



Het aanbestedingsproces kende veel vertraging en de start van de uitvoering van het vervoer verliep moeizaam. In enkele regio's moest tijdelijk een overbruggingscontract worden afgesloten voor het leerlingen- en jeugdwetvervoer. Deze overbruggingsperiode had grote impact voor Wmo reizigers, betrokken organisaties en in de andere regio's ook voor ouders, kinderen en scholen. Om herhaling te voorkomen, hebben de gemeenten en provincie een evaluatie laten uitvoeren door Significant Public. Doel hiervan is lessen te trekken voor de huidige contractperiode, toekomstige aanbestedingen en grote bestuurlijke samenwerkingsverbanden. De evaluatie is gebaseerd op een documentstudie en 28 interviews met 35 betrokkenen, waaronder bestuurders, beleidsadviseurs, consultants, het contractmanagementbureau, consultants, vervoerders en ouders (leerlingenvervoer). De evaluatie richt zich op drie thema's:

- ✓ Het aanbestedingsproces (inrichting, gemaakte keuzes, ervaringen en lessen)
- ✓ De governance (organisatie, samenwerking en besluitvorming tussen gemeenten en provincie)
- ✓ De start van het vervoer (problemen, oorzaken, overbruggingsperiode en aanbevelingen voor de toekomst)

Uitkomsten evaluatie

Het rapport geeft de oorzaken weer van ontstane vertraging en problematiek bij het uitzetten en het uitvoeren van de aanbesteding met als gevolg een overbruggingsperiode (voor het leerlingenvervoer in andere regio's). Onderzoeksbureau Significant Public heeft in de evaluatie inzichtelijk gemaakt welke beweegredenen er waren voor bepaalde keuzes, besluiten en uiteindelijke (soms ongewenste) effecten. Uit de interviews en de documentstudie blijkt onder meer dat:

- De samenwerkingsovereenkomst onvoldoende was uitgewerkt waardoor verantwoordelijkheden niet duidelijk waren belegd.
- Inhoudelijke keuzes zijn vooruitgeschoven als gevolg van de keuze voor een licht samenwerkingsmodel.
- Er vooraf niet afdoende in risicoscenario's is voorzien en uitgewerkt (zoals het uitvallen van de programmamanager).
- Door de ervaren tijdsdruk en de overtuiging dat contracten tijdig moesten worden afgerond, een 'rijdende trein'-mentaliteit overheerste waarbij juridische risico's en deadlines zwaarder wogen dan kwaliteit, kritische reflectie en alternatieve oplossingen.

Kernboodschap

In 2023 zijn 22 Utrechtse gemeenten en de provincie Utrecht een nieuw bestuurlijk samenwerkingsverband gestart om gezamenlijk het Wmo vervoer en OV vangnet vervoer (Regiotaxi Utrecht) te organiseren. De aanbesteding en start van het traject verliepen moeizaam. Om hiervan te leren, hebben de gemeenten en de provincie Utrecht een onafhankelijke evaluatie laten uitvoeren door Significant Public. Uit de evaluatie blijkt dat onduidelijke verantwoordelijkheden, beperkte risicobeheersing en tijdsdruk belangrijke factoren waren die bijdroegen aan de problemen. Significant Public is gevraagd de aanbevelingen verder uit te werken – onder meer over mogelijke aanpassingen in de huidige governance en de toepassing van risicoanalyses - zodat gemeenten dit zo snel mogelijk kunnen toepassen. De aanbevelingen vormen ook een belangrijke basis voor de strategische keuzes na afloop van de huidige contractperiode in 2028. Op basis hiervan kan de regio tijdig richting bepalen over het vervolg van de contracten, zoals mogelijke verlenging van de huidige contracten, een nieuwe aanbesteding, of een (gedeeltelijke) inbesteding van het vervoer.



Consequenties

Het opnemen van de aanbevelingen uit het rapport bevordert continu leren en verbeteren bij toekomstige aanbestedingen en samenwerkingsvormen

Het aanbestedingsproces en de start van de uitvoering van alle aanbestede vormen van doelgroepenvervoer verliep moeizaam (de aanbestedingsprocedure duurde langer dan verwacht, mede door juridische procedures die door inschrijvende partijen zijn aangespannen. Regiotaxi Utrecht is vervolgens in het gelijk gesteld door de rechter dat de aanbesteding rechtmatig is verlopen). Met deze evaluatie zetten wij actief in op het leren van lessen voor de uitvoering van huidige contracten én voor toekomstige (vergelijkbare) inkooptrajecten en grote bestuurlijke samenwerkingsverbanden.

De aanbevelingen helpen bij het maken van strategische keuzes

De aanbevelingen vormen een belangrijke basis voor de strategische keuzes na afloop van de huidige contractperiode in 2028. Op basis hiervan kan de regio tijdig richting bepalen over het vervolg van de contracten, zoals verlenging van het huidige contract, een nieuwe aanbesteding, of (gedeeltelijke) inbesteding van het vervoer.

De evaluatie geeft transparantie van het aanbestedingsproces en –uitvoering aan alle betrokkenen

De bevindingen uit de evaluatie worden niet alleen intern gedeeld om als organisaties te leren en processen te verbeteren, maar ook extern, om transparantie te bieden en kennis te delen met geïnteresseerde partijen. Hiervoor wordt een presentatie ontwikkeld die inzicht geeft in de belangrijkste leerpunten en aanbevelingen. De evaluatie is uitgevoerd op basis van (groeps)interviews en een documentstudie. Hiertoe is een grootaantal documenten verzameld en bestudeerd waarmee het aanbestedingsproces, de voorbereiding erop en de samenwerking zoveel mogelijk is gereconstrueerd. Ook heeft het onderzoeksbureau Significant Public de documenten gebruikt als input voor het formuleren van vragen voor de interviews.

Verbeterde governance en risicoanalyses voorkomt bestuurlijke onduidelijkheid en biedt vroegtijdig inzicht en handelingsperspectief

De aanbevelingen van Significant Public geven aan dat de destijds gekozen organisatiestructuur en het ontbreken van risicoanalyse de aansturing van de aanbesteding kwetsbaar maakte. Gemeenten en provincie wensen dit zo snel mogelijk te verbeteren. Significant Public wordt gevraagd de aanbevelingen verder uit te werken. Het advies over aanpassingen in de huidige governance en werkwijze wordt door gemeenten zo snel mogelijk toegepast. Dit geeft meer slagkracht om risico's te signaleren, erop voor te bereiden, tijdig te beslissen en te handelen.

Met het implementeren van de aanbevelingen kunnen we tussentijds beter sturen op het behalen van de gestelde doelen in de vervoerscontracten.

Het is voor het eerst in Nederland dat 22 gemeenten en de provincie op doelgroepenvervoer een aanbesteding van dit formaat zijn aangegaan. Dit brengt kansen en risico's met zich mee voor zowel de voorbereiding, de inrichting, het proces en de huidige uitvoering. De contractuitvoering is nog niet ver genoeg om te bepalen of de gestelde doelstellingen van gemeenten en provincie ten aanzien van deze inkoop zijn behaald. Met het implementeren van de aanbevelingen kunnen we beter sturen op het halen van de gestelde doelstellingen.



Communicatie over de evaluatie dient tegelijkertijd en uniform wereldkundig gemaakt te worden bij gemeenteraden en Gedeputeerde Staten

De problematiek binnen de aanloop en uitvoering van het aanbestedingsproces en tijdens de overbruggingsperiode is in gemeenten, door colleges, in enkele gemeenteraden en Gedeputeerde Staten besproken. Door negatieve landelijke en lokale media-aandacht in de verschillende regio's over leerlingenvervoer en Wmo-vervoer was de aanbesteding een terugkerend onderwerp op de agenda in de verschillende regio's. Gezien de gevoeligheid van de bevindingen is het van belang het rapport nu tegelijkertijd en uniform wereldkundig te maken.

Financiën

Door vertraging in de gunning ontstonden onvoorziene juridische procedures en een overbruggingsperiode (ten aanzien van het leerlingenvervoer in andere regio's), wat leidde tot hogere kosten voor gemeenten. De evaluatie richtte zich niet op het in kaart brengen van deze kosten.

Risico's

Mogelijke risico op schadeclaims van doelgroep, huidige vervoerders en afgewezen inschrijvers

Juridisch is gekeken in hoeverre er een risico is op schadeclaims van de doelgroep (reizigers), huidige vervoerders en afgewezen inschrijvers. Het risico op schadeclaims is beperkt. Alleen bij wezenlijke contractwijzigingen of aantoonbaar onrechtmatig handelen is aansprakelijkheid mogelijk. Daarmee zijn de aansprakelijkheidsrisico's voor gemeenten niet volledig uit te sluiten, maar de juridische impact is beperkt.

De onderzoeksmethodiek kan als subjectief worden ervaren

Om antwoord te krijgen op de geformuleerde onderzoeksvragen is er gekozen om onderzoek uit te voeren op basis van interviews en documentstudie. Er zijn met 35 personen interviews gehouden onder een zo breed mogelijke betrokkenen. De ervaringen van geïnterviewden zijn persoonlijk en kunnen als subjectief worden ervaren. Tegelijkertijd heeft het verloop van de aanbesteding de professionele mening van medewerkers, bestuurders en van gebruikers mede ontwikkeld en is deze relevant voor de verdere uitvoering.

Communicatieboodschap

In 2023 zijn 22 Utrechtse gemeenten en de provincie Utrecht gestart met een gezamenlijke aanbesteding van het Wmo vervoer en Ov-vangnet vervoer (Regiotaxi Utrecht). De aanbesteding en start van dit grootschalige traject verliepen niet zonder uitdagingen. Om hiervan te leren hebben de gemeenten en provincie een onafhankelijke evaluatie laten uitvoeren door onderzoeksbureau Significant Public. De evaluatie geeft inzicht in wat beter kan bij in de samenwerking, risicobeheersing en besluitvorming. De aanbevelingen worden gebruikt om de huidige uitvoering te verbeteren en als basis voor keuzes over de periode na 2028, zoals mogelijke verlenging of opnieuw aanbesteden van het vervoer. Op deze manier willen gemeenten en provincie werken aan een betrouwbaar en toekomstbestendig regiotaxivervoer.

Vervolgstappen

De colleges van de 22 gemeenten en Gedeputeerde Staten nemen alle aanbevelingen zoals beschreven in het evaluatierapport ter lering over om mee te nemen in (vergelijkbare)



inkooptrajecten en bestuurlijke samenwerkingsverbanden, en als basis voor de keuzes over de periode na 2028.

Onderzoeksbureau Significant Public wordt gevraagd de aanbevelingen verder uit te werken. De aanbevelingen worden niet alleen toegepast bij toekomstige trajecten, maar ook ingezet om de huidige uitvoering te verbeteren. De focus ligt hierbij onder meer op de bestaande governance en het toepassen van risicoanalyses, zodat gemeenten deze verbeteringen zo snel mogelijk kunnen toepassen.

Regio Zuidoost Utrecht start dit jaar met een verkenning om het scenario rondom inbesteding te onderzoeken. De resultaten zullen met alle gemeenten en de provincie worden gedeeld en samen met de aanbevelingen als input worden gebruikt voor het tijdig vaststellen van een gezamenlijk besluitvormingstraject.

Met vriendelijke groet,
Het college van burgemeester en wethouders,

R.B. van den Brink
directeur secretaris

F.M. de Wit
locoburgemeester

Bijlage(n): Evaluatie aanbesteding regiotaxi Utrecht