

Aan : De leden van de gemeenteraad

Van : College van B&W

Datum : 18 november 2025

Onderwerp : Evaluatie aanbesteding vervoersdiensten regio Utrecht

Geachte leden van de raad,

Inleiding

Hierbij ontvangt u van ons het evaluatierapport Aanbesteding Vervoersdiensten Regio Utrecht. In 2023 zijn 22 gemeenten¹ en de provincie Utrecht een nieuw bestuurlijk samenwerkingsverband aangegaan om gezamenlijk het Wmo-vervoer en ov-vangnet vervoer (Regiotaxi Utrecht) te organiseren. Begin maart 2023 is de aanbesteding Regiotaxi Utrecht 2024 – 2028 op TenderNed gepubliceerd. Aanleiding van deze aanbesteding waren de aflopende contracten alsmede de overdracht van het Wmo-vervoer van de provincie naar de gemeenten. De 22 gemeenten die samenwerken zijn onderverdeeld in vijf subregio's². De subregio's Lekstroom, Utrecht West en Zuidoost Utrecht hebben leerlingenvervoer en jeugdwetvervoer ook opgenomen in deze aanbesteding om de mogelijkheden voor ruimere contracten voor chauffeurs te vergroten en het vervoer zo efficiënt mogelijk binnen hetzelfde contract in te kunnen zetten. Er is gezamenlijk aanbesteed met als doel:

- Kwaliteitsverbetering
- Kostenbeheersing
- Minder kwetsbare uitvoering

Lerende evaluatie

Het aanbestedingsproces kende veel vertraging en de start van de uitvoering van het vervoer was moeizaam. In de subregio's Utrecht West, Lekstroom en Zuidoost Utrecht moest voor het leerling- en jeugdhulpvervoer noodgedwongen een overbrugging worden afgesloten voor de periode van 1 augustus 2024 tot 1 januari 2025, vanwege aflopende contracten en het nog niet ingaan van de nieuwe contracten. De overbruggingsperiode had effect op het inregelen van het WMO- en leerlingenvervoer. De impact van deze moeilijke start was zeer groot voor wmo-reizigers, ouders, kinderen en onderwijzers en ook voor de provincie-, gemeente- en projectmedewerkers. Om herhaling te voorkomen hadden de deelnemende gemeenten en provincie behoefte aan een evaluatie van deze aanbesteding met als doel om hier lessen uit te trekken voor de uitvoering van huidige contracten en voor toekomstige (vergelijkbare) inkooptrajecten en grote bestuurlijke samenwerkingsverbanden.

Het bureau Significant Public³ heeft vanuit een meervoudige onderhandse aanbesteding de opdracht gekregen om deze evaluatie uit te voeren.

De evaluatie is gebaseerd op documentstudie en op 28 interviews met in totaal 35 betrokkenen, waaronder bestuurders, beleidsadviseurs, consultants, het contractmanagementbureau, consultants, vervoerders en ouders. De evaluatie richt zich op drie thema's:

- ✓ het aanbestedingsproces (inrichting, gemaakte keuzes, ervaringen en lessen)

¹ Utrecht, De Ronde Venen, Montfoort, Oudewater, Stichtse Vecht, Woerden, Houten, IJsselstein, Lopik, Nieuwegein, Vijfheerenlanden, Bunnik, De Bilt, Utrechtse Heuvelrug, Wijk bij Duurstede, Zeist, Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Leusden, Soest, Woudenberg

² Subregio's: Utrecht, Lekstroom, Utrecht West, Eemland en Zuidoost Utrecht

³ Significant Public is een advies- en onderzoeksbureau in Utrecht voor de zorg, het sociaal domein, justitie en veiligheid. Ze combineren kennis van publieke domeinen met competenties op het vlak van onderzoek, beleid en strategie, organisatie- en verandkunde, bekostiging en inkoop, data-analyse en digitalisering.



gemeente Bunnik Informatienota

- ✓ de governance (organisatie en ervaring van samenwerking en besluitvorming tussen gemeenten en provincie)
- ✓ de problemen bij de start van het vervoer (oorzaken, vormgeving van de overbruggingsperiode, mogelijke alternatieven en aanbevelingen voor de toekomst)

Uit de interviews en de documentstudie blijkt 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.
- Ouders aangeven dat zij onvoldoende geconsulteerd zijn bij het opstellen van het programma van eisen.
- Sommige consultants kritisch waren op het combineren van vervoerssoorten, terwijl anderen juist synergievoordelen zagen. Het is de vraag of de belangen van ouders en WMO-consulenten voldoende zijn meegenomen bij het besluit vervoerssoorten (WMO, LLV en Jeugdwetvervoer) te combineren.

Uitvoeren van de aanbevelingen

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.

Onderzoeksbureau Significant Public heeft in de evaluatie inzichtelijk gemaakt welke beweegredenen er waren voor bepaalde keuzes, besluiten en uiteindelijke (soms ongewenste) effecten. 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. Zo geeft het rapport aan dat de destijds gekozen organisatiestructuur en het ontbreken van risicoanalyse de aansturing kwetsbaar maakt. Significant Public is gevraagd mogelijke aanpassingen in de huidige governance en het toepassen van risico analyses uit te werken, opdat gemeenten dit zo snel mogelijk kunnen toepassen.

Huidige uitvoering en de vervoerscontracten

Het is voor het eerst in Nederland dat 22 gemeenten en de provincie op doelgroepenvervoer een aanbesteding van dit formaat zijn aangegaan. We hebben gezamenlijk aanbesteed met als doel kwaliteitsverbetering, kostenbeheersing en minder kwetsbare uitvoering van het doelgroepenvervoer. De reikwijdte van deze evaluatie gaat tot en met de overbruggingsperiode. Het geeft niet aan of de gestelde doelen voor gemeenten en provincie binnen de huidige aanbestede vervoerscontracten behaald zijn of gaan worden. Met het overnemen van de aanbevelingen kunnen we beter sturen op het halen van de gestelde drie doelstellingen. 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; Verlenging van de huidige contracten, een nieuwe aanbesteding, of (gedeeltelijke) inbesteding van het vervoer. 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.

Afsluiting

Alle 22 gemeenteraden en Gedeputeerde Staten worden vandaag gelijktijdig en uniform geïnformeerd, waarna een gezamenlijk persbericht wordt uitgestuurd.

Bijlage:

Evaluatierapport Significant Public: Aanbesteding Vervoersdiensten Regio Utrecht, oktober 2025.