

Update Voortgangsrapportage integraal Actieprogramma Sociale Veiligheid

Dit is een update van de voortgangsrapportage die in juli 2018 aan de Tweede Kamer is verzonden.

Agressie tegen personen die werken in de publieke sector, zoals het openbaar vervoer (OV), wordt niet getolereerd. Reizigers en medewerkers in het OV moeten veilig kunnen reizen en werken. Iedereen moet zich veilig voelen in de bus, tram, metro en trein. De Rijksoverheid en alle betrokken partijen in de OV-sector vinden het erg belangrijk de veiligheid van reizigers en personeel in het OV te vergroten. Daarom bestaan er verschillende acties en maatregelen zoals het integraal actieprogramma Sociale Veiligheid.

Op 25 oktober 2016 is het integraal actieprogramma sociale veiligheid in het OV door alle partijen uit de sector vastgesteld, dat wil zeggen het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), de decentrale overheden, de streekvervoerders, de stadsvervoerders, NS en de vakbonden. Het actieprogramma is opgesteld aan de hand van de high impact crime aanpak (HIC-aanpak). Dit is een succesvolle aanpak die JenV gebruikt bij delicten die een grote inbreuk maken op het veiligheidsgevoel van mensen, zowel van het slachtoffer, diens omgeving en van de maatschappij, zoals overvallen, straatroof, geweld en woninginbraak. In het actieprogramma zijn 23 maatregelen opgenomen die een bijdrage moeten leveren aan de sociale veiligheid voor reizigers en personeel.

Samenwerking vanuit ieders rol en verantwoordelijkheid

Voorop staat dat de inspanning om gestelde doelen te bereiken in goede samenwerking tussen vervoerders, (Rijks)overheden, politie en bonden, wordt geleverd. Alle partijen waarderen dat er op verschillende niveaus periodiek over dit onderwerp wordt overlegd. Het actieprogramma heeft concrete doelstellingen, waar samen naartoe wordt gewerkt.

De primaire verantwoordelijkheid voor sociale veiligheid in het OV ligt bij de vervoerders. De veiligheid van het personeel maakt integraal onderdeel uit van het arbeidsomstandighedenbeleid. De invulling en uitvoering van het beleid voor sociale veiligheid van reizigers 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. IenW zorgt voor de kaders waarbinnen decentrale overheden en vervoerders kunnen werken. En JenV is verantwoordelijk voor het beleid rondom de bestrijding van geweldscriminaliteit. 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. Strafvervolgning ligt bij het Openbaar Ministerie.

Doelstelling

We maken onderscheid tussen objectieve en subjectieve veiligheid. Met objectieve veiligheid wordt het aantal incidenten bedoeld en met subjectieve veiligheid de veiligheidsbeleving van personeel en reizigers. In onderstaande alinea's wordt een overzicht gegeven van de cijfers die op dit moment beschikbaar zijn. Gelet op de startdatum van de uitvoering van het actieprogramma en de doorlooptijd ervan, kunnen uit deze cijfers nog geen conclusies worden getrokken over de effectiviteit van de maatregelen voor de objectieve en subjectieve veiligheid. Wat betreft subjectieve veiligheid zijn er geen nieuwe cijfers ten opzichte van de update die in juli 2018 met de Tweede Kamer werd gedeeld. Vandaar dat hier op dit moment geen aandacht aan wordt geschonken. Een actualisatie volgt medio 2019.

Objectieve veiligheid

Per 1 januari 2017 registreren de vervoerders volgens een eenduidige registratie (ABC-methodiek).

- A-incidenten zijn strafrechtelijk vervolgbare incidenten,
- B-incidenten zijn incidenten die middels de Wet personenvervoer 2000 vervolgd kunnen worden en
- C-incidenten zijn overtredingen van huisregels en incidenten.

In het kader van het huidige actieprogramma wordt er door partijen over de A-incidenten bericht. In onderstaand schema vindt u de laatste cijfers over de eerste zes maanden van 2018 (vierde kolom). Om inzichtelijk te maken of er voortgang wordt geboekt, zijn ook de cijfers over de eerste zes maanden van 2017 opgenomen (derde kolom).

Vervoerder	Streefcijfer 2018	2017 totaal	2017 (jan-jun)	2018 (jan-jun)
Streekvervoer	1404	1030	576	405
GVB	229	244	123	79
RET	602	331	179	117
HTM	617	137	80	57
NS¹ (trein en station)	579	642	297	393

In het actieprogramma is het streefcijfer vastgesteld: het totaal aantal incidenten per vervoerder in 2018 mag niet hoger zijn dan het laagste aantal A-incidenten van die vervoerder in de periode 2008-2015. De streefcijfers voor 2018 in bovenstaand schema geven echter een vertekend beeld. Dit komt door de ABC-registratiemethodiek die alle OV-bedrijven sinds 2017 hanteren. De nieuwe registratie heeft tot gevolg dat minder incidenten als A-incidenten worden geregistreerd en dat er een verschuiving heeft plaatsgevonden van A naar B en C-incidenten.

De cijfers over 2017 dienen als 0-meting. Medio 2019 zal de Kamer worden geïnformeerd over de cijfers over het gehele jaar 2018. Dan zal gezamenlijk beslist worden of en welke nieuwe streefcijfers gekozen worden. Om toch op dit moment al een vergelijking te kunnen maken, is in bovenstaand overzicht een extra kolom opgenomen, te weten het aantal A-incidenten over de eerste helft van 2017, die kunnen worden vergeleken met het aantal A-incidenten over de eerste helft van 2018. Hierin zien we een stijging van het aantal A-incidenten bij NS en een daling bij alle andere vervoerders.

Voor de stijging van het aantal incidenten bij NS geldt de volgende verklaring. NS vervoert meer reizigers dan voorheen, heeft geïnvesteerd in extra personeel, heeft ook fors geïnvesteerd in meldingsbereidheid van het personeel en heeft extra inzet gepleegd op de informatie gestuurde inzet van veiligheid- en serviceteams. Voorts ziet NS een verschuiving in het type incidenten; minder zwartrijders, maar meer incidenten voortkomend uit aanspreken op gedrag. Sinds enkele maanden zijn de veiligheid- en serviceteams van NS uitgerust met bodycams, waarbij de verwachting is dat dit een de-escalerend effect zal hebben op de overlastpleger en daarmee de sociale veiligheid zal bevorderen. Verder ziet NS een verschuiving van het aantal incidenten van de trein naar de stations door onder meer het sluiten van de toegangspoorten op de stations. 75% van de incidenten bij NS vindt plaats op het (vaak afgesloten) station. Op zichzelf geen slechte ontwikkeling, omdat op het station eerder ondersteuning aanwezig is van veiligheid- en serviceteams en hulpdiensten dan op een rijdende trein. In 2018 zijn in totaal 76 van de 82 stations die voorzien worden van poortjes gesloten. In 2019 worden er nog 4 stations door NS

¹ NS rapporteert vooralsnog de A-incidenten betrekking hebbend op 'fysieke agressie'. Dat wil zeggen dat A1 (mishandeling), A2 (bedreiging met wapen), A3 (bedreiging zonder wapen) en A7 (overige overtredingen: duwen, trekken, spugen, etc.) zijn meegenomen en A4 (diefstal/beroving), A5 (het (dreigen met) een terroristische aanslag) en A6 (vandalisme, brandstichting, graffiti) niet.

van poortjes voorzien. Daarmee passeren 93% van de reizigers tijdens hun reis een poortje.

Voortgang maatregelen

In het actieplan voor de integrale aanpak zijn de maatregelen schematisch weergegeven. De voortgang per maatregel treft u in onderstaand overzicht. De OV-bedrijven geven aan dat er sinds de start van het actieprogramma veel is gebeurd en waarderen de inzet en betrokkenheid vanuit de ministeries op dit onderwerp.

1. Technische en preparatiemaatregelen

	Maatregel	Planning start	Voortgang
1.1	1.1a. Evaluatie pilots en kennisdeling met gebruik pinapparaten in stad- en streekvervoer 1.1b. Niet langer cash in de bus	Q4 2016	1.1a. De ervaringen uit de pilots met cash uit de bus zijn positief. Actie afgerond. 1.1b. Er rijden in Nederland circa 5.000 bussen in 32 regionale OV-concessies. Sinds november 2018 kan er in 30 concessies in de bus niet meer met contant geld worden betaald. Reizigers kunnen op andere manieren betalen zoals met pinbetaling, OV-chipkaart of via een vooraf gekocht vervoerbewijs. Deze maatregel is in de afrondende fase.
1.2	Pilot bodycams risicolijn per sector en kennisdeling	Q1 2017	Na pilots zijn bij NS en RET de bodycams ingevoerd. Arriva start met pilots in Friesland, Groningen en Brabant. Connexxion start dit jaar met een pilot. Actie afgerond
1.3	Benutten beelden bodycams - voor jonge geweldplegers - opsporingsdoeleinden - trainingsdoeleinden	Q1 2017	Deze maatregel volgt op maatregel 1.2. De RET stelt het beeldmateriaal (op verzoek) veilig indien noodzakelijk voor opsporingsdoeleinden. Ten aanzien van het gebruik van beelden, lopen de gesprekken met het Openbaar Ministerie. NS en Arriva delen reeds beelden. Opnames met geluid hebben toegevoegde waarde. Actie afgerond
1.4	Doorontwikkelen app NS digitaal handhaven, zodat BOA's in het gehele openbaar vervoer toegang hebben tot gegevens uit het GBA en RDW	Q4 2016	Er is door NS een bijeenkomst georganiseerd over de doorontwikkeling van de <i>app NS Digitaal Handhaven</i> . Het directieteam van NS heeft ingestemd met een vervolg. De app wordt voor een gereduceerd tarief beschikbaar gesteld aan de hele ov-sector. Actie afgerond

2. Repressieve maatregelen

	Maatregel	Planning start	Voortgang
2.1a	Intentie landelijk convenant onderlinge samenwerking OV-BOA's	Q1 2017	Er wordt door de vervoerders een concept gemaakt voor onderlinge samenwerking tussen alle vervoerders. Dit concept is verspreid. Connexxion neemt hierin het voortouw. In november 2018 is uitgesproken dat dit traject complexer is dan verwacht en naar verwachting langer zal duren.
2.1b	Verkennen mogelijkheden	Q1 2017	Deze verkenning is afgerond. Per juli 2017 is inhuur van

	derden inhuur BOA's in het OV-domein		BOA's mogelijk gemaakt. Actie afgerond.
2.2	Top X notoire geweldplegers in het OV	Q2 2017	Deze is per vervoerder beschikbaar. Vanwege privacywetgeving is het niet mogelijk om zomaar persoonsgegevens te delen tussen vervoerders. Met een werkgroep is gekeken naar wat er wél kan voor betere handhaving op OV-verboden. Het hanteren van een landelijke lijst of database voor zwartrijders stuit op juridische belemmeringen. Het uitwisselen van informatie tussen vervoerders moet, indien het persoonsgegevens betreft, noodzakelijk zijn voor het te bereiken doel en voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. De noodzaak van gegevensdeling ter verbetering van sociale veiligheid is evenwel beperkt tot de gezamenlijke combi-stations en combi-trajecten. Een <i>landelijke</i> zwarte lijst of database is hiervoor dus niet noodzakelijk.
2.3	Persoonsgerichte aanpak top X notoire geweldplegers	Q4 2017	Deze actie is gekoppeld en volgend op 2.2.
2.4	OV-bedrijven stimuleren aangifte, onder andere door inzet eigen BOA's en door de werknemer o.v.v. 'VPT code' ²	Q4 2016	NS heeft eerdergenoemde animatie meldingsbereidheid en aangifte ter beschikking OV-breed beschikbaar gesteld. In Oost Nederland is een casemanager aangifte aangesteld en is voorlichting gegeven aan rayonleiding om het proces van aangifte te actualiseren en nadrukkelijk voor het voetlicht te krijgen (Arriva, Keolis, NS en Connexxion/Hermes). Arriva wijst een medewerker die aangifte doet een advocaat toe, die niet alleen het aangifteproces begeleidt, maar ook toeziet op de voortgang. Actie afgerond.
2.5	Verbeteren standaard binnen 14dgn terugkoppeling over de stand van zaken aangifte	Q1 2017	Verbeteren standaard binnen 14 dagen terugkoppeling over de stand van zaken aangifte is opgenomen in de opleiding van de medewerkers Intake en Service. In de eenheid Den Haag is een pilot afgerond waarbij de aangifte gevolgd kon worden. Dit werd gewaardeerd. Enkele vervoerders geven aan nog geen verbetering in de terugkoppeling te ervaren. Op basis van deze signalen is hier vanuit het Programma Dienstverlening bij de verschillende eenheden aandacht voor gevraagd. Speerpunt daarbij is de terugmelding aan slachtoffers na een aangifte. Het is een voortdurend verbeterproces en aandachtspunt bij de politie. In Oost Nederland zal de casemanager hier een rol in spelen. Vanuit de politie is richting vervoerders aangegeven dat eventuele afwijkingen van de meldplicht binnen de bestaande samenwerkingsverbanden tussen vervoerders en politie eenheden dienen te worden gemeld, zodat actie kan worden ondernomen.
2.6	Verbeteren en vergroten bekendheid VPT binnen politie	Q4 2016	Binnen de Nationale Politie vindt regulier VPT overleg plaats. Verbeteren van de bekendheid van VPT komt hier aan de orde. Een aantal maatregelen ter bescherming van OV-medewerkers zijn onder andere: Aangifte op domicilie met VPT code, aangifte anoniem met VPT code, aanpassing

² 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.

			<p>van de Toezichthouders- en BOA legitimatie met personalia aan de achterzijde vanwege de bescherming van de persoonsgegevens van de betreffende medewerker.</p> <p>Het is een voortdurend verbeterproces en aandachtspunt bij de politie. De politie beoordeelt vanaf 1 juni jl. bij iedere aangifte of het slachtoffer bescherming nodig heeft. Dit moet voorkomen dat mensen opnieuw de dupe worden van een misdrijf. Iemand die aangifte komt doen op het politiebureau, wordt voortaan beoordeeld op 'kwetsbaarheid'.</p> <p>Vanuit de vervoerders wordt aangegeven dat de politie VPT deskundigen heeft aangesteld. In de samenwerking met ketenpartners (Zuid/Oost) worden bijeenkomsten georganiseerd en is er een overlegstructuur waarbij VPT wordt besproken.</p>
2.7	Evaluatie OV verbod op kwaliteitscriteria en werkbaarheid	Q4 2017	<p>Evaluatie is in 2017 aan de Tweede Kamer aangeboden. Uit de evaluatie blijkt hoeveel reisverboden er sinds de introductie zijn opgelegd, wat de criteria zijn om een reisverbod uit te reiken, hoe de procedure luidt en hoe er wordt gehandhaafd.</p> <p>De vervoerders merken op dat reis- en verblijfsverboden nog steeds worden opgelegd. Aangegeven wordt het proces en effect te blijven volgen en evalueren. Voorts loopt er een onderzoek naar het opleggen van 'gezamenlijke verboden' en het delen van gegevens. Actie afgerond.</p>
2.8	Gesprek invoer ISD ³ maatregel voor stelselmatige geweldplegers	Q3 2017	<p>Er zijn gesprekken gevoerd met de Dienst Justitiële Inrichting over de aard en de bedoeling van de maatregel. Geconcludeerd is dat deze maatregel wordt ingezet voor de zwaarste categorie stelselmatige daders. Een reeks aan ernstige delicten gaat vooraf aan de toepassing van deze maatregel. Dit kunnen ook delicten zijn die gepleegd zijn in de context van het OV. Actie afgerond.</p>
2.9	Uitvoering taakstraf gericht op OV	Q4 2017	<p>De gesprekken met Reclassering Nederland zijn opgestart. Reclassering Nederland ondersteunt het actiepunt en legt graag, daar waar mogelijk, relatie tussen delict en de uitvoering van taakstraf. Vervoerders geven aan hier waar mogelijk invulling aan te geven.</p>

3. Informatiedeling

	Maatregel	Planning start	Voortgang
3.1	Platform Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer voor kennisuitwisseling, eigenaarschap van data en opleiding.	Q4 2016	<p>Doel van het platform is om kennis uit te wisselen binnen de OV-sector. In november 2017 is de eerste bijeenkomst geweest. Deze bijeenkomst stond in het teken van het Living Lab in Eindhoven, waar met behulp van technische innovaties, zoals geluidsdetectie en geur, gepoogd wordt om de omgeving sociaal veiliger te maken.</p> <p>In april 2018 vond de tweede bijeenkomst plaats. De voorzitter van de Autoriteit Persoonsgegevens verzorgde een presentatie over de invoering van de AVG. Stichting</p>

³ ISD-maatregel: plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders

			<p>Pompeï verzorgde een training 'agressief gedrag'. De Nationale Politie en het CCV verzorgden een presentatie over excellent cameratoezicht.</p> <p>Tijdens de derde bijeenkomst in september jl. werd een presentatie gegeven over 'onderliggende aspecten van sociale veiligheidsbeleving' door Remco Spithoven en werd een bezoek gebracht aan de Noord-Zuidlijn in Amsterdam.</p> <p>Dit jaar zullen de bijeenkomsten in het kader van platform sociale veiligheid voortgezet worden.</p>
3.2	Verbinding leggen met OV overstijgende maatschappelijke ontwikkelingen	Q3 2017	<ul style="list-style-type: none"> - Er is een verbinding gemaakt met de inzet op geweld onder invloed van middelen. De campagne die gepaard gaat met de controles door de politie en de verhoging van de strafeis is expliciet in het OV getoond. - Gesproken is over overlastgevendende asielzoekers op bepaalde trajecten in het OV. Al eerder bood de staatssecretaris van JenV een handelingsperspectief, specifiek gericht op de dagen rondom oud & nieuw 2016. Arriva, Qbuzz en JenV starten met een pilot op de Vechtdallijn (Zwolle-Emmen) voor de aanpak en registratie van overlastgevendende asielzoekers. - Er is afstemming met het Schakelteam personen met verward gedrag over de overlast die verwarde personen veroorzaken in het OV. Er is een presentatie verzorgd en er wordt samen met vervoerders een werkatelier ingericht, waarin de problematiek en oplossingsrichtingen kunnen worden besproken. - Bij Connexxion en de RET is een Virtual Reality training de-escalerend werken ontwikkeld, in samenwerking met de VU Amsterdam, Connexxion, het CCV en Allerto. Het betreft een 360-graden video 'Gastvrij in het OV', die beschikbaar is via de app 360° CCV.

4. Slachtoffergerichte maatregelen en preparatie

	Maatregel	Planning start	Voortgang
4.1	Leren via een app on the job (i.c.m. BOA app onder 1.4)	Q1 2017	De scope voor de doorontwikkeling leren on the job ligt bij NS. Er dient meer maatwerk plaats te vinden bij de individuele BOA. Deze fase volgt nu. NS geeft aan het project aan te besteden. Doel is om op basis van het individuele gebruik van de BOA maatwerk te bieden.
4.2	Training herkennen en omgaan met personen onder invloed van middelen (alcohol / drugs)	Q3 2017	Deze actie is in samenhang met maatregel 4.3 opgepakt. Via het Trimbos Instituut wordt een training op maat ontwikkeld, waarbij vertegenwoordigers van diverse OV-bedrijven als begeleidingsgroep fungeren. De training is in september 2018 opgeleverd en beschikbaar gesteld voor de OV-sector. De OV-bedrijven geven aan gebruik te gaan maken van de e-learning. Daarnaast heeft Connexxion het initiatief genomen om medewerkers van verschillende vervoerders de training te laten doorlopen. Deze is als leerzaam en nuttig ervaren. Actie afgerond

4.3	Training omgaan met personen met verward gedrag	Q4 2016	Deze actie is in samenhang met maatregel 4.2 opgepakt. De gewenste vorm en inhoud van deze training zijn in 2017 besproken in een expertsessie. Vervolgens heeft het Trimbos Instituut de opdracht gekregen de training te ontwikkelen. De training is in september 2018 opgeleverd en beschikbaar gesteld voor de OV-sector. De OV-bedrijven geven aan gebruik te gaan maken van de e-learning. Daarnaast heeft Connexxion het initiatief genomen om medewerkers van verschillende vervoerders de training te laten doorlopen. Deze is als leerzaam en nuttig ervaren. Actie afgerond
4.4	Per sector pilot directe aansprakelijkstelling daders	Q2 2017	In 2017 is gestart met een pilot bij Qbuzz in Midden-Nederland. Geweldplegers in het OV kunnen voor €313 aansprakelijk gesteld worden. De pilot heeft uitgewezen dat de uitvoering van de directe aansprakelijkstelling bij agressie en geweld in het OV levensvatbaar is. Het evaluatieverslag van de pilot is aangeboden aan de ov-bedrijven met het verzoek intern in overweging te nemen om de directe aansprakelijkstelling in te voeren. De invoering wordt besproken met Connexxion en Arriva. Actie afgerond

5. Overig

	Maatregel	Planning start	Voortgang
5.1	Uniformering van de terminologie en incidentregistraties	Q4 2016	MuConsult heeft in opdracht van DOVA/CROW een rapport opgeleverd. Vervoerders registreren met terugwerkende kracht per 1 januari 2017 volgens de uitkomsten van het rapport. Actie afgerond.
5.2	Onderzoek koppeling gegevens incidentregistratie vervoerders en politie	Q1 2017	Er is een verkenning uitgevoerd naar de samenwerking tussen politie en vervoerders in de concessiegebieden op het gebied van het delen van informatie. Ook zijn wensen bij politie en vervoerders in kaart gebracht. Er is een vervolgonderzoek uitgevoerd naar één landelijk data-analysesysteem incidentgegevens. Dit onderzoek richtte zich op de vraag hoe een landelijk data-analysesysteem incidentgegevens in te richten, het nut en de noodzaak van een dergelijk systeem en mogelijke alternatieven. Er is geen commitment voor één systeem, vandaar dat het adviesbureau als alternatief geeft met hulp van een verkenner structurele gegevensuitwisseling plaats te laten vinden. Dit traject wordt gestart.
5.3	Inzicht in knelpunten bij plaatsing van poortjes en camera's – eventueel in relatie tot de hotspots	Q2 2017	Vervoerders bespreken onderling en met ProRail de knelpunten. Deze worden in gezamenlijkheid opgepakt.