



WHITEPAPER

# Flexvervoer – het streekvervoer van de toekomst?

*Hoe slimme busjes kunnen helpen om landelijke gebieden bereikbaar te houden*

Valentin Schedereit

November 2023



# Inhoudsopgave

Inleiding .....	3
1. Advies: maak flexvervoer vast onderdeel van het streekvervoer .....	5
2. De kenmerken van moderne flexvervoersystemen .....	7
3. Flexvervoer als fijnmazige mobiliteitsoplossing voor een brede doelgroep .....	8
4. Zes succesfactoren voor flexvervoersystemen .....	10
5. Op weg naar realisatie: kansen en uitdagingen in Nederland .....	11
6. Casestudies .....	13



# Inleiding

## Stads- en streekvervoer onder druk

Het huidige systeem van buslijnen is buiten de hoofdverbindingen vaak inefficiënt. Dit geldt vooral voor het platteland, waar de reizigersvraag laag is. Met als gevolg: zogenaamd onrendabele buslijnen worden geschrapt en bushaltes worden opgeheven. Daarnaast zorgen personeelstekorten ervoor dat vervoerders regelmatig ritten moeten laten uitvallen. Onder deze randvoorwaarden is het voor vervoerders steeds minder aantrekkelijk om het busvervoer te verzorgen.

Vooraf gebieden in de periferie lopen daardoor het gevaar steeds slechter bereikbaar te zijn met het openbaar vervoer. Mensen zijn vaak op de auto aangewezen, het risico op vervoersarmoede neemt toe.

## Flexvervoer als oplossing met groot potentieel

Om vervoersarmoede tegen te gaan, zijn alternatieve oplossingen nodig. Flexvervoer – slimme, vraaggestuurde busjes zonder vaste dienstregeling – is een oplossing met groot potentieel.

Flexvervoer is niet volledig nieuw in Nederland. In de afgelopen jaren zijn op een aantal plekken dergelijke systemen opgezet, vaak als kleinschalige pilots in verschillende verschijningsvormen. Waar sommige flexbussen vraagafhankelijk op een vaste route rijden, zijn andere ook flexibel wat de route betreft. Daarnaast zijn de gerealiseerde flexvervoersystemen in Nederland ook in verschillende mate geïntegreerd in het openbaar vervoer.



## Vraagstukken op weg naar een grootschalige implementatie

Concessieverleners, gemeenten en vervoerders experimenteren voorzichtig met flexibele systemen, maar het is nog onduidelijk welke plek flexvervoer ten opzichte van het bestaande openbaarvervoerssysteem moet innemen, en hoe een flexibel systeem het beste opgezet kan worden.

Dit whitepaper geeft inzicht in de manier waarop flexbusjes kunnen bijdragen aan het verbeteren van de bereikbaarheid en welke praktische succesfactoren er zijn voor de implementatie van een flexvervoersysteem.





# 1. Advies: maak flexvervoer vast onderdeel van het streekvervoer

Op software gebaseerde flexvervoersystemen bieden een vraagafhankelijke en flexibele vorm van fijnmazig vervoer. Ze kunnen helpen het basisniveau aan publieke mobiliteit in stand te houden of op orde te brengen, vooral in landelijke gebieden.

## Op de juiste manier opzetten

Om dit te bereiken, moeten flexvervoersystemen op de juiste manier worden opgezet. Geïnspireerd door praktijkvoorbeelden uit het buitenland, geven we in dit whitepaper inzicht in de belangrijkste succesfactoren voor nieuwe flexvervoersystemen. Concreet zijn dit:

- Ritboeking op korte termijn.
- Eenvoudige boekings- en betaalwijzen.
- Volledige integratie met lijngebonden OV.
- Geen gebruik van vaste routes.
- Voldoende schaal.
- Gericht marketing.

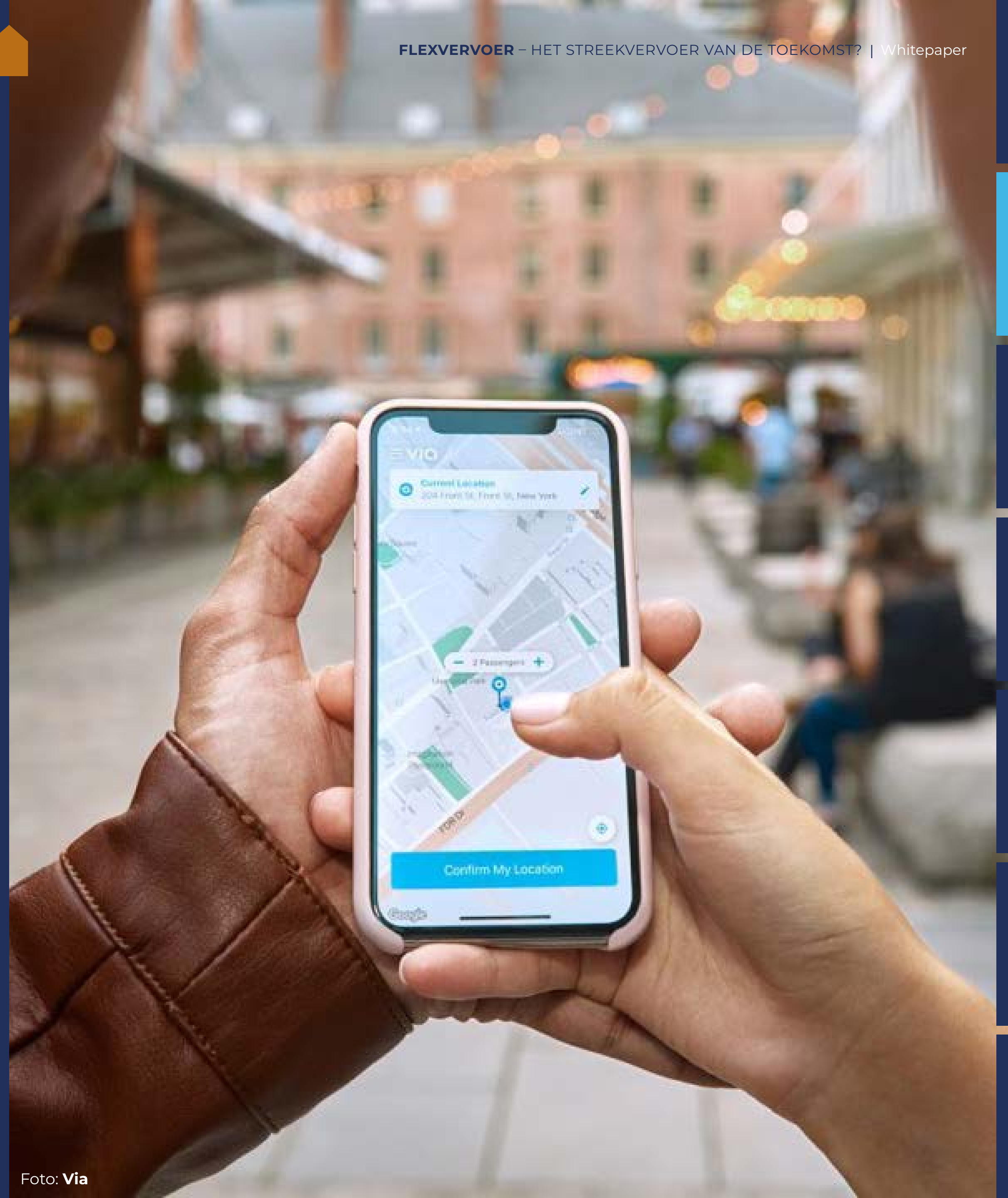
## Stimulerende randvoorwaarden creëren

Om een dergelijk flexibel aanbod in Nederland te bevorderen, zijn gerichte subsidieregelingen aan te raden. Daarnaast is het nodig na te denken over de rol van flexvervoer ten opzichte van het bestaande OV en het doelgroepenvervoer. De huidige taakverdeling tussen concessieverleners en gemeenten vormt een drempel om koppelkansen op lokaal niveau te benutten. Ook hier bieden voorbeelden uit het nabije buitenland inspiratie.

## Voorbeelden van bestaande flexvervoertoepassingen

Net over de grens zijn vele voorbeelden te vinden van goed functionerende en innovatieve flexvervoersystemen, op zowel lokale als regionale schaal. Met name de volgende initiatieven zijn leerzaam en inspirerend:

- Sprinti in regio Hannover, Duitsland (zie casestudie 1)
- Fips in Mannheim, Duitsland
- Hoppincentrale met onder andere flexbussen in Vlaanderen
- Flextrafik-netwerk in Denemarken
- Tees Flex in Tees Valley, Engeland (zie casestudie 2)
- Twisto Flex in Caen, Frankrijk
- Go2 in Sevenoaks, Engeland (zie casestudie 3)







## 2. De kenmerken van moderne flexvervoersystemen

Nieuwe flexvervoersystemen verschillen in veel opzichten van de bekende analoge belbussen.

### Slimme software als basis

Door de inzet van software voor routeplanning, ritreservering en betaling kunnen flexsystemen duidelijk efficiënter en gebruiksvriendelijker worden ingericht. Vergelijk dit met de ontwikkeling op de taximarkt: naast klassieke taxi's zijn er inmiddels aantrekkelijke apps zoals Uber op de markt. In dit whitepaper beschouwen wij daarom de moderne vorm van flexvervoer (Engels: demand-responsive transport): een op software gebaseerde, vraagafhankelijke en flexibele vorm van fijnmazig vervoer, vaak geïntegreerd in het OV.

### Vraagafhankelijk, flexibel, gebundeld

De belangrijkste kenmerken van een modern flexvervoersysteem zijn:

- Vraagafhankelijk: de bus komt alleen wanneer gebruikers hem nodig hebben. Een rit bestellen gebeurt via een app of eventueel telefonisch.
- Flexibel: de bus rijdt zonder vaste dienstregeling en vaak zonder vaste route. In- en uitstappen kan bij (virtuele) haltepunten binnen een gedefinieerd bedieningsgebied.
- Bundeling van ritten: een gebruiker deelt de bus met andere passagiers die op een vergelijkbare route rijden. Ritten worden door een intelligent softwarealgoritme gebundeld.

Typisch voor flexvervoer is daarnaast de inzet van kleinere voertuigen. In plaats van lijnbussen worden vaak achtpersoonsbusjes ingezet en in sommige gevallen minibussen met een capaciteit van maximaal twintig personen.



# 3. Flexvervoer als fijnmazige mobiliteitsoplossing voor een brede doelgroep

Moderne flexvervoersystemen kunnen het basisniveau van publieke mobiliteit in stand houden of op orde brengen en daarbij een brede doelgroep aanspreken.

## Fijnmazige mobiliteit

Vanuit bereikbaarheidsperspectief biedt flexvervoer het grootste potentieel binnen het streekvervoer. Denk aan landelijke gebieden met weinig vraag, waar een vaste buslijn niet rendabel is. Daarnaast kan een dergelijk systeem ook binnen het stadsvervoer meerwaarde bieden in perifere wijken of in tijden met weinig vraag (avonduren, weekenden). Ook voor het doelgroepenvervoer, zoals Wmo-vervoer of scholierentransport, zijn flexibele systemen geschikt.

Om middelen en voertuigen efficiënter in te zetten, zou een combinatie van OV-flexvervoer en doelgroepenvervoer interessant zijn.

## Brede doelgroep

De doelgroep van een flexvervoersysteem is breed en afhankelijk van de inrichting van het systeem. Typische gebruikers zijn inwoners van perifere gebieden zonder toegang tot een auto, mensen met een mobiliteitsbeperking, senioren, scholieren en dagbezoekers of toeristen.

Daarnaast kunnen flexbusjes eveneens interessant zijn voor forenzen als het systeem specifiek daarop ingericht is, bijvoorbeeld als first- en last-mile verbinding naar een treinstation of Bus-Rapid-Transit-halte. Dit vereist wel een relatief lage gemiddelde wachttijd en daarmee een bepaalde capaciteit van het systeem.





Combinatie met Wmo-vervoer in het Franse Quimper (Foto: [Via](#))



First- en last-mile verbinding van treinstation in regio Hannover, Duitsland (Foto: [GHV](#))



Streekvervoer in Tees Valley, Engeland (Foto: [Tees Valley Combined Authority](#))



Stadsvervoer in de avonden in het Duitse Mannheim (Foto: [rnv](#))





# 4. Zes succesfactoren voor flexvervoersystemen

Alleen als een flexvervoersysteem op de juiste manier is opgezet, kan het meerwaarde bieden voor een brede doelgroep en daarmee de bereikbaarheid van een gebied verbeteren. We lichten de belangrijkste succesfactoren voor een dergelijk systeem toe.

## 1. Ritboeking op korte termijn

Bestaande flexsystemen in Nederland bieden meestal niet de mogelijkheid om ritten op zeer korte termijn te boeken. Vaak moet een gebruiker minimaal één tot twee uur van tevoren aangeven dat hij/zij een rit wil maken. Dit is vanuit gebruikersperspectief niet aantrekkelijk. De meest succesvolle systemen in het buitenland kennen geen minimale reserveringstijd; typisch zijn wachttijden van 20 minuten.

## 2. Eenvoudige boekings- en betaalwijzen

Hoe eenvoudiger het is om een rit te boeken, hoe lager de drempel om het flexsysteem te gebruiken – zeker de eerste keer. De mobiele app moet net zo laagdrempelig en eenvoudig te bedienen zijn als een app zoals Uber. De factor gebruiksgemak is niet te onderschatten, ook en vooral niet bij nieuwe mobiliteitsproposities. Daar hoort ook een makkelijke betaalwijze bij: idealiter is een flexvervoersysteem volledig in het OV-betaalsysteem geïntegreerd.

## 3. Volledige integratie met lijngebonden OV

Om een flexsysteem ook op de lange termijn een succes te laten zijn, moet de service goed in het bestaande OV-netwerk geïntegreerd zijn. Hier ligt in de praktijk vaak een uitdaging – zeker in Nederland, waar flexvervoer zonder vaste dienstregeling volgens de wet geen OV is. Als volledige integratie in het OV niet meteen mogelijk is, dan is het in ieder geval aan te raden de dienstregeling van vaste buslijnen in de flexvervoerapp te integreren. Idealiter worden flexvervoer en lijngebonden OV door dezelfde vervoerder verzorgd.

## 4. Geen vaste routes

Sommige bestaande flexsystemen in Nederland volgen een vaste route en bieden dus maar beperkte flexibiliteit. Om de potentie van op software gebaseerd flexvervoer volledig te benutten, is het aan te raden geen vaste routes aan te houden, maar binnen een bedieningsgebied met een net van (virtuele) haltepunten te opereren. Hiermee kunnen meerdere ritten op de meest efficiënte manier gebundeld en onnodige kilometers voorkomen worden.

## 5. Voldoende schaal

Voldoende schaal helpt de efficiëntievoordelen van flexvervoer te realiseren en maakt het systeem aantrekkelijker voor gebruikers. De ervaring leert dat zeer kleinschalige systemen – zoals de meeste flexsystemen in Nederland – vaak niet de nodige kritische massa bereiken. Een systeem met één of twee voertuigen kan maar een heel beperkt gebied bedienen óf zorgt voor lange wachttijden. Daarnaast mag er geen sprake zijn van versnipperde diensttijden, maar is een doorgaande dienstregeling vereist die bovendien makkelijk te onthouden is.

## 6. Gerichte marketing

Conventionele systemen zoals belbussen hebben (niet geheel onterecht) het imago dat alleen senioren er gebruik van maken. Om de doelgroep te verbreden, zijn daarom gerichte marketingcampagnes bij de introductie van een nieuw flexvervoersysteem nodig. Het is aan te bevelen om de nieuwe service als deel van het OV te marketen, met een passende benaming en een huisstijl gebaseerd op die van het bestaande OV.



# 5. Op weg naar realisatie: kansen en uitdagingen in Nederland

Voor overheden en vervoersbedrijven brengt flexvervoer een aantal kansen, maar ook uitdagingen met zich mee. Belangrijke aandachtspunten zijn financiering, mogelijke koppelkansen met doelgroepenvervoer en het personeelstekort.

## Financiering

Flexsystemen zijn momenteel lastig te financieren, zeker op grotere schaal. Een wezenlijke factor hierbij is dat flexvervoer nog geen duidelijke plek binnen het Nederlandse vervoerssysteem heeft. Onder de Wet personenvervoer 2000 wordt flexvervoer zonder vaste dienstregeling niet als OV erkend en valt daarmee in principe niet binnen de scope van de middelen die voor het OV zijn bestemd.

In Duitsland had flexvervoer initieel ook geen vaste plek binnen het mobiliteitssysteem, maar in 2021 is de wetgeving aangepast. Inmiddels is er een eigen vervoersvorm voor flexvervoersystemen als onderdeel van het OV ('Linienbedarfsverkehre'). Deze wetsaanpassing in combinatie met een uitgebreide subsidieregeling heeft ervoor gezorgd dat het aantal in het OV geïntegreerde flexvervoersystemen sterk is toegenomen.

## Synergieën met doelgroepenvervoer

Flexvervoer is een geschikte manier om doelgroepenvervoer zoals Wmo-vervoer en scholierentransport te organiseren. Door dit te combineren met een flexibel OV-aanbod, zijn middelen efficiënter in te zetten en kan het aanbod voor alle potentiële gebruikers worden verbeterd. Ook stelt het vervoerders in staat hun voertuigen en personeel efficiënter in te zetten.

In de praktijk komt de combinatie van OV-flexvervoer en doelgroepenvervoer echter nauwelijks voor. De oorzaak ligt mede in de huidige taakverdeling met betrekking tot OV en doelgroepenvervoer: provincies of vervoersautoriteiten zijn verantwoordelijk voor het OV, terwijl gemeenten over het doelgroepenvervoer gaan. Ook de financieringspotten zijn gescheiden.

Wederom laten internationale voorbeelden zien hoe synergieën tussen OV en doelgroepenvervoer kunnen worden benut. Zo zijn gemeenten in Denemarken niet alleen verantwoordelijk voor het doelgroepenvervoer maar ook voor het lokale OV. Dit vergemakkelijkt het samenvoegen van doelgroepenvervoer en flex-OV.





## Personeelstekort

Het tekort aan buschauffeurs is een grote uitdaging voor vervoersbedrijven en zorgt er soms zelfs voor dat ritten uitvallen. Flexvervoer biedt de mogelijkheid om kleinere voertuigen in te zetten, die met een normaal rijbewijs te besturen zijn. Hoewel de operatie van flexvervoersystemen redelijk personeelintensief is, is het risico op personeelstekort kleiner omdat geen busrijbewijs nodig is. Vervoerders kunnen hierdoor ook taxichauffeurs in dienst nemen.

## Hoe verder?

Op korte tot middellange termijn kan een subsidieregeling voor flexvervoer helpen om grootschalige pilots te realiseren. Voor de langere termijn zullen aanpassingen in wet- en regelgeving nodig zijn, om flexvervoer een vast onderdeel van het OV te maken. Uitgangspunt hiervoor is het vormen van een gezamenlijke visie door concessieverleners, Rijk en gemeenten.

## Meer weten over de inzet van flexvervoer?

Neem contact op met:  
**Valentin Schedereit**  
Senior consultant

[v.schedereit@berenschot.nl](mailto:v.schedereit@berenschot.nl)  
06 21 63 50 70



# 6. Casestudies

## Casestudie 1. Sprinti, regio Hannover (Duitsland)

*Een grootschalig flexsysteem voor first- en last-mile verbindingen buiten de stad*



Foto: Via

Sprinti is een grootschalig flexvervoersysteem in de regio Hannover. Opgericht in 2021 ter vervanging van inefficiënte vaste buslijnen in drie buitenwijken, werd de service snel een succes. In de pilotfase zijn circa 3.000 ritten per week afgerond, waarbij volgens onderzoek één op de drie ritten een rit met een privéauto heeft vervangen. De meerderheid van de reizigers gebruikten Sprinti als vervoermiddel van en naar trein- en busstations.

Na de succesvolle pilot is de service eind 2023 uitgebreid naar twaalf wijken en een vloot van honderdtwintig minibussen. Daarmee is Sprinti één van de grootste flexvervoersystemen wereldwijd. De service is opgericht op initiatief van de regio Hannover en mede gefinancierd door een landelijk subsidieprogramma voor innovatief OV. Het achterliggende softwaresysteem is verzorgd door Via Transportation. De operatie wordt uitgevoerd door Via en regionaal vervoerder Üstra.

De volgende kenmerken dragen bij aan het succes van dit systeem:

- Ritboeking op korte termijn: er is geen minimale reserveringstijd; normaliter worden reizigers maximaal 20 minuten na boeking opgehaald.
- Reizigers kunnen instappen op virtuele en vaste OV-haltespunten, die gewoonlijk niet meer dan 150 meter van elk adres verwijderd zijn.
- Er zijn geen vaste routes.
- De normale OV-tarieven en -abonnementsen zijn geldig. Tickets moeten wel via de algemene regionale OV-app geboekt worden.
- In de Sprinti-app kunnen gebruikers multimodale reizen plannen. De app omvat het volledige OV-systeem van de regio, zodat reizigers altijd de meest efficiënte verbindingen aanbevolen krijgen, flexibel of lijngebonden.
- Gebruikersvriendelijke dienstregeling: zeven dagen per week, van 's ochtends vroeg (05.30 uur) tot laat in de avond (01.00 uur) op weekdays, in het weekend zelfs tot 4.00 uur.
- De minibussen zijn rolstoeltoegankelijk en bieden voldoende ruimte voor kinderwagens.





## Casestudie 2. Tees Flex, Tees Valley (Engeland)

*Een flex-systeem voor de bereikbaarheid van belangrijke voorzieningen op het platteland*



Foto: **Via**

Tees Flex is een flexvervoersysteem in het landelijke Tees Valley in Noordoost-Engeland. Het is in 2020 opgericht om drie landelijke gemeenschappen in Tees Valley op een fijnmazige manier met elkaar te verbinden. De vloot bestaat uit negen minibussen. De service met jaarlijkse kosten van circa £ 1 miljoen is gefinancierd door het regionale samenwerkingsverband van Tees Valley. Het achterliggende

softwaresysteem van Tees Flex is verzorgd door Via Transportation en de operatie wordt uitgevoerd door vervoerder Stagecoach.

In 2022 zijn wekelijks rond de 1.500 ritten afgerond. Volgens een reizigersonderzoek draagt het systeem bij aan reductie van het autoverkeer: ongeveer 43% van de ritten met Tees Flex heeft een auto- of taxirit vervangen.

Dit flexvervoersysteem is gekenmerkt door de volgende punten:

- Ritboeking op korte termijn: de gemiddelde wachttijd is met 22 minuten aantrekkelijk voor een landelijk gebied.
- Er zijn geen vaste routes. De flexbussen bedienen een beperkt aantal primaire en secundaire haltepunten, zoals transportknooppunten, gezondheidszorgfaciliteiten, onderwijsinstellingen en winkelgebieden.
- De kosten voor een rit met Tees Flex zijn afhankelijk van de gereden afstand en worden direct in de bijbehorende app verrekend. De service is buiten de ochtendspits kosteloos voor reizigers met een 'concessionary travel card', dit betreft onder andere senioren en mensen met een beperking.
- De minibussen zijn rolstoeltoegankelijk.





## Casestudie 3. Go2, Sevenoaks (Engeland)

### Een flexsysteem als onderdeel van het OV van een kleine stad



Foto: Go-Coach Hire

Go2 is een flexvervoersysteem in het stadje Sevenoaks in Zuidoost-Engeland. Opgericht in 2020, heeft Go2 tijdens de Covid-19-pandemie tijdelijk zelfs vaste buslijnen in de stad vervangen. In de huidige opzet met vier achtpersoonsbusjes is de service een aanvulling op het beperkte netwerk aan vaste buslijnen. Go2 is gefinancierd door een jaarlijkse regionale subsidie van £ 350.000. Het achterliggende softwaresysteem is verzorgd door Via Transportation.

Dit flexvervoersysteem is gekenmerkt door de volgende punten:

- Ritboeking op korte termijn: er is geen minimale reserveringstijd; gemiddeld worden reizigers ongeveer 20 minuten na boeking opgehaald.
- Er zijn geen vaste routes.
- Goede integratie met lijngebonden OV: gebruikers kunnen met de app ritten met flexvervoer én met normale buslijnen plannen. Daarnaast worden flexvervoer en buslijnen uitgevoerd door dezelfde regionale vervoerder.
- Gebruikersvriendelijke dienstregeling: maandag t/m zaterdag van 06.00 tot 19.00 uur.
- De kosten van een rit met Go2 zijn afhankelijk van de gereden afstand en in de spits geldt een hoger tarief. Reizigers met een 'concessionary travel card' ontvangen buiten de spits 50% korting op het normaal tarief.
- De busjes zijn rolstoeltoegankelijk.





## **‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’**

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al meer dan tachtig jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

### **Berenschot Groep B.V.**

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)