

Position paper: Opvang van reizigers bij grote verstoringen

T.b.v. hoorzitting Vaste Kamercommissie Infrastructuur en Waterstaat d.d. 4 juli 2023

Reizigers krijgen bij grote en kleine storingen te maken met overlast. Niet alleen door de storing zelf, maar geregeld ook door het gebrek aan communicatie vanuit NS en opvang door NS en ProRail. De landelijke ICT-storing in de middag van 3 april 2022 legde de hele dienstregeling de rest van de dag plat en de ICT-storing bij de verkeersleiding van ProRail rond Amsterdam van 4 en 5 juni 2023 legde het verkeer in een groot gebied rond Amsterdam tot na de ochtendspits stil. In beide gevallen was de communicatie naar en opvang van reizigers zwaar onvoldoende. Maar ook bij kleinere verstoringen worden reizigers vaak aan hun lot overgelaten.

Van verstoringen kan op technisch en logistiek vlak altijd worden geleerd om herhaling te voorkomen en duur van nieuwe storingen te verkleinen. Het voorkomen van verstoringen is echter een onmogelijke opgave. Daarom mag de reiziger verwachten dat NS en ProRail optimaal zijn voorbereid op het begeleiden van reizigers tijdens verstoringen, of deze nu een landelijke uitstraling hebben of alleen regionaal plaatsvinden is daarbij irrelevant. Voor reizigers is het van belang dat de organisatie van vervangend vervoer soepel verloopt en dat in noodgevallen ook de opvang op stations op orde is.

Het moet voor NS en ProRail ook duidelijk zijn dat het niet voldoen aan verplichtingen duidelijk gesanctioneerd wordt. Reizigers zouden daarom ruimschoots gecompenseerd moeten worden. Niet als genoegdoening voor de overlast, maar als financiële prikkel voor de partijen om wel vervangend vervoer te regelen. Het is nu voordeliger om geen bussen in te zetten, dan deze juist wel te laten rijden. Dat moet veranderd worden.

In dit position paper doet Rover enkele voorstellen om de impact van storingen voor reizigers te verminderen en de opvang van reizigers te verbeteren. Voor alle punten geldt dat wij u vragen deze ook te borgen in de nieuwe hoofdrailnetconcessie die u dit najaar bespreekt. Scherpere sturing zal automatisch zorgen voor betere prestaties voor de reiziger.

Deze schriftelijke inbreng doen wij mede namens de andere consumentenorganisaties in het LOCOV, te weten Ieder(in), Unie KBO/PCOB, Fietsersbond, LSVb en ANWB. Tijdens de hoorzitting is alleen Rover vertegenwoordigd en spreekt derhalve alleen namens Rover.

Reizigersrechten

In de Europese reizigersrechten verordening zijn de rechten van reizigers bij verstoringen geregeld. Zo moeten reizigers die door vertraging hun bestemming niet meer op dezelfde dag kunnen bereiken op verzoek van de reiziger door de vervoerder worden geholpen met een overnachtingsplek. Daarnaast moet de vervoerder maaltijden en verfrissingen aanbieden die in redelijke verhouding staan tot de vertraging.

1. Strengere eisen beschikbaarheid bussen

NS heeft recent bij enkele verstoringen en werkzaamheden aangegeven dat er geen of onvoldoende bussen beschikbaar waren. Bij de verstoring op 4 juni moesten reizigers mede hierdoor overnachten op het station of in treinen. De vervoerder heeft voor treinvervangend busvervoer contracten met busvervoerders via Transvision. Alleen bij Transvision aangesloten busbedrijven worden gevraagd bussen te leveren, terwijl er meer bussen in Nederland beschikbaar zijn.

Rover.
Van reizigers,
voor reizigers.

In de concessie (artikel 41) is opgenomen dat NS binnen 60 minuten na aanvang van een verstoring vervangend busvervoer geregeld moet hebben. Dit gebeurt te vaak niet. Al jarenlang is in ongeveer 30% van de gevallen vervangend busvervoer te laat. Bovendien meet NS bij het bepalen of bussen tijdig beschikbaar zijn vanaf het moment dat zij bussen bestellen en niet vanaf het moment dat een verstoring optreedt zoals wel de eis is in de concessie. Hoewel de concessie het heeft over vervangend busvervoer kan NS uiteraard in het belang van de reiziger ook andere middelen inzetten, bijvoorbeeld door op dergelijke momenten bij de OV-Fiets de eis los te laten dat de fiets op startstation moet worden ingeleverd.

- Houdt NS aan de verplichting om binnen de normtijd vervangend busvervoer beschikbaar te hebben. De reiziger moet geen last hebben van tekorten aan bussen bij contractpartijen van NS. NS moet worden verplicht zo nodig ook bussen te regelen bij andere aanbieders en hierover afspraken te maken. Laat de vervoerder elke keer dat onvoldoende bussen zijn geleverd aantonen dat er geen alternatieven waren. Geef de vervoerder een boete als blijkt dat deze alternatieven er wel waren maar niet zijn ingezet.

2. Communicatie

De hersteltijd bij grote verstoringen blijkt in de praktijk vaak onvoorspelbaar. Daarom is communicatie voor de reiziger essentieel. Steeds vaker zien we dat NS en ProRail niet dezelfde communicatie hanteren. Zo zagen we onlangs rond storingen bij Barendrecht dat NS een eindtijd aangaf, terwijl ProRail juist expliciet meldde nog niet te kunnen aangeven wanneer de storing voorbij is. Reizigers hebben belang bij eenduidige informatie. In het geval van een onbekende eindtijd, is het niet erg dat te melden inclusief moment waarop uiterlijk een nieuwe update gegeven wordt. Dat is beter dan de hersteltijd steeds naar achteren te verplaatsen. Daarmee wordt de reiziger valse hoop gegeven.

- Verplicht NS en ProRail eenduidig te communiceren over de eindtijd bij verstoringen of over het moment waarop de reiziger geüpdatet wordt.

3. Plan B

Voorkeur heeft het reizigers zo snel mogelijk op de bestemming te brengen. Overnachting op- of rond het station moet worden vermeden. Bij storingen die tot in de avond duren moet wel tijdig rekening gehouden worden met het scenario dat opvang nodig is, ook als de verwachting is dat de problemen tijdig zullen worden opgelost om reizigers thuis te brengen. Een belangrijke aanbeveling van het COT na de ICT-verstoring van 3 april 2022 was dat moet worden gedacht in scenario's [<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-1047904.pdf>]. Blijkens de chaotische nachtopvang van reizigers in Amsterdam op 4 juni 2023 is dit onvoldoende gebeurd.

- Stel eisen aan de vervoerder ten aanzien van het voorbereiden van een plan B op basis van tijdstip, duur, locatie en reikwijdte van een verstoring.

4. Escalatieladder en handelingsperspectief bevoegd gezag bij crowd control en opvang

Een verstoring in het vervoersysteem kan al snel leiden tot een complexe uitdaging op het gebied van crowd control en zelfs tot problemen op het gebied van openbare orde. Op enig moment kan hierbij de noodzaak ontstaan voor het bevoegd gezag om maatregelen te nemen. Dit vraagt allereerst tijdig betrekken van het bevoegd gezag (escalatieladder).

Bij de verstoring van 4 en 5 juni 2023 was de aanpak (van de burgemeester) in Amsterdam compleet anders dan die van de aanpak in Utrecht. Hierdoor waren er in Utrecht tijdig slaapplekken geregeld terwijl in Amsterdam reizigers in een trein hebben moeten overnachten. NS en ProRail zijn verantwoordelijk voor de opvang van reizigers. Reizigers zouden niet afhankelijk moeten zijn van de medewerking van burgemeesters.

- U kunt om een draaiboek met objectieve criteria vragen wanneer geëscaleerd moet worden naar het bevoegd gezag en vragen om een concreet handelingsperspectief met afwegingscriteria voor het bevoegd gezag per regio ten aanzien van crowd control en opvang van reizigers.

5. Zelfredzaamheid belonen in plaats van bestraffen

Bij grote verstoringen doet NS steeds vaker een beroep op de zelfredzaamheid van de reiziger. In de Europese Verordening die de rechten voor de reizigers regelt is echter het principe opgenomen dat NS en ProRail hiervoor verantwoordelijk zijn. Pas recent is opgenomen dat bij gebrek aan informatie de reiziger onder strikte voorwaarden zelf vervangend vervoer mag regelen. Dat ontslaat NS en ProRail echter niet van de plicht om verantwoordelijkheid te nemen.

Wij zijn niet tegen zelfredzaamheid, zolang dit op vrijwillige basis gebeurt en de kosten voor de reiziger volledig worden vergoed. Dit vereist dat de vervoerder veel coulanter is voor reizigers die bij andere verstoringen ook zelfredzaam zijn en hierover ook helder communiceert. Geef de reiziger vooraf de zekerheid dat de kosten voor vervangend vervoer worden vergoed. Te vaak melden reizigers zich bij ons met klachten over het niet vergoeden van zelfgeregelde taxi's of kosten voor lijnbussen. Nu is de reiziger te vaak overgeleverd aan willekeur, soms mag de reiziger wel zelf vervoer regelen, andere keren weer niet.

Bovendien is er een groep reizigers die niet zelfredzaam zijn, bijvoorbeeld omdat ze geen plaatselijke kennis hebben, omdat ze forse kosten niet kunnen voorschieten. Expliciete oproepen voor zelfredzaamheid vereist dat NS meer doet dan het maximale voor de reizigers die niet zelfredzaam zijn.

- Verplicht NS tot meer en betere bijstand voor reizigers die niet zelfredzaam zijn en tot een transparant en ruim vergoedingsbeleid dat zelfredzame klanten vooraf de zekerheid geeft dat ze worden vergoed.