

Actieprogramma Sociale Veiligheid in het Openbaar Vervoer

Integrale aanpak voor het OV

Inhoud

Inhoud	2
Inleidend	3
Analyse	4
Aanpak	4
Definitie	4
Doel	4
Rollen en verantwoordelijkheden	6
Aard en omvang	7
Slachtofferschap	8
Daderprofielen	9
Voorgestelde maatregelen	10
Totstandkoming	10
Schematische weergave op soort	10
Monitoring	13
Lokaal.....	13
Randvoorwaarden.....	14
Communicatie.....	14
BIJLAGE	16
1. Uitkomst Expertmeeting	16
2. A-B-C registratiemethodiek.....	17
3. Staand beleid (landelijk en regionaal)	18
4. Leeslijst en geraadpleegde rapportages.....	20

Inleidend

In de afgelopen jaren zijn op dit thema al veel maatregelen ingevoerd en uitgetoetst om de sociale veiligheid voor de reizigers en het openbaar vervoer (OV)-personeel te verbeteren. Dit actieplan is met de doelgerichte en integrale aanpak een aanvulling hierop. De uitdaging is nu om de maatregelen te combineren en in te zetten daar waar het nodig is.

Van belang is een gezamenlijke doelstelling te formuleren, waar op alle niveaus en met alle spelers (Rijksoverheid, lokale overheden, vervoerders en vakbonden) commitment is. De maatregelen in dit actieplan zijn geselecteerd op hun bijdrage aan dit doel. Er is met name gekeken naar beoogd effect en de haalbaarheid. Toetsing op verantwoordelijkheden en financiën heeft in een later stadium plaatsgevonden.

Het actieprogramma bevat eveneens een aantal randvoorwaarden. Hier moet aan voldaan worden, maar deze zijn geen doel op zich. Veiligheid in het openbaar vervoer voor allen die zich daarin bevinden staat voorop

Analyse

Aanpak

De HIC-aanpak is afkomstig van de bestrijding van de zogenaamde High Impact Crimes zoals overvallen, straatroof en geweld. De aanpak betreft een integrale en structurele aanpak met de nadruk op toepassing van maatregelen in de regio. Oftewel het gaat hier om maatregelen die in de dagelijkse praktijk ingezet worden. Er wordt een grote meerwaarde gezien in de publiek-private samenwerking waar 'overheid' en 'bedrijfsleven' elkaar kunnen aanvullen. Langs de lijnen van de persoonsgerichte aanpak met aandacht voor ketensamenwerking, daderanalyse, slachtofferschap, repressie en preventie wordt gestreefd naar landelijke uniformiteit door het stellen van gezamenlijke doelen die op regionaal niveau, dat wil zeggen 'in het veld', worden bewerkstelligd. De integrale aanpak heeft geresulteerd in dalende aantallen delicten en een verhoging van het oplossingspercentage voor bijvoorbeeld straatroven en woninginbraken.

Samen met de betrokken partijen uit de OV-sector hebben de ministeries van Veiligheid en Justitie (VenJ) en Infrastructuur en Milieu (IenM) besloten tot het opstellen van een HIC-aanpak tegen agressie en geweld in het OV. De aanpak wordt toegepast door op eenzelfde manier integrale oplossingen aan te dragen en te implementeren om de sociale veiligheid in het OV te verbeteren. Voorts wordt eveneens aansluiting gezocht bij de Veiligheid Publieke Taak (VPT). Voor eerder beleid en bestaande initiatieven op dit terrein, zie bijlage 3.

Definitie

Voor sociale veiligheid bestaan verschillende definities. CROW-KpVV, die de jaarlijkse OV-kliëntenbarometer en de tweejaarlijkse Personeelsmonitor uitvoert, geeft aan dat "sociale veiligheid in en rond het openbaar vervoer een breed onderwerp is. Het gaat om het veiligheidsgevoel en het daadwerkelijk meemaken of zien gebeuren van incidenten, waaronder lastig vallen, pesten, bedreigen, diefstal en mishandeling" (CROW-KpVV, 2012). Het feitelijke aantal incidenten wordt daarbij aangeduid als de objectieve sociale veiligheid, het veiligheidsgevoel als subjectieve sociale veiligheid.

Eenduidige registratie volgens gelijke definities is al geruime tijd onderwerp van gesprek. Het feitelijke aantal incidenten dient geregistreerd te worden volgens de A-B-C methodiek, waarbij A-incidenten gelden als strafbare feiten, B-incidenten als overtredingen van de Wet personenvervoer en C-incidenten worden gecategoriseerd als overtreding van het Besluit personenvervoer of de geldende huisregels. Tevens dienen incidenten naar subcategorie beschikbaar te zijn, bijvoorbeeld A1 tot en met A7¹. Er loopt momenteel een traject met alle vervoerders om een meer eenduidige registratie te realiseren. Het streven is dat vanaf 2017 op deze eenduidige wijze wordt geregistreerd.

Tot slot is goed om op te merken dat de registratie niet alleen een papieren exercitie dient te zijn, maar juist ook gericht op bruikbaarheid in de operatie, ook die van de politie, waardoor een gerichtere inzet van capaciteit en middelen gerealiseerd kan worden.

Doel

Dit actieprogramma is erop gericht maatregelen te treffen die tot merkbare effecten leiden voor werknemers en reizigers met betrekking tot de sociale veiligheid in het openbaar vervoer. Doelstelling van deze integrale aanpak voor het OV is het vergroten van de sociale veiligheid en samen met alle betrokkenen uit het openbaar vervoer een concreet en resultaatgericht maatregelenpakket uit te voeren. Van belang is dat alle maatregelen ook daadwerkelijk uitgevoerd worden. Met dit pakket van maatregelen dringen samenwerkingspartners het aantal ernstige incidenten in het openbaar vervoer terug. Dit doen we door de primaire focus te leggen op de A-incidenten. Het aantal ernstige (A) incidenten, zoals geregistreerd door vervoerders, de cliëntenbarometer en de personeelsmonitor zijn de indicatoren om te bepalen of het doel bereikt is.

Om een goede indruk te krijgen van de sociale veiligheid is het nodig om het beeld van de incidenten en de aantallen te verbeteren. Hier is voor nodig dat de melding en de registratie op orde zijn. Een verhoging van de meldingsbereidheid, een uniforme vastlegging van de incidenten

¹ Zie specificatie van de A-B-C registratiemethodiek in bijlage 2

en verbetering in de samenwerking tussen de vervoerders (en opdrachtgevers) en de politie zijn hiervoor noodzakelijk.

Daarnaast blijft een goede melding van incidenten uit de B en C categorie van belang, aangezien de ervaring van vervoerders leert dat deze kunnen escaleren tot een A-incident. De verwachting is dat door het gehele 'meldingsproces' te verbeteren, de cijfers over de aantallen incidenten zullen stijgen. Het is vanzelfsprekend niet wenselijk dat dit gepaard gaat met een dalende veiligheidsbeleving, derhalve zal daar dus simultaan op geïnvesteerd moeten worden.

Er is gekozen voor normering van doelstellingen in absolute aantallen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen het aantal incidenten als maatstaf voor de objectieve veiligheid en het oordeel van medewerkers en reizigers voor het veiligheidsgevoel, de subjectieve veiligheid. De looptijd van dit pakket bedraagt dus tot en met 2018, een periode van 2 jaar.

Toelichting op de ambitie met betrekking tot de objectieve veiligheid

Het streven van vervoerders is om per 1 januari 2017 volgens de verscherpte en geactualiseerde abc-methodiek te registreren. Dit is een logisch moment om te starten met een nulmeting. Dit betekent dat de cijfers over 2018 een ambitie dienen te bevatten. Deze ambitie is gekozen op basis van het laagste aantal geregistreerde A-incidenten in de periode 2008-2015 (zie pagina 7; aard en omvang). Vervoerders worden op individueel niveau bekeken, op de streekvervoerders na. Hier kan namelijk sprake zijn van tussentijdse concessiewisseling, waardoor de omvang van de concessie kan veranderen.

De ambitie luidt dan als volgt:

Vervoerder	Ambitie te behalen over 2018 <i>niet meer dan X geregistreerde A-incidenten</i>
Streekvervoer (bus en trein totaal)	1412 A-incidenten op basis van 2013 (1404) plus Sittard-Heerlen, Roermond-Maastricht Randwyck, Zwolle-Enschede, Zwolle-Kampen, Zwolle-Emmen in 2015 (8) ²
GVB	229 A-incidenten op basis van 2009
RET	632 A-incidenten op basis van 2013 (602) en de hoekse lijn in 2015 (30) ³
HTM	550 A-incidenten op basis van 2015 ⁴
NS (trein en station totaal)	541 A-incidenten op basis van 2011 (579 minus 38 incidenten door nieuwe omvang hoofdrailnet)

Toelichting op de ambities met betrekking tot de subjectieve veiligheid

Reizigers zijn positief over de sociale veiligheid in het openbaar vervoer. In 2015 wordt de veiligheid van het openbaar vervoer door hen in het algemeen beoordeeld met een 7,7, zo blijkt uit de klantenbarometer. Over de veiligheid van de laatste rit (8.0) en de opstaphalte (7.8) zijn de reizigers nog beter te spreken. Die cijfers zijn overigens hetzelfde als een jaar eerder. Van belang is dat de het veiligheidsgevoel niet daalt. De ambitie is om in 2018 de gehele veiligheidsbeleving van de reiziger in het OV op 8,0 te hebben.

De medewerkers geven de sociale veiligheid in het OV een 7,0, zo blijkt uit de personeelsmonitor over 2014. Er is sprake van verschillen in de gegeven rapportcijfers: 52% van het totale personeel geeft een 6 of 7. 37% waardeert de veiligheid met een 8 of hoger en 11% geeft een onvoldoende (5 of lager)⁵. Uit de cijfers blijkt dat 2014 tot op heden het jaar is met het hoogste oordeel van medewerkers over hun veiligheidsgevoel. Derhalve kan geen optimale score op basis van ervaring

² In 2018 maken deze lijnen onderdeel uit van het streekvervoer en niet langer van het hoofdrailnet.

³ Per april 2017 gaat de hoekse lijn over van NS naar de RET

⁴ De cijfers van de HTM in de periode 2008-20110 worden niet meegenomen in het bepalen van de ambitie, omdat in die periode nog niet de ABC methodiek werd gehanteerd en er vanaf 2011 is gestart met een nieuw registratiesysteem. Hierdoor is de jaren daarna het aantal meldingen zeer sterk gestegen. Er is daarom in overleg met HTM gekozen voor een andere meer realistische doelstelling dan het jaar met het laagste cijfer.

⁵ OV personeelsmonitor 2014 p.4

worden vastgesteld. Wel blijkt de stijging gestaag te verlopen. De ambitie is deze stijging te versnellen en het oordeel naar 7,5 op te trekken in 2018. 2018 geldt hier eveneens als meetpunt, daar de personeelsmonitor een twee jaarlijkse rapportagecyclus kent.

De cijfers van NS zijn niet opgenomen in de personeelsmonitor en de klantenbarometer. NS rapporteert separaat en volgens een andere systematiek aan haar concessieverlener. Medewerkers geven een score van 3,94 op een schaal van 1 -5 (1: zeer onveiligheid, 5 zeer veilig). Van de reizigers bij NS geeft 80,1% een score van 7 of hoger in 2015. Het streven is naar een eenduidige wijze van rapporteren voor het hele OV (stad, streek en hoofdrailnet). Dit staat los van de rapportages naar aanleiding van de concessie. NS zal in haar doelstelling niet onderdoen voor de andere vervoerders ten aanzien van het klant- en personeelsoordeel.

Rollen en verantwoordelijkheden

De primaire verantwoordelijkheid voor de handhaving van de sociale veiligheid in het OV ligt bij de vervoerders. De veiligheid van het personeel maakt integraal onderdeel uit van het arbeidsomstandighedenbeleid. Vervoerders zijn verantwoordelijk voor de bedrijfsorde. Vanuit deze verantwoordelijkheid hebben vervoerders rechtstreekse contacten met personeel, vakbonden, politie en justitie om te komen tot een effectieve aanpak. Sociale veiligheid raakt de kern van de bedrijfsvoering van vervoerders door de impact van incidenten op het personeel. Daarnaast dragen de vervoerders ook een verantwoordelijkheid voor de sociale veiligheid van de reizigers.

De invulling en uitvoering van het beleid voor sociale veiligheid wordt hoofdzakelijk vormgegeven door de vervoerders in opdracht van de concessieverleners. Concessieverleners hebben een bepalende rol bij het neerzetten van de kaders voor het sociale veiligheidsbeleid. De invulling van deze rol verschilt in de gedecentraliseerde praktijk van regisserend en coördinerend (en in een enkel geval zelfs uitvoerend) tot bescheiden (eisen stellen aan vervoerder, monitoring)⁶.

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu zorgt voor de kaders waarbinnen decentrale overheden en vervoerders kunnen werken. Op grond van de WP2000 dienen aan de concessies voor OV voorschriften te worden verbonden ten aanzien van het waarborgen van een verantwoorde mate van veiligheid.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie is verantwoordelijk voor het beleid rondom de bestrijding van geweldscriminaliteit.

In algemene zin is in artikel 3 van de Politiewet 2012 aangegeven hoe de handhaving van de openbare orde door de politie is geregeld: de politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. Aansluitend ligt de strafvervolgning, in bijzonder eventuele strafverzwaring, bij het Openbaar Ministerie.

⁶ Bron: *Taskforce veiliger OV 2009 en Evaluatie sociale veiligheid, Transdec 2015*

Aard en omvang

Bij het opmaken van dit hoofdstuk blijkt op diverse punten verschil te zitten in de wijze van registreren. Onder begeleiding van MuConsult starten de vervoerders een traject om hier verandering in te brengen. Onderstaande registratie bevat cijfers over de A-incidenten, welke zijn: mishandeling, bedreiging (met een wapen), diefstal, drugsoverlast, vandalisme, vernieling en overtredingen zoals duwen/trekken en spugen⁷.

In de eindverantwoording zal rekening gehouden worden met wijzigingen in de concessies en melding bereidheid. Cijfers zullen derhalve omkleed worden met toelichting

Tabel 1: geregistreeerde A- incidenten streekvervoerders

	A-incidenten totaal BUS + TREIN	A-incidenten BUS	A-incidenten TREIN
2008	2238	1957	281
2009	2361	2126	235
2010	3114	2730	384
2011	2758	2479	279
2012	1996	1676	320
2013	1404	1101	303
2014	1469	1189	280
2015	1637	1390	247

Tabel 2: geregistreeerde A- incidenten stadsvervoerders

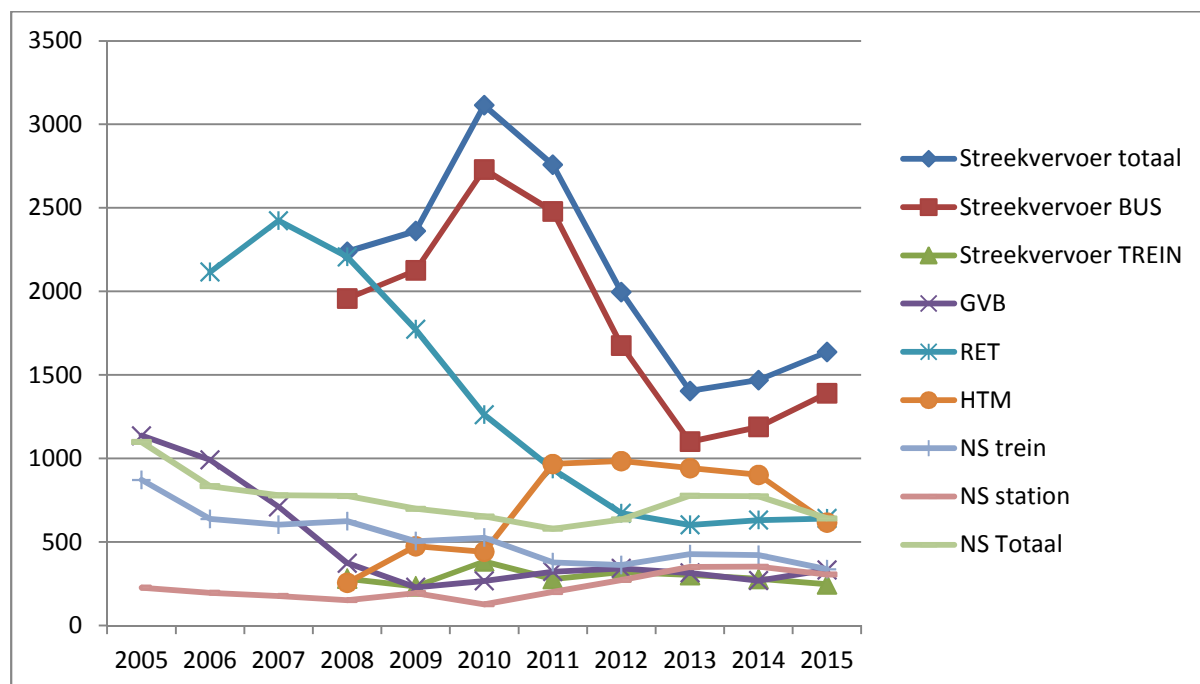
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
GVB	1136	991	711	373	229	267	323	342	315	269	333
RET	-	2116	2424	2207	1773	1263	936	672	602	631	641
HTM	-	-	-	256	475	441	967	985	943	902	617

Tabel 3: geregistreeerde A- incidenten NS

NS	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Trein	872	638	603	624	505	526	378	362	427	422	337
Station	227	196	177	152	194	127	201	273	350	352	305
Totaal	1099	834	780	776	699	653	579	635	777	774	642

⁷ Zie bijlage 2 voor een overzicht en definities van A-, B- en C-incidenten

Figuur 4: weergave geregistreerde A-incidenten



Slachtofferschap

Reizigers zijn positief over de sociale veiligheid in het openbaar vervoer. In 2015 wordt de veiligheid van het openbaar vervoer in het algemeen beoordeeld met een 7.7. Over de veiligheid van de laatste rit (8.0) en de opstaphalte (7.8) zijn de reizigers nog beter te spreken. Die cijfers zijn overigens hetzelfde als een jaar eerder.

Tabel 5 Oordeel reizigers over sociale veiligheid

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Veiligheid OV	7,5	7,5	7,6	7,6	7,7	7,7
Veiligheid rit	7,9	7,9	7,9	7,9	8,0	8,0
Veiligheid halte	7,6	7,7	7,7	7,7	7,8	7,8

In 2015 heeft 17 procent van de reizigers een of meer incidenten meegemaakt, dat is iets lager dan het jaar ervoor. Het lastigvallen van reizigers komt relatief het meest voor (12%). Bedreiging, diefstal of mishandeling in het openbaar vervoer vinden veel minder plaats⁸.

Tabel 6: Oordeel medewerkers over sociale veiligheid

	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
Algemeen	6,2	6,5	6,3	6,3	6,5	6,9	7,0

Het personeel geeft de sociale veiligheid in het OV een 7,0, zo blijkt uit de personeelsmonitor over 2014. Er is sprake van verschillen in de gegeven rapportcijfers: 52% van het totale personeel geeft een 6 of 7. 37% waardeert de veiligheid met een 8 of hoger en 11% geeft een onvoldoende (5 of lager)⁹.

⁸ OV klantenbarometer 2015 en Sociale veiligheid op het spoor, DSP-groep 2016

⁹ OV personeelsmonitor 2014 p.4

Daderprofielen

In opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) is door Bureau Bruinsma en Bureau Beke onderzoek gedaan naar de profielen van geweldplegers tegen NS-personeel, gebaseerd op registraties door NS, politie en het CJIB over het jaar 2014¹⁰.

Het onderzoek identificeert ook de zogenaamde hotspots voor incidenten, dit zijn met name de Randstad en een enkel traject in Limburg en een station in Brabant. Voorts worden ook de oorzaken van de incidenten benoemd, zoals het ontbreken van een geldig vervoersbewijs, het aanspreken op overlastgevend gedrag of het overtreden van de huisregels.

Grofweg 90% van de daders blijkt meerderjarig te zijn, gemiddeld 28 tot 29 jaar oud en vaak blijken er problemen te spelen in diverse levensgebieden, zoals werk, financiën, opleiding, contacten met politie en justitie en problematisch middelengebruik. Bijna de helft van de daders blijkt psychische problemen te hebben, een verstandelijke beperking, problemen in de agressieregulatie of een stoornis in het autismespectrum. Een kwart van deze groep wordt betiteld als personen met verward gedrag¹¹.

De dadergroep laat zich onderverdelen in drie daderprofielen:

- *De notoire probleemveroorzakers:* Deze geweldplegers kunnen bogen op een groot aantal antecedenten, waaronder eerder geweld tegen functionarissen met een publieke taak, een vroege start met criminele activiteiten vóór hun achttiende jaar en veel problemen op het gebied van opleiding, psychisch welbevinden en middelengebruik. Het geweld tegen NS-personeel kan zowel fysiek als verbaal zijn, is solistisch van aard en heeft vaak te maken met zwartrijden.
- *De jonge geweldplegers:* Zij veroorzaken in groepsverband overwegend fysiek gewelddadige incidenten. In de meeste gevallen loopt het slachtoffer hierbij letsel op. Van problemen op de diverse leefgebieden zoals psychisch welbevinden en middelengebruik is bij deze categorie amper sprake.
- *De onverwachte geweldplegers:* In deze categorie vallen de geweldplegers die nauwelijks antecedenten hebben en geen problemen op de eerder genoemde leefgebieden. Zij maken zich vooral schuldig aan verbaal geweld tegen NS-personeel.

¹⁰ Kamerbrief Daderanalyse geweldplegers spoor, vergaderjaar 2015-2016, Kamerstuk 28642 nr. 84

¹¹ Politie registreert onder melding E33 (definitie Aanjaagteam personen met verward gedrag)

Voorgestelde maatregelen

Totstandkoming

De voorgestelde maatregelen zijn tot stand gekomen na een expertmeeting met onder andere (rijks)overheden en vervoerders op 30 juni 2016.

Er is gestart met een groslijst aan maatregelen. Hierop zijn in overleg met de beide ministeries, decentrale overheden, vervoerders, politie en vakbonden enkele prioriteringslagen gemaakt, met de expertmeeting en het geformuleerde doel als leidraad.

De uitkomsten van de expert bijeenkomst zijn in de volgende speerpunten samen te vatten:

- *Beter Samenwerken*
- *Meer informatie delen*
- *Trainen*
- *Innovatieve maatregelen*

Een uitgebreider verslag van de expertmeeting is opgenomen in de bijlage.

Schematische weergave op soort

1. Technische en preparatie maatregelen

	Maatregel	Trekker	Betrokken	Kosten	Planning start	Beoogd effect
1.1	1.1a. Evaluatie pilots en kennisdeling met gebruik pin apparaten in stad- en streekvervoer 1.1b. Niet langer cash in de bus	Vervoerders	DOVA	Reeds gefinancierd	Q4 2016	Preventie, voorkomen geweld
1.2	Pilot bodycams risicolijn per sector en kennisdeling (NS heeft evaluatie en materiaal beschikbaar)	VenJ/HIC NS	GVB Veolia RET	30.000	Q1 2017	Verhogen pakkans en bevorderen kennis
1.3	Benutten beelden bodycams - voor jonge geweldplegers - opsporingsdoeleinden - trainingsdoeleinden	VenJ/HIC	Politie OM Vervoerders		Q1 2017	Preventie, voorkomen geweld en verhogen pakkans
1.4	Doorontwikkelen app NS digitaal handhaven, zodat BOA's in het gehele openbaar vervoer toegang hebben tot gegevens uit het GBA en RDW	NS	IenM Overige vervoerders	Reeds gefinancierd I&M	Q4 2016	Verhogen pakkans en registraties

2. Repressieve maatregelen

	Maatregel	Trekker	Betrokken	Kosten	Planning start	Beoogd effect
2.1a	Intentie landelijk convenant onderlinge samenwerking OV-BOA's	Vervoerders	VenJ		Q1 2017	Behoefte flexibele inzet
2.1b	Verkennen mogelijkheden derden inhuur BOA's in het OV-domein	VenJ			Q1 2017	Behoefte flexibele inzet

2.2	Top X notoire geweldplegers in het OV	Vervoerders	Politie CCV		Q2 2017	Effectieve en dadergerichte aanpak
2.3	Persoonsgerichte aanpak top X notoire geweldplegers	Vervoerders	Veiligheids- huizen Politie/drie- hoek CCV		Q4 2017	Effectieve en dadergerichte aanpak
2.4	OV-bedrijven stimuleren aangifte, onder andere door inzet eigen BOA's en door de werknemer o.v.v. 'VPT code' ¹²	Vervoerders (RET, GVB) Voor de aangifte	Politie, voor de juiste code		Q4 2016	Verhogen pakkans en verbeteren registratie
2.5	Verbeteren standaard binnen 14dgn terugkoppeling over de stand van zaken aangifte	Politie	Vervoerders voor signalering als het niet gebeurt		Q1 2017	Verbeteren afhandeling en verbeteren registratie en vergroten meldingsbereidheid
2.6	Verbeteren en vergroten bekendheid VPT binnen politie	Politie			Q4 2016	Verbeteren afhandeling
2.7	Evaluatie OV verbod op kwaliteitscriteria en werkbaarheid.	IenM	OM Vervoerders	PM	Q4 2017	Passende sanctie
2.8	Gesprek invoer ISD ¹³ maatregel voor stelselmatige geweldplegers	VenJ/HIC	OM		Q3 2017	Passende sanctie
2.9	Uitvoering taakstraf gericht op OV	VenJ/HIC	OM 3RO		Q4 2017	Passende sanctie

3. Informatiedeling

	Maatregel	Trekker	Betrokken	Kosten	Planning start	Beoogd effect
3.1	Platform Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer voor kennisuitwisseling, eigenaarschap van data en opleiding. - OM - Informatiedeling - Schadefonds geweldsmisdrijven	IenM DOVA	Vervoerders CROW	PM	Q4 2016	Uitwisselen kennis, informatie en best practices
3.2	Verbinding leggen met OV overstijgende maatschappelijke ontwikkelingen	IenM	VenJ Vervoerders Veiligheids- regio		Q3 2017	Bevorderen ketensamenwerking

¹² NB: cijfers hierover kunnen niet separaat voor de OV sector worden gefilterd uit het politiesysteem. Veilige Publieke Taak is een breed kader dat ziet op geweld tegen medewerkers die een publieke functie uitoefenen, zoals hulpverleners op een ambulance of brandweerlieden.

¹³ ISD maatregel: plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders

4. Slachtoffer gerichte maatregelen en preparatie

	Maatregel	Trekker	Betrokken	Kosten	Planning start	Beoogd effect
4.1	Leren via een app on the job (icm BOA app onder 1.4)	VenJ/HIC en NS	Vervoerders Klankbord-groep BOA OV	4.1 t/m 4.3 totaal 50.000	Q1 2017	Training verbetering omgang met agressie
4.2	Training herkennen en omgaan met personen onder invloed van middelen (alcohol / drugs)	VenJ/HIC	Vervoerders	4.1 t/m 4.3 totaal 50.000	Q3 2017	Training verbetering omgang met agressie
4.3	Training omgaan met personen met verward gedrag	VenJ/HIC	Vervoerders	4.1 t/m 4.3 totaal 50.000	Q4 2016	Training verbetering omgang met agressie
4.4	Per sector pilot directe aansprakelijkstelling daders	VenJ/HIC	CCV RET GVB	10.000	Q2 2017	Verhalen schade

5. Overig

	Maatregel	Trekker	Betrokken	Kosten	Planning start	Beoogd effect
5.1	Uniformering van de terminologie en incidentregistraties	DOVA/CROW	Vervoerders	Reeds gefinancierd	Q4 2016	Inzicht in lokale stand van zaken en verbeterpunten
5.2	Onderzoek koppeling gegevens incidentregistratie vervoerders en politie	IenM VenJ	Politie Vervoerders		Q1 2017	Inzicht in (lokale) stand van zaken en verbeterpunten
5.3	Inzicht in knelpunten bij plaatsing van poortjes en camera's – eventueel in relatie tot de hotspots	Streek- vervoerders	IenM		Q2 2017	Inzicht in lokale stand van zaken en verbeterpunten

Monitoring

Alle partijen zullen elk kwartaal bij elkaar komen om de voortgang van de maatregelen te bespreken. Twee keer per jaar zal er op directieureniveau overleg plaatsvinden. Het bestuurlijk overleg vindt een keer per jaar plaats. De maatregelen die in dit actieprogramma opgenomen zijn, dienen effect te sorteren op de cijfers aangaande objectieve veiligheid (aantallen incidenten) en subjectieve veiligheid (beleving reiziger en medewerker).

De verzameling en monitoring van objectieve data over sociale veiligheid is belangrijk, maar ook onderhevig aan maatschappelijke ontwikkelingen. Het aantal geregistreerde incidenten zal dus met passende toelichting door vervoerders en overheden gepresenteerd moeten worden. De personeelsmonitor en klantenbarometer geven cijfers over subjectieve sociale veiligheid, deze geven meer inzicht in slachtofferschap en beleving.

Lokaal

Er wordt door alle vervoerders en decentrale opdrachtgevers gemonitord op de doelstelling zoals aangegeven in de sociale veiligheidsplannen. De doelstellingen zijn geformuleerd middels een streefcijfer van het klant-oordeel in de OV-klantenbarometer en/of de personeelsmonitor en/of incidentregistraties. Deze cijfers worden maandelijks, jaarlijks of tweejaarlijks gemonitord.

Randvoorwaarden

Randvoorwaarden dienen tussen de deelnemers van de kerngroep te worden afgesproken. Rijksoverheid, regionale overheden, vervoerders en vakbonden zijn het er over eens dat hieraan voldaan moet worden om het actieprogramma tot een succes te maken.

Hiertoe worden twee randvoorwaarden onderscheiden:

- Registratie

De vervoerders registreren incidenten niet allemaal op dezelfde manier. De kerngroep is het er over eens dat dit niet wenselijk is. Inmiddels werken de vervoerders daarom wel samen aan een eenduidige en actuele omschrijving van A, B en C incidenten. A incidenten betreft strafrechtfeiten en APV overtredingen, B incidenten zijn overtredingen van de Wet personenvervoer 2000 en C incidenten betreffen overtredingen Besluit personenvervoer en huisregels (zie bijlage 2). Tevens richten de vervoerders zich hierbij op een actualisatie van de beschrijving van de categorieën door het opschonen en aanvullen met nieuw soortige incidenten.

Het streven is begin 2017 volgens de nieuwe eenduidige wijze te registreren.

Samenwerking politie en vervoerders in de vorm van informatie uitwisseling over incidenten is van belang om het aantal incidenten te laten dalen (en het veiligheidsgevoel te verbeteren).

Voor de noodzakelijke informatie uitwisseling met de politie over waar de capaciteitsinzet van boa's en politiemedewerkers het best ingezet kan worden is de informatie over incidenten uit de A categorie het meest relevant. Voor een gezamenlijke feitenkennis is het daarom van belang dat vervoerders en politie hun informatie *delen*. Dit delen van informatie kan op verschillende manieren gebeuren. De minister van Veiligheid en Justitie zal in zijn brief aan de Kamer voor de zomer 2017 inzicht geven in de wijze van informatiedelen van de politie met vervoerders.

- Samenwerking

De uitvoering van dit actieplan dient in gezamenlijkheid te worden opgepakt, waarbij er sprake is van een gezamenlijk belang om het gestelde doel te behalen. Dit vraagt dus samenwerking in een breder kader dan louter de eigen concessie.

Communicatie

Communicatie is ondersteunend aan dit actieprogramma en werkt maatregel overstijgend. De communicatie moet zich richten op zowel de medewerkers als de reizigers. Van belang is dat geboekte resultaten goed voor het voetlicht gebracht kunnen worden, zodat ook de subjectieve veiligheid profiteert van de inspanningen. Voorts is van belang dat de gekozen boodschap met één mond wordt uitgesproken. Vervoerders, bonden en overheden ondersteunen de boodschap en dragen deze actief uit.

- DOELGROEP | Wie ze zijn

Van belang is de gebruikers van het openbaar vervoer te bereiken. Deze categorie valt uiteen in reizigers en medewerkers.

Het is niet zo zeer van belang een brede doelgroep te bereiken. Direct betrokkenen verdienen de voorkeur.

- BOODSCHAP | Wat gaan we hen vertellen

Van belang is dat gecommuniceerd wordt over concrete resultaten en individuele maatregelen. De trekkers zijn hiervoor verantwoordelijk. De boodschap is dat vervoerders, overheden en vakbonden samen staan voor medewerkers en reizigers in het openbaar vervoer. Dit doen zij door te tonen dat werken aan vermindering van gewelddadige incidenten in het OV resultaat oplevert.

Geboekte resultaten in de vorm van cijfers, gerealiseerde maatregelen en concrete resultaten verkregen door gezamenlijke inspanning passen in de boodschap.

Voorts zal geïnvesteerd worden in doelgroepspecifieke communicatiestromen. Voor de reiziger wordt gekeken of een eenduidig handelingsperspectief kan worden geboden. Voor medewerkers zal in samenspraak met vervoerders en vakbonden een lijn worden gekozen.

Dit verdient nadere uitwerking onder begeleiding van professionals. Wellicht kan gedacht worden aan een sessie met vervoerders, vakbonden en opdrachtgevers op initiatief van het Rijk. Deze zal eind 2016 moeten plaatsvinden.

- AMBASSADEUR | Wie gaat het vertellen

De bestuurders van de betreffende organisaties kunnen als ambassadeur optreden. Door hun aanwezigheid wordt het belang van het onderwerp extra benadrukt. Hun aanwezigheid kan individuele maatregelen een boost geven.

- PLANNING | Wanneer wordt het verteld

De start van de maatregelen staat ook garant voor de start van de – indien nodig - communicatie erover. Op het moment dat de nieuwe cijfers over het aantal incidenten beschikbaar is, is er meteen een communicatiemoment (dit is jaarlijks of tweejaarlijks). Het is niet opportuun een tussenbalans te geven, daar de cijfers uit officiële publicaties worden ontleend.

BIJLAGE

1. Uitkomst Expertmeeting

d.d. 30 juni 2016 te Haastrecht

Uitkomst van de groepsdiscussies

- *Stel uniforme regels en aanpak voor alle OV bedrijven op*
- *Start een pilot informatie-uitwisseling*
- *Alle vervoerders moeten elkaar informeren*
- *Medewerkers moeten goed worden getraind*
- *Eén centrale meldkamer voor alle OV vervoerders*
- *Leermeesters aanstellen (die collega's kunnen trainen/begeleiden)*
- *Incidenten bespreken*
- *Zorgen dat je een aantal keer per jaar met je partners aan tafel zit*
- *Ontwikkel een app voor melding van geweld*
- *Zorg dat er iets van een foto bekend is van de notoire lastgevers en deel deze op trajecten*
- *Breng de controleur weer terug op de tram*
- *'Lijntje' OM moet korter*
- *Eenduidig systeem*
- *Maatwerk, aanpak per gebied*
- *Uniforme incidenten registratie; deze data ook delen!*
- *Meer samenwerking tussen de OV BOA's*
- *Medewerkers samen laten trainen*
- *Verbeter het toezicht*
- *Slimmer en sneller communiceren*
- *Eén registratie systeem*
- *Meer samenwerking*
- *BOA's (werken langs elkaar heen)*
- *Oprichten Platform Sociale Veiligheid*
- *Eigenaarschap benoemen*
- *Ga bij elkaar in de keuken kijken Proactieve instelling*
- *Kortere lijnen maken*
- *Voor de chauffeurs het makkelijker maken van incidenten*
- *Integrale aanpak voor het delen van informatie*
- *Belevingsmonitor over de reizigers*

Samenvatting

- *Beter Samenwerken*
- *Meer informatie delen*
- *Trainen*
- *Innovatieve maatregelen*

Quotes

"Op het werkoverleg bespreekbaar maken dat werknemers zich veilig voelen om zaken bespreekbaar te maken".

"Er gebeurt al heel veel. Laten we de dingen blijven doen waar we nu al mee bezig zijn".

"Begin klein, ga verder met hetgeen je bezig bent. Zorg wel dat er structuur komt".

"Publiciteit nà incidenten kan meer brengen dan nodig is".

2. A-B-C registratiemethodiek

Categorie A (strafrecht en APV)
A1. Mishandeling Mishandeling: fysiek geweld, waarbij opzettelijk pijn of letsel toegebracht werd aan personeel/reiziger.
A2. Bedreiging met wapen Bedreiging met fysiek geweld van personeel/reiziger, met (slag/schiet/steek-)wapen, maar zonder dat het daadwerkelijk tot fysiek geweld komt.
A3. Bedreiging zonder wapen Bedreiging met fysiek geweld van personeel/reiziger, zonder wapen, maar zonder dat het daadwerkelijk tot fysiek geweld komt.
A4. Diefstal/beroving Diefstal, beroving of zakkenrollerij, waarvan personeel/reiziger slachtoffer werd zonder gebruik van geweld, het kan zowel betrekking hebben op werkmateriaal als op persoonlijke bezittingen.
A5. Optreden bij drugsoverlast Repressief optreden tegen overlast door (vermoedelijke) handel in en/of gebruik van verdovende middelen, bijvoorbeeld indien assistentie politie ingeroepen moet worden.
A6. Vandalisme, brandstichting, graffiti Repressief optreden tegen opzettelijk vernielen, bekladden (graffiti), bekrassen of onbruikbaar maken, brandstichting et cetera. Meldingen betreffende niet constateren schade.
A7. Overige overtredingen: duwen, trekken, spugen, et cetera Onder andere: agressief duwen/trekken, spugen, wederrechtelijk aanraken van persoon, lijf en goed, vechtende passagiers, geweld in het verkeer (zoals moedwillig aanrijden).

Categorie B (overtredingen Wet personenvervoer 2000)
B1. Schelden Verbale agressie tegen personeel/reiziger, inclusief schelden, beledigen, provocatie.
B2. Lastigvallen Hinderlijk aanraken, aanspreken of aankijken van personeel/reiziger, zonder dat daarbij sprake is van agressie, geweld of bedreiging (NIET duwen/trekken of aanranding: zie A7)
B3. Optreden bij betalingsproblemen Reiziger die niet wil (bij)betalen of (bij)stempelen en waarvoor assistentie moet worden ingeroepen.
B4. Overige verstoringen: misbruik voorzieningen/noodrem, et cetera Waaronder: misbruik voorziening, misbruik noodrem, bedelen/muzikanten, baldadigheid, hinderlijk gedrag, onzedelijk gedrag, wildplassers, slapers, aanwijzing personeel niet opvolgen, onenigheid.

Categorie C (overtredingen Besluit personenvervoer en huisregels)
C1. Overtredingen huisregels: voeten op de bank, roken, et cetera Voeten op de bank, roken, geluidsoverlast, gevaarlijk gedrag (surfen), verstoring exploitatie, openhouden/trekken/trappen deuren.
C2. Overige overlast: verontreiniging in- en exterieur Overtreden huisregels (voor zover niet genoemd onder C1), verontreiniging interieur, verontreiniging exterieur.

3. Staand beleid (landelijk en regionaal)

MuConsult heeft in opdracht van het ministerie van IenM een uitgebreid overzicht van bestaande initiatieven en samenwerkingsverbanden gemaakt. Uit de overzicht blijkt dat er een diversiteit aan maatregelen in voorbereiding is of reeds genomen zijn. Eveneens is inzichtelijk gemaakt op welke wijze de samenwerkingsverbanden vorm hebben gekregen.

Figuur 2: Sociale veiligheidsplannen per OV-autoriteit¹⁴

OV autoriteit	Meerjarenplan	Jaarplan	Opstellen
Groningen	Nee (op dat moment nog niet van toepassing)	Sociale Veiligheidsplan	Vervoerder
OV Oost	Eerste jaarplan	Sociale Veiligheidsplan	Vervoerders in regio samen met OV- autoriteit
Zeeland	Eerste jaarplan	Actieplan sociale veiligheid	Vervoerder
Zuid Holland	Uitvoerings- programma sociale veiligheid	Nee	Vervoerder in overleg met OV autoriteit
Fryslân	Sociale Veiligheidsplan en eerste actieplan	Actieplan Sociale Veiligheid	Vervoerder
Noord-Brabant	Sociale Veiligheidsplan	Jaarlijks bijwerken Sociale veiligheidsplan	Vervoerder
OV bureau Groningen Drenthe	Kader nota sociale veiligheid OV	Nee	OV autoriteit
Gemeente Almere	Eerste Jaarplan Sociale Veiligheid	Jaarplan Sociale veiligheid	Vervoerder
Noord-Holland	Nota Sociale Veiligheid 2014-2020	Jaarplan Sociale veiligheid	Nota door OV autoriteit, jaarplan door vervoerder
Stadsregio Amsterdam	Meerjarenplan	Actieplan Sociale Veiligheid	Vervoerder
Metropoolregio Rotterdam Den Haag	Divers	Ja	Vervoerder en OV autoriteit
Ministerie van I&M (NS)	Meerjarenplan	Jaarplan sociale Veiligheid	Vervoerder
Provincie Utrecht	Eerste jaarplan	Jaarplannen	Vervoerder
Provincie Limburg	Concessie veiligheids- plan	Jaarlijkse update concessie veiligheids- plan	Vervoerder

Tijdens het proces rond de Taskforce Sociale Veiligheid in 2009, is gesignaleerd dat concurrentie op sociale veiligheid resulteert in een *race to the bottom*. De Taskforce constateerde dat er een grote mate van diversiteit bestaat in de wijze waarop sociale veiligheid in concessies is geregeld. In sommige concessies was het onderwerp sociale veiligheid een onderbelicht element. In het eindrapport van de Taskforce is daarom de afspraak opgenomen dat Sociale Veiligheid bij toekomstige aanbestedingen geen onderwerp meer is van concurrentie.

De Taskforce gaf daarbij aan het belangrijk is dat in de basisnorm sociale veiligheid is opgenomen hoe met – onvoorziene – ontwikkelingen moet worden omgegaan¹⁵.

In 2012 is de afspraak om Sociale Veiligheid uit concurrentie te halen en een basisnorm op te stellen verder geconcretiseerd in Het Convenant Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer. Dit convenant is ondertekend door OV-autoriteiten (vertegenwoordigd door IPO en toenmalig SkVV),

¹⁴ Factsheets Sociale Veiligheid (MuConsult2016)

¹⁵ Taskforce Veiliger Openbaar Vervoer (2009)

het Rijk en vervoerders. In het Convenant is afgesproken dat een zelfde basis geldt voor sociale veiligheid voor alle inschrijvende partijen bij de aanbesteding van OV-concessies. Onderstaande zaken dienen minimaal te worden opgenomen in concessies en vormen samen de basisnorm Sociale Veiligheid (voor een looptijd van vijf jaar tot 2017).

Figuur 3: Onderdelen van de basisnorm Sociale Veiligheid¹⁶

Onderdeel	Toelichting
Registratie	Vervoerders registreren de incidenten conform de landelijke ABC methodiek
Risico-inventarisatie per concessie	Overheden stellen een risico inventarisatie op voor de concessie op basis van objectieve criteria (uitgewerkt in de CROW Veiligheidsscan). Vervoerders maken op basis hiervan een actieplan sociale veiligheid.
Preventie	Vervoerders werken mee aan preventieprogramma's en geven voorlichting over agressie en geweld tegen werknemers. Vervoerders zorgen voor goed onderhouden en schone voertuigen.
Landelijke basisnorm techniek en afspraken	Voertuigen worden standaard voorzien van camera's en een noodknop voor het personeel.
Toezichthouders	Een overheid schrijft bij een aanbesteding een ondergrens voor het aantal toezichthouders voor of een minimum bedrag dat aan sociale veiligheid moet worden besteed. Het aantal toezichthouders is nooit lager dan 80% van de voorgaande concessies. Vervoerders maken afspraken over de inzet van toezichthouders in aanpalende concessies. BZK doet een onderzoek naar de haalbaarheid van een norm voor het aantal toezichthouders per concessie.
Convenanten	Alle partijen spreken af mee te werken aan convenanten en samenwerkingsverbanden.
Streefcijfers	Op basis van de Klantenbarometer en de Personeelsmonitor worden afspraken gemaakt over streefcijfers binnen een concessie.

Op landelijk niveau zijn in maart 2015 afspraken gemaakt tussen het Rijk, ProRail, NS en het personeel over een pakket met 8 maatregelen om de sociale veiligheid te verbeteren:

- Extra ondersteuning op de trein op risicolijnen en risicomomenten
- Meer cameratoezicht op stations en in de treinen
- Pilot met het plaatsen van beeldschermen
- Versneld in gebruik nemen van de OV-chipkaart toegangspoortjes
- Intensivering van de samenwerking tussen NS en politie
- Stationsverbod versneld invoeren
- "Lik op stuk" aanpak bij overtredingen
- Inzet op hulpverlening en opvang overlastgevers.

Deze maatregelen zijn reeds uitgevoerd of nog in uitvoering. Het WODC heeft dit maatregelenpakket geëvalueerd (zie hiervoor Kamerbrief...).

¹⁶ Convenant Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer, 2012.

4. Leeslijst en geraadpleegde rapportages

Titel	Auteur
Daders op het spoor	Bureau Bruinsma, Bureau Beke i.o.v. het ministerie van VenJ, 15 juni 2016
Evaluatie sociale veiligheid bus, tram, metro	Transtec i.o.v. het ministerie van IenM, zomer 2015
Factsheets Sociale Veiligheid	MuConsult, 24 mei 2016
Monitor Veilige Publieke Taak 2015	TNO, 2 november 2015
OV-klientenbarometer 2015	CROW-KpVV, april 2016
OV-personeelsmonitor 2014	CROW-KpVV, april 2015
Sociale veiligheid op het spoor	DSP-groep i.o.v. het WODC, 20 mei 2016
Naar een veiliger openbaar vervoer voor werknemers	Taskforce Veiliger Openbaar Vervoer, 9 september 2009