



Leerlingenvervoer in Nederland

Rapportage eindmeting 2017

Frank Scholten, Anne Luc van der Vegt (Oberon)
IJsbrand Jepma (Sardes)

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting.....	4
1 Inleiding.....	6
1.1 De Monitor Leerlingenvervoer	6
1.2 Leeswijzer	6
2 Het onderzoek	8
2.1 Onderzoeksvragen	8
2.2 Opzet van het onderzoek	8
3 Leerlingenvervoer in aantallen en kosten: totalen.....	10
3.1 Aantal vervoerde leerlingen	10
4 Leerlingenvervoer in aantallen en kosten: verdieping	15
4.1 Onderwijssoort	15
4.2 Vervoersreden	17
4.3 Vervoersoort.....	18
4.4 Vervoersafstand	19
5 Medewerkers leerlingenvervoer.....	22
5.1 Formatie en aantal medewerkers	22
5.2 Inschaling.....	22
6 Leerlingenvervoer in beleid	24
6.1 Beleidsontwikkelingen volgens de enquête	24
6.2 Verdiepende interviews medewerkers leerlingenvervoer	24
7 Conclusies.....	33
Bijlage 1 Onderzoeksmethode	35
Bijlage 2 Vragenlijst Monitor Leerlingenvervoer 2017	37
Bijlage 3 Topiclijst Leerlingenvervoer gemeenten 2017.....	47

Managementsamenvatting

Met de Monitor Leerlingenvervoer is in de periode van 2012 tot en met 2017 de omvang van het leerlingenvervoer in Nederland in beeld gebracht. De monitor geeft zicht op de ontwikkelingen gedurende de afgelopen jaren. In deze samenvatting presenteren we de belangrijkste uitkomsten.¹

Omvang van het leerlingenvervoer in Nederland is afgenomen

In schooljaar 2016/17 maakten 70.000 leerlingen gebruik van een vervoersvoorziening, in het schooljaar 2014/15 waren dit 74.000 leerlingen, in 2012/13 79.000 leerlingen. Het aantal leerlingen met een vervoersvoorziening is dus afgenomen met ruim 11%. We zien niet alleen een afname in absolute zin, maar ook procentueel. In schooljaar 2012/13 maakte 3,1% van de leerlingen gebruik van het leerlingenvervoer, in 2016/17 was dit afgenomen tot 2,8%.

De totale vervoerskosten bedroegen 205 miljoen euro in 2016. In 2014 bedroegen de totale kosten 224 miljoen euro, in 2012 236 miljoen euro. Dit betekent dat de kosten op macro-niveau in vier jaar tijd zijn afgenomen met 13%.

De gemiddelde 'vervoersprijs' per leerling lag in 2016 op €2.915,- Dit bedrag is licht gedaald ten opzichte van de eerste meting, toen gemeenten gemiddeld €2.967,- per vervoerde leerling uitgaven. In grote gemeenten, met meer dan 100.000 inwoners, zijn de kosten gemiddeld lager dan in kleinere gemeenten. Dit komt doordat de reisafstand in grote gemeenten gemiddeld korter is.

Vervoer veelal naar (voortgezet) speciaal onderwijs, op grond van handicap

De meerderheid van de leerlingen die gebruik maken van de regeling leerlingenvervoer wordt vervoerd naar het speciaal onderwijs (39%) of het voortgezet speciaal onderwijs (31%). Naar het speciaal basisonderwijs wordt 18% vervoerd, naar het basisonderwijs 9% en naar het voortgezet onderwijs 3%. Deze percentages zijn tamelijk constant ten opzichte van beide voorgaande metingen.

Twee derde (66%) van de leerlingen die gebruik maken van de regeling leerlingenvervoer doen dat op grond van een alleen hun handicap. Afstand is bij 15% de reden voor vervoer. Andere redenen zijn de combinaties afstand en denominatie (9%) en handicap en denominatie (6%). De uitkomsten komen in grote lijnen overeen met die van de voorgaande twee metingen.

Voor zover bij gemeenten bekend, was er bij 4% van de leerlingen sprake van bekostigd stagevervoer. Dit geldt alleen voor vso-leerlingen.

Kosten aangepast vervoer afgenomen

Soort vervoer – In het schooljaar 2016/17 is, net als bij de eerdere twee metingen, vooral gebruik gemaakt van aangepast vervoer (georganiseerd vervoer met bus of taxi) om op school en weer naar huis te komen: dit geldt voor 79% van de leerlingen. Een voorziening voor het reizen met openbaar vervoer (12%) of met eigen vervoer (10%) komt aanzienlijk minder vaak voor. In de aantallen leerlingen per vervoerssoort zien we geen ontwikkeling. Wel is het aandeel van aangepast vervoer in de totale kosten afgenomen, van 95% in 2012 tot 86% in 2016.

Minder leerlingenvervoer op de korte afstand

Voor alle onderwijssoorten geldt dat de overgrote meerderheid van de gemeenten het leerlingenvervoer pas bekostigt wanneer de afstand tussen de school en de woning van de leerling zes kilometer of meer bedraagt. Vrijwel alle gemeenten (95%) hanteren deze grens voor leerlingen in het reguliere basisonderwijs, ongeveer vier vijfde voor de leerlingen in sbo, so of vso.

¹ Wanneer we in deze rapportage spreken over aantallen leerlingen, dan gaat dat altijd over een schooljaar (bijvoorbeeld 2014/15). Vervoerskosten hebben altijd betrekking op een heel kalenderjaar, bijvoorbeeld 2014.

Voor alle onderwijssoorten zien we een stijging in percentage gemeenten dat leerlingenvervoer pas bekostigde vanaf zes kilometer². Het percentage leerlingen dat een korte afstand (0-10 kilometer) wordt vervoerd neemt dan ook af, terwijl het percentage vervoerde leerlingen dat tien tot twintig kilometer van de school af woont toeneemt. De afstandgrens geldt overigens niet voor leerlingen die vanwege hun handicap niet (zelfstandig) met het openbaar vervoer kunnen reizen.

Gemeentelijk vervoersbeleid wordt strikter

Bij de voorgaande metingen hebben al veel gemeenten gemeld dat zij de gemeentelijke Verordening leerlingenvervoer strikter zijn gaan toepassen (binnen de wettelijke bepalingen). Bij de derde meting zei 23% dit alsnog te zullen doen.

Ongeveer de helft van de gemeenten (49%) geeft aan dat ze de Verordening Leerlingenvervoer in 2017 hebben aangepast of nog gaan aanpassen. Bij de overige gemeenten heeft al eerder herziening plaatsgevonden. De reden voor vervoer werd door gemeenten het meest genoemd (53%) als onderdeel van de verordening om te herzien. Bij de voorgaande metingen was het soort vervoer de meest genoemde reden voor herziening van de gemeentelijke Verordening.

Streven naar zelfstandigheid leerlingen

Met de verantwoordelijke ambtenaren van 18 gemeenten zijn verdiepende interviews gehouden. Gemeenten streven naar het vergroten van de zelfstandigheid van leerlingen. Dit is de meest genoemde trend. Gemeenten zien daarvan ook resultaat: het gebruik maken van het aangepast vervoer is minder vanzelfsprekend geworden. Wel zijn hier volgens de gemeenten grenzen aan. Er wordt gestreefd naar meer gebruik van openbaar vervoer in plaats van aangepast vervoer, maar niet alle ouders zijn in de gelegenheid om hun kinderen daarbij te begeleiden.

Niet alle gemeenten voeren structureel overleg met de samenwerkingsverbanden passend onderwijs over het leerlingenvervoer. Afstemming rondom leerlingenvervoer wordt over het algemeen wel wenselijk geacht.

Wat betreft de positionering van ouders zien gemeenten de noodzaak tot heldere informatievoorziening en communicatie en vormen van inspraak waarbij de achterban goed is vertegenwoordigd.

² Het gaat hier om een stijging van respectievelijk 6, 12, 13 en 12 procentpunten ten opzichte van schooljaar 2014/15.

1 Inleiding

1.1 De Monitor Leerlingenvervoer

Met de Monitor Leerlingenvervoer is in de periode van 2012 tot en met 2017 gevolgd hoe het gebruik van het leerlingenvervoer zich heeft ontwikkeld. De monitor is uitgevoerd door Oberon en Sardes, in opdracht van het ministerie van OCW. Er zijn drie metingen uitgevoerd, in 2013, 2015 en 2017. Van de laatste meting presenteren we in deze rapportage de bevindingen.

De monitor geeft zicht op:

- het aantal leerlingen dat gebruik maakt van vervoersvoorziening;
- de uitgaven aan leerlingenvervoer;
- verschillen tussen onderwijssectoren;
- redenen voor vervoer (handicap, levensbeschouwelijke grondslag, stagevervoer³);
- verschillende typen leerlingenvervoer.

Doel van de Monitor Leerlingenvervoer is om zicht te krijgen op ontwikkelingen in gemeentelijk beleid na de invoering van de Wet passend onderwijs op 1 augustus 2014. Deze informatie is onder meer van waarde voor de besluitvorming over de toekomst van het leerlingenvervoer.

Ook voor de gemeenten biedt de Monitor Leerlingenvervoer bruikbare informatie. Gemeenten krijgen inzicht in het gebruik van het leerlingenvervoer en kostenniveau in de eigen gemeente, en hoe dit zich verhoudt tot andere, vergelijkbare gemeenten.

Net als bij de tweede meting (2015) hebben we bij deze derde meting een telefonische enquête gehouden onder 18 gemeenteambtenaren die de internetvragenlijst hebben ingevuld. Deze gemeenten zijn bevraagd over beleidsveranderingen ten aanzien van het leerlingenvervoer en de rol van passend onderwijs hierin.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 presenteren we op hoofdlijnen de opzet en uitvoering van het onderzoek. In bijlage 1 staat deze uitvoering omschreven, zoals bv. de werkwijze en verantwoording over gemaakte keuzes gedurende het traject.

Vervolgens presenteren we de belangrijkste cijfermatige bevindingen. We geven een landelijk beeld van de aantallen leerlingen en de uitgaven voor leerlingenvervoer. De gepresenteerde gegevens zijn ook informatief voor gemeenten, die hun eigen gegevens willen vergelijken met de landelijke cijfers. In hoofdstuk 3 rapporteren we de overall resultaten van de Monitor Leerlingenvervoer: totale aantallen leerlingen en totale kosten. We kijken hierbij ook naar de ontwikkeling ten opzichte van de twee voorgaande metingen.

³ Voor leerlingen op het voortgezet speciaal onderwijs (uitstroomprofiel 'arbeidsmarktgericht') is sinds 1 augustus 2013 een stage verplicht. Deze stage geldt vanaf 14 jaar met een maximum van 4 dagen per week.

Hierna presenteren we in hoofdstuk 4 (analoog aan de twee voorgaande metingen) enkele verdiepende analyses wat betreft leerlingenvervoer in combinatie met:

- ◆ onderwijssoort;
- ◆ vervoersredenen;
- ◆ vervoerssoorten;
- ◆ vervoersafstanden.

Hoofdstuk 5 geeft een beeld van de medewerkers leerlingenvervoer bij gemeenten (formatie en inschaling). Beleidsontwikkelingen rondom het leerlingenvervoer staan beschreven in hoofdstuk 6. Hierbij gaat het om de uitvoering van de huidige verordening leerlingenvervoer of aanpassing daarvan. De resultaten uit de telefonische enquête zijn in dit hoofdstuk verwerkt.

Tot slot presenteren we in het laatste hoofdstuk (7) onze conclusies, beschouwingen en doen we een aantal aanbevelingen.

N.B.: we spreken in dit rapport vaak over aantallen of percentages vervoerde leerlingen. Hiermee bedoelen we *alle* leerlingen die gebruik maken van de regeling leerlingenvervoer (openbaar- en eigen vervoer, aangepast vervoer).

2 Het onderzoek

Het doel van de Monitor Leerlingenvervoer is om ontwikkelingen in het leerlingenvervoer te volgen zodat over een langere periode zicht ontstaat op het aantal leerlingen dat gebruik maakt van de regeling Leerlingenvervoer en op de kosten daarvan.

In dit hoofdstuk bespreken we de manier waarop we het onderzoek hebben opgezet en uitgevoerd. We beschrijven de respons en leggen uit welke keuzes we hebben gemaakt bij het beschrijven van de resultaten in dit rapport.

2.1 Onderzoeksvragen

In het onderzoek richten we ons op de beantwoording van de volgende vier hoofdvragen:

1. Wat zijn de uitgaven van het leerlingenvervoer?
2. Welke vervoersbewegingen zijn er?
3. Op welke vormen van leerlingenvervoer wordt een beroep gedaan?
4. Is er sprake van een toe- of afname van de uitgaven?

Overkoepelend de vraag welke trends of bevindingen te zien zijn na iedere vervolgmeting.

2.2 Opzet van het onderzoek

Landelijke enquête

De opzet van de eindmeting (2017) is op hoofdlijnen identiek aan de eerste twee metingen (2013 en 2015). Immers, een monitor dient op gezette momenten vergelijkbare gegevens op te leveren. De eindmeting is uitgevoerd onder alle gemeenten in Nederland⁴ (integrale benadering). We hebben de gemeenteambtenaar die direct verantwoordelijk is voor uitvoering van de regeling leerlingenvervoer gevraagd een digitale vragenlijst in te vullen.

De respons naar gemeentegrootte in dit onderzoek staat in tabel 2.1. De totale respons bedraagt 53% en ligt daarmee lager dan de respons bij de tweede meting (63% in 2015) en bij de eerste meting (78% in 2013). De verdeling in gemeentegrootte van de groep gerespondeerde gemeenten komt nagenoeg overeen met de populatie, wat betekent dat deze groep representatief is voor de populatie.

Tabel 2.1: Respons onderzoek Monitor Leerlingenvervoer 2015 (eindmeting).

Gemeentegrootte	Aantal gemeenten deelname onderzoek 2017	Aantal gemeenten landelijk 2017	respons 2017
< 20.000 inwoners	67 (33%)	118 (30%)	57%
20.000 – 50.000 inwoners	97 (47%)	191 (49%)	51%
50.000 – 100.000 inwoners	26 (13%)	48 (12%)	54%
100.000 – 150.000 inwoners	8 (4%)	14 (4%)	57%
150.000 – 250.000 inwoners	4 (2%)	13 (3%)	31% ⁵
>250.000 inwoners	4 (2%)	4 (1%)	100%
Totaal	206 (100%)	388 (100%)	53%

⁴ Het aantal gemeenten in kalenderjaar 2017 bedroeg 388. In 2015 waren dit er nog 393, en in 2013 nog 408 gemeenten.

⁵ Omdat deze categorie bestaat uit slechts een beperkt aantal gemeenten, en de respons ook aan de lage kant is, hebben we aan de hand van de inwoneraantallen gekeken in hoeverre de vier gerespondeerde gemeenten de gehele groep goed representeren (zijn het bijvoorbeeld niet alle vier gemeenten die aan de onder- of bovenkant van het spectrum zitten). Hieruit kwam naar voren dat ze de categorie goed vertegenwoordigen.

In bijlage 1 staat een uitvoerige beschrijving van de opzet en uitvoering (vragenlijstconstructie, werving en deelname van gemeenten) en van de controle en schoning van gegevens.

Interviews gemeenteambtenaren (vervolgmetingen 2015 en 2017)

Zoals in de inleiding genoemd hebben we ook ambtenaren leerlingenvervoer van 18 gemeenten geïnterviewd. Het doel hiervan was om dieper in te gaan op veranderingen in gemeentelijk vervoersbeleid, en wat voor effecten dit heeft op bijvoorbeeld het aantal vervoerde leerlingen of de kosten ervan.

Hiervoor is een aparte vragenlijst opgesteld (zie bijlage 4).

Selectie van gemeenten vond, net als bij de meting in 2015, op de volgende wijze plaats. Gemeenten die de vragenlijst hadden ingevuld zijn gekoppeld aan de vorige meting, om zo na te gaan welke gemeenten aan beide metingen hebben deelgenomen. Vervolgens zijn gemeenten geselecteerd die tussen 2015 en 2017:

- ◆ een (forse) daling of stijging lieten zien wat betreft aantal vervoerde leerlingen;
- ◆ een (forse) daling of stijging lieten zien wat betreft kosten voor het vervoer;
- ◆ aanpassingen aan de verordening leerlingenvervoer hebben gedaan, of deze strenger zijn gaan toepassen.

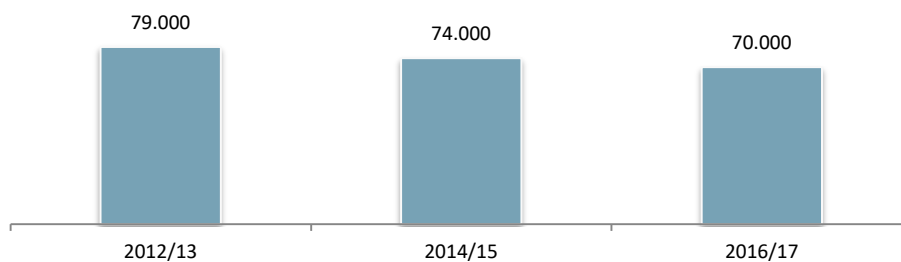
Bij de selectie is tevens rekening gehouden met de spreiding over Nederland en de gemeentegrootte.

3 Leerlingenvervoer in aantallen en kosten: totalen⁶

Hoeveel leerlingen maken in Nederland gebruik van de regeling leerlingenvervoer en wat zijn daarvan de kosten? En hoe verhoudt dit zich tot het aantal leerlingen en de kosten van de voorgaande twee metingen? In dit hoofdstuk geven we antwoord op deze vragen. De aantallen leerlingen gelden steeds voor het schooljaar, terwijl de kosten betrekking hebben over kalenderjaar.

3.1 Aantal vervoerde leerlingen

Figuur 3.1 Totaal aantal vervoerde leerlingen in de schooljaren 2012/13, 2014/15 en 2016/17



Het aantal leerlingen dat in het schooljaar 2016/17 gebruik heeft gemaakt van leerlingenvervoer is bij benadering 70.000. Dit is een daling ten opzichte van de schooljaren 2014/15 en 2012/13, toen respectievelijk ongeveer 74.000 en 79.000 leerlingen zijn vervoerd. Sinds de eerste meting is het aantal vervoerde leerlingen afgenomen met 9.000, wat neerkomt op ruim 11 procent.⁷⁸

Voor een correcte interpretatie van de ontwikkeling in het aantal vervoerde leerlingen is het noodzakelijk om deze af te zetten tegen het totale aantal leerlingen. Het kan immers zijn dat er tegelijkertijd sprake is van een afname in de leerlingenpopulatie, die een afname in het aantal vervoerde leerlingen kan verklaren. De leerlingenpopulatie in het primair en voortgezet onderwijs is in de jaren tussen de eerste en de laatste meting afgenomen met 1,8 procent⁹. Dit betekent dat er van de 9.000 minder vervoerde leerlingen in 2016/17 ten opzichte van 2012/13, er bijna 1.500 (16%)¹⁰ te verklaren zijn door het afgenomen aantal leerlingen in het PO en VO. Het overige deel (circa 7.500 leerlingen) is hier niet door te verklaren.

⁶ De in dit hoofdstuk weergegeven cijfers van de eerste twee metingen kunnen enigszins afwijken van de cijfers die zijn genoemd in de rapportages van de eerdere twee metingen. Dit komt doordat we dit keer een nauwkeurigere methode hebben gebruikt om het aantal vervoerde leerlingen en de bijbehorende kosten voor de populatie te berekenen: namelijk op basis van het aantal inwoners per categorie in plaats van het percentage gerespondeerde gemeenten per categorie. Gemeenten kunnen namelijk in meer of mindere mate verschillen in inwoneraantal binnen een categorie. Deze nieuwe methode corrigeert hiervoor (zie ook de volgende voetnoot).

⁷ Het gaat hier om een berekende schatting, omdat we niet van alle gemeenten het aantal vervoerde leerlingen weten. We hebben daarom op basis van de gegevens die we hebben per categorie gemeentegrootte een schatting gemaakt van het totaal aantal leerlingen op basis van het aantal inwoners. Bijvoorbeeld: Van een bepaalde categorie hebben een x aantal gemeenten gerespondeerd, samen hebben zij 300 leerlingen vervoerd. Deze gemeenten hebben in totaal 30.000 inwoners terwijl het totaal aantal inwoners van alle gemeenten in deze categorie 100.000 is, wat neerkomt op 30% van het totaal. Het geschatte aantal vervoerde leerlingen voor deze categorie is dan $(300/30) \times 100 = 1000$ vervoerde leerlingen.

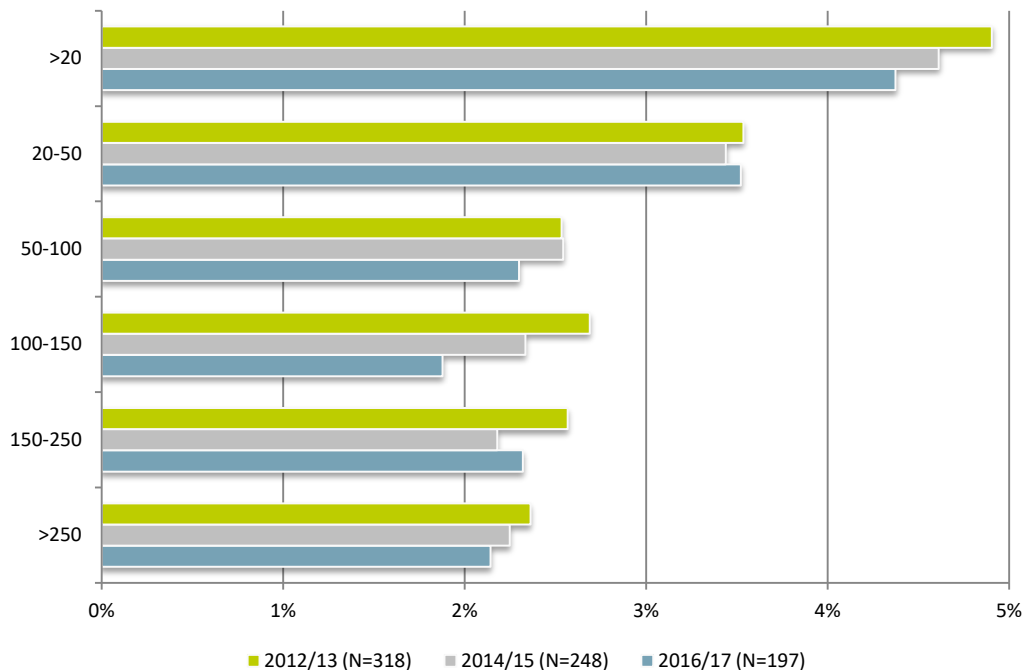
⁸ Omdat er sprake is van een schatting van het aantal vervoerde leerlingen kunnen de werkelijke percentage enigszins afwijken van deze percentages.

⁹ In het schooljaar 2012/13 was het totaal aantal leerlingen in het PO en VO 2.569.749, en in het schooljaar 2016/17 waren dit er 2.523.934. Dit betekent een afname van 45.815 leerlingen (Bron: DUO).

¹⁰ $79.000 \times 1,8\% = 1.422$ leerlingen.

In onderstaande figuur geven we het percentage vervoerde leerlingen weer ten opzichte van het totaal aantal leerlingen¹¹. Hierbij maken we een onderscheid in gemeentegrootte, om eventuele verschillen tussen de categorieën inzichtelijk te maken.

Figuur 3.2 Gemiddeld percentage leerlingen dat gebruik maakte van de regeling leerlingenvervoer gerelateerd aan het totaal aantal leerlingen, naar gemeentegrootte (aantal inwoners maal 1.000), in 2012/13, 2014/15 en 2016/17



Gemiddeld heeft 2,8 procent van de leerlingen gebruik gemaakt van leerlingenvervoer. Bij de voorgaande metingen lag dit percentage hoger: 2,9 procent in 2014/15; 3,1 procent in 2012/13. Uit de figuur blijkt dat er grote verschillen zijn tussen gemeenten van verschillende grootte: in de kleinere gemeenten (minder dan 50.000 inwoners) ligt het percentage vervoerde leerlingen fors hoger dan bij de grotere gemeenten. Waarschijnlijk geldt voor leerlingen uit deze gemeenten dat de afstand tot een passende school gemiddeld groter is, zodat leerlingenvervoer vaker nodig is.

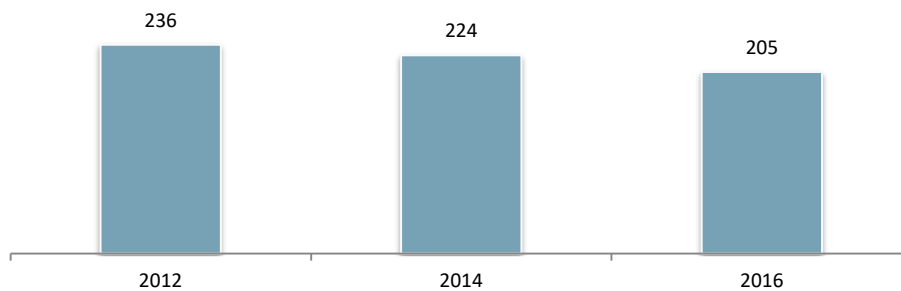
Verder geldt voor alle categorieën dat er ten opzichte van de beginmeting sprake is van een afname in het percentage vervoerde leerlingen in verhouding tot het totaal aantal leerlingen. Met andere woorden: relatief steeds minder leerlingen maken gebruik van leerlingenvervoer. Gemeenten noemen hiervoor verschillende oorzaken, die veelal samenhangen met de invoering van passend onderwijs. Met name het bevorderen van de zelfredzaamheid van leerlingen en het vragen van een inspanning van ouders worden genoemd. In hoofdstuk 6 gaan we hier uitvoerig op in. De mate waarin er sprake is van een afname in het relatieve aantal vervoerde leerlingen verschilt echter per categorie; soms is er sprake van een zeer beperkte afname (gemeenten met 20.000 tot 50.000 inwoners), terwijl deze bij gemeenten met 100.000 tot 150.000 inwoners hoger is.

¹¹ Hiervoor hebben we met behulp van de openbare DUO-databestanden het aantal leerlingen per gemeente berekend, en de leerlingaantallen per categorie gemeentegrootte bij elkaar opgeteld.

3.2 Kosten vervoerde leerlingen

Naast een berekening van het totale aantal leerlingen dat gebruik heeft gemaakt van leerlingenvervoer hebben wij op dezelfde werkwijze berekend wat de totale kosten zijn voor leerlingenvervoer die door de gemeenten gemaakt zijn.

Figuur 3.3 Totale vervoerskosten (in miljoenen euro's) in de jaren 2012, 2014 en 2016

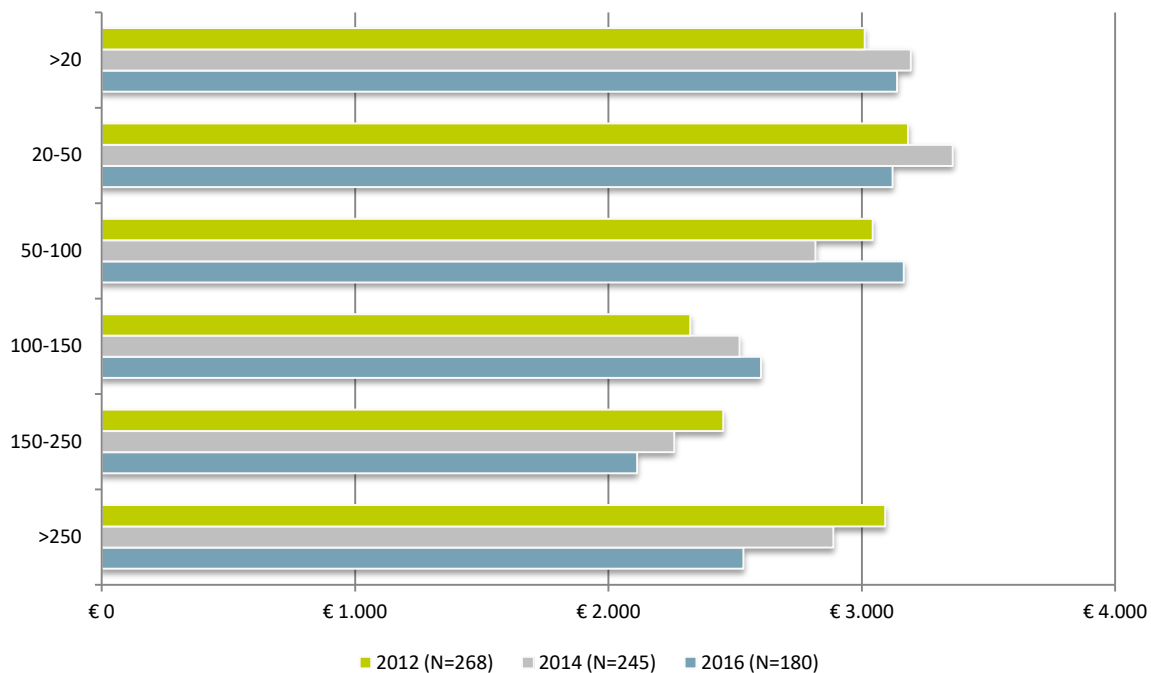


Voor het kalenderjaar 2016 geldt dat er bij benadering € 205 miljoen is uitgegeven aan leerlingenvervoer. Dit is minder dan de voorgaande twee metingen in 2012 en 2014, toen de kosten op respectievelijk € 236 miljoen en € 224 miljoen uitkwamen. De kosten zijn, net als het aantal leerlingen, na elke meting afgenomen. De totale afname sinds de eerste meting is 13 procent.

De totale kosten zijn ten opzichte van de eerste meting in 2013 verhoudingsgewijs meer afgenomen dan het aantal vervoerde leerlingen¹². Dit zien we ook aan de gemiddelde vervoerskosten per vervoerde leerling. Tijdens de eerste meting in 2013 was het gemiddelde uitgegeven bedrag per leerling € 2.967 euro, en bij de tweede meting in 2015 was dit bedrag € 3.021 euro, wat een lichte toename van 2 procent betekent. Voor de huidige meting geldt dat het gemiddelde gespendeerde bedrag per leerling uitkomt op € 2.915 euro, wat neerkomt op een kleine daling van 2 procent ten opzichte van de eerste meting. Om na te gaan of deze afname geldt voor gemeenten van verschillende grootte, hebben we in onderstaande figuur de ontwikkeling van de kosten per leerling per categorie weergegeven.

¹² $(79.000 - 70.000) / 79.000 = 0,11 = 11\%$ en $(236 - 205) / 236 = 0,13 = 13\%$.

Figuur 3.4 Gemiddelde kosten per vervoerde leerling, naar gemeentegrootte



De gemeentegrootte blijkt wel degelijk verschil te maken voor de kosten per leerling. Zo geven gemeenten met minder dan 100.000 inwoners ruim € 3.000 euro per leerling uit, terwijl de grotere gemeenten hier (fors) onder zitten. Vooral de categorie gemeenten met 150.000 tot 250.000 inwoners geeft aanzienlijk minder uit dan het gemiddelde van € 2.915 euro per leerling, namelijk € 2.113 euro. Een mogelijke reden voor de hogere kosten per vervoerde leerlingen voor de kleinere gemeenten is dat deze leerlingen vaker ver van hun school wonen, waardoor zij langer onderweg zijn. Een langere afstand en dus reistijd betekent meer kosten, dus een hogere kostenpost per leerling. Uitzondering hierop vormen de grote steden, met meer dan 250.000 inwoners. Hier zijn de vervoersafstanden beperkt, maar de reistijden kunnen niettemin lang zijn, door de drukte en de ingewikkelde verkeerssituatie in deze steden. Daardoor zijn de kosten toch relatief hoog, hoewel wel gedaald ten opzichte van de eerste twee metingen van de monitor.

In hoofdstuk 4.4. geven we meer uitvoerige informatie over de relatie tussen gemeentegrootte en afstand. De kosten per vervoerde leerling zijn afgenomen voor gemeenten met 150.000 inwoners of meer, maar voor de kleinere gemeenten zijn ze over het algemeen toegenomen.

Naast de vergelijking in vervoerskosten die wij zelf hebben gemaakt tussen de verschillende metingen, hebben we ook de gemeenten gevraagd naar hun perceptie van de toe- en afname van de kosten in hun gemeente. Hierbij ging het om de kosten in 2016 ten opzichte van 2015, dus één kalenderjaar¹³.

Van de 206 gemeenten die gerespondeerd hebben gaf 29 procent aan dat er sprake was van een toename in kosten, terwijl 41 procent een afname in de kosten rapporteerde¹⁴. Bijna een derde geeft aan dat de kosten voor leerlingenvervoer gelijk zijn gebleven. Er is geen duidelijke trend zichtbaar gedurende de jaren.

In het geval van toe- of afname van de kosten geeft ruim de helft (57%) van de gemeenten aan dat dit samenhangt met de autonome ontwikkeling van het aantal leerlingen¹⁵. Ook wordt een wijziging van het beleid

¹³ De vergelijking die wij hebben gemaakt was tussen de jaren 2012, 2014 en 2016, dus steeds een periode van twee jaar.

¹⁴ Er kon geen betrouwbare schatting van de totale toename en afname worden gemaakt, omdat één van de gemeentegrootte categorieën niet vertegenwoordigd was in de groep gemeenten die deze vraag hebben beantwoord.

door een deel van de gemeenten (18%) als verklaring gegeven¹⁶, net als andere (gunstigere) voorwaarden bij de nieuwe aanbesteding (10%). De gemeentelijke herindeling wordt door slechts enkele gemeenten genoemd als verklaring voor de ontwikkeling in kosten, net als indexering en vervoer naar andere (nieuwe) scholen.

¹⁵ Respectievelijk 55% en 51% bij de metingen van 2012 en 2014.

¹⁶ Respectievelijk 19% en 21% bij de metingen van 2012 en 2014.

4 Leerlingenvervoer in aantallen en kosten: verdieping

In dit hoofdstuk verdiepen we ons in het aantal vervoerde leerlingen en de bijbehorende kosten die het vervoer met zich meebracht. We splitsen deze uit naar:

- ◆ Onderwijssoort
- ◆ Vervoersreden
- ◆ Vervoerssoort
- ◆ Vervoersafstand

Representativiteit

De aantallen leerlingen gaan steeds over het schooljaar, terwijl de kosten betrekking hebben op een kalenderjaar. Verder geldt dat hoe gedetailleerder de vraag, hoe minder gemeenten deze (betrouwbaar) weten te beantwoorden. Over het algemeen geldt: hoe meer gemeenten een vraag hebben beantwoord, hoe groter de kans dat de uitkomsten overeenkomen met de werkelijkheid. We geven daarom bij elk onderdeel weer hoeveel gemeenten van het totaal aantal gerespondeerde gemeenten deze vraag hebben beantwoord, en beschrijven de resultaten op hoofdlijnen¹⁷.

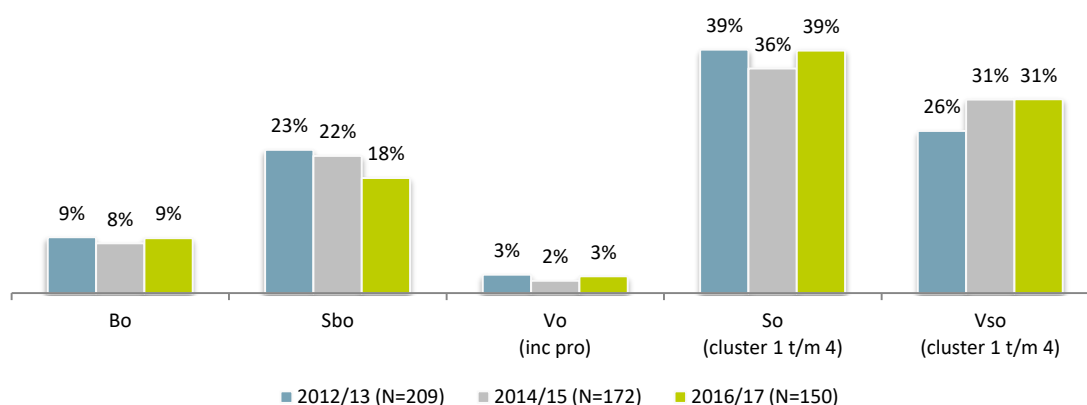
4.1 Onderwijssoort

Naar welke soorten onderwijs worden leerlingen het meest vervoerd? Wat valt hierbij op? In deze paragraaf presenteren we de uitsplitsing naar aantal leerlingen en naar kosten.

Vervoer per onderwijssoort

Van de 206 gerespondeerde gemeenten kunnen 150 gemeenten (73%) een onderscheid maken in het aantal vervoerde leerlingen per onderwijssoort: basisonderwijs, speciaal basisonderwijs, voortgezet onderwijs speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. Bij de overige gemeenten was dit niet mogelijk vanuit hun administratiesysteem. In onderstaande figuur geven we weer hoe het aantal vervoerde leerlingen per onderwijssoort zich in deze gemeenten verhouden tot elkaar.

Figuur 4.1 Percentage leerlingen dat gebruik maakt van de regeling leerlingenvervoer naar onderwijssoort op het totaal aantal vervoerde leerlingen

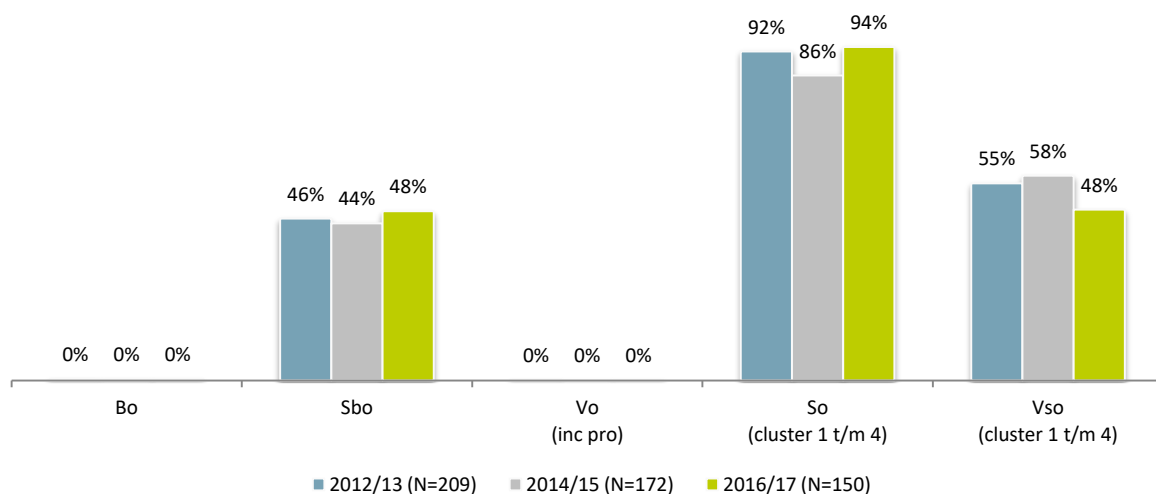


¹⁷ Van de groep gerespondeerde gemeenten weten we dat deze representatief zijn voor de populatie (zie H2.2).

De verhoudingen tussen de onderwijssoorten zijn gedurende de drie metingen nagenoeg gelijk gebleven. Het speciaal onderwijs herbergt in al die jaren consequent de meeste leerlingen die gebruik maken van leerlingenvervoer (39%), gevolgd door het voortgezet speciaal onderwijs (31%), en het speciaal basisonderwijs (18%). Leerlingen van het voortgezet onderwijs, inclusief praktijkonderwijs, vormen de kleinste groep van alle vervoerde leerlingen, namelijk 3 procent.

Om deze verschillen beter te kunnen interpreteren hebben we ook het gekeken naar het percentage vervoerde leerlingen op het totaal aantal leerlingen per onderwijssoort¹⁸.

Figuur 4.2 Percentage leerlingen dat gebruik maakt van de regeling leerlingenvervoer op het totaal aantal leerlingen per onderwijssoort



Ten eerste valt op dat bijna alle leerlingen in het speciaal onderwijs gebruik maken van leerlingenvervoer. In het voortgezet speciaal onderwijs en het speciaal basisonderwijs gaat het om ongeveer de helft van de leerlingen (48% in schooljaar 2016/17). Het aandeel van leerlingen in het basis- en voortgezet onderwijs is verwaarloosbaar, wanneer je dit afzet tegen het totaal aantal leerlingen van deze onderwijssoorten. Van de basisschoolleerlingen maakt ongeveer 0,4 procent gebruik van een voorziening voor leerlingenvervoer, in het voortgezet onderwijs ongeveer 0,2 procent.

De grote verschillen tussen de schoolsoorten komen niet als een verrassing. Scholen voor basis- en voortgezet onderwijs zijn in veel regio's volop aanwezig binnen korte afstand, terwijl de afstand naar een geschikte speciale school doorgaans groter is¹⁹. Hierdoor hebben de leerlingen van deze scholen vaker (ondersteuning bij) vervoer van en naar de school nodig. Ook spelen de omstandigheden en/of beperkingen van leerlingen die naar het speciaal onderwijs gaan een rol bij de gebruikmaking van leerlingenvervoer; een groot deel van deze leerlingen is vaak onvoldoende in staat om zelfstandig naar school te komen vanwege bijvoorbeeld een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking/stoornis.

Vervoer per cluster

84 van de 206 gemeenten (41%) hebben in de eindmeting ook nog onderscheid kunnen maken in de clusters van het (voortgezet) speciaal onderwijs. Het merendeel van groep vervoerde leerlingen bestaat uit leerlingen van de clusters 3 en 4²⁰ van zowel speciaal onderwijs (43%) als het voortgezet speciaal onderwijs (42%), en een

¹⁸ Hiervoor hebben we de verhouding tussen de onderwijssoorten uit Figuur 4.1 toegepast op het geschatte totaal aantal leerlingen (zie Figuur 3.1), en deze afgezet met het totaal aantal leerlingen per onderwijssoort (obv openbare DUO-informatie).

¹⁹ Ter indicatie: er waren ten tijde van het schrijven van deze rapportage (februari 2018) 866 (v)s(b)o scholen (9%) op een totaal van 9.195 scholen. De overige 8.229 scholen (91%) betrof reguliere bo- en vo-scholen.

²⁰ Onder cluster 3 vallen de scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen, scholen voor leerlingen met lichamelijke én/of verstandelijke beperkingen, langdurig zieke kinderen en scholen voor leerlingen met epilepsie. Onder cluster 4 vallen scholen voor zeer moeilijk

klein deel uit leerlingen van clusters 1 en 2²¹ van het speciaal onderwijs (11%) en het voortgezet speciaal onderwijs (4%). De verhouding tussen cluster 3 en 4 enerzijds (85%), en 1 en 2 anderzijds (15%), komt ongeveer overeen met het aantal leerlingen van deze clusters (respectievelijk 87% en 13%)²².

4.2 Vervoersredenen

In deze paragraaf presenteren we de verschillende vervoersredenen, uitgesplitst naar aantal leerlingen. In onderstaand kader staat kort beschreven wat de verschillende vervoersredenen inhouden.

Vervoersredenen op grond van:

Alleen afstand: de leerling is niet gehandicapt; de dichtstbijzijnde school ligt verder weg dan de in de verordening vastgestelde kilometergrens van het woonadres (bv. 6 km.)

Combinatie afstand en denominatie: de leerling is niet gehandicapt, de dichtstbijzijnde school sluit niet aan bij de levensovertuiging van de ouders. De dichtstbijzijnde school die daar wel bij aansluit ligt verder weg van het woonadres dan de in de verordening vastgestelde kilometergrens (bv. 6 km.).

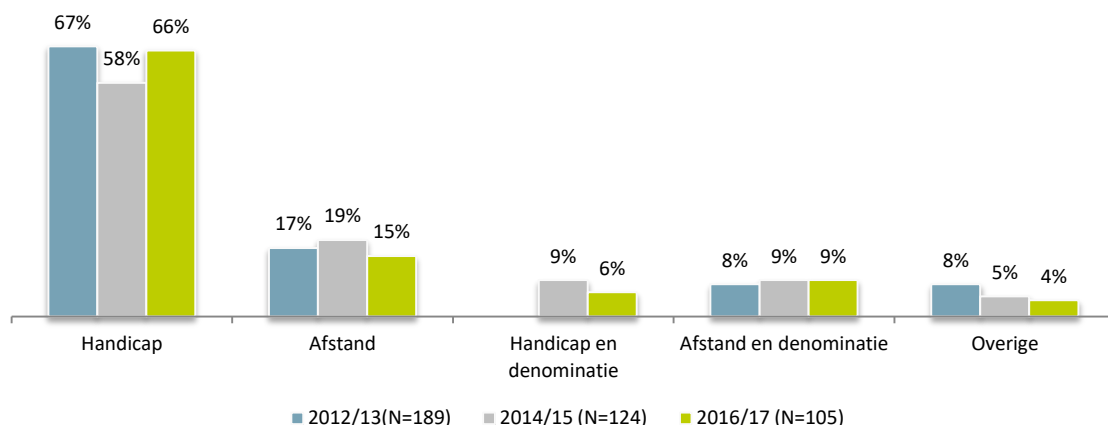
Alleen handicap: een leerling kan vanwege zijn of haar handicap niet zelfstandig reizen naar school. Hierbij speelt de reisafstand naar school geen rol.

Combinatie handicap en denominatie: een leerling kan vanwege zijn of haar handicap niet zelfstandig reizen naar school; de dichtstbijzijnde school met een passend aanbod sluit niet aan bij de levensovertuiging van de ouders. De leerling maakt dan gebruik van de gemeentelijke vervoersvoorziening om naar een verder weg gelegen school te kunnen gaan. (NB: niet gevraagd bij de eerste meting, in 2013.)

Aantal leerlingen per vervoersreden

105 van de 206 gerespondeerde gemeenten (51%) kunnen vanuit hun administratiesysteem een uitsplitsing maken van het aantal leerlingen naar vervoersredenen voor het schooljaar 2016/17.

Figuur 4.3 Percentage leerlingen dat gebruik maakt van de regeling leerlingenvervoer naar vervoersredenen op het totaal aantal vervoerde leerlingen



Op basis van deze gegevens blijkt dat tweederde van de vervoerde leerlingen (66%) gebruik maakte van leerlingenvervoer vanwege een handicap. Dit is geen verrassende uitkomst, omdat uit Figuur 4.1 al bleek dat de meeste leerlingen die gebruik maakten van leerlingenvervoer naar het speciaal onderwijs gaan. Het gaat

opvoedbare kinderen, kinderen met psychiatrische stoornissen of ernstige gedragsproblemen, langdurig zieke kinderen zonder een lichamelijke beperking en scholen die verbonden zijn aan pedologische instituten.

²¹ Onder cluster 1 valt het onderwijs voor kinderen met een visuele beperking. Onder cluster 2 vallen scholen voor dove en slechthorende kinderen, kinderen met ernstige spraak/taalmoeilijkheden en kinderen met een stoornis in het autistisch spectrum waarbij de focus ligt op communicatie.

²² In het schooljaar 2016/17 (peildatum 1 oktober 2016) waren er in totaal 67.054 leerlingen die naar het (voortgezet) speciaal onderwijs gingen. Hiervan vielen 8.655 leerlingen onder cluster 1 en 2 (13%), en 58.399 leerlingen onder cluster 3 en 4 (87%).

hierbij vaak om leerlingen met een handicap. De afstand tot de school was voor 15% van de leerlingen de reden om hiervan gebruik te maken, de combinatie van afstand en denominatie voor 9% van de vervoerde leerlingen. Tenslotte werd 6 procent van de leerlingen vervoerd vanwege de combinatie handicap en denominatie, en was er in de overige gevallen (4%)²³ sprake van redenen als taalklassen voor bijvoorbeeld kinderen van vluchtelingen. De uitkomsten van deze eindmeting komen in grote lijnen overeen met die van de voorgaande twee metingen; ook toen werd het merendeel van de vervoerde leerlingen vervoerd op grond van een handicap²⁴.

Deze groep gemeenten is ook gevraagd bij welk deel van deze leerlingen er sprake was van bekostigd stagevervoer (alleen voor vso-leerlingen). Dit was, op basis van 79 gemeenten (38%) die deze uitsplitsing konden maken, het geval bij 4% van de leerlingen²⁵.

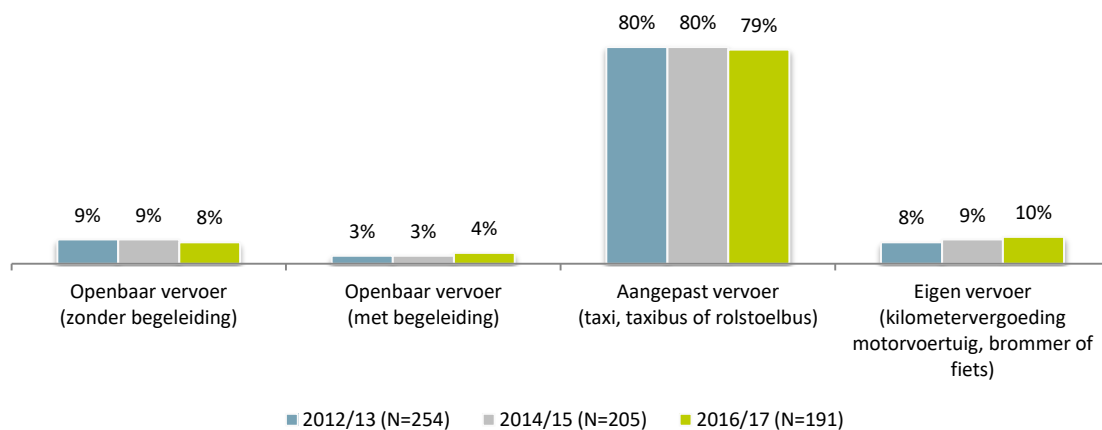
4.3 Vervoersoort

In deze paragraaf kijken we naar het soort vervoer. Van welke soorten vervoer hebben de leerlingen gebruik gemaakt? En hoe verhoudt dit zich tot de voorgaande metingen? We geven een overzicht van de aantallen leerlingen per soort vervoer en van de bijbehorende kosten in percentages.

Aantallen per vervoersoort

De aantallen leerlingen per vervoerssoort zijn door 191 van de 206 gerespondeerde gemeenten (93%) aangeleverd. In onderstaande figuur geven we weer hoe het aantal vervoerde leerlingen per onderwijssoort zich in deze gemeenten verhouden tot elkaar.

Figuur 4.4 Percentage leerlingen per vervoersoort van het totaal aantal leerlingen dat gebruik maakt van de regeling leerlingenvervoer



We zien dat er tussen de verschillende metingen weinig is veranderd. Vier op de vijf leerlingen (circa 80%) maakte gebruik van de taxi, taxibus of rolstoelbus, terwijl één op de tien leerlingen (circa 10%) met eigen vervoer naar school ging waarvoor de leerlingen en ouders een kilometervergoeding ontvingen. De overige 12 procent van de leerlingen ging met het openbaar vervoer (trein, bus, tram of metro) naar school, waarvan drie op de vier leerlingen zonder begeleiding.

²³ Dit was, naast de vier in het kader genoemde categorieën, een aparte vijfde categorie.

²⁴ Bij de eerste meting (2012/13) was de categorie 'handicap en denominatie' nog niet opgenomen in de vragenlijst. Deze leerlingen zijn waarschijnlijk onder de categorie 'handicap' of 'overige' terechtgekomen. Mogelijk zijn deze percentages dus te hoog in vergelijking met de andere twee metingen.

²⁵ In de voorgaande metingen was dit 3%.

Kosten per vervoerssoort

Van de 206 gemeenten waren er 81 gemeenten (39%) die een uitsplitsing van de kosten in kalenderjaar 2016 konden maken per vervoerssoort²⁶. Volgens de gegevens van deze gemeenten is aangepast vervoer zoals taxi, taxibus en rolstoelbus de grootste kostenpost met 86 procent van de totale kosten. Dit ligt hoger dan het percentage van de vervoerde leerlingen dat gebruikt maakt aangepast vervoer (80%, zie Figuur 4.3), wat te verklaren is doordat aangepast vervoer de duurste vervoersvoorziening is. In vergelijking met de percentages van de voorgaande twee metingen lijkt het aandeel van het aangepaste vervoer in de totale vervoerskosten te zijn afgenomen, ondanks dat het aandeel in het aantal vervoerde leerlingen gelijk is gebleven. Dit betrof in 2012 95 procent en in 2014 93 procent van het totaal. Wellicht zijn gemeenten er gedurende de jaren in geslaagd om het aangepast vervoer effectiever in te richten, bijvoorbeeld door gunstigere voorwaarden bij de aanbesteding. De overige vervoerskosten worden verdeeld onder de financiering van openbaar vervoer (11%) en het verstrekken van kilometervergoeding voor eigen vervoer (3%).

4.4 Vervoersafstand

Gemeenten stellen, met inachtneming van de wet, een minimale afstand tussen woning en de school vast. Pas vanaf deze afstand komen leerlingen en ouders in aanmerking voor bekostiging van leerlingenvervoer. N.B.: Deze afstandsgrens geldt niet wanneer de leerling gehandicapt is. Onderstaande tabel geeft weer welke minimale afstand gemeenten hanteerden in het schooljaar 2016/17, en in welke mate zij dit deden.

Tabel 4.1 Afstandscriterium vanuit de verordening Leerlingenvervoer om voor vervoer in aanmerking te komen

	Tussen 0 en 2 kilometer	Tussen 2 en 4 kilometer	Tussen 4 en 6 kilometer	6 of meer kilometer
Basisonderwijs (N=195)	0%	1%	5%	95%
Speciaal basisonderwijs (N=200)	4%	8%	9%	80%
SO cluster 1 t/m 4 (N=199)	9%	6%	7%	78%
VSO cluster 1 t/m 4 (N=192)	10%	3%	7%	80%

Voor alle onderwijssoorten geldt dat de overgrote meerderheid van de gemeenten het leerlingenvervoer pas bekostigt wanneer de afstand tussen de school en de woning van de leerling zes kilometer of meer bedraagt. Wel zien we dat er onderscheid was tussen het basisonderwijs en de andere schoolsoorten;; vrijwel elke gemeente (95%) hanteerde voor leerlingen die naar het basisonderwijs gaan de 6-kilometergrens, terwijl grofweg één op de vijf gemeenten een lagere grens hanteerde bij leerlingen van het speciaal basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs. Bij leerlingen van het (V)SO vergoedt één op de tien gemeenten de vervoerskosten al vanaf 0-2 kilometer.

Aantallen per afstand

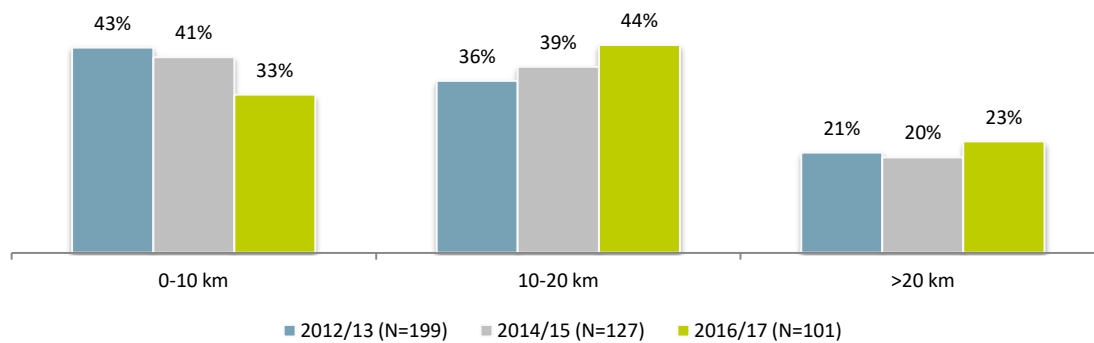
Bij vervolgvragen in de enquête over de afstand lieten we bovenstaande indeling los en gingen we uit van kort vervoer (0 – 10 km), middellang vervoer (10 – 20 km) en ver vervoer (meer dan 20 km). Dit omdat veel kleine(re) gemeenten leerlingen over lange afstanden dienen te vervoeren.

101 van de 206 gemeenten (49%) gaven aan een uitsplitsing te kunnen maken in het aantal vervoerde leerlingen met een bekostiging in afstand.²⁷

²⁶ Omdat een beperkte groep van deze 81 gemeenten vervolgens de uitsplitsing kon maken tussen enerzijds openbaar vervoer zonder begeleiding en anderzijds openbaar vervoer met begeleiding hebben we deze twee groepen samengevoegd.

²⁷ Het gaat hier om alle leerlingen met een vervoersvoorziening, in tegenstelling tot Tabel 4.1, waar het alleen gaat om leerlingen zonder handicap.

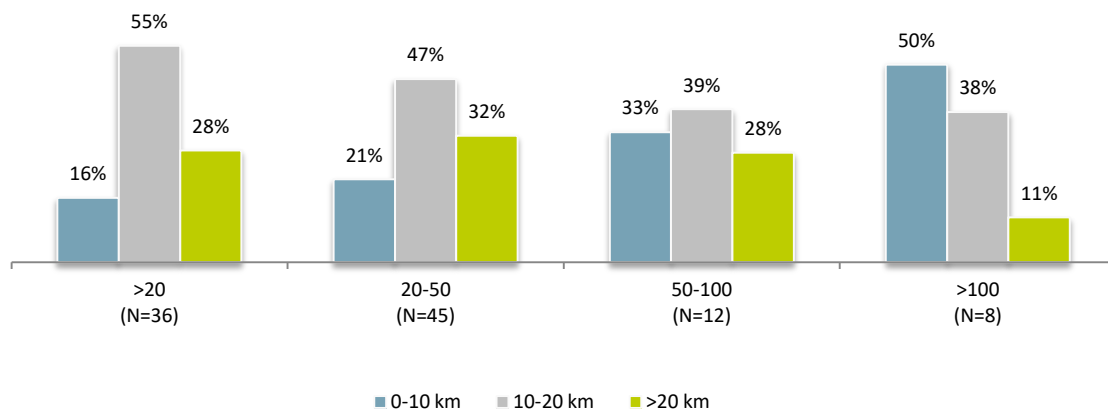
Figuur 4.5 Percentage leerlingenvervoer naar afstand



Het percentage leerlingen dat een korte afstand (0-10 kilometer) wordt vervoerd neemt af, terwijl het percentage vervoerde leerlingen dat tien tot twintig kilometer van de school af woont toeneemt. Het percentage vervoerde leerlingen dat twintig kilometer of verder moet reizen naar school is licht gestegen. Een mogelijke verklaring voor de daling in percentage vervoerde leerlingen die relatief dichtbij hun school wonen is dat er gedurende de jaren steeds minder scholen voor speciaal onderwijs zijn²⁸. Dit kan veroorzaakt zijn door de krimp in sommige regio's en/of minder verwijzingen naar het speciaal onderwijs in regio's met een negatieve verevening in het kader van passend onderwijs. Hierdoor is het aannemelijk dat er steeds meer leerlingen zijn die meer dan tien kilometer van hun school af wonen en daardoor verder moeten reizen voordat ze op school zijn.

We hebben voor het schooljaar 2016/17 ook een uitsplitsing gemaakt van het percentage vervoerde leerlingen per afstand naar gemeentegrootte. Hiermee kunnen we kijken of de aanname klopt dat leerlingen uit kleine gemeenten relatief vaker grote afstanden moeten overleggen van hun woonplaats naar school, dan leerlingen woonachtig in grotere gemeenten. Deze uitsplitsing wordt weergegeven in onderstaande figuur (zie ook hoofdstuk 3)²⁹.

Figuur 4.6 Percentage leerlingenvervoer naar afstand en gemeentegrootte, schooljaar 2016/17 (N=101)



Inderdaad zien we het volgende patroon: hoe groter de gemeente, hoe meer vervoerde leerlingen binnen een straal van tien kilometer van hun school af wonen. Ongeveer één op de vijf leerlingen uit de kleinere

²⁸ Ter indicatie: in 2013 waren er 612 scholen (hoofdvestigingen) voor speciaal onderwijs, terwijl dit er inmiddels (februari 2018) nog maar 540 zijn.

²⁹ Vanwege het kleine aantal gerepsondeerde gemeenten uit de drie categorieën met de grootste gemeenten (meer dan 100.000 inwoners) hebben we deze drie groepen samengevoegd tot één categorie.

gemeenten hoeft maar een afstand van maximaal tien kilometer af te leggen voordat ze op school arriveren, terwijl dit in de grotere gemeenten voor meer dan de helft van de leerlingen geldt. Wel is het belangrijk om hierbij te vermelden dat slechts een beperkt aantal (grote) gemeenten deze vraag heeft kunnen beantwoorden, waardoor wij adviseren om de resultaten met enige voorzichtigheid te interpreteren.

5 Medewerkers leerlingenvervoer

We hebben de gemeenten gevraagd naar de formatie en inschaling van de medewerkers leerlingenvervoer, met uitsplitsingen naar uitvoerende taken en beleidstaken. De resultaten hiervan kunt u in dit hoofdstuk vinden.

5.1 Formatie en aantal medewerkers

In onderstaande tabel staan de formatie en aantal medewerkers (gemiddeld per gemeente), totaal en uitgesplitst naar uitvoerende- en beleidstaken. Niet alle gemeenten konden deze uitsplitsing maken, doordat er bijvoorbeeld één medewerker verantwoordelijk was voor zowel de uitvoering als het beleid omtrent leerlingenvervoer. Om deze reden tellen de gemiddelden van uitvoerend- en beleidsmedewerkers niet op tot het totaal.

Tabel 5.1 Gemiddelde formatie en gemiddeld aantal medewerkers leerlingenvervoer

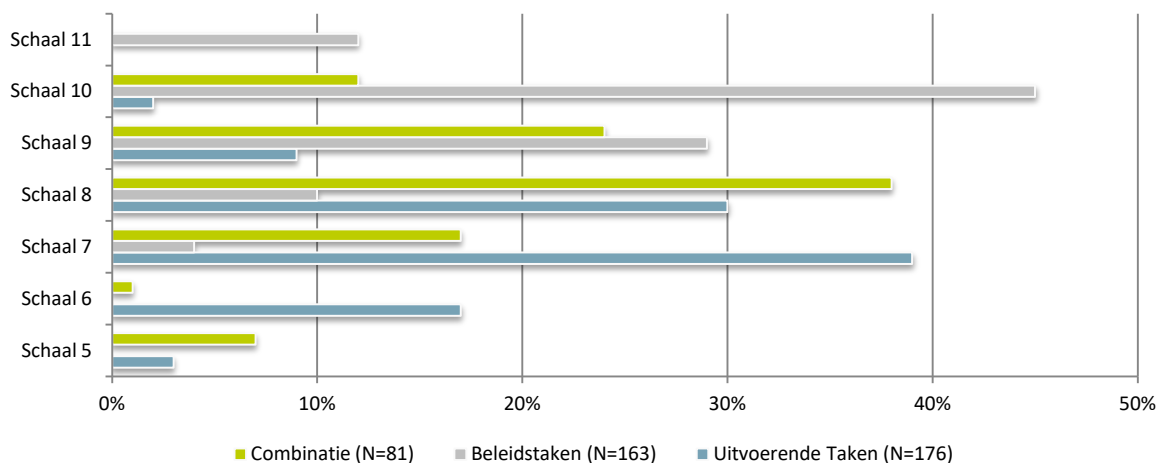
	Gemiddelde formatie (FTE)			Gemiddeld aantal medewerkers		
	2013	2015	2017	2013	2015	2017
Totaal	0,8 (N=205)	0,9 (N=137)	0,9 (N=147)	2,2 (N=241)	2,0 (N=165)	2,3 (N=178)
Uitvoerende taken	0,7 (N=131)	0,7 (N=95)	0,7 (N=109)	1,6 (N=138)	1,6 (N=119)	1,6 (N=127)
Beleidsstaken	0,2 (N=126)	0,2 (N=92)	0,3 (N=109)	1,0 (N=135)	1,1 (N=116)	1,0 (N=127)

De gemiddelde formatie en het gemiddelde aantal medewerkers per gemeente is gedurende de jaren vrijwel constant gebleven. Dit geldt ook voor de verhouding tussen uitvoerende taken en beleidstaken; er wordt meer dan drie keer zoveel formatie ingezet voor uitvoerende taken dan voor beleidstaken, en anderhalf keer zoveel personeel.

5.2 Inschaling

In onderstaande figuur is weergegeven hoe medewerkers leerlingenvervoer zijn ingeschaald, uitgesplitst naar uitvoerende- en beleidstaken, en voor een gecombineerde functie.

Figuur 5.1 Verdeling inschaling medewerkers leerlingenvervoer, eindmeting 2017



Van de medewerkers die alleen belast zijn met beleidstaken valt bijna de helft van deze medewerkers valt in schaal 10, bijna 30% in schaal 9. Medewerkers met uitvoerende taken zitten veelal in schaal 7 (bijna 40%) of schaal 8 (30%). Medewerkers die zowel uitvoerende als beleidstaken hebben zitten qua schaal logischerwijs vaak ongeveer tussen beide groepen in. De schaalverdeling komt in grote lijnen overeen met de verdelingen in de voorgaande twee metingen.

6 Leerlingenvervoer in beleid

In dit hoofdstuk bespreken we beleidsontwikkelingen wat betreft het leerlingenvervoer. Welke beleidsontwikkelingen hebben zich voorgedaan, welke gepland? Zijn er ontwikkelingen gaande na de invoering van passend onderwijs in 2014?

Het beeld van de beleidsontwikkelingen is gebaseerd op zowel de enquête als de telefonische interviews met vertegenwoordigers van 18 gemeenten, over beleidsveranderingen en de relatie met passend onderwijs.

6.1 Beleidsontwikkelingen volgens de enquête

Uitvoering van de Verordening leerlingenvervoer

Van de 206 gemeenten die wij hebben gevraagd of zij van plan waren om de Verordening Leerlingenvervoer in het komende jaar strenger te gaan toepassen, antwoordden 47 gemeenten (23%) bevestigend. Dit is fors minder dan bij de voorgaande twee metingen, toen meer dan de helft van de gemeenten aangaf dit van plan te zijn³⁰.

Het meest genoemde onderdeel van de Verordening die de gemeenten wilden herzien was de reden voor vervoer (genoemd door 53% van deze gemeenten), gevolgd door het soort vervoer (49%), het type onderwijs waarnaar vervoerd wordt (34%) en het afstandscriterium voor bekostiging van het vervoer (19%). Ook hierin wijken de antwoorden flink af van de voorgaande metingen in 2013 en 2015, toen het soort vervoer nog de meest genoemde reden voor herziening was (respectievelijk 72% en 61%). Ook de andere redenen voor herziening werden in deze metingen vaker genoemd.

Aanpassing van de Verordening leerlingenvervoer

Ongeveer de helft van de gemeenten (101 van de 206, ofwel 49%) geeft aan dat ze de Verordening Leerlingenvervoer in 2017 hebben aangepast of nog gaan aanpassen. Van deze gemeenten hebben er 17 (13%) dit in 2017 gedaan; bij de overige gemeenten heeft al eerder herziening plaatsgevonden. Voor de volledigheid: begin 2014 is door de VNG een geheel nieuwe modelverordening Leerlingenvervoer gepresenteerd voor gemeenten. Deze is gebaseerd op nieuwe wetgeving (met name rondom passend onderwijs) en vereenvoudigd qua opzet.

Driekwart van de gemeenten heeft de modelverordening Leerlingenvervoer van de VNG overgenomen en hier eigen aanpassingen aan gedaan, terwijl bijna een kwart van de gemeenten deze modelverordening ongewijzigd heeft overgenomen. Een enkele gemeente heeft geen gebruik gemaakt van de modelverordening om de eigen verordening te herzien.

6.2 Verdiepende interviews medewerkers leerlingenvervoer

De verdiepende interviews zijn gevoerd vanuit drie hoofdpunten:

1. de beleidsveranderingen met hun consequenties voor omvang en kosten van het leerlingenvervoer,
2. de ontwikkelingen van leerlingenvervoer in relatie tot passend onderwijs,
3. de versterking van de positie van ouders bij het leerlingenvervoer³¹.

³⁰ 59% in de meting van 2013, en 54% in de meting van 2015.

³¹ Ten opzichte van de vorige metingen is dit een nieuw onderwerp, dat op verzoek van de opdrachtgever is toegevoegd. De achtergrond hiervan is dat bij de inhoudelijke vormgeving van het leerlingenvervoer een steeds groter beroep wordt gedaan op de (eigen) verantwoordelijkheid van leerlingen en hun ouders. Gemeenten kunnen dit aangrijpen om de positie van ouders te versterken bij de aanvraag, uitvoering en evaluatie van het leerlingenvervoer.

Het gaat in essentie om de ontwikkelingen vanaf 2015 tot op heden. We behandelen deze drie punten in de volgende drie subparagrafen (6.2.1 tot en met 6.2.3).

6.2.1 Gemeentelijk beleid bij het leerlingenvervoer

Meer eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid

Het denken binnen het leerlingenvervoer is de afgelopen jaren veranderd. Meerdere gemeenten ervaren – in algemene zin – een toegenomen zelfredzaamheid bij leerlingen en hun ouders. Dit is mede het gevolg van het grotere beroep dat gemeenten doen op de eigen verantwoordelijkheid. Gaandeweg is het voor leerlingen (met een beperking) en ouders minder vanzelfsprekend geworden dat gebruik kan worden gemaakt van het leerlingenvervoer. Ouders en leerlingen benutten steeds vaker de eigen mogelijkheden en het eigen netwerk van . De afhankelijkheid van het georganiseerde vervoer vanuit de gemeente wordt daarmee kleiner, de wereld voor deze kinderen en jongeren wordt groter. In beleidsjargon: er is in de afgelopen jaren in een groot deel van de gemeenten fors ingezet op ‘normalisatie’ (‘openbaar vervoer, tenzij...’) binnen het leerlingenvervoer en dat leidt geleidelijk tot minder gebruik van het (aangepast) leerlingenvervoer.

Zelfredzaamheid

De inzet van de gemeente is het vergroten van de zelfredzaamheid van leerlingen en het benutten van het persoonlijk netwerk van ouders. De norm wordt: zo veel mogelijk zelfstandig naar school gaan, of met de hulp van ouders. Deze omslag in het denken en werken levert momenteel voor de gemeente een grotere werkdruk op. Er is sprake van meer discussie met ouders en meer beoordeling van uitzonderingssituaties. Het hogere doel van meer zelfredzaamheid motiveert de gemeente voor deze extra inzet. Het gebruik van leerlingenvervoer is niet langer vanzelfsprekend. “Het is niet langer zo dat je op jonge leeftijd het aangepaste vervoer in gaat en er pas als volwassene weer uit komt.”

Gemeente H (stijging van percentage leerlingen in leerlingenvervoer en strenger toepassen van de verordening)

In gemeenten waar deze omslag inmiddels is bereikt, is dit niet zonder slag of stoot gegaan. In andere gemeenten kan de cultuur van zelfstandigheid en zelfredzaamheid nog versterkt worden. Soms schakelt de gemeente een arts in om aan te tonen dat meer zelfstandigheid tot de mogelijkheden behoort.

Eigen inspanning ouders

Tegen de verscherpte regeling leerlingenvervoer is aanvankelijk geprotesteerd door een groep ouders. Ouders waren gewend dat de kinderen te allen tijde van huis werden opgehaald en weer thuis werden afgezet met aangepast (taxi)vervoer. Dat is nu niet meer vanzelfsprekend. Enkele ouders hebben zelfs een bezwaar ingediend tegen de aangescherpte regeling. De gemeente heeft deze bezwaren ter harte genomen en heeft er een onafhankelijke medisch specialist naar laten kijken. Dit heeft erin geresulteerd dat enkele kinderen toch van huis worden opgehaald en naar huis worden gebracht.

Inmiddels zien ouders ook in dat het redelijk is dat ze een inspanning leveren door eigen kinderen naar een centrale opstapplaats te brengen.

Gemeente B (daling van percentage leerlingen in leerlingenvervoer, strenger toepassen en aanpassen van verordening)

De overstap van aangepast vervoer op andere vormen van vervoer is in de praktijk niet altijd haalbaar, aldus enkele gemeenten. Er zijn bijvoorbeeld alleenstaande ouders met meerdere (jonge) kinderen die onmogelijk zelf begeleiding kunnen bieden in het openbaar vervoer. Het betreft veelal kwetsbare leerlingen. Het verkeer heeft bovendien een onvoorspelbare component (uitval, vertraging, omleiding e.d.), wat lastig kan zijn voor leerlingen met een beperking.

Overprikkeling en verleiding

Het zelfstandig reizen kan bij kwetsbare leerlingen bijvoorbeeld tot overprikkeling leiden. Of leerlingen kunnen in de verleiding komen om tijdens een overstapmoment in het openbaar vervoer een andere keuze te maken dan naar school of huis te gaan. Ook is het gespecialiseerde taxivervoer niet altijd duurder dan reizen met openbaar vervoer onder begeleiding. Financiële rekensommetjes bepalen mede of en welke vorm van vervoer wordt ingezet voor een leerling.

Gemeente H (daling van percentage leerlingen in leerlingenvervoer)

Hoewel betrekkelijk veel gemeenten er inmiddels vanuit gaan dat leerlingen in principe het liefst op eigen gelegenheid (met de fiets, of met het openbaar vervoer) van en naar school gaan, is de ervaring dat aangepast vervoer in sommige gevallen toch de beste oplossing blijft.

Lastige gezinssituaties

Sommige leerlingen met een beperking komen uit lastige gezinssituaties met (gestapelde) problematiek. Er is bijvoorbeeld sprake van een alleenstaande moeder met meerdere kinderen, zonder eigen vervoermiddel én financiële problemen. Niet alle ouders zijn simpelweg in staat om een adequate (fysieke en/of financiële) bijdrage te leveren aan het vervoer van hun kind.

Gemeente B (sterke stijging van het percentage kosten)

Lagere kosten

Ten opzichte van enkele jaren geleden heeft een deel van de gemeenten minder leerlingen in het leerlingenvervoer en /of (tijdelijk) lagere kosten. Daar zijn uiteenlopende redenen voor. Een deel ligt binnen de invloedssfeer van de gemeente, een ander deel ligt buiten de directe invloedssfeer van de gemeente.

Binnen de invloedssfeer van de gemeente

Omvang van leerlingenvervoer terugdringen:

- verhogen van het afstandscriterium van 4 naar 6 kilometer (afstand thuis tot onderwijsvoorziening)
- leerlingen met een verkeersdiploma zelfstandig met fiets naar school laten gaan
- bieden van maatwerk, individuele maatwerktrajecten
- kritischer kijken naar de aanvraag (bijv. advies van Jeugdteam meenemen)
- strenger toepassen van de Verordening Leerlingenvervoer
- bevorderen van zelfredzaamheid van leerlingen

- groter (actief) beroep doen op verantwoordelijkheid, inspanningslevering van ouders (praktisch, maar ook financieel)

Regeling strenger toepassen

Er zijn afspraken gemaakt om de regeling leerlingenvervoer strikter toe te passen en ouders meer verantwoordelijkheid te geven bij het vervoer van hun kinderen van en naar school. Eén van de uitvloeisels is het voeren van 'keukentafelgesprekken' geweest. Er is gesproken met alle ouders die voor hun leerling een aanvraag deden voor leerlingenvervoer (circa 300 leerlingen jaarlijks). In dat gesprek is aan bod gekomen wat ouders zelf kunnen doen om hun kind van en naar school te krijgen, of welk beroep er op de kinderen zelf kan worden gedaan (zelfredzaamheid). En dat blijkt vaak meer te zijn dan ouders aanvankelijk dachten of wisten.

Gemeente K (daling van percentage leerlingen in leerlingenvervoer en strenger toepassen van verordening)

Kosten van leerlingenvervoer terugdringen:

- ombuigen van deelname aan aangepast vervoer naar andere vormen van vervoer (openbaar vervoer met (MEE)-begeleiding en/of eigen vervoer (met vergoeding van de gemeente))
- stoppen met vergoeding van reiskosten van ((v)so)-leerlingen die zelfstandig met het openbaar vervoer kunnen reizen (leidt in gevallen wel tot sterke stijging van particuliere kosten van ouders)
- arrangeren van centrale opstapplaatsen i.p.v. aan huis ophalen
- kiezen voor goedkopere aanbieder van vervoer na aanbesteding

Buiten de invloedssfeer van de gemeente

- profiteren van krimp (daling van het aantal leerlingen in de regio)
- fuseren, opheffen en/of verplaatsing van (v)so-scholen door schoolbesturen / samenwerkingsverbanden passend onderwijs

Hogere kosten

Een aantal gemeenten heeft ook te maken met hogere kosten van het leerlingenvervoer. Voor de hogere kosten van het leerlingenvervoer zijn twee redenen aan te wijzen. De eerste reden heeft betrekking op het toelaten van nieuwe doelgroepen tot het leerlingenvervoer en de tweede reden heeft betrekking op de stijging van de uitvoeringskosten van de regeling.

Toelaten van nieuwe doelgroepen:

- nieuwkomers
- leerlingen die stage lopen met het uitstroomprofiel dagbesteding en leerlingen die naschoolse therapie volgen
- hoogbegaafde kinderen die buiten de gemeente onderwijs krijgen
- leerlingen vanuit Jeugdzorg die vanwege een kwetsbare thuissituatie het risico lopen om niet op tijd of niet op school te komen (mogelijk een gevolg van de bezuiniging op Jeugdzorg)
- verhuizingen van leerlingen vanuit andere gemeenten en daarbij hun eerder verworven 'recht op leerlingenvervoer' behouden

Stijging uitvoeringskosten:

- verschuiven van omvang en kosten leerlingenvervoer van speciaal basisonderwijs naar verder weg liggend (v)so (als gevolg van onderwijskundige beslissingen van het samenwerkingsverband passend onderwijs)
- aanstellen van betaalde begeleiders in het leerlingenvervoer

- opsplitsen van individuele en/of (sub)groepjes overlast veroorzakende leerlingen in meerdere bussen ('verdunding van de problematiek')
- verhogen van de vervoerprijs van de (nieuwe) aanbieder (na aanbesteding) dan wel frictiekosten bij overstap naar nieuwe vervoerder

Spanningsveld diverse vormen van vervoer

In enkele gemeenten bestaat spanning tussen vervoer van jongeren in het kader van de Jeugdwet en het leerlingenvervoer. De criteria voor het in aanmerking komen van vervoer verschillen van elkaar en dat schuurt. Het komt voor dat kinderen vanuit de Jeugdwet wel in aanmerking komen voor vervoer van school naar een GGZ-instelling, maar dat dezelfde kinderen niet in aanmerking komen voor het leerlingenvervoer. Het omgekeerde is in de interviews overigens niet opgetekend. De geschetste situatie is in gevallen lastig uit te leggen aan ouders. De afstemming tussen beide vormen van vervoer lijkt suboptimaal. Het aantal gebruikers van Jeugdwetvervoer lijkt hier en daar te stijgen, terwijl het gebruik van het leerlingenvervoer gelijktijdig daalt.

Verschillen tussen stedelijk en landelijk gebied

In landelijke gebieden is het openbaar vervoer anders georganiseerd dan in stedelijke gebieden. In grote steden rijden bussen bijvoorbeeld vaker (minder wachttijd) en zijn er minder overstapmomenten dan in landelijk gebied. De bereikbaarheid van de scholen met het openbaar vervoer is op het platteland overwegend minder goed. Voor kwetsbare leerlingen in het leerlingenvervoer is dat geen ideale situatie. Er zijn andere (en vaak duurdere) vormen van aangepast vervoer nodig om deze leerlingen van en naar school te krijgen.

Slechte bereikbaarheid

Eén van de scholen waarnaar leerlingen vervoerd worden is moeilijk bereikbaar met openbaar vervoer en kan alleen met een buurtbus bereikt worden. Ook dit is geen ideale situatie, want daar passen maar acht leerlingen in, terwijl de groepen leerlingen die naar deze scholen moeten, groter zijn. Er moeten dan meerdere buurtbussen worden ingezet, wat de kosten opdrijft.

Gemeente H (daling van het percentage leerlingen in het leerlingenvervoer)

Het verschil tussen stedelijk en landelijk gebied is ook zichtbaar in de organisatie van centrale opstapplaatsen. Zo zijn er gemeenten waar in stedelijk gebied bij reguliere bushaltes moet worden opgestapt, maar binnen dezelfde gemeenten zijn in landelijk gebied (kleine kernen) kerkpleinen aangewezen als centrale opstapplaats. Soms staat er een begeleider bij de opstapplaats om het opstappen in goede banen te leiden. Aanvankelijk was een deel van de ouders terughoudend bij het instellen van opstapplaatsen, maar in de praktijk blijkt het vaak goed uit te pakken. Leerlingen vinden het fijn om meer gezamenlijk te reizen.

Aangepast taxivervoer blijft nodig

Er zijn onlangs twee (v)so-scholen (voor leerlingen van 4 tot 20 jaar) samengevoegd. Deze scholen zijn gelegen 'in de bossen'. De school heeft gezegd dat ze vanwege de afgelegen ligging liever niet ziet dat de leerlingen op de fiets naar school komen. De afstand van thuis naar school is te groot. Reizen met het openbaar vervoer is ook geen optie voor deze leerlingen, want er is geen halte in de buurt. Daarom is taxivervoer nodig, ook voor de leerlingen in de vso-leeftijd.

Gemeente E (daling van het aantal leerlingen in het leerlingenvervoer, strenger toepassen en aanpassen van verordening)

Trends

Er is een aantal trends te signaleren in het leerlingenvervoer. Te weten:

- bevorderen van zelfstandigheid (zoals fietslessen voor statushouders e.d.)
- bieden van maatwerk (van geval tot geval de situatie bekijken, wat een aanslag op de gemeentelijke capaciteit van het leerlingenvervoer inhoudt)
- inkapselen van leerlingenvervoer in het brede doelgroepenvervoer (Wmo, Jeugd e.d.)
- verhalen van deel van de kosten van het leerlingenvervoer bij een ander gemeentelijk budget (bijv. Cliëntkosten Jeugd)
- inwinnen van onafhankelijk (medisch) advies bij de aanvraag

Inschakelen onafhankelijke partij bij advies leerlingenvervoer

MO-Zaak is een onafhankelijke, objectieve partij met expertise. Zij geven een onafhankelijk medisch advies over de mogelijkheden van kinderen en jongeren met betrekking tot zelfstandigheid. Wat kan een leerling wel/niet zelfstandig als het gaat om het reizen van thuis naar school? De kosten voor dit advies zijn in eerste instantie voor de ouders. Wanneer de aanvraag wordt gehonoreerd, worden de kosten vergoed. Ook hier wordt de regie en verantwoordelijkheid bewust bij de ouders gelegd.

Gemeente L (aanpassen van de verordening, maar niet strenger zijn toepassen)

- regionaal inkopen van het leerlingenvervoer (afstemming tussen en samenwerking van meerdere gemeenten)
- toepassen van ICT-mogelijkheden (o.a. monitoring van leerlingen, gebruikmaking van applicaties als Go OV App om leerlingen zelfstandig te kunnen laten reizen)
- ontstaan van continue dan wel verlate instroom van nieuwe leerlingen in het leerlingenvervoer als gevolg van passend onderwijs; reguliere scholen proberen kinderen met extra ondersteuningsbehoeften zo lang mogelijk vast te houden, maar tijdens het schooljaar blijkt dat toch onhoudbaar
- het ‘verzwaren’ van de populatie leerlingen in het leerlingenvervoer (kinderen met grotere en complexere ondersteuningsvragen)
- doorvoeren van vernieuwingen vanuit de vervoerders (bijv. Voor Elkaar Pas voor besloten vervoer)

App als hulpmiddel

Er zijn verschillende maatregelen verkend om de kosten van het leerlingenvervoer te drukken en de zelfredzaamheid te versterken. Bijvoorbeeld het stimuleren van het gebruik van de fiets. Per januari 2018 start de gemeente met een pilot met de GoOV App. Deze App begeleidt leerlingen van voordeur (thuis) naar voordeur (school). De App is ook voorzien van een hulpknop. De App wordt positief beoordeeld door andere gemeenten. Na een pilot van zes maanden met zes jongeren wordt de App wellicht breder ingezet als hulpmiddel bij het reizen met openbaar vervoer. De App lijkt vooral beloftevol voor leerlingen die een langere afstand moeten reizen en voor kinderen met autisme. Overigens biedt de App ook begeleiding bij andere reizen dan van huis naar school, waarmee de horizon en zelfredzaamheid van jongeren vergroot wordt.

Gemeente H (stijging van percentage leerlingen in leerlingenvervoer en strenger toepassen van de verordening)

Relatie tussen complexiteit van dossier en complexiteit doelgroep?

Uit de telefonische gesprekken met de medewerkers leerlingenvervoer blijkt dat de uitvoering van de Verordening Leerlingenvervoer in betrekkelijk veel gemeenten moeizaam verloopt. De uitvoering van de regeling kost medewerkers veel tijd en energie. Vooral het vervoer van en naar (v)so cluster 4 kan in de praktijk

problemen opleveren, door problematisch gedrag van leerlingen tijdens het vervoer, zo wordt gezegd. Het vervoer van en naar het speciaal basisonderwijs lijkt daarentegen soepeler te verlopen.

Lastig dossier

Een aantal routes binnen het (aangepast) leerlingenvervoer is (nog) niet op orde. Ook is het vinden van (voldoende) vaste chauffeurs op trajecten een lastige kwestie voor de vervoerders. Vooral het vervoer van leerlingen uit cluster 4 vraagt aandacht. Het komt voor dat leerlingen zich in het vervoer misdragen. De gemeente heeft mede daarom 24 betaalde begeleiders in het vervoer. Dit is een behoorlijke kostenpost waar de Rijksvergoeding niet in voorziet.

Binnen het leerlingenvervoer zitten veel kinderen met complexe problematiek uit ingewikkelde gezinnen, wat maakt dat het een lastig dossier is en blijft.

Gemeente D (daling van het percentage leerlingen in het leerlingenvervoer)

Vervoer speciaal basisonderwijs op orde

De gemeente is tevreden over hoe het vervoer van en naar het speciaal basisonderwijs is geregeld. Er zijn vijf grote bussen die door de gemeente gaan. Er zijn centrale opstapplaatsen waar leerlingen op kunnen stappen. Er zitten ook (door de gemeente) betaalde begeleiders op deze bussen. Dat voorkomt dat er problemen op de bus ontstaan. Leerlingen uit groep 8 van het speciaal basisonderwijs mogen niet meer met deze bussen reizen. Zij zullen op de fiets of eigenstandig met het openbaar vervoer naar het speciaal basisonderwijs moeten gaan. Na groep 8 moeten ze immers zelf ook naar het regulier voortgezet onderwijs reizen, is de redenering.

Gemeente E (daling van het aantal leerlingen in het leerlingenvervoer, strenger toepassen en aanpassen van verordening)

6.2.2 Gemeenten en overleg met samenwerkingsverbanden passend onderwijs

Overleg

Een deel van de gemeenten heeft wel, een ander deel van de gemeente heeft geen structureel overleg met de samenwerkingsverbanden passend onderwijs over het leerlingenvervoer. Het OOGO (Op Overeenstemming Gericht Overleg) is een platform waar gemeente en samenwerkingsverband elkaar treffen. Maar het leerlingenvervoer is nog niet overal een even groot agendapunt. Als er overleg is, dan zijn de frequentie en de inhoud van het overleg en ook de relaties tussen gemeente en samenwerkingsverbanden passend onderwijs en haar scholen wisselend. Enkele gemeenten die nog geen structureel overleg hebben met de samenwerkingsverbanden passend onderwijs, geven aan dat ze in de toekomst wel overleg wensen. De redenen hiervoor zijn divers. Zo meldt een van de gemeenten dat bijvoorbeeld de reistijd en kosten van het leerlingenvervoer onvoldoende worden meegenomen in de besluitvorming, het plaatsingsadvies voor de leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Het samenwerkingsverband passend onderwijs bepaalt vaak, en de gemeente volgt daarin. Sommige doorverwijzingen naar speciale vorm van onderwijs leiden tot (duur) individueel vervoer, waar de gemeente graag zoveel mogelijk van af willen. Scholen hebben ook een groot eigen belang bij de beschikking, want ze willen immers graag dat de leerlingen naar hun school komen. Dat wringt soms. Gemeenten praten met samenwerkingsverbanden passend onderwijs onder meer over de volgende onderwerpen:

- onderwijskundige beslissingen op het gebied van het afgeven van een toelaatbaarheidsverklaring waarbij sprake is van de situatie dat een leerling naar een school moet die niet als de 'dichtstbijzijnde school' kan worden aangemerkt;

- afstemmingsoverleg over de ‘dichtstbijzijnde toegankelijke school’ (samenwerkingsverband, ouders en gemeenten zitten niet altijd op één lijn);
- of en welke scholen extra zorgtaken gaan uitvoeren in het kader van geïntegreerde onderwijszorgarrangementen;
- bekostiging van leerlingenvervoer van leerlingen die deels (enkele dagen) deelnemen aan regulier onderwijs en deels (enkele dagen) deelnemen aan speciaal (basis)onderwijs (gecombineerde onderwijsarrangementen);
- bekostiging van vervoer naar verder gelegen speciale (basis)scholen;
- inspraak van school bij de aanvraag van het leerlingenvervoer (zogenoeten ‘vervoersadvies’);
- hoe om te gaan met vso-leerlingen die naar het MBO gaan (zogenoeten symbiose-onderwijs); vso-leerlingen hebben in tegenstelling tot MBO-leerlingen geen recht op een OV-studentenkaart, MBO-leerlingen hebben daarentegen in tegenstelling tot vso-leerlingen (die niet zelfstandig kunnen reizen) geen recht op leerlingenvervoer.

Afstemmingsoverleg over ‘de dichtstbijzijnde toegankelijke school’

Het is in de uitvoeringspraktijk lastig om vast te stellen wat nu de ‘dichtstbijzijnde toegankelijke school’ is. Wie bepaalt dat? Ouders gaan vaak zelf op pad en komen met een school die zij het meest geschikt vinden voor hun kind. Maar dit is niet altijd de school die fysiek het minst ver van huis ligt. Het samenwerkingsverband passend onderwijs indiceert (geeft toelaatbaarheidsverklaringen af) en geeft ook een advies af voor een school. Dit is niet altijd de school waar de ouders hun zinnen op hebben gezet. Daar komt bij de gemeente er ook nog iets van moet vinden, want zij draait voor de financiële gevolgen op bij leerlingenvervoer. Dit vraagt om nader afstemmingsoverleg tussen ouder, samenwerkingsverband en gemeente.

Gemeente E (daling van het aantal leerlingen in het leerlingenvervoer, strenger toepassen en aanpassen van verordening)

Overigens dachten sommige gemeenten dat de omvang en kosten van het leerlingenvervoer zouden veranderen door de invoering van de Wet passend onderwijs per 1 augustus 2014, in positieve dan wel in negatieve zin, maar daar wordt vooralsnog weinig van bespeurd.

6.2.3 Versterking positie ouders bij het leerlingenvervoer

Noodzaak tot heldere informatievoorziening en communicatie

Veranderingen in de uitvoering van het leerlingenvervoer, aanpassing van de verordening, worden niet altijd onverdeeld positief ontvangen door de ouders. Er is eenduidige en heldere informatievoorziening en communicatie naar ouders nodig om wijzigingen geaccepteerd te krijgen en een klachtenstroom (‘bezwaarschriften’) te voorkomen.

Heldere communicatie

De relatie met de ouders is in meeste gevallen goed, totdat er wordt aangestuurd op het gebruik van openbaar vervoer. De gemeente constateert dat het gesprek dat scholen met ouders voeren soms verschilt van dat wat met de gemeente gecommuniceerd wordt. Soms worden er door de school toezeggingen gedaan betreffende het leerlingenvervoer die haaks op de uitvoering van de regeling staan. Voor de gemeente is dit geen prettige situatie.

Gemeente M (stijging van het percentage leerlingen in het leerlingenvervoer)

Diverse inspraakvormen

De wijze waarop en de mate waarin ouders inspraak hebben bij het leerlingenvervoer, verschilt per gemeente. Niet overal is er sprake van georganiseerde ouderbetrokkenheid. Het positioneren van ouders bij het leerlingenvervoer vraagt ook (extra) capaciteit bij de gemeente, die er niet altijd is.

Positie van ouders bij leerlingenvervoer

Eigenlijk is er te weinig capaciteit bij de gemeente. Dit maakt dat er soms verbeterplannen blijven liggen, zoals het versterken van de positie van de ouders bij het leerlingenvervoer. Ze willen graag individuele maatwerktrajecten bieden bij het leerlingenvervoer. Maar het kost veel tijd om persoonlijk in gesprek te gaan met de school, de ouders en de leerling om dit in praktijk te brengen.

Gemeente E (daling van het aantal leerlingen in het leerlingenvervoer, strenger toepassen en aanpassen van verordening)

Er zijn in diverse gemeenten (bestaande en nieuwe) initiatieven om de positie van ouders te versterken bij het leerlingenvervoer. Denk aan:

- keukentafelgesprekken met ouders
- klankbordgroep (met alleen ouders of een combinatie van ouders en scholen) en/of begeleidingscommissie (bijv. bij een aanbestedingsprocedure)
- adviesraad (constructieve groep van ouders, taxivervoerder, directeurs van speciale scholen)
- cliëntenraad bij de aanbieder
- oudergeleding
- ouderbijeenkomsten (informatieavonden)
- klanttevredenheidsonderzoek

Als ouders zijn georganiseerd, dan is het altijd wel de vraag in hoeverre ze ruggenspraak voeren met andere ouders of dat ze vooral een eigen agenda hebben. In de beleving van enkele gemeenten zijn ouders vooral geïnteresseerd in de afhandeling van hun individuele aanvraag en de consequenties van (wijzigingen in) het beleid voor hun eigen kind.

Pilot vrijwilligersvervoer

Er is een gesprek gevoerd met ouders van 24 leerlingen uit het speciaal basisonderwijs, van wie hun kinderen door de beleidswijziging niet meer in aanmerking zouden komen voor speciaal (taxi)vervoer, maar recht zouden krijgen op openbaar vervoer (al dan niet met begeleiding). Daar is destijds door een groep ouders geschokt op gereageerd. Er is toen een constructie met vrijwilligersvervoer vanuit de stichting Welzijn geregeld, zodat deze kinderen toch georganiseerd van en naar school kon worden gebracht. Dit is in een pilotvorm gegoten die tot eind 2018 loopt. Vooral nog is iedereen laaiend enthousiast, maar de vraag is of het juridisch houdbaar is.

Gemeente K (daling van percentage leerlingen in leerlingenvervoer en strenger toepassen van verordening)

7 Conclusies

Als we de ontwikkeling van het gebruik van leerlingenvervoer over de afgelopen vier jaar overzien, dan zien we een aantal trends. In dit laatste hoofdstuk geven we hiervan een overzicht.

1. Daling van het aantal leerlingen met vervoersregeling en daling van de vervoerskosten

Het aantal leerlingen met een vervoersvoorziening is gedaald met ruim 11%, van 79.000 leerlingen in schooljaar 2012/13 tot 70.000 leerlingen in schooljaar 2016/17. De totale vervoerskosten zijn gedaald met 13%, van €236 miljoen in 2012 tot €205 miljoen in 2016.

Voor een deel is deze daling te verklaren vanuit een autonome daling van het aantal leerlingen in het primair- en voortgezet onderwijs, met als gevolg ook minder leerlingen (en lagere kosten) in het vervoer.

Maar ook het gemeentelijke beleid speelt een belangrijke rol, met name als het gaat om de afname van de kosten voor aangepast vervoer. Gemeenten zijn hun eigen vervoersverordening strenger gaan toepassen, of hebben deze inmiddels aangepast.

We zien dat gemeenten een redelijk divers palet aan maatregelen troffen, of willen treffen, ten behoeve van een kostenreductie. Enkele maatregelen die gemeenten noemden zijn:

- bevorderen van zelfredzaamheid;
- verhogen van het afstandscriterium;
- kritisch(er) kijken naar de aanvraag;
- omzetten van type vervoer;
- invoeren van een gezamenlijk opstappunt.
- samenwerken met andere gemeenten;
- uitzetten van nieuwe (gezamenlijke) aanbesteding;

2. Formatie leerlingenvervoer is constant

De gemiddelde formatie en het gemiddeld aantal medewerkers per gemeente is de afgelopen jaren vrijwel constant gebleven. De formatie voor uitvoerende taken was in 2017 gemiddeld 0,7 fte, voor beleidstaken gemiddeld 0,3 fte. De afgelopen jaren was de omvang van de formatie ongeveer even groot. Ontwikkelingen in het beleid hebben niet geleid tot uitbreiding of inkrimping van de formatie.

3. Gebruik van de VNG-modelverordening met eigen aanpassingen

Vanwege veranderde wetgeving (met name betreffende de invoering van passend onderwijs per 1 augustus 2014) heeft de VNG begin 2014 een nieuwe modelverordening Leerlingenvervoer opgesteld.

De wetswijzigingen die direct het leerlingenvervoer betreffen zijn:

- De verordening dient rekening te houden met de van ouders redelijkerwijs te vergen inzet.
- Leerlingen die voortgezet speciaal onderwijs 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 openbaar vervoer gebruik kunnen maken.

Inmiddels hebben vrijwel alle gemeenten hun verordening Leerlingenvervoer aangepast en hierbij gebruik gemaakt van de VNG-modelverordening. De meeste gemeenten hebben de modelverordening overgenomen met eigen aanpassingen, die aansluiten bij de lokale situatie (bijvoorbeeld ten aanzien van afstand en reistijd). Ongeveer een kwart heeft deze ongewijzigd overgenomen.

4. Stimuleren zelfstandigheid; terugdringen aangepast vervoer

Veel gemeenten streven naar het stimuleren van de zelfstandigheid van leerlingen, waarmee het beroep op vervoersvoorzieningen afneemt. Daarnaast worden de kosten teruggedrongen door aangepast vervoer om te buigen naar openbaar vervoer of eigen vervoer. Verder is het afstandcriterium in veel gemeenten verhoogd. Het aandeel van aangepast vervoer in de totale kosten is afgenomen, van 95% in 2012 tot 86% in 2016.

Dit is bereikt door onder meer een groter beroep te doen op de eigen mogelijkheden en het eigen netwerk van ouders. Waar ze voorheen afhankelijk waren van aangepast vervoer, wordt nu bekeken of openbaar vervoer of eigen vervoer haalbaar is als alternatief. Dit is een effectieve manier om de kosten van leerlingenvervoer terug te dringen. Het aangepaste vervoer steekt qua aantal vervoerde leerlingen en qua kosten met kop en schouders uit boven de andere vervoerssoorten. Het aandeel in de totale kosten is ook afgenomen door te kiezen voor goedkopere aanbieders.

5. Agendering van en overleg over het leerlingenvervoer

Het aantal gemeenten waar leerlingenvervoer vast agendapunt is op het OOGO met de samenwerkingsverbanden neemt toe, maar het is nog niet overal de praktijk. Voor zover het overleg nog niet of onregelmatig plaatsvindt, willen gemeenten dat dit structureler gaat gebeuren. Ze zien de noodzaak van afstemming tussen het samenwerkingsverband, dat bepaalt of leerlingen naar een school voor so/vso gaat en de gemeente, die verantwoordelijk is voor de vervoersvoorzieningen.

6. Positionering ouders

Wat betreft de positionering van ouders zien gemeenten de noodzaak tot heldere informatievoorziening en communicatie en vormen van inspraak waarbij de achterban goed is vertegenwoordigd. Daarbij is ook afstemming met de scholen van belang. Anders kan het gebeuren dat gemeente en scholen verschillende en soms tegenstrijdige informatie geven.

Inspraak bij leerlingenvervoer verschilt van gemeente tot gemeente. Daarvoor zijn er uiteenlopende initiatieven: nieuwe gespreksvormen, adviesraden, klanttevredenheidsonderzoek.

Bijlage 1 Onderzoeksmethode

Onderzoeksopzet

De kern van dit onderzoek naar de aard en omvang van het leerlingenvervoer is kwantitatief van aard: een vragenlijstonderzoek. In deze paragraaf zetten we uiteen hoe deze vragenlijst tot stand is gekomen en welke gemeenten hebben deelgenomen.

Het doel van het vragenlijstonderzoek is om een breed en landelijk representatief beeld te krijgen van de aard en omvang van het leerlingenvervoer. We hebben in de vragenlijst de vier hoofdvragen dan ook uitgebreid, met bij iedere hoofdvraag subvragen over:

1. Aantal leerlingen en kosten per schooltype;
2. Aantal leerlingen en kosten per soort vervoer;
3. Aantal leerlingen en kosten per reden voor vervoer;
4. Aantal leerlingen en kosten per afstand;
5. Medewerkers leerlingenvervoer;
6. Beleidsontwikkelingen, denk bijvoorbeeld aan beoogde aanpassingen aan de Verordening Leerlingenvervoer.

Vragenlijstconstructie

De vragenlijst uit de tweede meting is, ter voorbereiding op deze eindmeting op enkele punten bijgesteld. Deze is medio 2017 besproken met de begeleidingscommissie. Na enkele aanpassingen is de vragenlijst definitief gemaakt en klaargezet voor de landelijke enquête (zie bijlage 2).

In het najaar van 2017 vond telefonische enquête plaats onder circa 20 gemeenteambtenaren. Het doel hiervan was om verdiepend in te gaan op het lokale vervoersbeleid en de relatie met passend onderwijs. Hiervoor is een topiclijst opgesteld. Zie voor de belangrijkste onderwerpen de topiclijst in bijlage 4.

Werving en deelname gemeenten

Per 1 januari 2017 waren er 388 Nederlandse gemeenten. Bestaande en nieuw gevormde gemeenten zijn verwerkt in een nieuw analysebestand.

Voor het benaderen van de gemeenten hebben we de contactgegevens van de vorige meting (2015) als uitgangspunt gebruikt. Deze mensen hebben in eerste instantie de vragenlijst ontvangen. Aan het begin van de vragenlijst hebben wij deze contactpersonen gevraagd of zij nog steeds de juiste persoon waren voor het beantwoorden van de vragen. Hierbij hebben wij hen de mogelijkheid gegeven om de vragenlijst door te sturen naar iemand anders, waarbij de contactgegevens automatisch werden aangepast. Bij contactpersonen die aangaven niet de juiste persoon te zijn, maar niet wisten naar wie de vragenlijst wel moest hebben we de vragenlijst doorgezonden naar het algemene e-mailadres van de gemeente.

Voorafgaand aan het toesturen van de vragenlijst heeft de VNG, in het wekelijkse nieuwsoverzicht, het onderzoek bij haar leden onder de aandacht gebracht.

Eind september 2017 zijn alle gemeenten uitgenodigd de vragenlijst in te vullen. Ook hebben er in oktober twee rappels plaatsgevonden voor de gemeenten die nog niet hadden gerespondeerd.

Controle en schoning van de gegevens

Vrijwel alle gerespondeerde gemeenten hebben opgegeven hoeveel leerlingen in totaal gebruik maken van de regeling leerlingenvervoer en welke kosten hier bij horen. We hebben deze cijfers vergeleken en gecontroleerd op onregelmatigheden. Het kwam bijvoorbeeld voor dat er bij bedragen een aantal nullen misten, of dat het aantal vervoerde leerlingen niet in verhouding stond tot de kosten. Bij twijfel hebben we deze cijfers weggelaten uit de analyse.

Deze controles hebben ertoe geleid dat een klein aantal gemeenten niet zijn meegenomen in de berekening van het totale aantal vervoerde leerlingen en de totale kosten.

Bijlage 2 Vragenlijst Monitor Leerlingenvervoer 2017

Vervoerbewegingen

1. Hoeveel leerlingen hebben in uw gemeente in **schooljaar 2016/2017 in totaal** gebruik gemaakt van de regeling Leerlingenvervoer? Het gaat hier om vervoersvoorzieningen voor zowel **aangepast vervoer**, **openbaar vervoer** als **eigen vervoer**.

2. Wanneer een leerling zelfstandig naar school kan reizen, kunnen de ouders voor bekostiging in aanmerking komen vanaf een bepaalde afstand. Welke afstandscriteria hanteert uw gemeente vanuit de Verordening Leerlingenvervoer?

NB: Meerdere antwoorden zijn mogelijk wanneer er binnen een schooltype verschillende criteria worden gehanteerd.

	Tussen 0 en 2 kilometer	Tussen 2 e n 4 ki l o m e t e r	Tussen 4 en 6 kilometer	6 of meer kilometer
Regulier basisonderwijs	()	()	()	()
Speciaal basisonderwijs	()	()	()	()
SO cluster 1 t/m 4	()	()	()	()
VSO cluster 1 t/m 4	()	()	()	()

De volgende vragen gaan over het aantal leerlingen dat in **schooljaar 2016/2017** gebruik heeft gemaakt van de regeling Leerlingenvervoer, uitgesplitst naar schooltype, soort vervoer, reden voor vervoer en afstand voor vervoer. We vragen u om de aantallen zoals geregistreerd in uw administratie.

3. Is het vanuit uw administratie mogelijk om het aantal leerlingen te bepalen dat in schooljaar 2016/2017 gebruik heeft gemaakt van de regeling Leerlingenvervoer, per schooltype?

() Ja -> vul in vanuit uw administratie

() Nee

Schooltype

	Aantal	Weet niet/onbekend
Basisonderwijs	()	()
Speciaal basisonderwijs	()	()

Speciaal onderwijs (totaal cluster 1 t/m 4)	()	()
Voortgezet onderwijs (incl. praktijkonderwijs)	()	()
Voortgezet speciaal onderwijs (totaal cluster 1 t/m 4)	()	()

4. Is het vanuit uw administratie mogelijk om het aantal leerlingen te bepalen dat in schooljaar 2016/2017 gebruik heeft gemaakt van de regeling Leerlingenvervoer in het SO en VSO, met onderscheid tussen cluster 1/2 en cluster 3/4?

() Ja -> vul in vanuit uw administratie

() Nee

Cluster SO en VSO

	Aantal	Weet niet/onbekend
Speciaal onderwijs cluster 1 en 2	()	()
Speciaal onderwijs cluster 3 en 4	()	()
Voortgezet speciaal onderwijs cluster 1 en 2	()	()
Voortgezet speciaal onderwijs cluster 3 en 4	()	()

5. Mocht u iets willen toelichten over de aantallen per schooltype of cluster dan kunt u dat hieronder doen.

6. Is het vanuit uw administratie mogelijk om het aantal leerlingen te bepalen dat in schooljaar 2016/2017 gebruik heeft gemaakt van de regeling Leerlingenvervoer, per soort vervoer?

() Ja -> vul in vanuit uw administratie

() Nee

Soort vervoer

	Aantal	Weet niet/onbekend
Openbaar vervoer zonder begeleiding (trein, bus, tram, metro)	()	()
Openbaar vervoer met begeleiding (trein, bus, tram, metro)	()	()
Aangepast vervoer (taxi, taxibus of rolstoelbus)	()	()
Eigen vervoer (kilometervergoeding motorvoertuig, brommer of fiets)	()	()

7. Mocht u iets willen toelichten over de aantallen per soort vervoer dan kunt u dat hieronder doen.

8. Is het vanuit uw administratie mogelijk om het aantal leerlingen te bepalen dat in schooljaar 2016/2017 gebruik heeft gemaakt van de regeling Leerlingenvervoer, per reden voor vervoer? We onderscheiden de volgende redenen:

Afstand alleen: de leerling is niet gehandicapt; de dichtstbijzijnde school ligt verder weg dan de in de verordening vastgestelde kilometergrens van het woonadres (bv. 6 km.)

Combinatie afstand en denominatie: de leerling is niet gehandicapt, de dichtstbijzijnde school sluit niet aan bij de levensovertuiging van de ouders. De dichtstbijzijnde school die daar wel bij aansluit ligt verder weg van het woonadres dan de in de verordening vastgestelde kilometergrens (bv. 6 km.).

Handicap alleen: een leerling kan vanwege zijn of haar handicap niet zelfstandig reizen naar school. Hierbij speelt de reisafstand naar school geen rol.

Combinatie handicap en denominatie: een leerling kan vanwege zijn of haar handicap niet zelfstandig reizen naar school; de dichtstbijzijnde school met een passend aanbod sluit niet aan bij de levensovertuiging van de ouders. De leerling maakt dan gebruik van de gemeentelijke vervoersvoorziening om naar een verder weg gelegen school te kunnen gaan.

() Ja -> vul in vanuit uw administratie

() Nee

Reden voor vervoer. NB: leerlingen kunnen maar in één categorie meetellen!

	Aantal	Weet niet/onbekend
Afstand alleen	()	()
Combinatie afstand en denominatie	()	()
Handicap alleen	()	()
Combinatie handicap en denominatie	()	()
Overige redenen, namelijk _____	()	()

9. Mocht u iets willen toelichten over de aantallen per reden van vervoer dan kunt u dat hieronder doen.

10. Kunt u aangeven hoeveel vso-leerlingen in 2016/2017 gebruik hebben gemaakt van bekostigd stagevervoer?

() Ja, namelijk...

() Nee

11. Mocht u iets willen toelichten over het bekostigd stagevervoer dan kunt u dat hieronder doen.

12. Is het vanuit uw administratie mogelijk om het aantal leerlingen te bepalen dat in schooljaar 2016/2017 gebruik heeft gemaakt van de regeling Leerlingenvervoer, over een afstand van 0-10 kilometer, 10-20 kilometer of meer dan 20 kilometer?

Let op: het gaat hier dus niet om de afstandscriteria zoals opgenomen in uw Verordening

Leerlingenvervoer!

() Ja, dit kan ik *apart* aangeven voor aangepast vervoer, openbaar vervoer en eigen vervoer

-> vul in vanuit uw administratie (naar vraag 13)

() Ja, dit kan ik aangeven voor alle leerlingen *samen* (aangepast vervoer, openbaar vervoer en eigen vervoer)

-> vul in vanuit uw administratie (naar vraag 14)

() Nee -> (naar vraag 15)

13. We vragen u hieronder het aantal leerlingen met een vervoersvoorziening in te vullen, per afstandscategorie, achtereenvolgens voor aangepast vervoer, openbaar vervoer en eigen vervoer.

Aantal leerlingen met een voorziening voor *aangepast vervoer*, per afstandscategorie

	Aantal	Weet niet/onbekend
Kort vervoer: tussen 0 en 10 kilometer	()	()
Middellang vervoer: tussen 10 en 20 kilometer	()	()
Ver vervoer: meer dan 20 kilometer	()	()
Anders, namelijk _____	()	()

Aantal leerlingen met een voorziening voor *openbaar vervoer*, per afstandscategorie

	Aantal	Weet niet/onbekend
Kort vervoer: tussen 0 en 10 kilometer	()	()
Middellang vervoer: tussen 10 en 20 kilometer	()	()
Ver vervoer: meer dan 20 kilometer	()	()
Anders, namelijk _____	()	()

Aantal leerlingen met een voorziening voor *eigen vervoer*, per afstandscategorie

	Aantal	Weet niet/onbekend
Kort vervoer: tussen 0 en 10 kilometer	()	()
Middellang vervoer: tussen 10 en 20 kilometer	()	()
Ver vervoer: meer dan 20 kilometer	()	()
Anders, namelijk _____	()	()

14. We vragen u hieronder het totaal aantal leerlingen met een vervoersvoorziening in te vullen, per afstandscategorie.

Aantal leerlingen met een voorziening voor *aangepast vervoer*, per afstandscategorie

	Aantal	Weet niet/onbekend
--	--------	-----------------------

		end
Kort vervoer: tussen 0 en 10 kilometer	()	()
Middellang vervoer: tussen 10 en 20 kilometer	()	()
Ver vervoer: meer dan 20 kilometer	()	()
Anders, namelijk _____	()	()

15. Mocht u iets willen toelichten over de vervoerde leerlingen per afstand dan kunt u dat hieronder doen.

Kosten van het leerlingenvervoer

16. Welk bedrag is door de gemeente in totaal **in kalenderjaar 2016 uitgegeven** voor de regeling leerlingenvervoer, exclusief BTW, apparaat- en personeelskosten?
 € in 2016 _____

17. Welk bedrag is door de gemeente in totaal **voor kalenderjaar 2017 begroot** voor de regeling leerlingenvervoer, exclusief BTW, apparaat- en personeelskosten?
 € in 2017 _____

De volgende vragen gaan over de gemeentelijke kosten van de regeling Leerlingenvervoer in 2016, uitgesplitst naar schooltype, soort vervoer en reden voor vervoer.

We vragen u om de kosten in hele euro's zoals geregistreerd in uw administratie.

18. Mocht u iets willen toelichten over de kosten per schooltype of cluster dan kunt u dat hieronder doen.

19. Is het vanuit uw administratie mogelijk om de kosten in **kalenderjaar 2016** voor de regeling Leerlingenvervoer te bepalen, per soort vervoer?
- () Ja, bij openbaar vervoer kan ik onderscheid maken tussen OV met en zonder begeleiding -> naar vraag 20.
- () Ja, bij openbaar vervoer kan ik geen onderscheid maken tussen OV met en zonder begeleiding -> naar vraag 21.
- () Nee -> naar vraag 22.

20. Geef aub de kosten aan per soort vervoer en maak daarbij onderscheid tussen OV met en zonder begeleiding.

	Kosten 2016 in euro	Weet niet/onbekend
Openbaar vervoer <u>zonder begeleiding</u> (trein, bus, tram,	()	()

metro)		
Openbaar vervoer <u>met begeleiding</u> (trein, bus, tram, metro)	()	()
Aangepast vervoer (taxi, taxibus of rolstoelbus)	()	()
Eigen vervoer (kilometervergoeding motorvoertuig, brommer of fiets)	()	()

21. Geef aub de kosten aan per soort vervoer

	Kosten 2016 in euro	Weet niet/onbekend
Openbaar vervoer <u>totaal</u> (trein, bus, tram, metro)	()	()
Aangepast vervoer (taxi, taxibus of rolstoelbus)	()	()
Eigen vervoer (kilometervergoeding motorvoertuig, brommer of fiets)	()	()

22. Mocht u iets willen toelichten over de kosten per soort vervoer dan kunt u dat hieronder doen.

De respondent krijgt bij het beantwoorden van vraag 21 de mogelijkheid om de toelichting, zoals opgenomen onder vraag 7, te openen en nogmaals lezen.

23. Kunt u aangeven hoeveel de kosten waren in 2016 voor het stagevervoer van vso-leerlingen?

- ☐ Ja, namelijk € _____ in 2016
- ☐ Nee

24. Mocht u iets willen toelichten over de kosten voor het stagevervoer dan kunt u dat hieronder doen.

Ontwikkeling in de kosten voor leerlingenvervoer

25. Is er bij uw gemeente in 2016 sprake van een toe- of afname van de **totale kosten** voor de regeling leerlingenvervoer t.o.v. 2015?

- () Bij ons is sprake van een toename van de kosten in 2016 → door naar vraag 26
- () Bij ons is sprake van een afname van de kosten in 2016 → door naar vraag 27
- () Bij ons zijn de kosten in 2016 gelijk gebleven → door naar onderdeel medewerkers leerlingenvervoer vraag 34

26. Hoe groot was deze toename (in euro's)?

€ _____

->> door naar vraag 27

27. Hoe groot was deze afname (in euro's)?

€ _____

28. Kunt u aangeven wat de belangrijkste redenen zijn voor deze toe- of afname van de **totale kosten** in 2016 voor de regeling leerlingenvervoer t.o.v. 2015? (meerdere antwoorden mogelijk)

☐ Wij hebben ons beleid gewijzigd

☐ Autonome ontwikkeling van het aantal leerlingen

☐ Gemeentelijke herindeling

☐ Anders, namelijk _____

In onderstaande vragen gaan we in op waar u een eventuele toe- of afname ziet van de vervoerskosten. Als dit voor u niet bekend is kunt u 'weet niet/onbekend' invullen.

29. Vink s.v.p. de schooltypen aan waar u een toe – of afname van de kosten ziet in 2016 t.o.v. 2015

	Toename kosten	Afname kosten	Geen toe- of afname	Weet niet/ onbekend
Basisonderwijs	()	()	()	()
Speciaal basisonderwijs	()	()	()	()
Speciaal onderwijs (totaal cluster 1 t/m 4)	()	()	()	()
Voortgezet onderwijs (incl. praktijkonderwijs)	()	()	()	()
Voortgezet speciaal onderwijs (totaal cluster 1 t/m 4)	()	()	()	()

30. Vink s.v.p. de clusters aan waar u een toe – of afname van de kosten ziet in 2016 t.o.v. 2015

	Toename kosten	Afname kosten	Geen toe- of afname	Weet niet/ onbekend
Speciaal onderwijs cluster 1	()	()	()	()
Speciaal onderwijs cluster 2	()	()	()	()
Speciaal onderwijs cluster 3	()	()	()	()
Speciaal onderwijs cluster 4	()	()	()	()
Voortgezet speciaal onderwijs cluster 1	()	()	()	()
Voortgezet speciaal onderwijs cluster 2	()	()	()	()
Voortgezet speciaal onderwijs cluster 3	()	()	()	()
Voortgezet speciaal onderwijs cluster 4	()	()	()	()

31. Vink s.v.p. de soorten vervoer aan waar u een toe –of afname van de kosten ziet in 2016 t.o.v. 2015

	Toename kosten	Afname kosten	Geen toe- of afname	Weet niet/ onbekend
Openbaar vervoer zonder begeleiding (trein, bus, tram, metro)	()	()	()	()
Openbaar vervoer met begeleiding (trein, bus, tram, metro)	()	()	()	()

Aangepast vervoer (taxi, taxibus of rolstoelbus)	()	()	()	()
Eigen vervoer (kilometervergoeding motorvoertuig, brommer of fiets)	()	()	()	()

32. Vink s.v.p. de redenen voor vervoer aan waar u een toe –of afname van de kosten ziet in 2016 t.o.v. 2015

De respondent krijgt bij het beantwoorden de mogelijkheid om de toelichting, zoals opgenomen onder vraag 7, te openen en nogmaals lezen.

	Toename kosten	Afname kosten	Geen toe- of afname	Weet niet/ onbekend
Op grond van alleen afstand	()	()	()	()
Combinatie afstand en denominatie	()	()	()	()
Op grond van alleen handicap	()	()	()	()
Combinatie handicap en denominatie	()	()	()	()

33. Mocht u iets willen toelichten over de toe- of afname van de kosten dan kunt u dat hieronder doen.

Medewerkers leerlingenvervoer

In onderstaande vragen we u naar de **totale formatie** en het **aantal medewerkers** binnen uw gemeente voor de regeling Leerlingenvervoer in 2017.

Tevens vragen we u of u een uitsplitsing kunt maken naar uitvoerende taken en beleidstaken. Indien dit voor u niet mogelijk is (doordat bv. de uitvoering en beleid door één persoon wordt gedaan) dan kunt u 'niet uit te splitsen' aanvinken.

34. Formatie en aantal medewerkers Leerlingenvervoer 2017

	Totaal	Voor uitvoerende taken	Voor beleidstaken	Niet uit te splitsen
Aantal FTE	()	()	()	()
Aantal medewerkers	()	()	()	()

35. Kunt u de inschaling van de functies binnen het Leerlingenvervoer aanvinken?

	Schaal 5	Schaal 6	Schaal 7	Schaal 8	Schaal 9	Schaal 10	Schaal 11
Uitvoerende taken	()	()	()	()	()	()	()
Beleidsstaken	()	()	()	()	()	()	()
Combinatie van beide (zowel uitvoerend als beleid)	()	()	()	()	()	()	()

36. Mocht u iets willen toelichten over de formatie of aantallen medewerkers dan kunt u dat hieronder doen.

Beleidsontwikkelingen

37. Is uw gemeente de Verordening Leerlingenvervoer in 2017 strenger gaan toepassen?

() Ja -> door naar vraag 38
() Nee -> door naar vraag 39

38. Onze gemeentelijke Verordening Leerlingenvervoer wordt strenger toegepast op het terrein van (meerdere antwoorden mogelijk)

() Type onderwijs waarnaar vervoerd wordt: ja, namelijk _____
() Soort vervoer: ja, namelijk _____
() Reden voor vervoer: ja, namelijk _____
() Afstand voor vervoer: ja, namelijk _____
() Overig: ja, namelijk _____

39. Heeft uw gemeente de Verordening Leerlingenvervoer in 2017 aangepast?

() Ja -> door naar vraag 40
() Hebben we al (eerder) gedaan -> door naar vraag 40
() Nee -> door naar vraag 43

40. Wat gaat u aanpassen, of heeft u aangepast?

() Wij hebben de nieuwe modelverordening Leerlingenvervoer van de VNG ongewijzigd overgenomen -> door naar vraag 43
() Wij hebben de nieuwe modelverordening Leerlingenvervoer van de VNG overgenomen met eigen aanpassingen -> door naar vraag 41
() Onze bestaande gemeentelijke Verordening Leerlingenvervoer, zonder gebruik te maken van de nieuwe modelverordening Leerlingenvervoer van de VNG -> door naar vraag 42

41. Onze voornaamste eigen aanpassingen zijn

42. Onze gemeentelijke Verordening Leerlingenvervoer wordt aangepast op het terrein van (meerdere antwoorden mogelijk)

() Type onderwijs waarnaar vervoerd wordt: ja, namelijk _____
() Soort vervoer: ja, namelijk _____
() Reden voor vervoer: ja, namelijk _____
() Afstand voor vervoer: ja, namelijk _____
() Overig: ja, namelijk _____

43. Voert uw gemeente overleg met de andere gemeenten binnen het samenwerkingsverband passend onderwijs PO en VO over het stroomlijnen van het leerlingenvervoer?

☐ Ja, namelijk over _____

☐ Nee

☐ Binnenkort

☐ Weet ik niet

44. Staat het Leerlingenvervoer op de agenda voor het OOGO passend onderwijs over het ondersteuningsplan van het Samenwerkingsverband?

☐ Ja

☐ Nee

☐ Binnenkort

☐ Weet ik niet

Dit is het einde van de vragenlijst. Mocht u nog iets willen toelichten of kwijt willen dan kunt u dat hieronder doen.

Bijlage 3 Topiclijst Leerlingenvervoer gemeenten 2017

Introductie

Uw gemeente heeft meegedaan aan de Monitor Leerlingenvervoer naar de omvang en de kosten van het leerlingenvervoer. Dank daarvoor!

Op basis van de eerste resultaten hebben we een selectie gemaakt van een groep gemeenten die interessant is vanwege:

- de strengere toepassing van de verordening,
- de (aard van de) aanpassing van de verordening,
- de sterke daling / stijging van het percentage leerlingen in het leerlingenvervoer en/of
- de sterke daling / stijging van de kosten van het leerlingenvervoer.

Uw gemeente is geselecteerd vanwege [hier (de combinatie van) de selectiecriteria noemen]

Met dit gesprek willen we dit en andere ontwikkelingen binnen uw gemeente verdiepen en op de achtergronden ingaan. Er zijn twee hoofdvragen:

1. de beleidsveranderingen met hun consequenties voor omvang en kosten van het leerlingenvervoer en
2. de ontwikkelingen van leerlingenvervoer in relatie tot passend onderwijs.

Het gaat om de ontwikkelingen tussen 2015 en nu!

I. Gemeentelijk beleid t.a.v. het leerlingenvervoer

Op welke wijze(n) is (zijn) de Verordening Leerlingenvervoer aangepast of gewijzigd? Kunt u die wijziging(en) kort toelichten?

- Type onderwijs (meerdere onderwijstypen mogelijk: bao, sbo, so, vo, pro, vso)
- Soort vervoer (meerdere soorten vervoer mogelijk: ov zonder begeleiding, ov met begeleiding, aangepast vervoer, eigen vervoer)
- Reden van vervoer (meerdere redenen mogelijk; allee afstand, afstand en denominatie, alleen handicap, handicap en dominantie, overig)
- Afstanden die u onderscheidt voor kort/lang/ver leerlingenvervoer (bijv. tussen 0-2 km, tussen 2-4 km, tussen 4-6 km, 6 of meer km)

Wat zijn volgens u de consequenties van die wijziging(en) voor de **aantallen vervoerde leerlingen** (bijv. sterke toe- of afname) naar schooltype, soort vervoer, reden van vervoer of afstand?

Heeft (hebben) die wijziging(en) consequenties voor de **kosten** van het leerlingenvervoer (bijv. sterke toe- of afname)? Werken die consequenties op dezelfde manier door in type onderwijs, soort vervoer, reden van vervoer en afstanden? Indien toename/afname, wat zijn daarvan dan de redenen in de vier onderscheiden gevallen?

In hoeverre spelen bij de consequenties voor aantallen vervoerde leerlingen en voor de kosten de volgende factoren een rol:

- (toevallige) schommelingen in aantallen kinderen (demografische ontwikkelingen als krimp of groei e.d.),
- veranderingen als gevolg van het beleid van de gemeente
- veranderingen als gevolg van landelijk beleid,
- veranderingen door effectuering budgettering en verevening bij SWV passend onderwijs

- veranderingen in het aanbod van de onderwijsvoorzieningen (scholen erbij of juist weg, geïntegreerde onderwijszorgarrangementen e.d.),
- veranderingen in de prijs, de prijs van de vervoerders,
- andere factoren?

Worden eventuele besparingen op de kosten opnieuw in het leerlingvervoer geïnvesteerd? Kunt u aangeven waarin precies?

II. Gemeente en overleg binnen SWV passend onderwijs

Is er binnen uw gemeente overleg binnen SWV passend onderwijs over het leerlingvervoer? Eén of meerdere SWV'en? Gemeenteoverstijgend/Regionaal?

Wie / welke partijen zijn er bij dat overleg betrokken? Frequentie overleg? Belangrijkste, meest urgente overlegpunten? Oplossingen? Initiatief? Regievoering? Verloop en effecten?

Zijn er ontwikkelingen en maatregelen van SWV passend onderwijs met betekenis voor het leerlingvervoer? Zo ja, welke? Is door beleid van SWV het voorzieningenaanbod in gemeente/regio gewijzigd (sbo/so/vso/lwoo/pro)?

Consequenties van SWV-beleid voor de **aantallen vervoerde leerlingen** (bijv. sterke toe- of afname)? Verschillen naar schooltype, soort vervoer, reden van vervoer of afstand? Zijn de consequenties dezelfde of verschillend voor type onderwijs, soort vervoer, reden van vervoer en afstanden? Indien toename/afname, welke maatregelen van SWV vormen de redenen in de vier onderscheiden gevallen?

Consequenties van SWV-beleid voor de **kosten** van het leerlingvervoer (bijv. sterke toe- of afname)? Zijn de consequenties dezelfde of verschillend voor type onderwijs, soort vervoer, reden van vervoer en afstanden? Indien toename/afname, welke maatregelen van SWV vormen de redenen in de vier onderscheiden gevallen?

III. Gemeentelijk beleid t.a.v. positie ouders en leerlingvervoer

Is er binnen de gemeente gewerkt aan versterking van de positie van ouders, bij:

- Aanvraag van leerlingvervoer
- Uitvoering van leerlingvervoer
- Evaluatie van leerlingvervoer.

Oberon

Postbus 1423, 3500 BK Utrecht
t 030 230 60 90 | f 030 230 60 80
info@oberon.eu | www.oberon.eu

Utrecht, Oberon & Sardes, juni 2016
In opdracht van OCW