

Rapport leerlingenvervoer Hollands Kroon

Aan: Toetsingskamer

Datum: 14 januari 2015



Inhoudsopgave

Samenvatting.....p.3

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1. Inleiding op het leerlingenvervoer in de gemeente Hollands Kroon.....p.4
 1.2. Aanleiding- waarom onderzoek naar het leerlingenvervoer?.....p.5
 1.3. Probleemstelling/ centrale onderzoeksvraag.....p.6
 1.4. Doelstelling.....p.6

Hoofdstuk 2: Onderzoekskader

2.1. Onderzoeksvragen.....p.7
 2.2. Onderzoeksgroep.....p.8
 2.3. Onderzoeksmethode.....p.8

Hoofdstuk 3: Bevindingen van het onderzoek

3.1. Feiten en figuren met betrekking tot leerlingenvervoer.....p.10
 3.2. Verordeningen vergeleken: verordeningen leerlingenvervoer 2012 en 2015.....p.18

Hoofdstuk 4: Conclusies.....p.19

Hoofdstuk 5: Aanbevelingen.....p.22

Bijlage 1: Achtergrondinformatie bij de figuren 1 tot en met 10

Bijlage 2: Portret Hollands Kroon – ingevulde benchmarkvragenlijst

Bijlage 3: Verordening leerlingenvervoer gemeente Hollands Kroon 2012

Bijlage 4: Verordening leerlingenvervoer gemeente Hollands Kroon 2015

Bijlage 5: Leerlingenvervoer in Nederland: eerste meting - monitor leerlingenvervoer 2013

Bijlage 6: Gemeenteportret Hollands Kroon (monitor leerlingenvervoer – benchmark nulmeting 2013)

Bijlage 7: Gemeenteportret Berkelland (monitor leerlingenvervoer – benchmark nulmeting 2013)

Bijlage 8: Gemeenteportret Schagen (monitor leerlingenvervoer- benchmark nulmeting 2013)

Samenvatting

De Toetsingskamer heeft de Concerncontroller de opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren naar het functioneren van het leerlingenvervoer in de gemeente Hollands Kroon. In de opdracht is de centrale vraag:

“Hoe verhoudt het leerlingenvervoer in Hollands Kroon zich qua gebruikers, kosten en vervoersstromen tot het landelijk gemiddelde en de situatie in vergelijkbare plattelandsgemeenten in 2012/2013?”

Naast de centrale vraag zijn een aantal afgeleide onderzoeksvragen geformuleerd. In dit onderzoeksrapport zijn de onderzoeksvragen uitgebreid beantwoord. Daarvoor is gebruikgemaakt van benchmarking en het analyseren en beoordelen van beleid en de uitvoering daarvan. De uitkomsten en resultaten daarvan vindt u in dit rapport.

De voornaamste conclusies zijn:

- In Hollands Kroon maken relatief meer leerlingen gebruik van leerlingenvervoer ten opzichte van het landelijk gemiddelde en het gemiddelde van de P10-gemeenten;
- In Hollands Kroon zijn de kosten relatief hoger ten opzichte van het landelijk gemiddelde en het gemiddelde van de P10-gemeenten.

De aanbevelingen zijn:

- Een vervolgonderzoek uit te voeren om over een langere termijn de ontwikkelingen in het leerlingenvervoer in Hollands Kroon te volgen en eventuele trends te ontdekken;
- In 2015 en 2017 mee te doen aan de landelijke vervolgmonitoren;
- Bij een vervolgonderzoek over een langere termijn, meer diepte-analyse op te nemen;
- Een onderzoek naar de verschillen tussen de onderzoeksgroepen en binnen de onderzoeksgroepen uit te voeren.

Het onderzoek naar leerlingenvervoer is een pilot in het kader van artikel 213A. Met dit onderzoek wil de gemeente Hollands Kroon onderzoeken welke toegevoegde waarde een onderzoek in het kader van artikel 213A heeft en hoe dergelijke onderzoeken efficiënt georganiseerd en uitgevoerd kunnen worden. Wij stellen uw reacties op prijs in hoeverre het onderzoeksrapport aan de verwachtingen heeft voldaan.

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1. Inleiding op het leerlingenvervoer in de gemeente Hollands Kroon

De verordening leerlingenvervoer van de gemeente Hollands Kroon is op 19 januari 2012 vastgesteld in de gemeenteraad. De herindeling van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer per 1 januari 2012 maakte dit noodzakelijk. De gemeente Hollands Kroon is zodoende met ingang van het schooljaar 2012/2013 verantwoordelijk voor het verzorgen van leerlingenvervoer. Het rapport over leerlingenvervoer omvat deze periode.

In de verordening leerlingenvervoer staan de voorwaarden genoemd waaronder ouder(s), voogd(en) of verzorger(s) vervoer kunnen aanvragen en recht hebben op een (gedeeltelijke) kostenvergoeding. Deze verordening is een wettelijke verplichting, aangezien de wet voorschrijft dat gemeenten een zorgplicht hebben om 'passend vervoer' aan te bieden.

Of ouder(s), voogd(en) of verzorger(s) in aanmerking komen voor een (gedeeltelijke) kostenvergoeding of voor aangepast vervoer hangt af van een aantal criteria:

- * *Afstand*: Hierbij wordt gekeken naar de afstand tussen de woning en de dichtstbijzijnde toegankelijke school.
- * *Leeftijd en zelfstandigheid* van een kind.
- * *De aan-of afwezigheid van vervoersmogelijkheden per openbaar vervoer*.
- * *Mogelijkheden van eigen vervoer*: Hierbij wordt gekeken naar de mogelijkheden van ouder(s), voogd(en) of verzorger(s) om hun kind(eren) zelf naar school te brengen.

De hoogte van een (gedeeltelijke) kostenvergoeding hangt af van de volgende criteria:

- * *Vervoersreden*: de mogelijkheden en eventuele beperkingen van een kind.
- * *Soort onderwijs* dat een kind bezoekt.
- * *Afstand*: De afstand tussen de woning en de 'dichtstbijzijnde toegankelijke school'.
- * *Reistijd*.
- * *Gezinsinkomen*.

Voor de beoordeling van een aanvraag voor een (gedeeltelijke) kostenvergoeding of aangepast vervoer kan advies gevraagd worden aan deskundigen.

Afhankelijk van de mogelijkheden en de noodzaak voor vervoer kan een (gedeeltelijke) kostenvergoeding worden verstrekt bij het gebruik van de volgende vervoersmiddelen:

- * *Openbaar vervoer* (bus en/of trein).
- * *Eigen vervoer* (kilometervergoeding).
- * *Aangepast vervoer* (gecombineerd taxivervoer).
- * *Fiets*.

De kortst mogelijke route van de woning naar school wordt berekend via de ANWB-routeplanner. Als er sprake is van een afstand van 6 kilometer of meer, hebben ouder(s), voogd(en) of verzorger(s) mogelijk recht op een vervoersvergoeding. Als de reistijd meer dan 1,5 uur bedraagt, is er mogelijk recht op aangepast vervoer. Hier kan ook sprake van zijn als de mogelijkheden per openbaar vervoer ontbreken, of wanneer de beperkingen van een kind aangepast vervoer noodzakelijk maken. Als er een aanvraag wordt gedaan voor aangepast vervoer, moet er aangegeven worden waarom dit nodig is. De gemeente Hollands Kroon hanteert in het algemeen de volgende stelregel: "Openbaar vervoer is regel, aangepast vervoer is uitzondering."

Bovenstaande stelregel sluit immers aan bij het uitgangspunt van een zelfredzame samenleving, dat als volgt omschreven staat in het strategische visiedocument van 26 april 2013 van de gemeente Hollands Kroon: "Een zelfredzame samenleving, waarin individuen, groepen en organisaties zelf hun weg weten te vinden en waar nodig elkaar stimuleren en ondersteunen, is het uitgangspunt binnen Hollands Kroon. De gemeente neemt vanzelfsprekend haar verantwoordelijkheid en biedt een vangnet voor mensen die zichzelf niet (meer) kunnen redden. Hierdoor wordt enerzijds het zelf-organiserend vermogen van de lokale gemeenschap versterkt, zodat deze vitaal en veerkrachtig blijft, en anderzijds worden de (zorg)kosten beheersbaar gehouden".

1.2. Aanleiding- waarom onderzoek naar het leerlingenvervoer?

In het schooljaar 2012/2013 was er sprake van een kostenstijging van het leerlingenvervoer, aangezien een onverwachte omstandigheid zich voordeed in het aanbestedingsproces voor dit schooljaar. Deze omstandigheid was het faillissement op 28 augustus 2012 van de eerste opdrachtnemer, Taxi Schoorl. Doordat Taxi Schoorl niet meer aan de verplichtingen kon voldoen van het leerlingenvervoer voor het schooljaar 2012/2013, moest er op de valreep (vóór aanvang van het schooljaar op 3 september 2012), een nieuwe vervoerder gecontracteerd worden. In het collegevoorstel van 2 oktober 2012 werd een overeenkomst met Connexion, de tweede partij achter Taxi Schoorl in het kader van de aanbesteding 2008/2009 voorgelegd. Dit om zo snel mogelijk te voorzien in vervangend leerlingenvervoer. Connexion Travel Service werd vervolgens de nieuwe vervoerder voor het schooljaar 2012/2013.

Het aanbestedingsproces voor het schooljaar 2013/2014 vond begin 2013 plaats. Deze aanbesteding verliep goed en viel voordelig uit voor de gemeente Hollands Kroon. De focus die toen op dit dossier ontstond (met het schooljaar 2012/2013 als ijkpunt), leidde tot een onderzoeksopdracht voor de Toetsingskamer om in te zoomen op het leerlingenvervoer.

In de onderzoeksopdracht met betrekking tot leerlingenvervoer van 10 juni 2013 worden ook de onderstaande redenen genoemd:

*Het budget wat met leerlingenvervoer gemoeid is, is aanzienlijk (in 2012 was dit budget €1.118.035).

*De WMO is bezig met een kantelproces en de vraag ontstond in hoeverre kanteling bij het leerlingenvervoer mogelijk is.

*Het onderzoek naar leerlingenvervoer is een pilot in het kader van artikel 213A. Met dit onderzoek wil de gemeente Hollands Kroon onderzoeken welke toegevoegde waarde een onderzoek in het kader van artikel 213A heeft en hoe dergelijke onderzoeken efficiënt georganiseerd en uitgevoerd kunnen worden.

1.3. Probleemstelling/ centrale onderzoeksvraag

Het onderzoek wordt afgebakend door de situatie van het leerlingenvervoer in de gemeente Hollands Kroon te vergelijken met het landelijk gemiddelde en gemeenten die een vergelijkbare karakteristieke signatuur hebben (grote plattelandsgemeenten met veel kernen). Hierbij zal worden gekeken naar de gebruikers, kosten en vervoersstromen van het leerlingenvervoer. De probleemstelling/centrale vraag is dan als volgt: “Hoe verhoudt het leerlingenvervoer in Hollands Kroon zich qua gebruikers, kosten en vervoersstromen tot het landelijk gemiddelde en de situatie in vergelijkbare plattelandsgemeenten in 2012/2013?”

In de onderzoeksopdracht van 10 juni 2013 was de oorspronkelijke onderzoeksvraag: ‘In hoeverre wijkt Hollands Kroon af van de benchmarkgroep?’ Deze vraag was gebaseerd op een benchmark-vragenlijst van de gemeente Hollands Kroon, die naar andere gemeenten toegestuurd zou worden. Er bleek echter kort daarna een landelijke monitor te komen, waarin de onderzoeksvragen vrijwel gelijk waren. Vandaar dat ervoor gekozen is om uit te gaan van de landelijke monitor en de onderzoeksvraag hierop te baseren.

1.3. Doelstelling

De doelstelling van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de gebruikers, kosten en vervoersstromen van leerlingenvervoer in Hollands Kroon in het schooljaar 2012/2013 en deze gegevens te vergelijken met het landelijk gemiddelde en gemeenten met een vergelijkbare karakteristieke signatuur.

Tevens is het doel om te onderzoeken hoe een kanteling van het leerlingenvervoer bevorderd kan worden. Aangezien aangepast vervoer kostbaar is en het grootste deel van de totale kosten voor leerlingenvervoer uitmaakt, is het streven om meer kinderen op andere manieren (openbaar vervoer of eigen vervoer) naar school te laten gaan.

De belangrijkste redenen hiervoor zijn:

- *Het reduceren van de kosten.
- *Het stimuleren van de zelfstandigheid en zelfredzaamheid van de kinderen.
- *Het versterken van het zelf-organiserend vermogen van de lokale gemeenschap.
- *Het bevorderen van de effectiviteit en efficiëntie van leerlingenvervoer.

Het belangrijkste doel moet zijn om een win-win situatie te creëren en het vervoer op de meest adequate, maar tegelijkertijd meest voordelige manier uit te voeren.

Hoofdstuk 2: Onderzoekskader

2.1. Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag is gebaseerd op de onderzoeksvragen uit de door Oberon & Sardes uitgevoerde landelijke monitor leerlingenvervoer 2013, waarvan de rapportage in maart 2014 beschikbaar kwam.

De benchmark-vragenlijst van de gemeente Hollands Kroon kwam vrijwel overeen met de vragen uit de landelijke monitor, zoals ook beschreven staat onder 1.3 Probleemstelling/ centrale onderzoeksvraag. De ingevulde benchmark-vragenlijst voor de gemeente Hollands Kroon is als bijlage toegevoegd, zodat een zo compleet mogelijk beeld gegeven kan worden van de situatie van het leerlingenvervoer in 2012/2013 in Hollands Kroon. De vragen uit de landelijke monitor zijn echter gekozen tot uitgangspunt.

In de landelijke monitor zijn de landelijke gemiddelden met betrekking tot leerlingenvervoer vastgesteld. Aan de hand van deze monitor kan Hollands Kroon vergeleken worden met het landelijk gemiddelde. De onderzoeksvragen in de landelijke monitor zijn:

- *Wat zijn de uitgaven aan het leerlingenvervoer?
- *Welke vervoersbewegingen zijn er?
- *Op welke vormen van leerlingenvervoer wordt een beroep gedaan?
- *Is er sprake van een toe- of afname van de uitgaven?

(Oberon en Sardes, 2013, p. 13).

Het onderzoeksbureau Oberon heeft tevens een gemeenteportret van Hollands Kroon opgesteld aan de hand van de gegevens die verstrekt zijn voor de landelijke monitor leerlingenvervoer. Dezelfde analyses zijn beschikbaar van de gemeenten Schagen en Berkelland. Naast het landelijk gemiddelde wordt ook een vergelijking gemaakt met de cijfers van gemeenten van dezelfde grootte (gemeenten met inwoneraantallen tussen 20.000-50.000). Bovendien heeft Oberon aanvullende analyses gedaan op het niveau van de P10-gemeenten (dit zijn elf grote plattelandsgemeenten, verenigd in het samenwerkingsverband P10). Hollands Kroon wordt hierbij op 5 gebieden vergeleken met het P10-gemiddelde:

- *Het gemiddelde aantal leerlingen dat in 2012/2013 gebruiker was van leerlingenvervoer.
- *Het gemiddelde percentage leerlingen dat in 2012/2013 gebruiker was van leerlingenvervoer, gerelateerd aan het totaal aantal leerlingen.
- *De gemiddelde kosten voor leerlingenvervoer in 2012.
- *De gemiddelde kosten per vervoerde leerling in 2012.
- *Toe- en afname van de totale kosten voor de regeling leerlingenvervoer in 2012.

(Oberon, 2013, p. 1).

2.2. Onderzoeksgroep

Om het leerlingenvervoer van de gemeente Hollands Kroon goed te kunnen positioneren ten opzichte van de stand van zaken van het leerlingenvervoer in andere gemeenten, was het oorspronkelijke doel om Hollands Kroon te vergelijken met gemeenten uit de nabije omgeving en gemeenten met dezelfde karakteristieke signatuur (grote plattelandsgemeenten met veel kernen, de zogenaamde P10-gemeenten). Het ging hierbij om de volgende gemeenten, die naast de gemeente Hollands Kroon verenigd zijn in de P10:

- | | |
|----------------|---------------------|
| -Aa en Hunze | -Ooststellingwerf |
| -Berkelland | -Opsterland |
| -Borger-Odoorn | -Schouwen-Duiveland |
| -Bronckhorst | -Sluis |
| -Hulst | -Westerveld |

Naast de P10-gemeenten zouden ook de volgende gemeenten worden meegenomen in het onderzoek:

- Medemblik
- Schagen
- Súdwest Fryslân

Het bleek niet mogelijk om Hollands Kroon te vergelijken met alle gemeenteprofielen van de bovenstaande gemeenten. Naast het gemeenteportret van Hollands Kroon is er slechts de beschikking over de portretten van de gemeenten Berkelland en Schagen, zodat aanvullende vergelijkingen ten opzichte van alleen deze twee gemeenten mogelijk zijn. Wel zijn de P10-gemiddelden met betrekking tot vijf onderzoeksgebieden uit de gemeenteportretten bekend, zodat vergelijkingen met Hollands Kroon op vijf van de tien onderzoeksterreinen kunnen plaatsvinden.

2.3. Onderzoeksmethode

De stand van zaken met betrekking tot leerlingenvervoer in de gemeente Hollands Kroon en de onderzoeksgroep zal worden onderzocht aan de hand van de centrale onderzoeksvraag (zie hoofdstuk 1.3 Probleemstelling/centrale onderzoeksvraag). Als onderzoeksperiode wordt het schooljaar 2012/2013 gehanteerd, aangezien de gemeente Hollands Kroon in dit schooljaar voor het eerst, vanuit de herindeling, zorgdroeg voor het leerlingenvervoer.

Om inzicht te krijgen in het gebruik, de kosten en de vervoersstromen van het leerlingenvervoer in 2012/2013 in Hollands Kroon, soortgelijke gemeenten en ten opzichte van het landelijk gemiddelde, worden diverse bronnen geraadpleegd. Zo worden het landelijk gemiddelde en de gemiddelden van gemeenten met een inwonertal tussen de 20.000-50.000 inwoners afgeleid uit de gegevens van de landelijke monitor. Daarnaast worden de gemeenteprofielen van de gemeenten Hollands Kroon, Schagen en Berkelland gebruikt voor de gegevens van deze gemeenten. Uit een aanvullende analyse bij de gemeenteprofielen door het onderzoeksbureau Oberon worden bovendien de gemiddelden van de P10-gemeenten afgeleid.

Alle hiervoor genoemde gegevens zullen in grafieken worden gepresenteerd, om Hollands Kroon op beeldende wijze te vergelijken met de gemeenten Schagen en Berkelland, het P10-gemiddelde en het landelijk gemiddelde. De gegevens van de categorie 'gemeenten van vergelijkbare grootte' zullen wel worden meegenomen in de grafieken, maar worden niet nader geanalyseerd. Dit omdat de variëteit in het karakter van deze gemeenten erg groot is en Hollands Kroon het beste vergeleken kan worden met de P10-gemeenten (grote plattelandsgemeenten met veel kernen).

De benchmark-vragenlijst zal voor de gemeente Hollands Kroon ten slotte in een bijlage ingevuld worden om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van de stand van zaken van het leerlingenvervoer in Hollands Kroon. De verordening leerlingenvervoer 2012 wordt bovendien vergeleken met de verordening leerlingenvervoer 2015, om zo de ontwikkelingen met betrekking tot het gehanteerde beleid van de gemeente Hollands Kroon voor leerlingenvervoer in kaart te brengen.

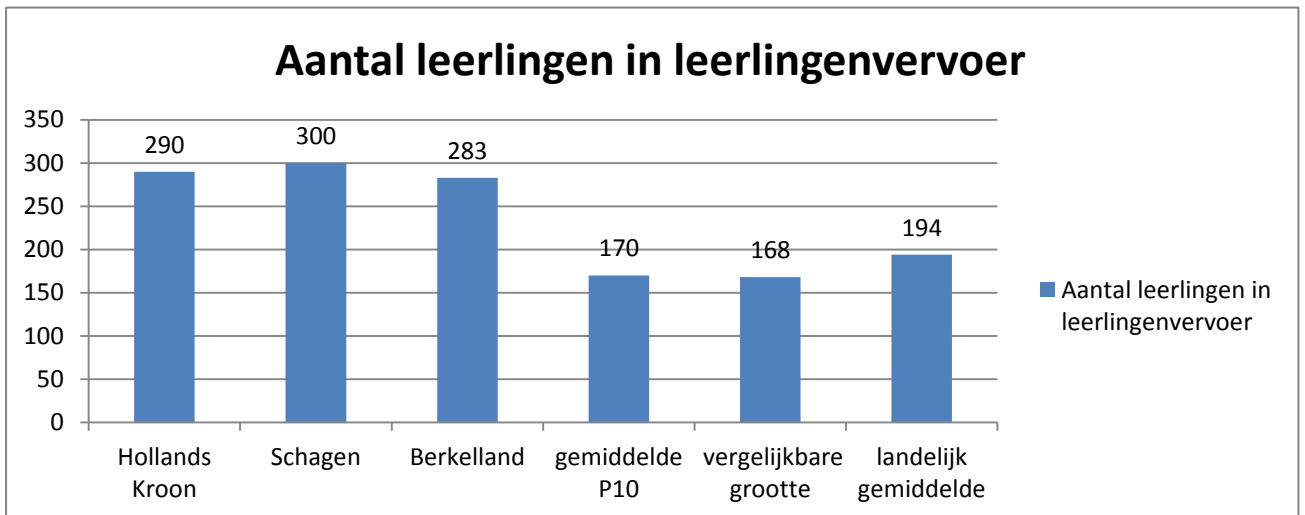
Hoofdstuk 3: Bevindingen van het onderzoek

3.1. Feiten en figuren met betrekking tot leerlingenvervoer

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van het onderzoek naar leerlingenvervoer gepresenteerd. Om het leerlingenvervoer in de gemeente Hollands Kroon te vergelijken met het landelijk gemiddelde en vergelijkbare gemeenten, wordt Hollands Kroon in de onderstaande grafieken steeds vergeleken met de gemeenten Schagen en Berkelland, het landelijk gemiddelde en het gemiddelde van de P10-gemeenten. De onderstaande grafieken zijn samengesteld uit de gegevens uit de landelijke monitor leerlingenvervoer (landelijk gemiddelde en gemeenten van vergelijkbare grootte) en de gegevens uit de gemeenteportretten naar aanleiding van de landelijke monitor (Hollands Kroon, Schagen, Berkelland en het gemiddelde van de P10-gemeenten).

*De achtergrondinformatie bij de figuren 1 tot en met 5 wordt toegelicht in bijlage 1.

Figuur 1: Gemiddeld aantal leerlingen dat in 2012/2013 gebruik heeft gemaakt van leerlingenvervoer

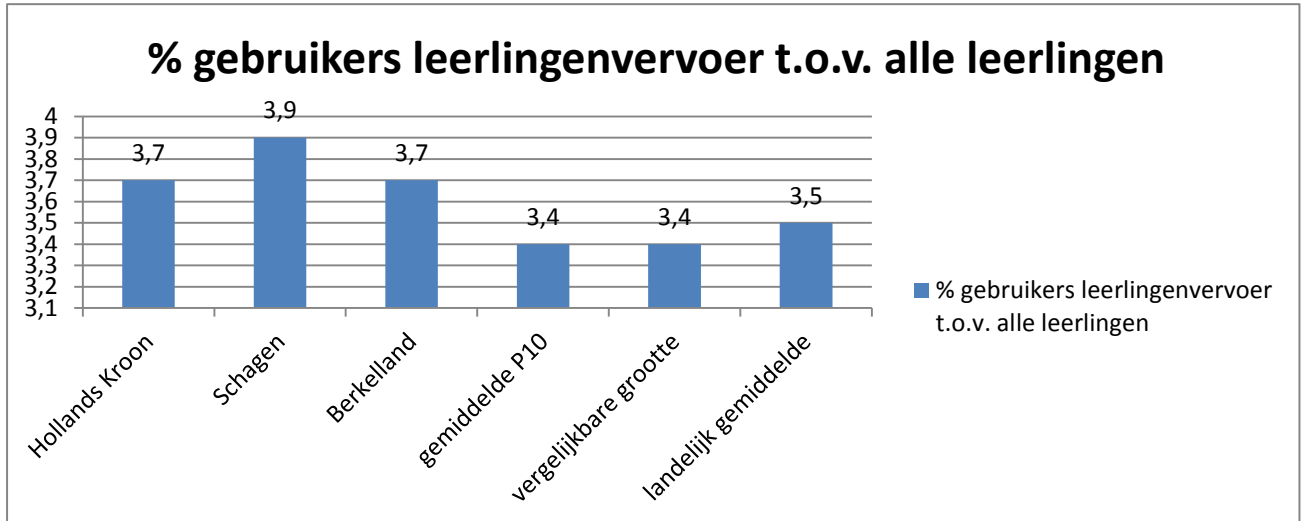


-Hollands Kroon ten opzichte van Berkelland en Schagen: Zoals te zien is in figuur 1, heeft Hollands Kroon een vergelijkbaar aantal leerlingen in het leerlingenvervoer (290) als de gemeenten Berkelland (283) en Schagen (300).

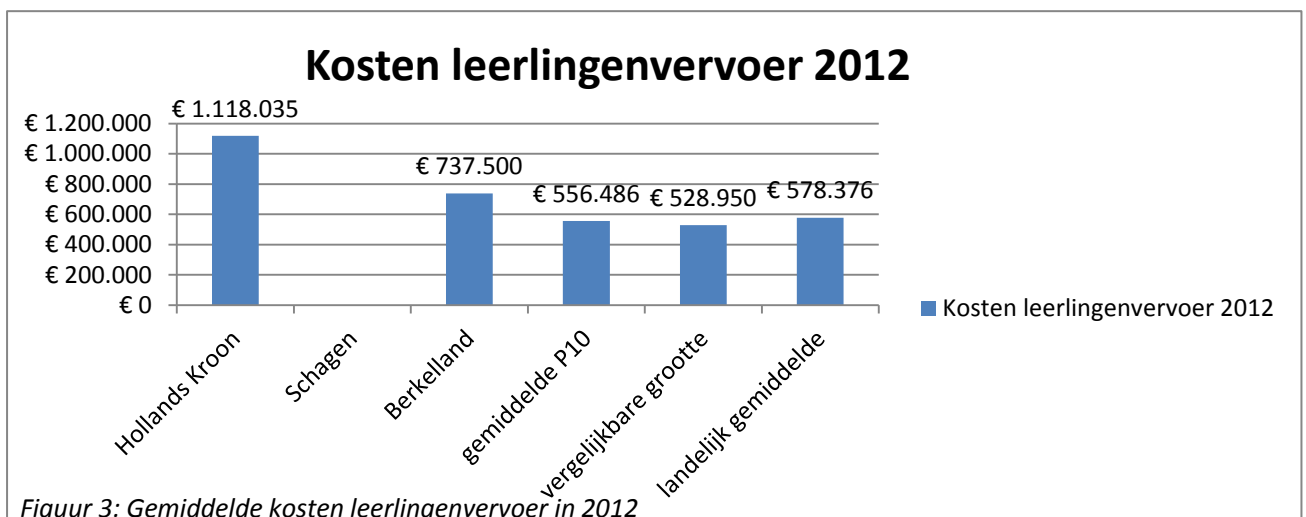
-Hollands Kroon ten opzichte van het landelijk gemiddelde: Hollands Kroon heeft een substantieel hoger aantal leerlingen in het leerlingenvervoer in vergelijking met het landelijk gemiddelde (194). Hollands Kroon heeft ongeveer 100 leerlingen extra in het leerlingenvervoer ten opzichte van het landelijk gemiddelde.

-Hollands Kroon ten opzichte van het P10-gemiddelde: Hollands Kroon heeft ook meer leerlingen in het leerlingenvervoer in vergelijking met het gemiddelde van de P10-gemeenten (170). Ten opzichte van dit gemiddelde heeft Hollands Kroon eveneens ongeveer 100 leerlingen extra in het leerlingenvervoer.

Figuur 2: Gemiddeld percentage leerlingen dat gebruikmaakte van leerlingenvervoer in 2012/2013, gerelateerd aan het totaal aantal leerlingen.



-Zoals uit figuur 2 blijkt, scoort Hollands Kroon ten opzichte van het landelijk gemiddelde en het P10-gemiddelde hoger dan gemiddeld met betrekking tot het percentage gebruikers van leerlingenvervoer, gerelateerd aan het totaal aantal leerlingen. In de gemeente Hollands Kroon is dit percentage 3.7%. Het percentage van het P10-gemiddelde is 3.4% en het landelijke percentage is 3.5%.



Figuur 3: Gemiddelde kosten leerlingenvervoer in 2012

-Hollands Kroon ten opzichte van Berkelland en Schagen: Zoals uit figuur 3 volgt, heeft Hollands Kroon beduidend hogere kosten voor leerlingenvervoer (€1.118.035) dan de gemeente Berkelland (€737.500). De vergelijking met de gemeente Schagen kan niet worden gemaakt, vanwege het ontbreken van deze gegevens in het gemeenteprofiel.

-Hollands Kroon ten opzichte van het landelijk gemiddelde: Hollands

Kroon heeft substantieel hogere kosten voor leerlingenvervoer in

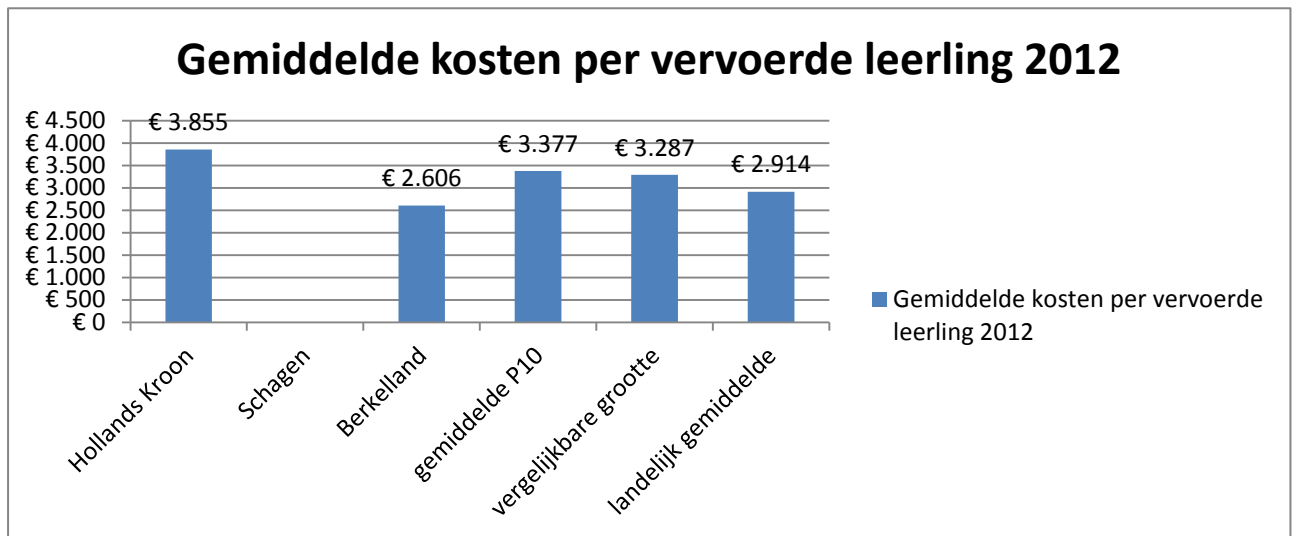
vergelijking met het landelijk gemiddelde (€578.376). Er is sprake van ongeveer tweemaal zo hoge kosten.

-Hollands Kroon ten opzichte van het P10-gemiddelde: Hollands Kroon heeft eveneens beduidend hogere

kosten voor leerlingenvervoer in vergelijking met het P10-gemiddelde (€556.486). Ten opzichte van dit

gemiddelde heeft Hollands Kroon ook ongeveer dubbele lasten voor leerlingenvervoer.

Figuur 4: Gemiddelde kosten per vervoerde leerling in 2012



-Hollands Kroon ten opzichte van Berkelland en Schagen: Zoals te zien is in figuur 4, zijn de gemiddelde kosten

per vervoerde leerling in Hollands Kroon (€3.855) substantieel hoger in vergelijking met de gemeente

Berkelland (€2.606). Dit volgt uit de hogere kosten voor het leerlingenvervoer in de gemeente Hollands Kroon

(zie figuur 3). De vergelijking met de gemeente Schagen kan voor dit onderdeel niet gemaakt worden, vanwege

het ontbreken van deze gegevens.

-Hollands Kroon ten opzichte van het landelijk gemiddelde: Hollands Kroon heeft beduidend hogere

gemiddelde kosten per vervoerde leerling ten opzichte van het landelijk gemiddelde (€2.914). De kosten per

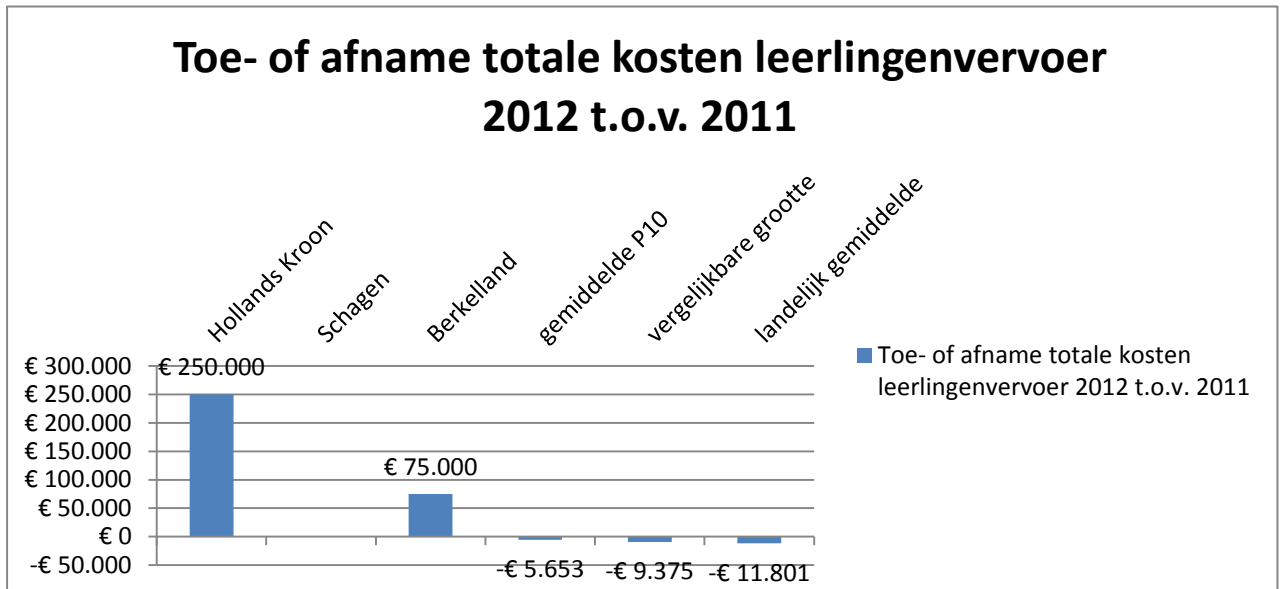
leerling in het leerlingenvervoer zijn in Hollands Kroon bijna €950 hoger.

-Hollands Kroon ten opzichte van het P10-gemiddelde: Hollands Kroon heeft ook hogere gemiddelde kosten

per vervoerde leerling in vergelijking met het P10-gemiddelde (€3.377). De kosten per leerling in het

leerlingenvervoer zijn in Hollands Kroon bijna €500 hoger.

Figuur 5: Toe-of afname van de totale kosten voor de regeling leerlingenvervoer in 2012 ten opzichte van 2011



-Hollands Kroon ten opzichte van de gemeenten Berkelland en Schagen: Uit figuur 5 volgt dat zowel Hollands Kroon (+€250.000) als Berkelland (+€75.000) te maken hebben met een toename van de kosten voor leerlingenvervoer in 2012. Hollands Kroon heeft ten opzichte van het niveau van de kostenstijging in Berkelland ongeveer een driemaal zo hoge toename van de kosten voor leerlingenvervoer. De vergelijking met de gemeente Schagen kan niet gemaakt worden, wegens het ontbreken van de benodigde gegevens.

-Hollands Kroon ten opzichte van het landelijk gemiddelde: Terwijl in Hollands Kroon sprake is van een aanzienlijke toename in de kosten voor leerlingenvervoer, is er landelijk gezien juist sprake van een afname van de kosten (-€11.801).

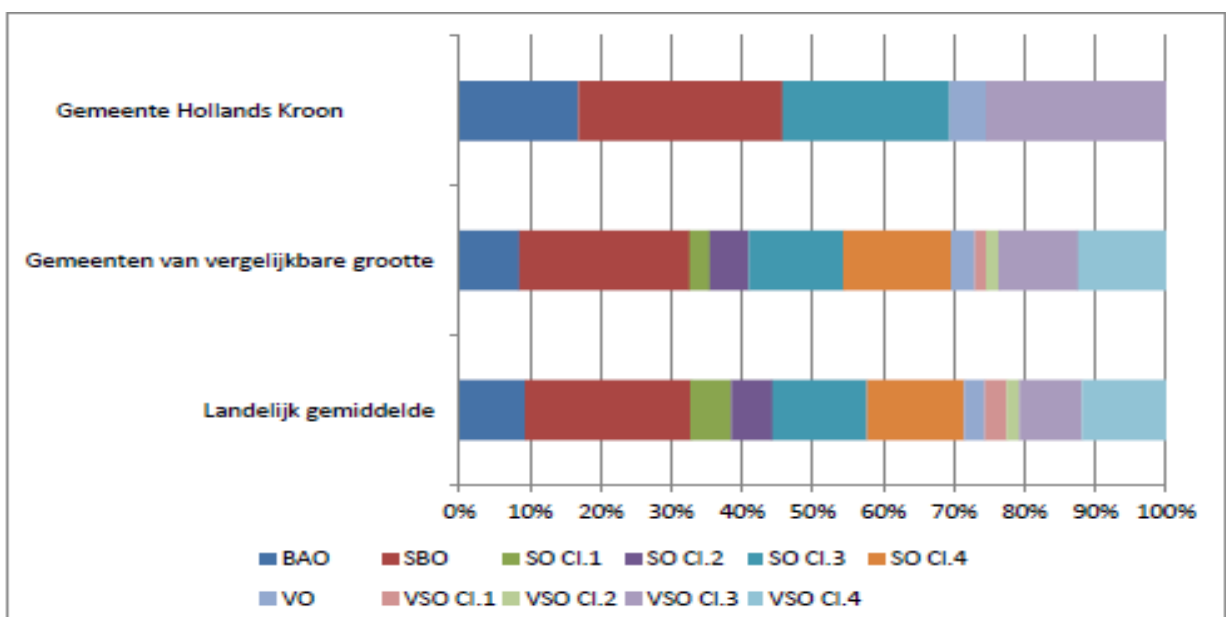
-Hollands Kroon ten opzichte van het P10-gemiddelde: Uit het gemiddelde van de P10-gemeenten (-€5.653) blijkt dat er, net zoals bij het landelijk gemiddelde, sprake is van een afname van de totale kosten voor leerlingenvervoer. Hollands Kroon wijkt zodoende af van de trend van een kostendaling die waarneembaar is bij het landelijk gemiddelde en het gemiddelde van de P10-gemeenten.

Legenda bij de figuren 6 en 7:

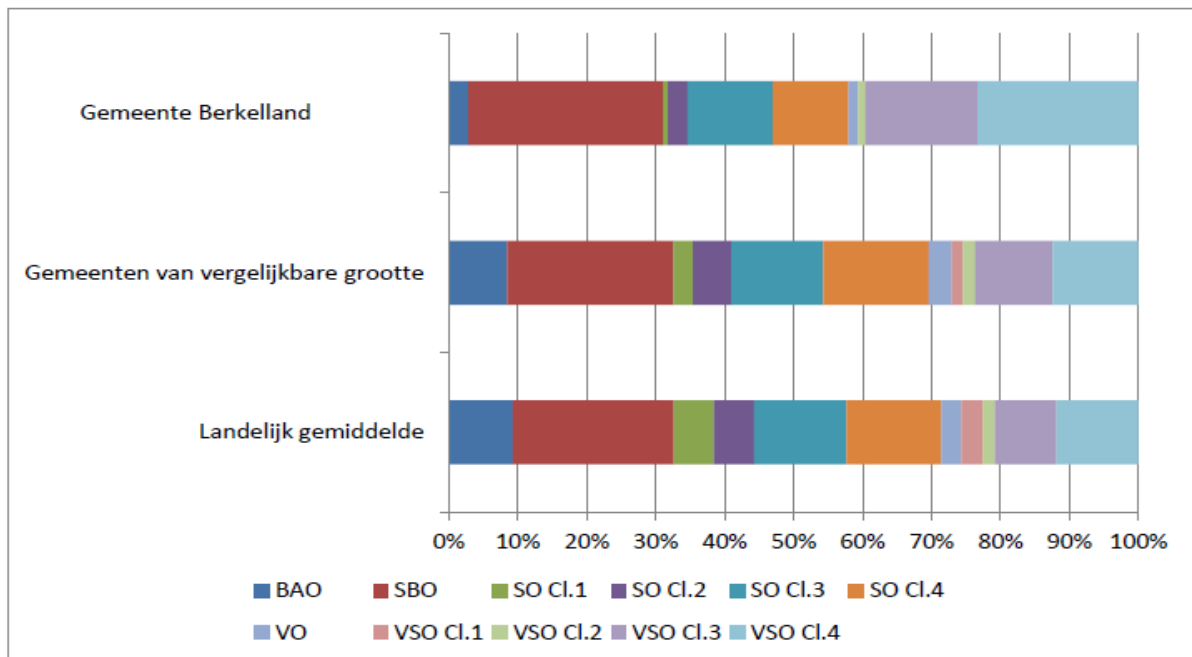
Afkorting	Toelichting
BAO	Basisonderwijs
SBO	Speciaal Basisonderwijs
SO CL. 1	Speciaal Onderwijs cluster 1 (blinde, slechtziende kinderen)
SO CL. 2	Speciaal Onderwijs cluster 2 (dove, slechthorende kinderen)
SO CL. 3	Speciaal Onderwijs cluster 3 (verstandelijk gehandicapte en langdurig zieke kinderen)
SO CL. 4	Speciaal Onderwijs cluster 4 (kinderen met stoornissen en gedragsproblemen)
VO	Voortgezet Onderwijs
VSO CL. 1	Voortgezet Speciaal Onderwijs cluster 1 (blinde, slechtziende kinderen)
VSO CL. 2	Voortgezet Speciaal Onderwijs cluster 2 (dove, slechthorende kinderen)
VSO CL. 3	Voortgezet Speciaal Onderwijs cluster 3 (verstandelijk gehandicapte en langdurig zieke kinderen)
VSO CL. 4	Voortgezet Speciaal Onderwijs cluster 4 (kinderen met stoornissen en gedragsproblemen)

*Verdere achtergrondinformatie bij de figuren 6 tot en met 10 wordt toegelicht in bijlage 1.

Figuur 6: Percentage leerlingen dat gebruikmaakt van leerlingenvervoer naar onderwijssoort in 2012/2013 (Hollands Kroon)



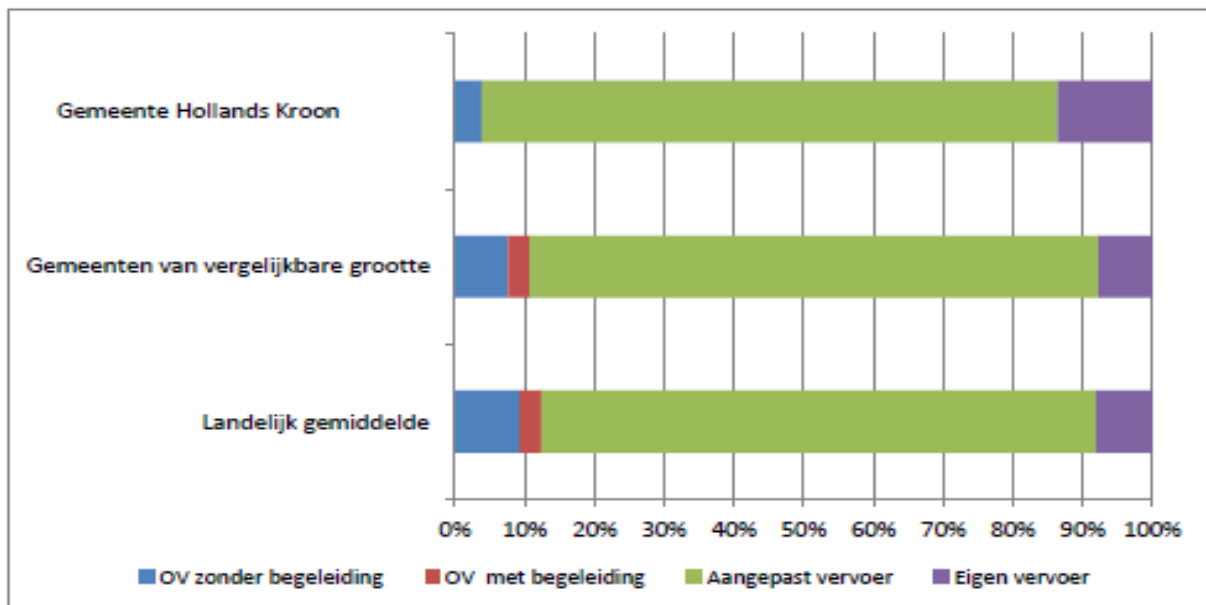
Figuur 7: Percentage leerlingen dat gebruikmaakt van leerlingenvervoer naar onderwijssoort in 2012/2013 (Berkelland)



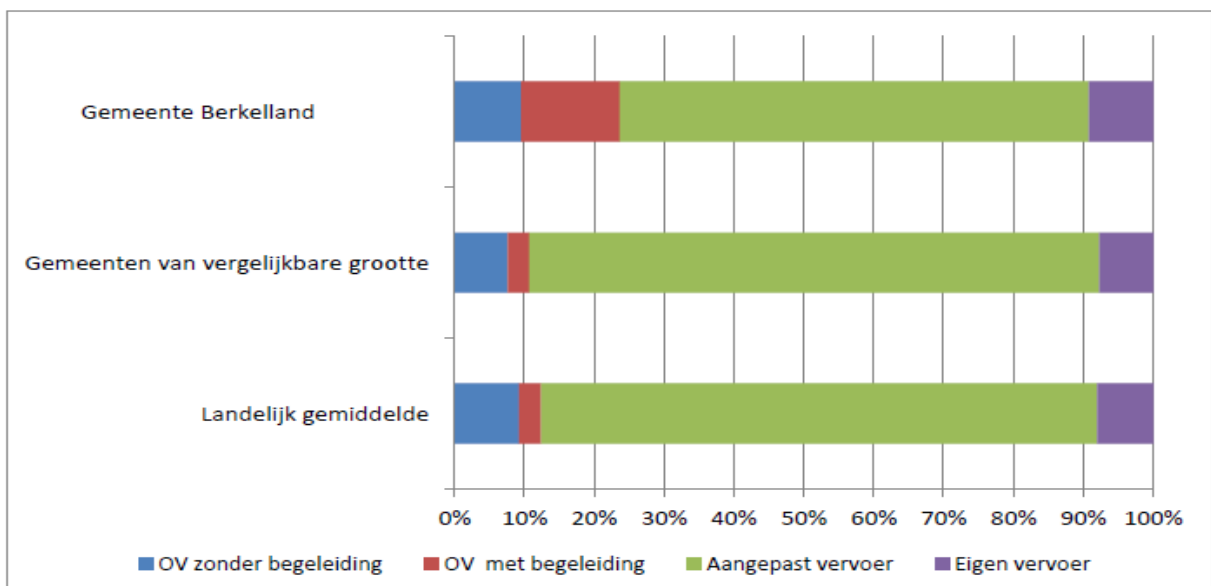
-Hollands Kroon ten opzichte van Berkelland: Zoals in de figuren 6 en 7 te zien is, heeft Hollands Kroon ten opzichte van Berkelland een beduidend hoger percentage leerlingen in het leerlingenvervoer naar de volgende onderwijssoorten: het Basisonderwijs (BAO), Speciaal Onderwijs cluster 3 (SO3), Voortgezet Onderwijs (VO) en het Voortgezet Speciaal Onderwijs cluster 3 (VSO3).

-Hollands Kroon ten opzichte van het landelijk gemiddelde: Zoals te zien is in figuur 6, heeft Hollands Kroon voor wat betreft haar verdeling naar onderwijssoort van leerlingen in het leerlingenvervoer eveneens ten opzichte van het landelijk gemiddelde een beduidend hoger percentage leerlingen in het leerlingenvervoer naar het Basisonderwijs (BAO), Speciaal Onderwijs cluster 3 (SO3), Voortgezet Onderwijs (VO) en het Voortgezet Speciaal Onderwijs cluster 3 (VSO3). Daarnaast heeft Hollands Kroon ook meer leerlingen in het Speciaal Basis Onderwijs (SBO).

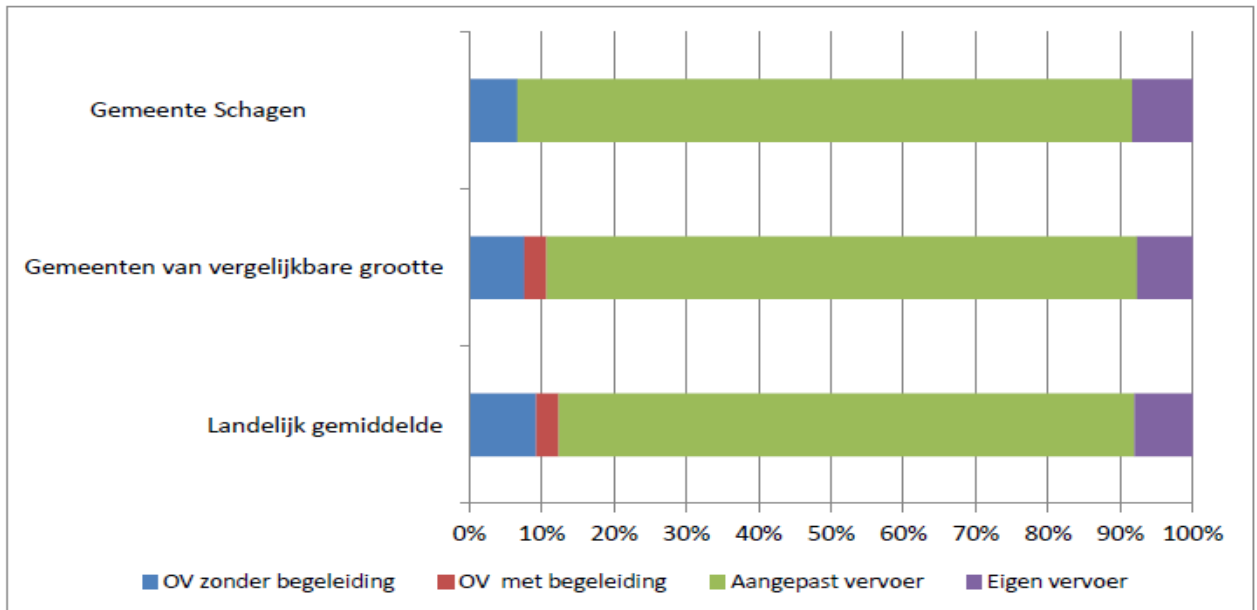
Figuur 8: Percentage leerlingen dat gebruikmaakt van leerlingenvervoer naar vervoerssoort in 2012/2013 (gemeente Hollands Kroon)



Figuur 9: Percentage leerlingen dat gebruikmaakt van leerlingenvervoer naar vervoerssoort in 2012/2013 (gemeente Berkelland)



Figuur 10: Percentage leerlingen dat gebruikmaakt naar vervoersoort in 2012/2013 (gemeente Schagen)



-Hollands Kroon ten opzichte van Berkelland en Schagen: Een vergelijking tussen de figuren 8 en 9 laat zien dat een kleiner percentage gebruikers van het leerlingenvervoer in Hollands Kroon ten opzichte van de gemeente Berkelland tot de categorie 'OV zonder begeleiding' hoort. Hollands Kroon heeft een hoger percentage leerlingen dat gebruikmaakt van het aangepast vervoer en eigen vervoer. De categorie 'OV met begeleiding' komt in Hollands Kroon niet voor. Een vergelijking tussen de figuren 8 en 10 laat min of meer hetzelfde beeld zien. Hollands Kroon heeft ten opzichte van de gemeente Schagen minder leerlingen in het leerlingenvervoer die tot de categorie 'OV zonder begeleiding' horen. Hollands Kroon heeft een ongeveer gelijk percentage leerlingen in het aangepast vervoer als de gemeente Schagen; de groep die gebruikmaakt van eigen vervoer is echter wederom groter in de gemeente Hollands Kroon.

-Hollands Kroon ten opzichte van het landelijk gemiddelde: Zoals uit figuur 8 te herleiden is, geldt eenzelfde beeld als de vergelijkingen met Berkelland en Schagen. Hollands Kroon heeft namelijk ten opzichte van het landelijk gemiddelde een lager percentage leerlingen die tot de groep 'OV zonder begeleiding' hoort. Hollands Kroon heeft daarentegen een iets hoger aantal leerlingen in het aangepast vervoer en een hoger aantal leerlingen die naar school gebracht worden door eigen vervoer.

3.2. Verordeningen vergeleken: verordeningen leerlingenvervoer 2012 en 2015

In deze paragraaf worden de belangrijkste veranderingen in de verordening leerlingenvervoer gemeente Hollands Kroon 2015 ten opzichte van de verordening leerlingenvervoer gemeente Hollands Kroon 2012 genoemd, zodat de ontwikkelingen op het gebied van leerlingenvervoer zichtbaar worden. De verordening 2015 is vastgesteld in de raadsvergadering van 18 december 2014 en is in werking getreden per 1 januari 2015. De verordening leerlingenvervoer gemeente Hollands Kroon 2012 is daarmee ingetrokken.

De wetwijzigingen in het kader van de Wet Passend Onderwijs leiden tot een aanpassing van de verordening leerlingenvervoer. Vanaf 1 augustus 2014 zijn gemeenten niet langer verplicht om leerlingen die zelfstandig met het openbaar vervoer of de fiets kunnen reizen een vervoersvergoeding naar het Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO) te verstrekken. Een beweging vanuit het taxivervoer naar openbaar vervoer wordt niet vrijwillig gemaakt en/of gestimuleerd door scholen en ouders als deze kosten niet meer door de gemeente vergoed zouden worden. Veel leerlingen zouden dan in het duurdere aangepast vervoer blijven.

De raad heeft in de nieuwe verordening de volgende wijzigingen vastgesteld:

1)De vervoersvoorziening aan de groep kinderen van het VSO wordt gecontinueerd, maar er wordt tevens ingezet op zelfstandigheidsbevordering en zelfredzaamheid voor het reizen met het openbaar vervoer. De gemeente Hollands Kroon kiest ervoor om optimaal in te zetten op het vergroten van de zelfstandigheid van leerlingen, zonder dat deze een negatieve financiële consequentie voor de ouders heeft.

2) Er ligt minder nadruk op de begeleidende rol van ouders en meer op de deelname van leerlingen aan leertrajecten ten behoeve van het leren zelfstandig reizen. Doordat de zelfstandigheid van leerlingen verhoogd wordt, kunnen meer leerlingen de overstap maken van het duurdere aangepast vervoer naar het openbaar vervoer en de fiets. Vanuit de kantelingsgedachte geldt dat een vergoeding voor het openbaar vervoer de gemeente altijd minder geld kost dan het aangepast vervoer. De leertrajecten kunnen zichzelf terugverdienen doordat leerlingen niet meer met het aangepast vervoer worden vervoerd. Het effect is zowel financieel als maatschappelijk duurzaam en past binnen de visie van het sociaal domein, waarin (stimulering van) zelfredzaamheid en eigen kracht belangrijke uitgangspunten zijn. Daarnaast wordt er rekening gehouden met de lokale omstandigheden (uitgestrekte plattelandsgemeente met beperkte openbaar vervoersvoorzieningen en daardoor lange reistijden en hoge kosten). Op de lange termijn zal er waarschijnlijk sprake zijn van een kostenverlaging, doordat meer kinderen in het openbaar vervoer en op de fiets naar school gaan en de opbrengst duurzaam is.

3)De verordening leerlingenvervoer 2015 biedt de mogelijkheid om een vergoeding te verstrekken op basis van eigen vervoer, zonder dat ouders dit zelf aanvragen of ermee instemmen. Het betreft een toekenning van een kilometervergoeding voor het vervoer per auto, in plaats van slechts op aanvraag van ouders een vergoeding te verstrekken. Op dit punt vervult Hollands Kroon een pioniersfunctie, aangezien er nog geen jurisprudentie is.

Hoofdstuk 4: Conclusies

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag, zoals geformuleerd onder 1.3: “Hoe verhoudt het leerlingenvervoer in Hollands Kroon zich qua gebruikers, kosten en vervoersstromen tot het landelijk gemiddelde en de situatie in vergelijkbare plattelandsgemeenten in 2012/2013?” Om tot een overzichtelijke conclusie te komen, worden de conclusies onderverdeeld in de 3 onderzoeksgebieden (gebruikers, kosten en vervoersstromen). Binnen de onderzoeksgebieden wordt Hollands Kroon vergeleken met het landelijk gemiddelde, de gemeenten Schagen & Berkelland en het gemiddelde van de P10-gemeenten.

1) Gebruikers leerlingenvervoer in Hollands Kroon vergeleken met het landelijk gemiddelde en de situatie in vergelijkbare plattelandsgemeenten in 2012/2013:

Aantal gebruikers

-Hollands Kroon had in het schooljaar 2012/2013 een substantieel hoger aantal leerlingen in het leerlingenvervoer dan het landelijk gemiddelde. In Hollands Kroon waren er 290 leerlingen die in dit schooljaar gebruikmaakten van leerlingenvervoer. Er is sprake van een correlatie met de onderwijssoort. Binnen de gemeentegrenzen van Hollands Kroon zijn er geen scholen voor speciaal onderwijs en slechts één school voor voortgezet onderwijs aanwezig. Zodoende gaat een grote groep leerlingen naar een school buiten Hollands Kroon en maakt een groot deel daarvan gebruik van leerlingenvervoer. Landelijk was het gemiddelde 194 leerlingen.

-Hollands Kroon had in het schooljaar 2012/2013 eveneens meer leerlingen in het leerlingenvervoer (290) dan het P10-gemiddelde (170). Binnen de P10-gemeenten bestaan er bovendien grote verschillen met betrekking tot het aantal leerlingen in het leerlingenvervoer. Hollands Kroon en Berkelland (2 van de 11 P10-gemeenten) hadden beduidend meer leerlingen in het leerlingenvervoer als het P10-gemiddelde.

-Hollands Kroon had in het schooljaar 2012/2013 een vergelijkbaar aantal leerlingen in het leerlingenvervoer (290) als de gemeenten Berkelland (283) en Schagen (300), gemeenten met een vergelijkbaar inwonertal.

Onderwijssoort

-Hollands Kroon had in het schooljaar 2012/2013 ten opzichte van zowel het landelijk gemiddelde als de gemeente Berkelland met betrekking tot de verdeling naar onderwijssoort beduidend meer leerlingen in het leerlingenvervoer die naar het basisonderwijs (BAO), Speciaal Onderwijs cluster 3 (SO3), Voortgezet Onderwijs (VO) en het Speciaal Voortgezet Onderwijs cluster 3 (VSO3) gaan. Mede verklarend voor deze verschillen kan zijn dat de gemeente Hollands Kroon geen speciaal onderwijs binnen haar gemeentegrenzen heeft en er daarnaast slechts één school voor voortgezet onderwijs is.

Met betrekking tot de gebruikers van leerlingenvervoer kan worden geconcludeerd dat Hollands Kroon in het schooljaar 2012/2013 ten opzichte van het landelijk gemiddelde en het P10-gemiddelde ongeveer 100 leerlingen extra in het leerlingenvervoer had. Hollands Kroon kende een vergelijkbaar aantal gebruikers van het leerlingenvervoer als de gemeenten Schagen en Berkelland.

Wat betreft de verdeling naar onderwijssoort heeft Hollands Kroon meer leerlingen ten opzichte van het landelijk gemiddelde en de gemeente Berkelland in het leerlingenvervoer die naar het Basisonderwijs (BAO), Speciaal Onderwijs cluster 3 (SO3), Voortgezet Onderwijs (VO) en het Voortgezet Speciaal Onderwijs cluster 3 gaan. Ten opzichte van het landelijk gemiddelde heeft Hollands Kroon daarnaast ook meer leerlingen in het Speciaal Basis Onderwijs (SBO).

2) Kosten leerlingenvervoer in Hollands Kroon vergeleken met het landelijk gemiddelde en de situatie in vergelijkbare plattelandsgemeenten in 2012/2013:

-De kosten van leerlingenvervoer in de gemeente Hollands Kroon in 2012 (€1.118.035) waren beduidend hoger ten opzichte van het landelijk gemiddelde (€578.376). Er is sprake van ongeveer tweemaal zo hoge kosten. Hieruit volgt eveneens dat de gemiddelde kosten per leerling in het leerlingenvervoer in Hollands Kroon (€3.855) op een hoger bedrag uitkwamen dan het landelijk gemiddelde (€2914). Terwijl de kosten voor leerlingenvervoer in 2012 landelijk gezien daalden ten opzichte van 2011 (met een bedrag van -€11.801), namen de kosten in Hollands Kroon toe met een bedrag van €250.000.

-De kosten van leerlingenvervoer in de gemeente Hollands Kroon in 2012 (€1.118.035) lagen eveneens op een beduidend hoger niveau in vergelijking met het P10-gemiddelde van €556.486. Ten opzichte van dit gemiddelde had Hollands Kroon in het jaar 2012 ongeveer dubbele lasten voor leerlingenvervoer. De gemiddelde kosten per leerling in het leerlingenvervoer in 2012 waren in Hollands Kroon €3.855. Het P10-gemiddelde was €3.377. Terwijl de kosten van leerlingenvervoer voor de P10-gemeenten gemiddeld daalden met -€5.653, namen de kosten in Hollands Kroon toe met het bedrag van €250.000.

-De kosten van leerlingenvervoer in de gemeente Hollands Kroon in 2012 (€1.118.035) waren ook hoger ten opzichte van de kosten in de gemeenten Berkelland (€737.500). De vergelijking met Schagen kon niet gemaakt worden. Opvallend is dat hoewel de gemeenten Hollands Kroon en Berkelland een vergelijkbaar aantal leerlingen in het leerlingenvervoer hadden, Hollands Kroon beduidend hogere kosten kende. Beide gemeenten kenden echter een toename in de kosten voor leerlingenvervoer in 2012, ten opzichte van 2011. De kosten voor Hollands Kroon namen in 2012 toe met een bedrag van €250.000 ten opzichte van 2011. De gemeente Berkelland kende een toename van €75.000.

Met betrekking tot de kosten van het leerlingenvervoer kan worden geconcludeerd dat de kosten van leerlingenvervoer voor Hollands Kroon in 2012 ten opzichte van het landelijk gemiddelde, het P10-gemiddelde én het gemiddelde van Berkelland op een substantieel hoger niveau lagen. Terwijl de trend van een kostendaling voor 2012 (ten opzichte van 2011) met betrekking tot leerlingenvervoer waarneembaar was bij het landelijk gemiddelde en het P10-gemiddelde, namen de kosten voor leerlingenvervoer echter toe in de gemeenten Hollands Kroon en Berkelland.

3) Vervoersstromen leerlingenvervoer in Hollands Kroon vergeleken met het landelijk gemiddelde en situatie in vergelijkbare plattelandsgemeenten in 2012/2013:

-Hollands Kroon had in het schooljaar 2012/2013 ten opzichte van het landelijk gemiddelde een lager percentage leerlingen in het leerlingenvervoer die tot de groep 'OV zonder begeleiding' hoorde. Hollands Kroon heeft daarentegen een iets hoger percentage leerlingen in het aangepast vervoer en een hoger aantal leerlingen die naar school gebracht werden door eigen vervoer dan het landelijk gemiddelde.

-De vergelijking van de vervoersstromen met de gemeenten Berkelland en Schagen liet een vergelijkbaar beeld zien. Hollands Kroon heeft ten opzichte van beide gemeenten minder leerlingen in het leerlingenvervoer die tot de groep 'OV zonder begeleiding' hoorden. Hollands Kroon heeft ongeveer een gelijk percentage leerlingen in het aangepast vervoer als de gemeente Schagen. Ten opzichte van de gemeente Berkelland heeft Hollands Kroon een hoger percentage leerlingen die gebruikmaken van aangepast vervoer. De gemeente Hollands Kroon heeft daarnaast ten opzichte van zowel de gemeente Berkelland als de gemeente Schagen een hoger percentage leerlingen dat gebruikmaakt van eigen vervoer als vervoersoort naar school.

Met betrekking tot de vervoersstromen van het leerlingenvervoer kan worden geconcludeerd dat Hollands Kroon in het schooljaar 2012/2013 ten opzichte van zowel het landelijk gemiddelde als de gemiddelden van de gemeenten Schagen en Berkelland een lager percentage leerlingen in het leerlingenvervoer had die tot de groep 'OV zonder begeleiding' hoorde. Ten opzichte van het landelijk gemiddelde en de gemeente Berkelland gold dat de gemeente Hollands Kroon een hoger percentage leerlingen in het aangepast vervoer had. Het percentage leerlingen in het aangepast vervoer in Schagen was vergelijkbaar met Hollands Kroon. Hollands Kroon had ten opzichte van het landelijk gemiddelde, de gemeente Berkelland en de gemeente Schagen een hoger percentage leerlingen dat gebruikmaakte van eigen vervoer naar school.

Hoofdstuk 5: Aanbevelingen

-Dit rapport had alleen betrekking op het schooljaar 2012/2013, aangezien dit het eerste jaar was waarin Hollands Kroon zorgdroeg voor het leerlingenvervoer en er sprake was van hogere kosten (€1.118.035) dan verwacht (als gevolg van het faillissement van Taxi Schoorl). Voor het schooljaar 2013/2014 viel de aanbesteding gunstiger uit en waren de kosten voor leerlingenvervoer ongeveer €850.000. **Een vervolgonderzoek wordt aanbevolen, om over een langere termijn de ontwikkelingen in het leerlingenvervoer in Hollands Kroon te volgen en eventuele trends te ontdekken.**

-De landelijke monitor Leerlingenvervoer van 2013 was een nulmeting. In 2015 en 2017 volgen de landelijke vervolgmonitoren. Aanbevolen wordt om ook aan deze landelijke vervolgmonitoren mee te doen. De gegevens van de ontwikkelingen in Hollands Kroon, kunnen dan ook over een langere periode met de landelijke trend vergeleken worden. Aanvullende analyses kunnen daarnaast inzicht geven in het P10-gemiddelde en de gemeenteproporties van de P10-gemeenten. Zo ontstaat een overzicht over een periode van 5 jaar, dat een meer representatief beeld geeft.

-Naast een onderzoek over een langere periode, verdient het aanbeveling om het volgende onderzoek meer een diepte-analyse te laten zijn. Dit rapport had een meer beschrijvend karakter, om de stand van zaken met betrekking tot leerlingenvervoer weer te geven. Een volgend onderzoek zoomt dan in op de verklaringen achter de verschillen die bestaan tussen de situatie in Hollands Kroon, het landelijk gemiddelde en de P10-gemeenten.

-Naast een onderzoek naar de verschillen tussen de onderzoeksgroepen, verdient het aanbeveling om de verschillen binnen de onderzoeksgroepen ook te onderzoeken. Hierbij wordt gedacht aan een meer gedetailleerd onderzoek naar de verschillen binnen de P10-gemeenten. De vergelijking met het P10-gemiddelde heeft ten aanzien van de eerste monitor Leerlingenvervoer 2013 niet direct verklaard waarom Hollands Kroon relatief afweek van het landelijk gemiddelde en het P10-gemiddelde. Zo bestaan er binnen de P10-gemeenten ook opvallende verschillen (hierbij valt te denken aan verschillen met betrekking tot de aanwezigheid van openbaar vervoer, reisafstanden naar scholen, aantallen en soorten scholen, beleidsregels, aantal inwoners, bevolkingsdichtheid etc.). Het is de vraag in hoeverre en welke onderlinge verschillen precies aanwezig zijn met betrekking tot leerlingenvervoer en welke invloed deze verschillen hebben op het P10-gemiddelde.