



Verkenning informatie- uitwisseling sociale veiligheid openbaar vervoer en politie

December, 2017.

Manja Abraham

Linda van Dongen

Paul van Someren

Met medewerking van:

Randy Bloeme

Inhoud

Lijst met afkortingen en definities	5
Managementsamenvatting	6
1 Inleiding	14
1.1 Sociale veiligheid in het openbaar vervoer	14
1.2 Informatie-uitwisseling	14
1.3 Verkenning	15
1.4 Doel onderzoek en onderzoeksvragen	15
1.5 Methoden van onderzoek	16
1.6 Kanttekeningen bij het onderzoek	17
2 Context sociale veiligheid in het openbaar vervoer	18
2.1 Sociale veiligheid openbaar vervoer	18
2.2 Stakeholders	20
2.3 Incidentenregistraties	23
2.4 Informatie-uitwisseling als onderdeel van samenwerking	25
3 Een foto	26
3.1 Overzichtsfoto	26
3.2 Informatie- uitwisseling met landelijke vervoerder (NS)	27
3.3 (Inter)regionale informatie- uitwisseling: streekvervoer	31
3.4 Informatie- uitwisseling met stadsvervoer	34
4 Wensen voor verbeteringen	38
4.1 Succesfactoren en suggesties voor verbetering	38
4.2 Een landelijk werkend data-analyse systeem	41
5 Conclusies	44
5.1 Huidige feitelijke situatie	44
5.2 Wensen voor verbeteringen	47
5.3 Aandachtspunten voor de toekomst	49

Bijlagen	
Bijlage 1 – Gewijzigde motie van de leden Belhaj en Van Helvert	51
Bijlage 2 – Overzicht respondenten	52
Bijlage 3 – Kaarten: concessies openbaar vervoer en politie-eenheden	54
Bijlage 4 – ABC-incidentenregistratie	57
Bijlage 5 – TRIAS	58

Lijst met afkortingen en definities

BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar. Ambtenaar met opsporingsbevoegdheid. Een boa mag bepaalde strafbare feiten opsporen op een bepaald werkterrein – bijvoorbeeld het openbaar vervoer.
BVH	Basis Voorziening Handhaving. Incidentenregistratiesysteem van de nationale politie.
Concessiehouder, Concessieverlener	Een concessie is een vergunning van de overheid (concessieverlener) die anderen uitsluit. De verkrijger van de concessie – of concessiehouder – krijgt een monopolie (alleenrecht) om binnen een bepaald gebied het openbaar vervoer te verzorgen voor een bepaald aantal jaren.
CROW-NDOV	CROW ¹ - Nationale Data Openbaar Vervoer. Samenwerkingsorganisatie van 15 overheden die het openbaar vervoer aansturen: 12 provincies, 2 metropoolregio's en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.
DOVA	Decentrale OV-autoriteiten. Samenwerkingsverband van de 14 decentrale overheden; concessieverleneren voor decentrale concessies.
KPI	Key Performance Indicator. Indicator om doelstellingen te kunnen analyseren.
LVA	Lokaal Veiligheidsarrangement. Samenwerkingsverband tussen gemeente, politie, openbaar vervoerders, ov-autoriteiten, het Openbaar Ministerie en naar gelang andere partijen zoals scholen en jeugdzorginstellingen om gezamenlijk sociale veiligheid in een openbaar vervoer gebied te waarborgen.
OV-autoriteiten	Een overheid die verantwoordelijk is voor het openbaar vervoer in het betreffende gebied (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 12 provincies, metropoolregio Rotterdam-Den Haag, Vervoerregio Amsterdam).
TRIAS	Transparant Registratie Incidenten Analyse Systeem. Systeem van diverse openbaar vervoerders en politie om gegevens over incidenten systematisch te kunnen bundelen, weergeven en analyseren. Term wordt ook gebruikt voor de TRIAS aanpak voor samenwerking.
VPT	Veilig Publieke taak. Aanpak om werknemers met een publieke taak hun werk veilig te kunnen laten uitoefenen, gericht op het voorkomen, beperken en afhandelen van agressie en geweld. De code VPT wordt door de politie gebruikt bij het registreren van incidenten, waarbij medewerkers met een publieke taak slachtoffer zijn van agressie of geweld.

¹ De naam CROW is oorspronkelijk een afkorting van Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeertechniek. Die naam dekte de lading niet meer toen de organisatie steeds meer een kennisplatform werd. Daarom is CROW niet langer een afkorting, maar een eigen naam. Het CROW is ook thuis op het terrein van Sociale Veiligheid. CROW maakte bijvoorbeeld ook de leidraad Sociale Veiligheid in de Openbare Ruimte (volgens de system engineering aanpak). <https://www.crow.nl/publicaties/sociale-veiligheid-in-de-openbare-ruimte>.

Managementsamenvatting

Sociale veiligheid en informatie-uitwisseling in het openbaar vervoer

Sociale veiligheid in het openbaar vervoer is een onderwerp dat al langere tijd hoog op de politieke agenda staat. Er is al veel gedaan, onder andere door de ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en Justitie en Veiligheid, de openbaar vervoerders (hierna: vervoerders), de politie en het Openbaar Ministerie om de sociale veiligheid in het openbaar vervoer te vergroten. In 2016 is in aanvulling hierop het Actieprogramma Sociale Veiligheid in het Openbaar Vervoer geformuleerd, een integrale aanpak voor het openbaar vervoer. Daarmee wordt de inzet op het verbeteren van sociale veiligheid in het openbaar vervoer door onder andere overheden, vervoerders en politie gecontinueerd en aangevuld. Centraal onderdeel van de integrale aanpak is de samenwerking tussen verschillende partijen, waaronder tussen vervoerders en politie.

Het openbaar vervoer is een belangrijke sector in Nederland. In het stads- en streekvervoer en bij de Nederlandse Spoorwegen werken ongeveer 30.000 werknemers als buschauffeurs, tram- en metrobestuurders, treinmachinisten, conducteurs, BOA's, toezichthouders en servicemedewerkers. Dit zijn werknemers met een publieke taak, die veel contact hebben met reizigers en daardoor geconfronteerd kunnen worden met agressie en geweld². Maar ook voor reizigers speelt sociale veiligheid een belangrijke rol. Iedere dag maken ruim één miljoen mensen gebruik van het openbaar vervoer om op hun bestemming te komen met trein, bus, tram en metro³.

Gegevens over incidenten, zwartrijden en andere sociale veiligheidsaspecten kunnen worden ingezet ter ondersteuning van een effectieve en gezamenlijke aanpak voor de verbetering van sociale veiligheid. Informatie-uitwisseling en data-analyse vormen daarmee een van de mogelijke middelen waarmee – door middel van gerichte actie – de sociale veiligheid in en rond het openbaar vervoer kan worden verbeterd voor zowel de werknemers in het openbaar vervoer als voor de reizigers. Openbaar vervoerbedrijven hebben de afgelopen jaren stappen gezet in het verbeteren van de registratie van incidenten, zwartrijden en andere aspecten van sociale veiligheid. Deze data delen ze steeds vaker met de politie, die op haar beurt soms gegevens ter beschikking stelt over aangiftes en incidenten.

² Bronnen: Kennisplatform CROW (2017) Sociale veiligheid van het personeel in het stads- en streekvervoer. Personeelsmonitor 2016. Ede; Jaarverslag NS 2016; <https://www.agressievrijwerk.nl/themas/o/openbaar-vervoer/geraadpleegd-17-oktober-2017>.

³ Bron: CBS (2015) Transport en mobiliteit 2015, Den Haag.

Doel en opzet onderzoek

Op 8 november 2016 is in de Tweede Kamer een motie aangenomen van de leden Belhaj (D66) en Van Helvert (CDA) waarin wordt gevraagd te komen tot een landelijk werkend en geïntegreerd data-analysesysteem⁴. Op dat moment was er geen totaal overzicht beschikbaar van de huidige situatie van informatie-uitwisseling tussen openbaar vervoer en politie. Ook bestond er geen eenduidig beeld van de mogelijke meerwaarde en bezwaren van een dergelijk landelijk werkend data-analysesysteem en eventuele alternatieven.

Er ontstond daarom bij de rijksoverheid behoefte aan een integraal overzicht van de wijzen waarop politie en vervoerders momenteel informatie delen over incidenten in het openbaar vervoer, en welke behoeften voor de toekomst daarbij leven. In opdracht van de twee betrokken ministeries, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het ministerie van Justitie en Veiligheid, voerde DSP-groep een verkenning uit met als doel inzicht te geven in de huidige feitelijke situatie ten aanzien van informatie-uitwisseling tussen politie en openbaar vervoerbedrijven (het maken van een foto); en welke wensen voor verbeteringen hierbij leven. Deze samenvatting geeft daarvan de uitkomsten weer.

Om dit inzicht te verkrijgen, zijn diverse onderzoeksmethoden ingezet. Er zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van alle vervoerders, de landelijke eenheid van de nationale politie, het merendeel van de regionale eenheden van de politie, de landelijke concessieverlener en CROW-NDOV⁵. Daarnaast is een groeps gesprek gevoerd met decentrale concessieverleners. Er is in totaal met 31 personen gesproken. Daarnaast zijn documenten bekeken waarin afspraken rondom de samenwerking en informatie-uitwisseling zijn vastgelegd. Tot slot is een expertsessie gehouden met alle betrokken partijen om onderzoeksresultaten te duiden en beter zicht te krijgen op de wensen voor de toekomst. Het conceptrapport is ter feitelijke check voorgelegd aan alle betrokken partijen.

Uitkomsten onderzoek

Aan de hand van de onderzoeksvragen vatten we de uitkomsten van het onderzoek samen. Meer informatie over de onderzoeksvragen is te vinden in het achterliggende rapport.⁶

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 28 642, nr. 95. Gewijzigde motie van de leden Belhaj en Van Helvert ter vervanging van die gedrukt onder nr. 90. Voorgesteld 8 november 2016. Zie bijlage 1.

⁵ CROW-NDOV is een samenwerkingsorganisatie van decentrale overheden die het openbaar vervoer aansturen.

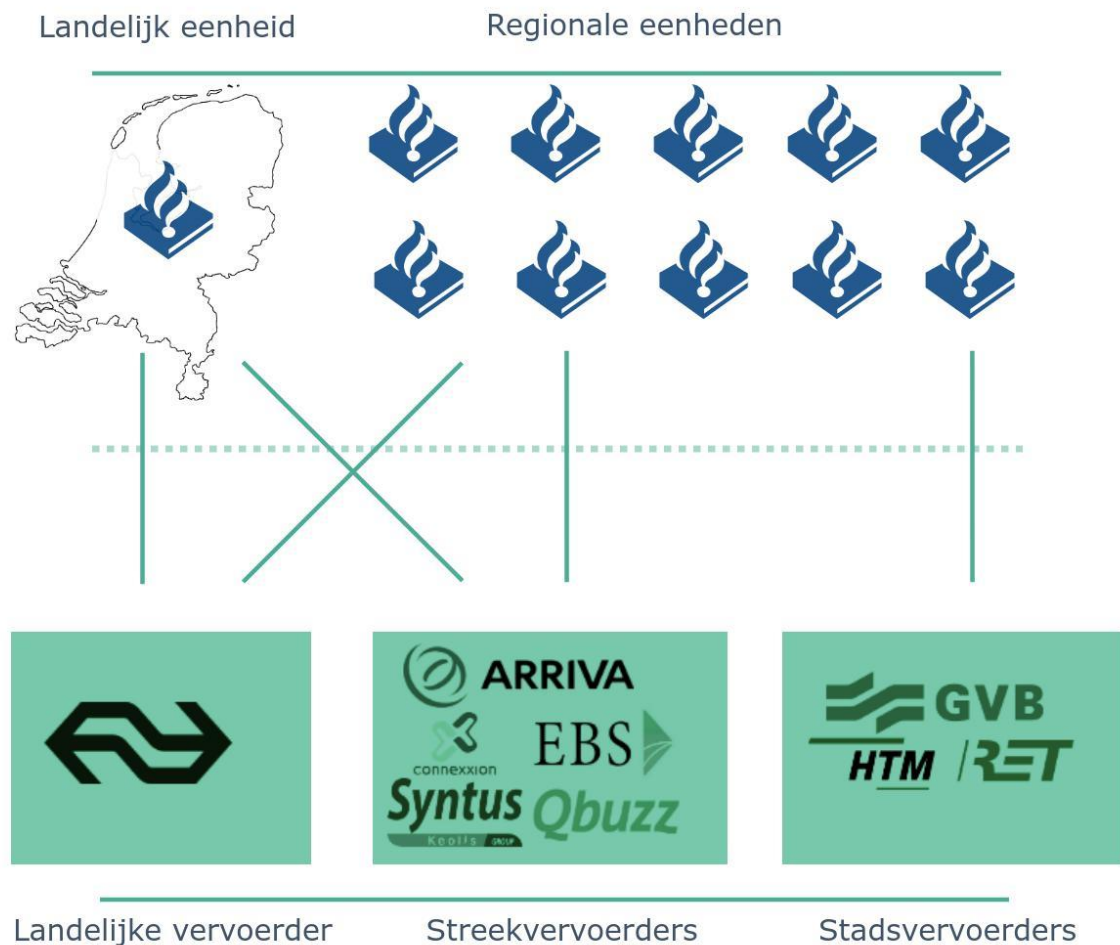
⁶ Daarmee overlapt de samenvatting met hoofdstuk 5.

Huidige feitelijke situatie

1 Op welke wijze wisselen partijen nu informatie uit over incidenten?

Openbaar vervoerbedrijven en politie wisselen op uiteenlopende wijze informatie uit over incidenten op het gebied van sociale veiligheid. Er valt een grove indeling te maken van de verschillende partijen en niveaus waarop informatie wordt uitgewisseld (landelijk, regionaal en stedelijk). Deze is weergegeven in onderstaand schema.

Figuur Foto informatie-uitwisseling openbaar vervoer en politie



Overall, (at least ad-hoc) conversations take place between transport providers and the police and mutual information is exchanged. In some of these cases, there are regular conversations between transport provider and police. Often, the results of their own analyses of incidents are included. In other cases, conversations take place between individual (regional) transport providers and the police alone as something is actually happening. In these cases, 'it happens rarely' to meet regularly, one finds it not urgent, and/or one does not (yet) know each other (more) because there is no fixed network or fixed contact person (more).

Bij de meer intensieve uitwisseling worden incidentenregistraties gedeeld. Er is in die gevallen sprake van een databestand dat wordt overgedragen; een databestand van specifieke incidenten in een bepaalde periode binnen een bepaald gebied. Het meest ver gaat het TRIAS data-analysesysteem waarbij databestanden van streekvervoerders en politie worden aangeleverd, bijeen gebracht en geanalyseerd. Het aanleveren en bijeen brengen van databestanden gebeurt door de deelnemende regionale politie eenheden en de streekvervoerders (die daar rijden). In vier van de tien regionale politie eenheden (14 van de 35 concessies) wordt informatie uitgewisseld via het TRIAS data-analysesysteem. Voor vijf van de tien regionale politie eenheden (de vier waarbinnen informatie wordt uitgewisseld plus één waar nog geen afspraken zijn gemaakt over gegevensuitwisseling) (17 van de 35 concessies) is getekend voor een TRIAS samenwerkingsaanpak. Met name in de eenheid Oost Nederland worden de uitkomsten van de analyse actief gebruikt voor informatie gestuurd optreden. In de overige vijf eenheden (18 van de 35 concessies) wordt minder intensief en minder structureel informatie uitgewisseld.)Er zijn ook voorbeelden van enkele andere vormen (dan TRIAS) waarin data worden aangeleverd en gebundeld, en vervolgens geanalyseerd om op basis daarvan informatie-gestuurd te kunnen opgetreden. Dit gebeurt op kleinere schaal, op verschillende wijzen, bij verschillende vervoerders en regionale eenheden van de politie. Daarbij wordt opgemerkt dat er binnen een gebied (regionale eenheid of concessie) sprake kan zijn van meerdere vormen van samenwerking en informatie uitwisseling.

2 Waar wordt de informatie-uitwisseling voor gebruikt?

De (gebundelde) informatie van vervoerders en politie wordt door beide partijen gebruikt voor effectiever informatie-gestuurd optreden. Dit optreden is repressief, als reactie op al gebeurde zaken, of preventief, om incidenten te voorkomen. Op basis van gebundelde informatie kan bijvoorbeeld in een concrete situatie de inzet worden bepaald van politiemedewerkers en/of BOA's die in dienst zijn van vervoerders en die zijn belast met veiligheidstaken.

Het uiteindelijke doel van de informatie-uitwisseling is het verbeteren van sociale veiligheid in en om het openbaar vervoer. Dit wordt onderschreven door alle stakeholders. Sociale onveiligheid in en om het openbaar vervoer voor zowel personeel als reizigers wordt gezien als een maatschappelijk probleem dat door betrokken partijen gezamenlijk moet worden aangepakt en opgelost.

3 Zijn er duidelijke afspraken tussen politie en vervoerders gemaakt over de vorm van de informatie-uitwisseling en hoe luiden deze afspraken?

Zoals hierboven gemeld vindt de informatie-uitwisseling plaats op verschillende manieren. In alle gevallen gaat het over registraties van incidenten in een bepaald gebied, met minimaal gegevens over het type incident, tijd en locatie.

In een aantal samenwerkingsverbanden vindt structurele informatie-uitwisseling plaats. Op operationeel niveau zijn dan per gebied, per samenwerking, afspraken gemaakt over de vorm waarop informatie wordt uitgewisseld. Dit gebeurt niet landelijk dekkend. De vorm is vaak een excel-lijst met incidentenregistraties. In de regionale eenheden van de politie waarin met vervoerders informatie wordt gedeeld in TRIAS, leveren

vervoerders (handmatig) de gegevens aan met excel aan de beheerder van de TRIAS database (NDOV). De politie doet dit in de regionale eenheden Rotterdam⁷, Oost Nederland, Limburg en Midden Nederland en wel via een geautomatiseerd proces waarmee uit het politieregistratiesysteem voor betreffende eenheden een selectie wordt gemaakt van afgesproken incidenten. Deze incidenten worden gekopieerd en aangeleverd aan de beheerder van de TRIAS database. Er is geen sprake van een koppeling van verschillende registratiesystemen van vervoerders onderling en/of de politie.

In andere gevallen doen de partijen zelf een analyse op basis van de eigen data en wisselen ze vervolgens de uitkomsten met elkaar uit tijdens gesprekken; men bespreekt dan bijvoorbeeld afwijkingen ten opzichte van voorgaande periodes (zoals het geval is bij NS en politie).

De afspraken over (de vorm van) informatie-uitwisseling tussen vervoerders en politie zijn niet landelijk dekkend: er gelden niet overal in het land afspraken en de afspraken die er zijn niet overal dezelfde.

4 Zijn dit formele dan wel ad hoc afspraken?

In alle gebieden wordt ad hoc informatie uitgewisseld, partijen weten elkaar te vinden als zich incidenten voordoen. Afspraken over de informatie-uitwisseling tussen vervoerders en politie zijn slechts in beperkte mate geformaliseerd en vastgelegd. Wel zijn er in meerdere gevallen afspraken vastgelegd over samenwerking in het algemeen. Vaak zijn door vervoerders convenanten sociale veiligheid en/of lokale veiligheidsarrangementen afgesloten met politie en vaak ook andere partijen zoals gemeenten of OM. Dit is echter lokaal bepaald en niet dekkend voor heel Nederland. Vaak is er een aanleiding waarom men in een lokaal verband samenwerkt. Op plekken waar zich weinig incidenten voordoen wordt het minder opportuun gevonden om samen te werken op een formele basis. De streekvervoerders die deelnemen aan TRIAS, hebben afspraken gemaakt over de data en datakwaliteit van de gegevens die worden uitgewisseld met de politie en elkaar (vervoerders onderling). Daarbij wordt door de vervoerders gebruik gemaakt van de landelijk afgesproken uniforme ABC-methodiek. Er zijn vanuit de politie geen landelijke afspraken over de vorm waarop deze gegevens worden uitgewisseld. Dit wordt overgelaten aan de regionale eenheden van de politie. Afspraken tussen NS en de politie (met de betreffende diensten van de landelijke eenheid) zijn (alleen) gemaakt op hoofdlijnen.

Wensen voor verbeteringen

5 Welke belemmeringen ervaart men bij de huidige informatie-uitwisseling over incidenten? Welke verbeteringen zijn gewenst?

Voorop wordt gesteld dat men redelijk tevreden is met de huidige samenwerking; politie en vervoerders weten elkaar te vinden. Op onderdelen worden mogelijkheden voor verbeteringen gezien. De bundeling van informatie van openbaar vervoer en politie vormt input voor een effectievere samenwerking en dient te

⁷ District Zuid Holland Zuid.

worden gezien als middel om de sociale veiligheid in het openbaar vervoer te vergroten, niet als doel op zich.

Belemmeringen die door respondenten worden ervaren zijn de volgende:

- ③ Sociale veiligheid voor reizigers en personeel in en rond het openbaar vervoer is voor de politie slechts één van de vele onderwerpen waar de politie een taak heeft en voor de openbaar vervoersbedrijven is veiligheid slechts één van de vele onderwerpen.
- ③ Enkele vervoerders – met name bij stads- en streekvervoer – geven aan dat het lastig is operationeel samenwerkingspartners te vinden. Soms door gebrek aan urgentie bij van een van de partijen;
- ③ Enkele vervoerders – met name stads- en streekvervoer – en (regionale) politie eenheden geven aan dat er behoefte is aan meer gestructureerde informatie-uitwisseling, om de gezamenlijke inzet verder te vergroten;
- ③ Meerderheid van de (bevroegde) politie eenheden en enkele vervoerders geven aan dat de mogelijkheden beperkt zijn om uit politiedata openbaar vervoer-incidenten te selecteren;
- ③ Enkele vervoerders en politie eenheden geven aan dat de kwaliteit van de melding en registratie kan worden verbeterd. Registraties zijn niet altijd zuiver, meldingsbereidheid kan worden vergroot; Betrokken partijen blijken niet goed op de hoogte van de juridische (on)mogelijkheden bij de uitwisseling van gegevens over incidenten. Dit speelt het sterkste bij de BOA's van het stads- en streekvervoer.

Zoals we bijvoorbeeld zien in het actieprogramma sociale veiligheid in het OV (2016), wordt er ingezet op een gezamenlijke aanpak van sociale veiligheid in het openbaar vervoer. Volgens betrokken ov- en politiemedewerkers kan het onderwerp sociale veiligheid bij de vervoerders en benodigde aandacht voor het onderwerp openbaar vervoer bij politie verder worden vergroot.

Concrete suggesties voor verbetering ten aanzien van samenwerking en informatie uitwisseling zijn onder andere:

- ③ Maak landelijke afspraken over de samenwerking op het terrein van sociale veiligheid tussen openbaar vervoer en politie en onderzoek hoe dit kan worden gefaciliteerd met name voor wat betreft de uitwisseling van incident gegevens;
- ③ Steun en faciliteer als overheden (lokale/regionale) netwerken ten behoeve van een betere gegevensuitwisseling en samenwerking tussen politie en openbaar vervoer.
- ③ Zorg voor vaste aanspreekpersonen bij de politie voor elk van de eenheden;
- ③ Ga door met het verbeteren van de kwaliteit van de melding en registratie van incidenten en onderzoek de mogelijkheid om eenvoudig(er) in politiesystemen de openbaar vervoer incidenten te kunnen selecteren.

6 Als er geen informatie-uitwisseling tussen politie en vervoerders plaatsvindt, waarom is dat en bestaat de behoefte daaraan wel?

Er zijn enkele gebieden waar bijna geen informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen vervoerder en politie. Vervoerder en politie merken bij deze constatering op dat men elkaar prima weet te vinden als dat echt nodig is. Er wordt dus soms geen informatie over incidenten uitgewisseld, omdat er naar inschatting van de betrokken partijen weinig noemenswaardige incidenten plaatsvinden: de aard en omvang van de problematiek vraagt niet om structurele(re) informatie-uitwisseling. Dat neemt niet weg dat er gebieden zijn waar ad hoc informatie wordt uitgewisseld, waar bij een van de partijen (vervoerder) wel behoefte is aan een meer structurelere uitwisseling.

7 Welke behoeften bestaan er omtrent een landelijk werkend data-analyses systeem bij de verschillende betrokken partijen? Waarom is dat en waaruit bestaan de behoeften dan precies/wel?

Voordelen van een landelijk werkend data-analyse systeem – waarbij incidentregistraties van alle vervoerders en de politie worden gebundeld en geanalyseerd – zijn structurele, uniforme data, waarmee breed informatie-gestuurd kan worden opgetreden en een brede aanpak van sociale veiligheid in het openbaar vervoer kan worden gerealiseerd.

De behoefte aan een dergelijk landelijk systeem is gepeild bij de betrokken partijen en blijkt in verschillende mate aanwezig te zijn bij de verschillende betrokken partijen. Het spectrum loopt van 'felle' voorstanders tot 'milde' tegenstanders. Voordelen van een landelijk werkend data-analyse systeem zijn structurele, uniforme data, waarmee breed informatie-gestuurd kan worden opgetreden en een brede aanpak van sociale veiligheid in het openbaar vervoer kan worden gerealiseerd. Vooral streekvervoerders hebben behoefte aan dergelijk landelijk systeem. Zij leveren nu ook allemaal incidentenregistraties voor het TRIAS data-analyse systeem – hoewel niet alle vervoerders even actief met de resultaten aan de slag gaan. Zij rijden interregionaal en in bepaalde gebieden met meerdere collega-vervoerders in een gebied. Beter inzicht in wat er gebeurt, kan de inzet op sociale veiligheid versterken. De stedelijke vervoerders en de landelijke vervoerder hebben in mindere mate behoefte aan een dergelijk landelijk werkend data-analyse systeem. Ze geven aan al een goede informatiepositie in hun eigen concessiegebied te hebben. Vervoerders, ook de stedelijke vervoerders en landelijke vervoerder, geven wel aan bereid te zijn de informatie te delen als hier een behoefte ligt van andere partijen. De behoefte van de politie aan de bundeling van gegevens ligt vooral in de regionale eenheden.

Voordat op een landelijk werkend data-analyse systeem wordt overgegaan dient goed afgewogen te worden wat de meerwaarde van dergelijk systeem is. Ook aan de hand van structureel landelijk overleg met alle vervoerders en politie (bijvoorbeeld aan de hand van het landelijk platform dat naar aanleiding van de HIC aanpak is ingesteld) kan informatie over incidenten worden uitgewisseld (bijvoorbeeld aan de hand van uitkomsten van analyse). Ter overweging kan ook worden gestart met het realiseren van een landelijke

database waarin incidentenregistraties van vervoerders worden gebundeld voordat politiegegevens worden toegevoegd. Daarnaast dient een nadere juridische toets plaats te vinden. Wanneer informatie wordt uitgewisseld voor dezelfde doelbinding (verbetering sociale veiligheid in het ov) waarbij afspraken zijn vastgelegd in bijvoorbeeld convenanten, laat de Wet politiegegevens (WPG) ruimte voor informatie-uitwisseling. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de huidige informatie-uitwisseling aan de hand van TRIAS.

Randvoorwaarden voor een landelijk werkend data-analysesysteem en het gebruik daarvan zijn –naast natuurlijk de randvoorwaarden die geldig zijn voor een goede samenwerking – onder andere de voorwaarden die gelden voor een goede incidentregistratie (meldingsbereidheid, nauwkeurige registratie) een goede analyse en gebruik van de uitkomsten en openheid en commitment van alle vervoerders en politie.

Aandachtspunten voor de toekomst

Binnen de samenwerking tussen politie en openbaar vervoerbedrijven is er sprake van maatwerk. De variëteit is (mede) gevolg van de couleur locale. Politie-eenheden, concessiegebieden, veiligheidssituaties en vervoerders zijn niet onderling vergelijkbaar. Informatie-uitwisseling als onderdeel van samenwerking, vindt plaats in zeer verschillende vormen in Nederland. Het spectrum loopt uiteen van ad-hoc gesprekken tussen vervoerder en politie tot en met systematische informatie-uitwisseling, analyse van gebundelde data en het inzetten van deze data voor informatie gestuurd optreden.

Of er nu wel of niet sprake is van systematisch informatie-uitwisseling: in alle gevallen weet met elkaar te vinden als de nood aan de man is.

Wel kan de uitvoering van de samenwerking op onderdelen beter en intensiever. Er is in meerdere gevallen behoefte aan structureler overleg en meer informatie-. Mogelijke aandachtspunten voor de toekomst hebben we vermeld bij onderzoeksvraag 5 hierboven.

De urgenties voor een landelijke data-analyse systeem verschillen. Vooral streekvervoerders hebben behoefte aan een dergelijk landelijk systeem. Bij de politie ligt deze behoefte vooral regionaal in plaats van landelijk. Desalniettemin zijn de stadsvervoerders en landelijke vervoerder en de landelijke eenheid van de politie, ondanks dat zij voor zichzelf geen behoefte hebben aan het breder uitwisselen van informatie, bereid –onder voorwaarden – hun registraties te delen.

Deze uitkomsten overziende en terugkijkend naar de motie waarin wordt gevraagd een landelijk data-analyse systeem te realiseren voor openbaar vervoer en politie, constateren we dat dergelijk systeem in de huidige situatie niet voor iedereen meerwaarde heeft. We geven ter overweging om op een landelijk platform structureel landelijk signalen en trends te bespreken en, daarnaast, wensen en mogelijkheden voor een landelijke database verder te onderzoeken.

1 Inleiding

1.1 Sociale veiligheid in het openbaar vervoer

Sociale veiligheid in het openbaar vervoer is een onderwerp dat al langere tijd hoog op de politieke agenda staat. Er wordt veel aan gedaan, onder andere door de ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en Justitie en Veiligheid, de decentrale overheden, de openbaar vervoerders (hierna: vervoerders), de politie en het Openbaar Ministerie. In de afgelopen jaren zijn veel maatregelen ingevoerd om de sociale veiligheid voor de reizigers en het personeel te verbeteren. In 2016 is in aanvulling hierop het Actieprogramma Sociale Veiligheid in het Openbaar Vervoer geformuleerd, een integrale aanpak voor het openbaar vervoer. Daarmee wordt de inzet op het verbeteren van sociale veiligheid in het openbaar vervoer door onder andere overheden, vervoerders en politie gecontinueerd en aangevuld.

Het openbaar vervoer is een belangrijke sector in Nederland. In het stads- en streekvervoer en bij de Nederlandse Spoorwegen werken ongeveer 30.000 werknemers als buschauffeurs, tram- en metrobestuurders, treinmachinisten, conducteurs, BOA's, toezichthouders en servicemedewerkers. Dit zijn werknemers met een publieke taak, die veel contact hebben met reizigers en daardoor geconfronteerd kunnen worden met agressie en geweld⁸. Maar ook voor reizigers speelt sociale veiligheid een belangrijke rol. Iedere dag maken ruim één miljoen mensen gebruik van het openbaar vervoer om op hun bestemming te komen met trein, bus, tram en metro⁹.

1.2 Informatie-uitwisseling

Gegevens over incidenten, zwartrijden en andere sociale veiligheidsaspecten kunnen worden ingezet ter ondersteuning van een effectieve en gezamenlijke aanpak voor de verbetering van sociale veiligheid. Informatie-uitwisseling en data-analyse vormen daarmee een van de mogelijke middelen waarmee – door middel van gerichte actie – de sociale veiligheid in en rond het openbaar vervoer kan worden verbeterd. Openbaar vervoerbedrijven hebben de afgelopen jaren stappen gezet in het verbeteren van de registratie van incidenten, het tegengaan van zwartrijden en andere aspecten van sociale veiligheid. Deze data delen ze steeds vaker met de politie, die op haar beurt soms gegevens ter beschikking stelt over aangiftes en incidenten.

Er is op 8 november 2016 in de Tweede Kamer een motie aangenomen van de leden Belhaj (D66) en Van Helvert (CDA) waarin wordt gevraagd te komen tot een landelijk werkend en geïntegreerd data-analysesysteem¹⁰. De rijksoverheid heeft daarop besloten te inventariseren of en hoe er al informatie wordt

⁸ Bronnen: Kennisplatform CROW (2017) Sociale veiligheid van het personeel in het stads- en streekvervoer. Personeelsmonitor 2016. Ede; Jaarverslag NS 2016; <https://www.agressievrijwerk.nl/themas/o/openbaar-vervoer> (geraadpleegd 17 oktober 2017).

⁹ Bron: CBS (2015) Transport en mobiliteit 2015, Den Haag.

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 28 642, nr. 95. Gewijzigde motie van de leden Belhaj en van Helvert ter vervanging van die gedrukt onder nr. 90. Voorgesteld 8 november 2016. Zie bijlage 1.

uitgewisseld tussen alle betrokken partijen: vervoerders (concessiehouders), (decentrale) overheden (concessieverleners) en politie. Uit eerdere interviews blijkt dat niet alle betrokken partijen bij voorbaat vinden dat er een uniform landelijke systeem zou moeten zijn. Er bestaat tot op heden ook nog geen eenduidig beeld van de mogelijke meerwaarde en bezwaren van dergelijk landelijk werkend data-analysesysteem. En het is nog onbekend of er ook alternatieve vormen en systemen mogelijk zijn om informatie uit te wisselen, waarmee een bijdrage aan de sociale veiligheid in het openbaar vervoer kan worden geleverd. Om in te kunnen gaan op dergelijke vragen is inzicht nodig in de huidige situatie van informatie-uitwisseling tussen openbaar vervoer en politie.

1.3 Verkenning

Er is daarom behoefte aan een integraal overzicht van de wijzen waarop politie en openbaar vervoerders momenteel informatie delen over incidenten in het openbaar vervoer, en welke behoeften voor de toekomst daarbij leven. In opdracht van de twee betrokken ministeries, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het ministerie van Justitie en Veiligheid, voerde DSP-groep een verkenning uit. Dit rapport doet daarvan verslag.

1.4 Doel onderzoek en onderzoeksvragen

Het onderzoek heeft tot doel inzicht te geven in:

- ① de **huidige feitelijke situatie** ten aanzien van informatie-uitwisseling tussen politie en openbaar vervoerbedrijven (het maken van een foto);
- ② welke **wensen voor verbeteringen** hierbij leven.

Het doel is uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen, die – waar relevant – worden beantwoord per betrokken partijen.¹¹

Huidige feitelijke situatie

Doel

- 1 Waar wordt de informatie-uitwisseling voor gebruikt?

Systematiek

- 2 Op welke wijze wisselen partijen nu informatie uit over incidenten? Hierbij kan gedacht worden aan al dan niet regelmatige gesprekken, al dan niet opgestelde overzichten, (niet) gedeelde registratiesystemen, etc.

¹¹ De vragen zijn overgenomen uit de startnotitie voor dit onderzoek van de ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en van Justitie en Veiligheid. Vraag 7 is toegevoegd door de onderzoekers van DSP-groep.

- 3 Zijn er duidelijke afspraken tussen politie en vervoerders gemaakt over de vorm van de informatie-uitwisseling en hoe luiden deze afspraken? Hierbij kan gedacht worden aan afspraken over welke incidenten men informatie uitwisselt
- 4 Zijn dit formele dan wel ad hoc afspraken?

Wensen voor verbeteringen

Behoeften toekomst

- 5 Welke belemmeringen ervaart men bij de huidige informatie-uitwisseling over incidenten? Welke verbeteringen zijn gewenst? Hierbij kan gedacht worden aan technische belemmeringen maar ook andere belemmeringen bij concessieverlener of andere partijen.
- 6 Als er geen informatie-uitwisseling tussen politie en vervoerders plaatsvindt, waarom is dat en bestaat de behoefte daaraan wel?
- 7 Welke behoeften bestaan er omtrent een landelijk werkend data-analyses systeem bij de verschillende betrokken partijen? Waarom is dat en waaruit bestaan de behoeften dan precies/wel?

Afbakening van het onderzoek

Het onderzoek beperkt zich tot de uitwisseling van informatie gerelateerd aan de sociale veiligheid in het openbaar vervoer. Het betreft informatie-uitwisseling over incidenten; denk daarbij aan informatie over het soort/type incident, probleemlocaties, probleemgroepen, probleemtijdstippen, et cetera (zie ook hoofdstuk 3).

1.5 Methoden van onderzoek

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden.

- ③ Er zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van alle vervoerders (9), de landelijke eenheid van de nationale politie (3), meerdere regionale eenheden van de politie (4), de landelijke concessieverlener, een groeps gesprek met decentrale concessieverleners (5), en CROW-NDOV¹². Er is in totaal met 31 personen gesproken. Een (anoniem) overzicht van respondenten per regionale eenheid, per concessie is opgenomen in bijlage 2.
- ③ Er zijn – waar beschikbaar – documenten bekeken waarin afspraken over de samenwerking en informatie-uitwisseling zijn vastgelegd. Het betreft vooral convenanten samenwerkingsverband, lokale veiligheidsarrangementen en varianten daarop. De beschouwde documenten zijn in de interviews besproken. In dit onderzoek is uitgegaan van de documenten die respondenten ons hebben aangeleverd. Daarnaast is een snelle search op internet gedaan om een beeld te krijgen van bestaande lokaal veiligheidsarrangementen. Deze documenten zijn buiten beschouwing gelaten, omdat respondenten niet aan deze afspraken hebben gerefereerd en dus niet bekend is of

¹² CROW-NDOV is een samenwerkingsorganisatie van decentrale overheden die het openbaar vervoer aansturen.

beschreven afspraken nog van kracht zijn, hoe er in de praktijk mee wordt omgegaan en omdat in het document niet ingegaan wordt op informatie-uitwisseling.

- De voorlopige uitkomsten zijn gepresenteerd en besproken tijdens een expertsessie. Alle soorten stakeholders waren vertegenwoordigd (landelijke vervoerder, streekvervoerder, stadvervoerder, regionale eenheid politie, landelijke eenheid politie, decentrale ov-autoriteit, ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het ministerie van Justitie en Veiligheid). De aanwezige stakeholders zijn terug te vinden in het overzicht in bijlage 2.
- De conceptrapportage is ter feitelijke check voorgelegd aan de respondenten van het onderzoek.

1.6 Kanttekeningen bij het onderzoek

Bij het onderwerp sociale veiligheid in het openbaar vervoer zijn meerdere partijen en ministeries betrokken die elk hun (verschillende) belangen en verantwoordelijkheden hebben. Ook binnen organisaties zijn er soms verschillende opvattingen over een onderwerp. De opvattingen over bijvoorbeeld knelpunten en wensen voor de toekomst zijn afkomstig van betrokken medewerkers op beleids- en uitvoeringsniveau. Dat levert soms verschillende perspectieven op. Door zo veel mogelijk te vragen naar feiten en ook andere betrokken partijen te bevragen en het verhaal van verschillende zijden te belichten, hebben we deze eventuele vertekening zo veel mogelijk trachten te beperken.

De uitkomsten zijn gebaseerd op een relatief beperkt aantal gesprekken met personen die zicht hebben op verschillende delen van de informatie-uitwisseling binnen en met hun organisatie (verschillende niveaus en/of gebieden). Toch verwachten we geen heel andere uitkomsten van het onderzoek als het aantal interviews zou zijn uitgebreid. Uitkomsten laten zien dat er sprake is van grote variëteit aan vormen van informatie-uitwisseling, dat zal niet worden weerlegd door meer interviews.

Tot slot, niet zo zeer een beperking van het onderzoek maar wel een kenmerk, de hier verkregen foto van informatie-uitwisseling tussen politie en vervoerders is een opname die zomer 2017 gemaakt is.

2 Context sociale veiligheid in het openbaar vervoer

In dit hoofdstuk gaan we in op de context van informatie-uitwisseling tussen openbaar vervoer en politie. We beschrijven de betrokken partijen en gaan kort in op hoe zij zich verhouden tot sociale veiligheid in het openbaar vervoer. Ook gaan we in op de wijze van incidentenregistratie bij vervoerders en de politie.

2.1 Sociale veiligheid openbaar vervoer

Voor sociale veiligheid bestaan verschillende definities. Onder sociale veiligheid in en om het openbaar vervoer verstaan we: de mate waarin ov- personeel en reizigers slachtoffer worden van delicten en incidenten (objectieve veiligheid); en het gevoel dat ov- personeel en reizigers hebben over de veiligheid (subjectieve veiligheid).¹³ In dit onderzoek ligt de focus op objectieve veiligheid – hoewel met diverse hieronder genoemde aanpakken ter verbetering van de sociale ook wordt beoogd de subjectieve veiligheid te vergroten.

De primaire verantwoordelijkheid voor de handhaving van de sociale veiligheid in het openbaar vervoer ligt bij de vervoerbedrijven. Toezichthouders kunnen controleren en eventueel handhavend optreden. Vervoerders hebben buitengewoon opsporingsambtenaren in dienst (BOA's), die zich (o.a.) richten op toezicht, handhaving en veiligheid binnen het openbaar vervoer. Ook vanuit hun functie als werkgever hebben de vervoersbedrijven verplichtingen in het kader van sociale veiligheid in het openbaar vervoer. Zij dienen zorg te dragen voor een veilig werkklimaat van medewerkers van openbaarvervoersbedrijven. Hieraan draagt ook het voormalige programma Veilige Publieke Taak (VPT) bij.¹⁴

Concessieverleners hebben een bepalende rol bij het neerzetten van kaders, waaronder die voor het sociale veiligheidsbeleid. In de praktijk is deze rol door de concessieverleners verschillend ingevuld en loopt van betrokken (participerend en/of regisserend en coördinerend) tot bescheiden (eisen stellen aan vervoerder). In de concessievoorwaarden zijn basisnormen opgenomen over sociale veiligheid.¹⁵

De politie heeft een breed takenpakket en werkt aan een veilige en leefbare wijk, stad en regio. Bij incidenten die zich in en rond het openbaar vervoer afspelen, is de politie vanuit haar taak betrokken. Niet alleen voor wat betreft reizigers, maar ook voor het personeel in het openbaar vervoer dat haar publieke

¹³ Objectieve veiligheid is de mate waarin ov-personeel en reizigers slachtoffer zijn van feitelijk plaatsvindende delicten en incidenten. Subjectieve veiligheid is het gevoel waarbij mensen zich - om wat voor reden dan ook – al dan niet veilig voelen en daardoor een bepaald gedrag wel of juist niet vertonen (zoals: men durft niet meer in de trein/bus/metro, mijdt het station/de bushalte). Zie Abraham M, P. van Egmond, W. Roorda en P. van Soomeren (2016) Sociale veiligheid op het spoor Quickscan maatregelenpakket verbetering sociale veiligheid in treinen en op stations. WODC/DSP-groep.

¹⁴ Van 2007 tot 2016 gaf het ministerie van BZK met het programma VPT impuls aan de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. De uitvoering van het programma ligt vanaf 2016 bij werkgevers en gemeenten. De werkwijze, waaronder strafverzwaring en schade verhalen, is nog steeds van kracht.

¹⁵ Zie o.a. Convenant Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer, 2012.

taak uitoefent. Het optreden van de politie is vereist bij zogenaamde A-incidenten. Bij B-incidenten is handhaving door de vervoerder vereist (zie hieronder voor een toelichting over ABC-incidenten).

Alle openbaar vervoerbedrijven werken met de politie aan een veilig openbaar vervoer. In verschillende gebieden zijn afspraken over samenwerking tussen vervoerder en politie vastgelegd, bijvoorbeeld in een convenant samenwerkingsverband of een lokaal veiligheidsarrangement. (Zie box voor een toelichting).

ABC-incidenten

Binnen de ov-sector wordt de ABC-methodiek gebruikt voor een indeling van incidenten. Binnen categorie A vallen incidenten met betrekking tot strafrecht en APV, categorie B bevat overtredingen wet personenvervoer en binnen categorie C vallen overtredingen besluit personenvervoer en huisregels (zie bijlage 4).

Convenant Sociale Veiligheid

Dit convenant ondertekende toenmalig minister Spies, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, op maandag 9 juli 2012 in Den Haag, samen met streekvervoerders, CNV, provincies en stadsregio's. Het convenant bestaat uit 2 delen. Het eerste deel is een 'arbo-catalogus' waarmee werkgevers en werknemers afspraken gemaakt hebben over een veilige werkplek en werd getekend door vervoerders en vakbond. Deel twee bevat afspraken die betrekking hebben op het beter verankeren van sociale veiligheid in de concessies en werd getekend door decentrale overheden, rijksoverheid en vervoerders. In dit tweede deel van het convenant is afgesproken dat er bij aanbesteding van openbaar vervoer basisnormen gaan gelden voor de veiligheid van medewerkers en passagiers en dat sociale veiligheid buiten de concurrentie van aanbestedingen wordt gehouden (dus niet meetelt in de beoordeling). In 2009 zijn door de Taskforce Veiliger Openbaar Vervoer 16 maatregelen¹⁶ aanbevolen. Dit convenant is de uitwerking van maatregel 1 van de Taskforce; het verankeren van sociale veiligheid in concessies.

*Bron: Convenant Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer.*¹⁷

Convenant samenwerkingsverband

In het openbaar vervoer zijn meerdere voorbeelden van 'convenant samenwerkingsverband'. In het samenwerkingsverband werken meerdere openbaar vervoerders samen met (een regionale eenheid van) de politie. Het convenant wordt opgesteld met partijen, naargelang de wens voor samenwerking. Het convenant samenwerkingsverband maakt mogelijk dat partijen samenwerken om de veiligheid in het openbaar vervoer te verbeteren, op basis van dit gemeenschappelijk doel en het ondertekende convenant is mogelijk met elkaar gegevens uit te wisselen en gezamenlijk acties uit te voeren in het openbaar vervoer.

(Lokaal) veiligheidsarrangement

Een veiligheidsarrangement is een set van inhoudelijke en procedurele afspraken tussen verantwoordelijke en betrokken partijen met als doel om een bepaald veiligheidsniveau in een openbaar vervoer (ov) gebied te bewerkstelligen of te continueren. Het waarborgt de samenwerking. De doelstelling is hetzelfde voor de verschillende soorten veiligheidsarrangementen, namelijk het terugdringen van het aantal incidenten (objectieve veiligheid) en het verbeteren van de veiligheidsbeleving van reizigers (subjectieve veiligheid). Partijen, inhoud en organisatie kunnen echter verschillen.

¹⁶Bron: [Taskforce Veiliger openbaar vervoer](#).

¹⁷Bron: [Convenant Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer](#).

Er zijn verschillende soorten veiligheidsarrangementen:

- Lokale veiligheidsarrangementen. Deze hebben meestal betrekking op een stationsgebied;
- Stadsarrangementen voor (een deel van) het openbaar vervoer in een gemeente;
- Regionale veiligheidsarrangementen, meestal gericht op een spoorlijn, soms op een combinatie van spoorlijn en buslijn(en); Een regionaal veiligheidsarrangement wordt afgesloten voor een regionaal ov-gebied. De meeste regionale arrangementen hebben betrekking op een (gedecentraliseerde) spoortracé of een combinatie van trein- en busvervoer.
- Veiligheidsarrangementen gericht op buslijnen waarvan grote groepen jongeren gebruik maken (bijvoorbeeld scholierenlijnen) die zorgen voor overlast.

Bron: Handreiking veiligheidsarrangementen openbaar vervoer, kpvw 2009¹⁸

2.2 Stakeholders

Sociale veiligheid in het openbaar vervoer kent verschillende stakeholders. Het gaat o.a. om vervoerders, politie en ov-autoriteiten.

2.2.1 Openbaar vervoer

Landelijke vervoerder



NS

Streekvervoerders



Arriva, Connexxion (incl. Breng, Hermès en OV IJselmond), EBS, Syntus, Qbuzz

Stadsvervoerders



GVB, HTM, RET

Openbaar vervoer is "voor een ieder openstaand personenvervoer volgens een dienstregeling met een bus, trein, metro, tram"¹⁹. Het openbaarvervoerstelsel is wettelijk vastgelegd in de Wet personenvervoer 2000²⁰. We zagen al eerder dat het openbaar vervoer een belangrijke maatschappelijke sector is. Er werken ongeveer 30.000 mensen en het openbaar vervoer wordt dagelijks gebruikt door circa 1 miljoen reizigers^{21,22}.

¹⁸Bron: [Handreiking veiligheidsarrangementen openbaar vervoer, kpvw 2009](#)

¹⁹ En auto's en veerdiensten, deze blijven in dit onderzoek buiten beschouwing.

²⁰ Wet personenvervoer 2000, te raadplegen via <http://wetten.overheid.nl/BWBR0011470/2015-12-15>.

²¹ Bronnen: Kennisplatform CROW (2017) Sociale veiligheid van het personeel in het stads- en streekvervoer. Personeelsmonitor 2016. Ede; Jaarverslag NS 2016; <https://www.agressievrijwerk.nl/themas/o/openbaar-vervoer/geraadpleegd-17-oktober-2017>.

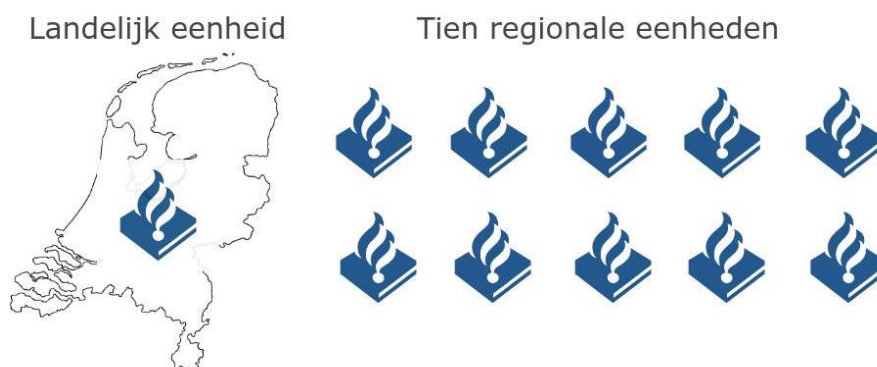
²² Bron: CBS (2015) Transport en mobiliteit 2015, Den Haag.

Het openbaar vervoer wordt geëxploiteerd door verschillende vervoerbedrijven. In dit onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen drie type vervoerbedrijven:

- Landelijk vervoer: Nederlandse Spoorwegen (NS). NS heeft van het Rijk (ministerie IenW) de concessie verkregen voor treinvervoer op het hoofdrailnet.
- Streekvervoer: Arriva, Connexion (incl. Breng, Hermes, OV IJsselmond)²³, EBS, Syntus (sinds oktober 2017 Keolis), Qbuzz. Streekvervoerders verrichten vervoer in de regio's voor relatief korte afstanden. Het recht op vervoer is middels een openbare aanbesteding verkregen van de decentrale overheden. Het gaat om vervoer per bus en trein.
- Stadsvervoer: HTM, RET, GVB. In drie steden is het openbaar vervoer in handen van inmiddels verzelfstandige stedelijke vervoerbedrijven. Zij hebben het recht op openbaar vervoer middels een onderhandse gunning verkregen. Natuurlijk bestaat ook in andere steden openbaar vervoer, maar dat vervoer valt onder het streekvervoer. Het gaat om vervoer per bus, tram en metro.

In het openbaar vervoer wordt gewerkt met concessies. Een concessie voor het openbaar vervoer is een pakket van lijnen dat onder bepaalde voorwaarden exclusief wordt toegekend door een ov-autoriteit aan een vervoerder. De ov-autoriteit is bevoegd tot het verlenen van een concessie voor het verrichten van openbaar vervoer als bedoeld in de WP2000. Er zijn 14 decentrale ov-autoriteiten (12 provincies, metropoolregio Amsterdam en metropoolregio Rotterdam-Den Haag) en 1 landelijke ov-autoriteit (ministerie IenW).²⁴ Nederland telt in totaal 35 concessiegebieden. Een overzichtskartaar met concessies en betreffende vervoerders is te vinden in bijlage 3.²⁵

2.2.2 Politie



De politie draagt zorg voor een veilige en leefbare samenleving met als taak om “in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven” (Politiewet 2012). De politie houdt zich daarmee bezig met een breed spectrum aan onderwerpen en aandachtsgebieden, van burenruzie tot

²³ Het overkoepelende bedrijf heet Transdev.

²⁴ <http://www.dova.nu/home>.

²⁵ Bron: [http://www.crow.nl/publicaties/poster-regionaal-openbaar-vervoer-per-1-jan-\(1\)](http://www.crow.nl/publicaties/poster-regionaal-openbaar-vervoer-per-1-jan-(1)).

terrorisme, en van personen met verward gedrag tot cybercrime. Sociale veiligheid in het openbaar vervoer is echter geen apart aandachtsgebied, aparte portefeuille of prioriteit; het onderwerp valt binnen de reguliere taakuitoefening van veel politiemedewerkers. Wat – zo mag duidelijk blijken uit deze verkenning – niet betekent dat de politie geen inspanningen levert om de sociale veiligheid in en om het openbaar vervoer te verbeteren.

De politie bestaat uit 10 regionale eenheden en een Landelijke Eenheid. De Landelijke Eenheid heeft zowel zelfstandige taken als specialistische taken waarmee zij de eenheden ondersteunt. De Landelijke Eenheid kent o.a. diverse diensten waaronder Dienst Landelijke Informatie Organisatie en Dienst Infrastructuur, die zich bezig houden met sociale veiligheid in het openbaar vervoer.

Het nationale politiekorps bestaat uit 10 regionale eenheden: Noord-Nederland, Oost-Nederland, Midden-Nederland, Noord-Holland, Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Zeeland - West-Brabant, Oost-Brabant en Limburg. In bijlage 3 is een kaart opgenomen van de verdeling van de regio's. Iedere regionale eenheid is onderverdeeld in districten, die op hun beurt bestaan uit basisteams. De regionale eenheden hebben binnen de kaders van hun taak een bepaalde ruimte om zaken zelf te regelen, en zo (regionaal) maatwerk te kunnen leveren.

2.2.3 Gebiedsindeling openbaar vervoerder en politie

Zoals hierboven beschreven kent het openbaar vervoer verschillende openbaarvervoersbedrijven die rijden in verschillende concessiegebieden. Een vervoerder kan in meerdere gebieden meerdere concessies hebben. De politie is ingedeeld in – naast een landelijke eenheid – 10 regionale eenheden. Een concessiegebied kan meerdere politie-eenheden beslaan. In onderstaand schema is een overzicht opgenomen van welke vervoerders rijden binnen welke regionale eenheden.

Schema 2.1 Overzicht vervoerders en regionale eenheden politie²⁶

Openbaar vervoersbedrijf \ Regionale eenheid politie	Arriva	Breng (Connexxion)	Connexxion	EBS	GVB	Hermès (Connexxion)	HTM	NS	OV-IJsselmond (Connexxion)	Qbuzz	RET	Syntus
Amsterdam												
Den Haag												
Rotterdam												
Noord-Holland												
Oost-Nederland												
Midden-Nederland												
Noord-Nederland												
Zeeland West-Brabant												
Oost-Brabant												
Limburg												

2.3 Incidentenregistraties

Dit onderzoek richt zich op de uitwisseling van politiegegevens en gegevens van de vervoerders over incidenten. Incidenten worden bij de vervoerbedrijven en politie verschillend geregistreerd, zo blijkt uit de interviews en documenten. Het gaat om registraties van incidenten met als 'slachtoffer':

- 🕒 ov-personeel;
- 🕒 reizigers.

2.3.1 Openbaar vervoerder: ABC-methodiek

Binnen de ov-sector wordt de ABC-methodiek gebruikt voor een indeling van incidenten.

- A:** Binnen categorie A vallen incidenten met betrekking tot strafrecht en Algemeen Plaatselijke Verordening (APV); misdrijven en overtredingen zoals bedreiging, diefstal, mishandeling en spugen.
- B:** Categorie B bevat overtredingen van de wet personenvervoer 2000. De Wet personenvervoer regelt de betalingsplicht (zwartrijden), gedragsregels over orde rust en veiligheid (misbruik voorzieningen of het niet opvolgen van aanwijzingen in beeld, geschrift of door medewerkers).
- C:** Binnen categorie C vallen overtredingen besluit personenvervoer en huisregels ofwel de overtredingen van de huisregels. Denk bijvoorbeeld aan voeten op de bank²⁷.

De methodiek is recent geactualiseerd. Vervoerders hebben met terugwerkende kracht per 1 januari 2017 toegezegd op de aangepaste wijze uniform te registreren.²⁸ Dit vereenvoudigt een mogelijke uniforme informatie-uitwisseling tussen politie en openbaar vervoer.

²⁶ Het betreft een overzicht opgesteld op basis van concessies van vervoerders. Het komt voor dat vervoerders ook rijden in gebieden waar ze geen concessie hebben, zoals RET in Den Haag, dat is niet meegenomen in dit overzicht.

²⁷ De in deze categorie genoemde feiten kunnen escaleren naar een B-incident indien hiervoor een proces-verbaal wordt geschreven.

Vervoerders hebben interne bedrijfssystemen waarbinnen zij onder andere incidenten registreren en daarbij de ABC-indeling toepassen. De systemen bevatten daarnaast vaak meer gegevens dan incidenten, zoals reizigersgegevens en (andere) bedrijfsgegevens.

Daarnaast is er, los van de eigen systemen van de vervoerders onder beheer van het CROW-NDOV een database waarin geregistreerde ABC-incidenten van vervoerders zijn opgenomen. Vervoerders leveren deze gegevens periodiek aan. Niet alle vervoerders participeren. Op dit moment leveren alle streekvervoerders data aan, en stadsvervoerders en NS niet.

2.3.2 Politie: basis voorziening handhaving (BVH)

De politie registreert incidenten in (onder andere) hun registratiesysteem Basis Voorziening Handhaving (BVH). De politie maakt een indeling van incidenten aan de hand van 'maatschappelijke klassen'. Deze term wordt door de politie gebruikt voor groepering van de incidenttypen. Willekeurige voorbeelden zijn openlijk geweld (persoon); zware mishandeling; vernieling van/aan openbaar vervoer/abri; en wederspanning (verzet).²⁹ BVH bevat – naast de registratie van incidenten die op een of andere wijze te maken hebben met het openbaar vervoer – veel meer en heel andere incidenten die in dit kader niet relevant zijn. De politie houdt zich immers bezig met een groot aantal taken.

Een sluitende selectie van incidenten in of om het openbaar vervoer valt niet op eenvoudige wijze uit het BVH te maken. Er is geen standaard code met behulp waarvan betreffende incidenten kunnen worden gefilterd³⁰. De aangiften van ov-medewerkers die slachtoffer zijn geworden van geweld zijn onderdeel van het geheel aan registraties van geweld tegen personen met publieke taak. Deze grotere groep incidenten is aan de hand van een code (VPT) die wordt gebruikt naast de maatschappelijke klasse, wel in het politiesysteem te selecteren. VPT betreft dus alleen ov-personeel en niet de reizigers.

De indeling van de incidenten door de politie die betrekking hebben op het openbaar vervoer komt niet helemaal overeen met de incidentregistratie van vervoerders. De politie hanteert immers geen ABC-methode, maar heeft haar eigen registratiecodes. Wanneer wordt gekeken naar welke incidenten in welke systemen voorkomen, dan worden met name A-incidenten teruggevonden in politieregistratie. Omdat van deze incidenten aangifte of melding van is gedaan en/of de politie een rol heeft bij handhaving en opsporing. B en C incidenten worden niet of nauwelijks geregistreerd in het systeem van de politie.

²⁸ Bron: actieprogramma Sociale Veiligheid in het Openbaar vervoer. Integrale aanpak voor het OV (oktober 2016).

²⁹ Inclusief codes: 1.4.3. Openlijk geweld (persoon), F11, openlijke geweldpleging tegen personen; 1.4.5. Mishandeling F551, Zware mishandeling; 2.2.1. Vernieling cq. Zaakbeschadiging, C20, Vernieling van/aan openbaar vervoer/abri; en 3.6.4. Aantasting openbare orde, F17, Wederspanning (verzet).

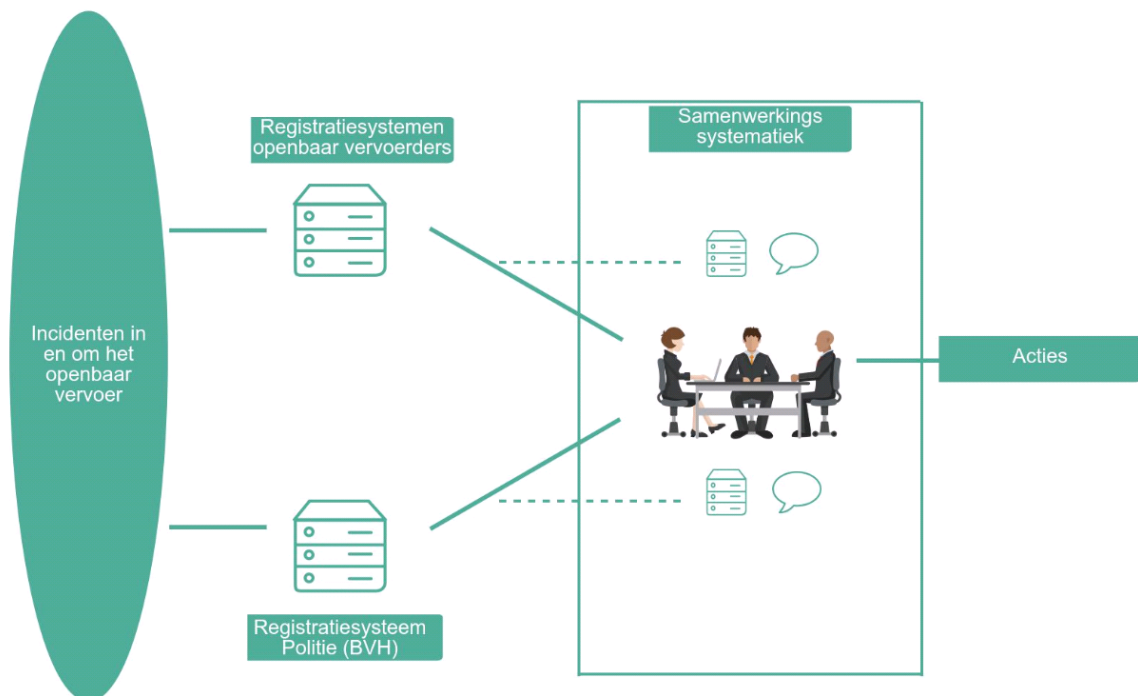
³⁰ Deze code is er wel voor veilige publieke taak incidenten (VPT). VPT richt zich op personen die een maatschappelijke taak vervullen; ergo: onder andere het personeel in het openbaar vervoer.

2.4 Informatie-uitwisseling als onderdeel van samenwerking

Informatie-uitwisseling is geen doel op zich. Het gaat er om dat op grond van betere informatie een betere aanpak van de sociale onveiligheid mogelijk wordt.³¹ Centraal daarbij staat de samenwerking tussen politie en vervoerders. De samenwerking kan plaats vinden in de vorm van bijvoorbeeld overleg – zowel ad hoc als met een meer structureel karakter – waardoor al dan niet gezamenlijke actie in het kader van de aanpak van sociale onveiligheid mogelijk wordt.

In figuur 2.1 is het beoogde proces van samenwerking en informatie-uitwisseling versimpeld weergegeven. Links in het figuur staan incidenten op het terrein van sociale veiligheid in en om het openbaar vervoer afgebeeld. Een deel van deze incidenten wordt geregistreerd in de afzonderlijke registratiesystemen van vervoerders en politie. De informatie over incidenten kan worden gedeeld met andere partijen en wanneer de andere partij ook informatie inbrengt, kunnen gegevens worden gebundeld. De ingebrachte informatie kan bestaan uit een overzicht van alle incidenten (afgebeeld met een icoon voor databestand) en/of aan de hand van mondelinge informatie (de woordwolk icoon). Dit kan meer ad hoc, of structureel plaatsvinden. Op basis van de inbreng in het overleg kunnen op basis van kennis over 'hotspots', 'hot crimes' en 'hot times' acties worden bepaald voor een effectievere inzet ter verbetering van de sociale veiligheid in het openbaar vervoer.

Figuur 2.1 Samenwerkingsystematiek openbaar vervoer en politie



³¹ Zie bijvoorbeeld ook: Appelman, T., Kuppens, J., Ferwerda, H. en Van Ham, T. (2014) Duurzaam Verbinden: informatie gestuurd toezicht in het ov. Bureau Beke, Arnhem.

3 Een foto

In dit hoofdstuk gaan we in op de feitelijke informatie-uitwisseling tussen politie en openbaar vervoerbedrijven in het kader van sociale veiligheid in het openbaar vervoer. Op welke wijze wisselen partijen nu informatie uit over incidenten? Waar wordt de informatie-uitwisseling voor gebruikt? Zijn er duidelijke afspraken tussen politie en vervoerders gemaakt over de vorm van de informatie-uitwisseling en welke dan? De focus ligt op informatie-uitwisseling tussen de deelnemende partijen in het operationele veld. Dit hoofdstuk is gebaseerd op informatie uit de interviews met stakeholders, documenten en de uitkomsten van de expertsessie.

3.1 Overzichtsfoto

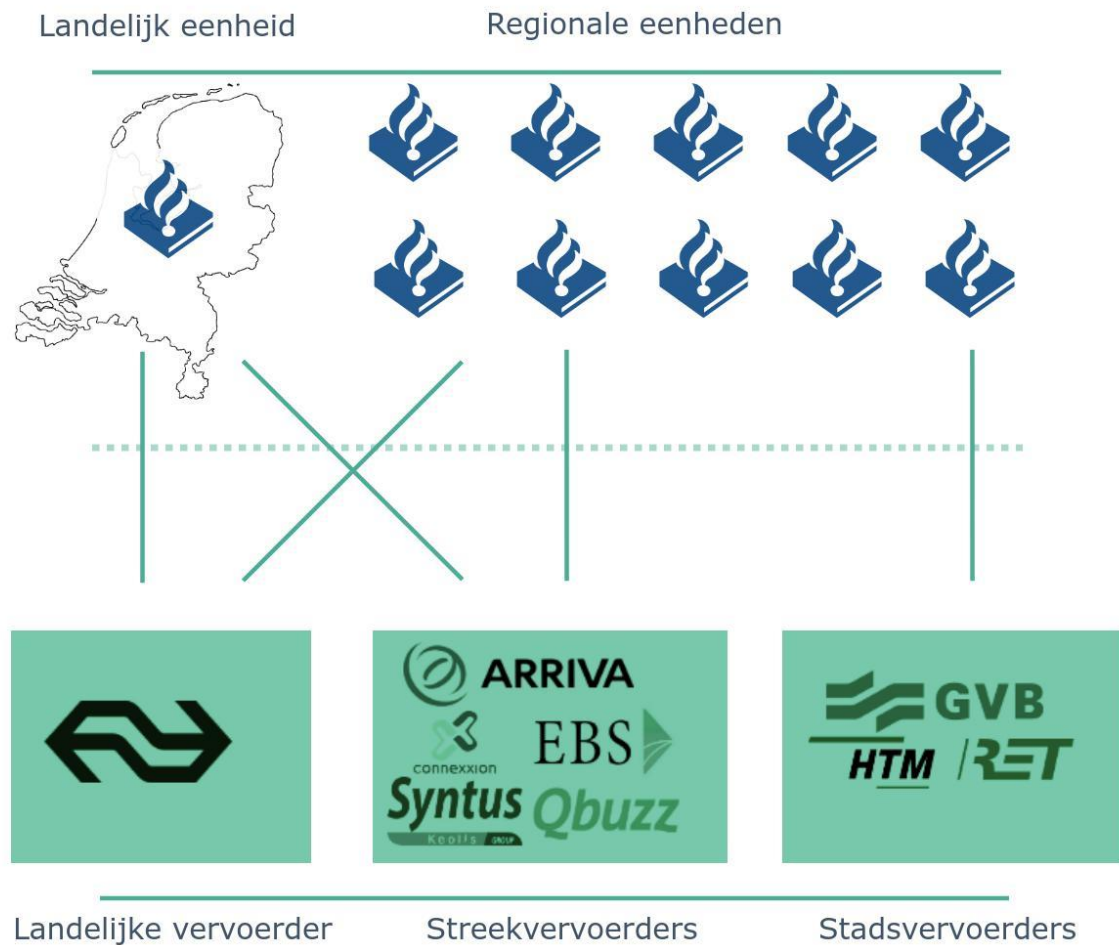
Hoe ziet de informatie-uitwisseling tussen openbaar vervoer en politie er uit? Op basis van de interviews en expertmeeting onderscheiden we drie niveaus van informatie-uitwisseling die we in dit hoofdstuk afzonderlijk bespreken:

- 1 Uitwisseling van landelijke informatie, tussen de landelijke vervoerder (NS) en (met name) de landelijke eenheid van de politie;
- 2 Uitwisseling van (inter)regionale informatie, tussen een of meer streekvervoerders en een of meerdere regionale eenheden van de politie en de landelijke eenheid van de politie;
- 3 Uitwisseling van stedelijke of regionale Informatie, tussen een stadsvervoerder, al dan niet met een of meer andere vervoerders, en een regionale eenheid van de politie.

Het figuur 2.1 dat we hiervoor presenteerden, geldt dus voor elk van deze drie niveaus: land, streek en stad. Daarnaast vindt er – al dan niet los daarvan – informatie-uitwisseling plaats tussen vervoerders onderling, in het bijzonder tussen streekvervoerders, en binnen de politie tussen de landelijke en regionale eenheden onderling.

De lijnen van informatie-uitwisseling zijn samengevat in onderstaande figuur 3.1.

Figuur 3.1 Foto informatie-uitwisseling openbaar vervoer en politie.



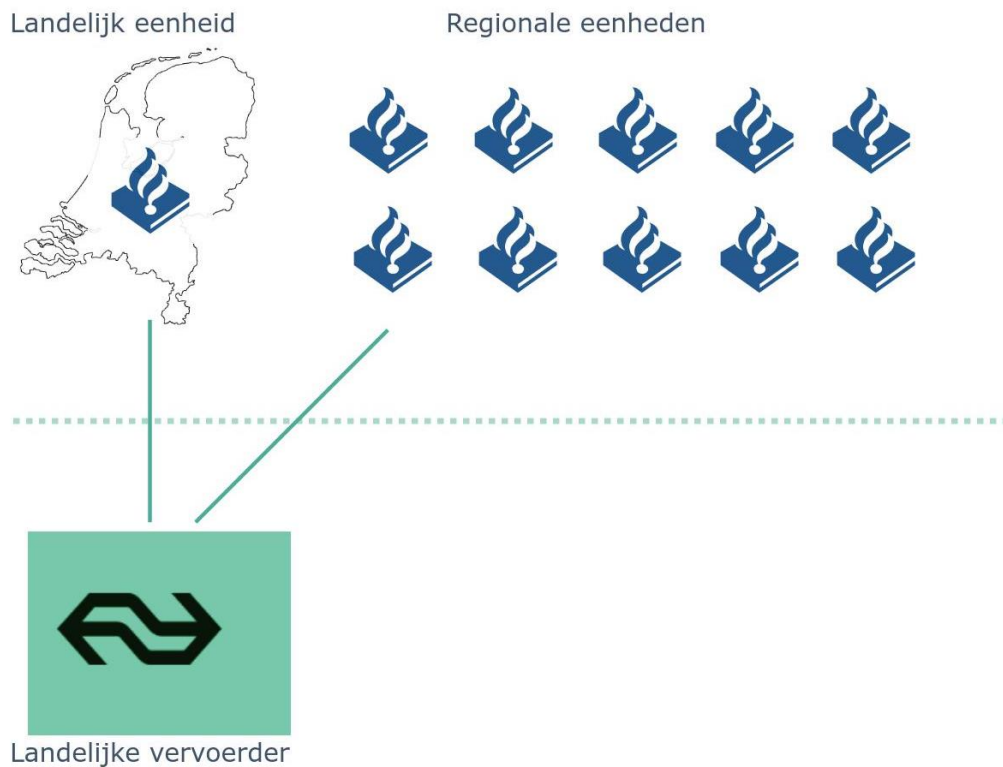
3.2 Informatie- uitwisseling met landelijke vervoerder (NS)

Informatie-uitwisseling over sociale veiligheid tussen NS en politie vindt plaats via verschillende lijnen die we hierna toelichten:

- 🕒 NS wisselt informatie uit met twee organisatie onderdelen van de landelijke politie:
 - de dienst infrastructuur van de landelijke eenheid;
 - de dienst landelijke informatie organisatie, afdeling Informatie Knooppunt Dienst Infrastructuur (IKDI) , van de landelijke eenheid .
- 🕒 NS wisselt op regionaal niveau informatie uit met de politie via regionale overleggen. Daar aanwezig zijn gebiedsagenten³² van dienst infrastructuur van de landelijke eenheid, die weer samenwerken met regionale eenheden. Amsterdam is een uitzondering hierop, zij werken niet met een gebiedsagent van de landelijke eenheid, hier is de wijkagent van het Centraal Station de contactpersoon voor NS.

³² Er zijn 20 gebiedsagenten die ingezet zijn voor 22 stations en het omliggende gebied. Ze hebben ook taken buiten het spoor.

Figuur 3.2 Foto informatie-uitwisseling landelijke vervoerder en politie



Doel

Het doel van informatie-uitwisseling is het versterken van de informatiepositie (of: het creëren van inzicht) zodat informatie gestuurd kan worden opgetreden door politie en NS om zo uiteindelijk de sociale veiligheid in het openbaar vervoer gezamenlijk te verbeteren. De uitkomsten van deze metingen “zijn de basis voor de evaluatie van de inzet over de afgelopen periode. De conclusies van de gezamenlijke evaluatie vormen de basis voor de daaropvolgende gezamenlijke inzet”. Zo valt op te maken uit de documentatie over de werkafspraken tussen de NS en politie³³.

Waar wordt de uitgewisselde informatie concreet voor gebruikt? Door respondenten van NS en politie genoemde voorbeelden zijn:

- 🕒 Het zichtbaar maken van trends, proactief bepalen van effectieve inzet van personeel van vervoerder en politie.
- 🕒 Preventie. Denk aan gezamenlijke inzet bij poortjescontrole bij probleemstations op hot times.
- 🕒 Adequaet en snel reageren op en afhandelen van incidenten waaronder Veilige Publieke Taak – incidenten³⁴. Bijvoorbeeld een snelle aanhouding bij een geweldsincident tegen een conducteur.

³³ Dit betreft maatregel 5 uit het maatregelenpakket ingezet ter verbetering van de sociale veiligheid in treinen en op stations Zie bijvoorbeeld KST-28642-60, brief aan de Tweede Kamer 12 maart 2015 en Abraham et al (2016) Sociale veiligheid op het spoor, QuickScan maatregelenpakket verbetering sociale veiligheid in treinen en op stations. DSP-groep/WODC.

³⁴ Veilige publieke taak (VPT) incidenten betreffen agressie en geweld tegen werknemers met een publieke functie. In de eenduidige landelijke afspraak is overeengekomen dat de politie sneller ter plaatse is en strafverzwaring wordt ingezet. Zie bijvoorbeeld Abraham M, S Flight en W Roorda (2012) Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak Onderzoek voor Veilige Publieke Taak

Systematiek

Wijze van informatie-uitwisseling

Uit interviews met de NS blijkt dat er op verschillende manieren informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen de NS en politie. Dit zowel tussen NS en de genoemde diensten van de landelijke eenheid van de politie, als tussen de NS en de regionale eenheden van de politie.

Ten eerste is er maandelijks een landelijk overleg tussen dienst infrastructuur van de politie en NS. De Dienst Infrastructuur bestrijdt de onveiligheid en criminaliteit op de Nederlandse hoofdinfrastructuur: op de snelweg, het water, het spoor en in de luchtvaart.³⁵ Hierbij wordt informatie tussen de vervoerder en politie landelijk en op hoofdlijnen mondeling uitgewisseld. Wanneer van toepassing worden hier uitkomsten meegenomen van de analyse van de NS incidentenregistraties die is gedaan door analisten van NS. Ten tweede is er informatie-uitwisseling tussen NS landelijk en de politie via de landelijke eenheid afdeling Informatie Knooppunt Dienst Infrastructuur (IKDI) van dienst landelijke informatie organisatie. De Dienst Landelijke Informatieorganisatie verricht specifieke, landelijke taken zoals internationale informatie-uitwisseling en nationale informatiecoördinatie³⁶. De NS Veiligheidscentrale levert een overzicht van meldingen aan de landelijke eenheid van de politie. Op dit moment vindt er echter geen analyse plaats door de politie³⁷. NS analyseert haar database zelf. Daarbij wordt vooral gekeken naar afwijkende patronen. Daarnaast vindt informatie-uitwisseling plaats met NS op regionaal niveau. NS heeft het land ingedeeld in 4 regio's, namelijk regio Noord-Oost, regio Randstad Noord, regio Randstad Zuid en regio Zuid³⁸. In deze regio's vindt maandelijks overleg plaats tussen NS en de politie. Om tafel zitten onder andere NS - regiomanagers, gebiedsagenten van de dienst infrastructuur van de landelijke eenheid (zie tekstbox) en regionale eenheden van de politie. Hierbij wordt informatie tussen NS en de politie, zowel landelijk als de betreffende regionale eenheden, op hoofdlijnen mondeling uitgewisseld. Zoals eerder vermeld is Amsterdam een uitzondering hierop, zij werken niet met een gebiedsagent van de landelijke eenheid, hier is de wijkagent van het Centraal Station de contactpersoon voor NS.

Afspraken

De afspraken over samenwerking zijn op hoofdlijnen vastgelegd (onder andere als een van de maatregelen in het maatregelenpakket zoals afgesproken in mrt 2015; zie tekst box³⁹). Specifieke afspraken over informatie-uitwisseling zijn niet vastgelegd. Binnen de landelijke eenheid van de politie bestaan er wel documenten die ingaan op privacy aspecten en de juridische mogelijkheden rondom het delen van informatie met derden en met BOA's. Verder zijn er met de concessieverlener, het ministerie van

2007 - 2009 – 2011. DSP-groep/BZK of rijksoverheid.nl <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/geweld-tegen-werknemers-met-publieke-taak/aanpak-geweld-tegen-werknemers-met-publieke-taak> (geraadpleegd 2 oktober 2017).

³⁵ Zie bijvoorbeeld <https://www.politie.nl/over-de-politie/organisatie---nationaal.html> (geraadpleegd 16 oktober 2017).

³⁶ Zie bijvoorbeeld <https://www.politie.nl/over-de-politie/organisatie---nationaal.html> (geraadpleegd 16 oktober 2017.)

³⁷ Voorheen was dit wel het geval en deed Dienst Landelijke Informatie Organisatie (DLIO) een analyse van deze data. Vervolgens is de analyse afgebouwd en is er voor gekozen alleen te kijken naar afwijkingen, en niet de hele database te analyseren. Vervolgens is de inspanning nog verder afgebouwd en op dit moment vindt er geen analyse door de politie plaats.

³⁸ Regio Noord-Oost: Friesland, Groningen, Overijssel, Drenthe, Gelderland; Regio Randstad Noord: Noord Holland, Flevoland, Utrecht; Regio Randstad Zuid: Zuid Holland; regio Zuid: Zeeland, Noord Brabant, Limburg.

³⁹ Dit betreft maatregel 5 uit het maatregelenpakket ingezet ter verbetering van de sociale veiligheid in treinen en op stations. Zie bijvoorbeeld KST-28642-60, brief aan de Tweede Kamer 12 maart 2015 en Abraham et al (2016) Sociale veiligheid op het spoor, QuickScan maatregelenpakket verbetering sociale veiligheid in treinen en op stations. DSP-groep/WODC.

Infrastructuur en Waterstaat, geen afspraken gemaakt over informatie-uitwisseling. Wel is sociale veiligheid één van de Key Performance Indicators (KPI) in de concessie.

Maatregel 5: Intensivering van de samenwerking tussen NS en politie⁴⁰

In 2015 zijn 8 maatregelen opgesteld ter verbetering van de sociale veiligheid in treinen en op stations. Maatregel 5 betreft de samenwerking tussen NS en politie en is in de brief aan de Tweede Kamer van 15 maart 2015 (kst-28642-63) als volgt geformuleerd:

1-Extra inzet van politie in treinen en op stations waar dat het hardste nodig is. Sinds maart is er extra inzet van de politie bij surveillance. Deze inzet wordt gebaseerd op de grootste risico's. NS deelt met de politie hun informatie over waar en wanneer het grootste risico is op agressie. Binnen de politie wordt een melding van agressie en geweld op het spoor als «prioriteit-1» melding opgepakt. Dit wil zeggen dat er onmiddellijke aanrijtijden gelden en agenten uit de betreffende regionale eenheid onmiddellijk in actie komen.

2-Gerichte extra aanwezigheid van politie op grote stations. Tussen NS en Dienst Infrastructuur van de Landelijke eenheid zijn nadere werkafspraken gemaakt over de politie inzet op de 20 grootste stations. Hiermee wordt op de 20 grootste stations gerichte en versterkte politie inzet geleverd, waarmee de «stationsagent » [later genoemd: gebiedsagenten] er is wanneer nodig. Zij zijn zichtbaar aanwezig en werken samen met de vervoerders en de betreffende regionale eenheid. In een latere brief aan de tweede kamer (kst-28642-65) is deze sub-maatregel verder uitgewerkt als: "Voorts heeft de politie 20 gebiedsagenten benoemd en deze zijn in goed overleg met NS aan het werk. De gebiedsagenten worden door de politie ingezet op en rond 22 grote stations waarvan bekend is dat daar meer dan gemiddeld sprake is van agressie, zwartrijden of gevoelens van onveiligheid. Daarnaast is op dagelijkse basis 56 fte politie capaciteit beschikbaar om klein en grootschalig in te zetten op het station en op probleemlijnen. Deze inzet gebeurt op basis van risicoanalyses bij evenementen of incidenten. De inzet voor de langere termijn wordt maandelijks bepaald in het lokaal veiligheids-overleg."

[Gebiedsagenten zijn aangesteld ten behoeve van de complete infrastructuur. Spoor is daarvan onderdeel. Dat betekent dat zij ook taken hebben buiten het spoor/station.]⁴¹

3-Structureel strategisch overleg. Er wordt structureel overlegd tussen NS en politie. Op dagelijkse basis vindt er overleg plaats tussen de gebiedsagent en de NS en overige deelnemers van lokale veiligheidsarrangementen. Daarnaast is er een overleg tussen NS, politie en OM op strategisch niveau waar de best practices met elkaar gedeeld worden en waar nodig bijgestuurd kan worden. Dit overleg vindt periodiek plaats.

In 2017 is door het Verwey-Jonker Instituut een evaluatie uitgevoerd naar deze maatregelen. De conclusie over de implementatie en de bevindingen is: "[...] de maatregel 'intensivering samenwerking politie en NS' is geïmplementeerd. Over de uitvoering bestaat verschil van mening, bijvoorbeeld over de (benodigde) beschikbaarheid en kennis van de politie. Wat betreft de mechanismen zien we dat meer intensieve samenwerking tussen politie en NS door een betere informatie-uitwisseling leidt tot gerichtere gezamenlijke acties en inzet en tot sneller en adequater optreden." ⁴²

⁴⁰ Bron: kst-28642-63, kst-28642-65.

⁴¹ Abraham M, P. van Egmond, W. Roorda en P. van Soomeren (2016) Sociale veiligheid op het spoor Quickscan maatregelenpakket verbetering sociale veiligheid in treinen en op stations. WODC/DSP-groep.

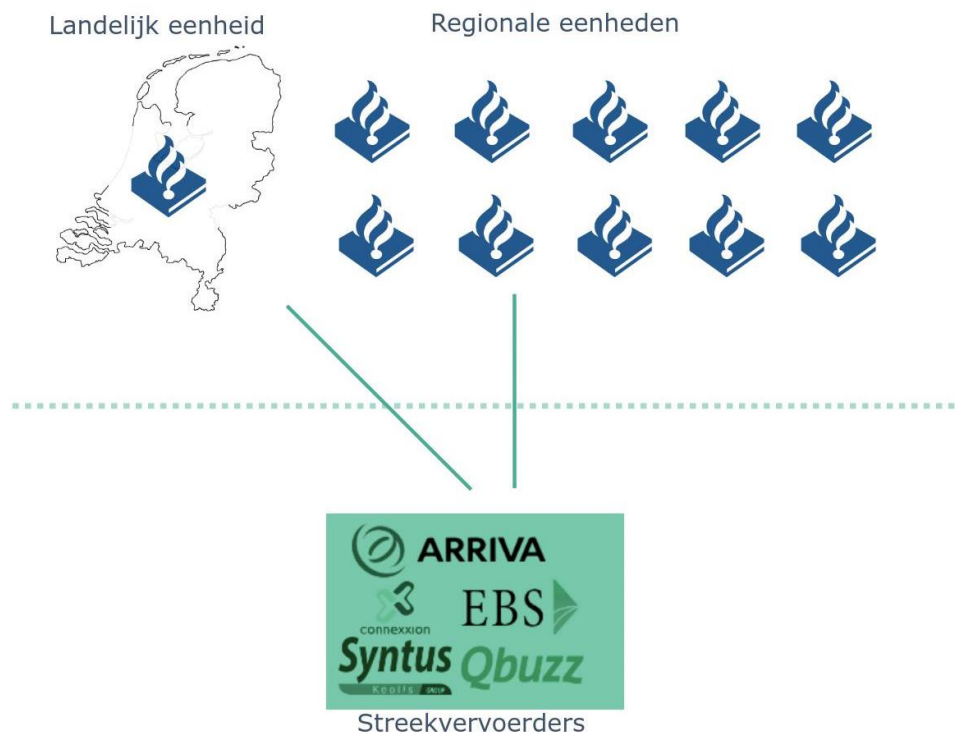
⁴² Broekhuizen J, S. Mehlbaum en M. van Kapel (2017) Vervolgevaluatie sociale veiligheid op en rond het spoor. Onderzoek maatregelenpakket verbetering sociale veiligheid in treinen en op stations. WODC/Verwey-Jonker Instituut.

3.3 (Inter)regionale informatie- uitwisseling: streekvervoer

In alle regionale eenheden van de politie en door alle streekvervoerders wordt informatie gedeeld over sociale veiligheid. De wijze waarop deze uitwisseling plaatsvindt verschilt per concessie. Grofweg zijn twee varianten te onderscheiden, die verder in deze paragraaf worden uitgewerkt:

- ③ Streekvervoerder wisselt (inter)regionale informatie uit regionale eenheden van de politie
 - *zonder* gebruik making van een gezamenlijk data-analysesysteem
 - *met* gebruik making van een gezamenlijk data-analysesysteem;
- ③ Streekvervoerder wisselt interregionale informatie uit met dienst infrastructuur van de landelijke eenheid van de politie

Figuur 3.3 Foto informatie-uitwisseling streekvervoerders en politie



Doel

Het doel van informatie-uitwisseling is het versterken van de informatie positie zodat informatie gestuurd kan worden opgetreden door politie en vervoerders. Een veiliger openbaar vervoer wordt bereikt door samenwerking, incidenten beperken zich niet tot gebiedsgrenzen, het gezamenlijk optreden en informatie uitwisselen is nodig om onveiligheid tegen te gaan⁴³. Ingezet wordt op het terugdringen van incidenten en daarnaast wordt expliciet ook het verbeteren van het veiligheidsgevoel genoemd⁴⁴.

⁴³ Bron: convenant samenwerkingsverband OV Midden Nederland (getekend door Arriva, Syntus, politie Midden-Nederland, Connexion en Qbuzz op 20 april 2017).

⁴⁴ Bron: lokaal veiligheidsarrangement openbaar vervoergebied Almere 2014-2017 (getekend door Connexion, NS, ProRail, Politie Midden-Nederland, gemeente Almere en OM op 3 maart 2014).

Door respondenten genoemde voorbeelden zijn:

- ② Groei aantal opgeloste zaken
- ② Het zichtbaar maken van trends, proactief bepalen van effectieve inzet van politie en ov-personeel.

Systematiek

Wijze van informatie-uitwisseling

Zoals gezegd vindt informatie-uitwisseling tussen de politie en streekvervoerders op verschillende manieren plaats: van ad-hoc overleg naar gestructureerd overleg en overleg aan de hand van een gezamenlijk data-analysesysteem. Daarbij geldt dat streekvervoerders vaak meerdere vormen van samenwerking en informatie-uitwisseling hebben met de politie (en andere partijen als provincies, gemeenten, andere vervoerders). Er is dus niet sprake van één variant per vervoerder, ook niet van één variant per concessie of één variant per regionale politie eenheid.

Uit het onderzoek blijkt dat alle streekvervoerders samenwerkingscontacten hebben met de politie, maar dat deze niet altijd structureel zijn en ook vaak niet formeel zijn vastgelegd (in een convenant of veiligheidsarrangement). Bij alle streekvervoerders is er sprake van op zijn minst ad hoc mondelinge informatie-uitwisseling tussen politie en de vervoerder in het geval van heftige incidenten of speciale gevallen ('als er wat is weten we elkaar te vinden'). Ook zijn er daarnaast vaak structurele overleggen op operationeel niveau, soms enkel voor een specifieke stad binnen één concessie.

De variëteit in vormen van informatie-uitwisseling wordt mogelijk verklaard door de verschillende achtergronden (bijvoorbeeld gebaseerd op oude gebiedsindelingen van de politie en concessies), betrokkenheid van personen, verschillen in de mate van sociale veiligheid, en andere prioriteiten.

Daarnaast hebben teamchefs van enkele regionale eenheden van de politie en gebiedsagenten⁴⁵ van dienst Infrastructuur van de landelijke politie overleg met managers Veiligheid & Service (of vergelijkbare functies) van streekvervoerder. De regionale eenheden van de politie zetten echter niet structureel informatie door naar de landelijke eenheid van de politie. Soms gebeurt dit wel mondeling, of wanneer er sprake is van een trend of afwijking. Uiteraard zijn de 'normale' registratiegegevens van de politie wel opgenomen in het politie registratiesysteem BVH, dat landelijk door alle politie eenheden te raadplegen is.

⁴⁵ Er zijn 20 gebiedsagenten die ingezet zijn voor 22 stations en het omliggende gebied. Ze hebben ook taken buiten het spoor.

TRIAS data-analysesysteem

Van het gezamenlijk data-analysesysteem TRIAS (Transparant Registratie Incidenten Analyse Systeem; zie ook bijlage) wordt gebruik gemaakt door alle streekvervoerders (Arriva, Connexion, EBS, Qbuzz, Syntus) en de politie in de regionale eenheden Rotterdam⁴⁶, Oost Nederland, Limburg en Midden Nederland. Deze vervoerders en deze regionale eenheden van de politie hebben convenanten voor het werken met TRIAS getekend. Daarnaast hebben vervoerders en de regionale eenheid Zeeland West Brabant getekend voor de TRIAS aanpak voor samenwerking – het uitwisselen van incidentenregistraties vindt daar nog niet plaats. De streekvervoerders gebruiken TRIAS alleen in de regionale eenheden van de politie die zijn aangesloten. Dat kan betekenen dat een openbaar vervoerder niet in alle en niet in het gehele concessiegebied werkt met TRIAS. Zoals Connexion die in het Oosten van het land wel met TRIAS werkt, maar in het westen van het land niet. Het betreft in totaal 17 van de 35 concessies.

In TRIAS worden gegevens over incidenten verzameld uit eigen meldkamers van de vervoerders en vervolgens verrijkt met incidenten/ meldingen uit de participerende regionale politie-eenheden. Alle streekvervoerders leveren een bestand met ABC-incidentenregistraties⁴⁷ aan voor incidenten die hebben plaatsgevonden in de vier deelnemende regionale eenheden. Zij leveren aan het CROW-NDOV die het systeem en de onderliggende TRIAS database beheert. Dit gebeurt bijvoorbeeld in de vorm van een Excelsheet dat vervolgens door CROW-NDOV in het TRIAS systeem wordt ingevoerd. De deelnemende regionale eenheden van de politie leveren geen losse bestanden aan. De politie heeft in de eenheid Oost een directe koppeling gemaakt met haar interne registratiesysteem waarmee eenvoudig de aangewezen informatie voor de vier deelnemende regionale eenheden wordt overgezet naar het TRIAS data-analyse systeem. De onderliggende systemen van de deelnemende partijen staan dus niet direct met elkaar in verbinding. Data worden overgezet naar een apart bestand en deze data worden gebundeld geanalyseerd. Het aanleveren van registratiegegevens gebeurt periodiek en minstens 1 keer per maand, en vooral nog voor de eenheden Oost, Rotterdam⁴⁸, Limburg en Midden-Nederland. De analyse van de data wordt gedaan door de analist van Arriva. Die analyse betreft ov-data en politie-data samen, voor alle gebieden en alle vervoerders die zijn aangesloten.

Het gezamenlijk data-analysesysteem TRIAS is onderdeel van de zogenaamde TRIAS-aanpak voor samenwerking. Een van de kernelementen van de TRIAS-aanpak is dat er een duidelijk netwerk is van aanspreekpunten bij de betrokken organisaties. Minimaal maandelijks is er met alle partners een overleg op regionaal (of districts-) niveau. Dergelijke werkwijze wordt nu alleen in de regionale eenheid Oost gehanteerd. In de andere vier regionale eenheden van de politie (Rotterdam, Limburg, Midden Nederland, Zeeland West Brabant) speelt het TRIAS data-analyse systeem een minder grote rol en wordt (ook) overleg gevoerd tussen streekvervoerders en de regionale eenheden van de politie zonder gebruikmaking van de uitkomsten van de analyse.⁴⁹

⁴⁶ District Zuid Holland Zuid.

⁴⁷ De data-aanlevering door EBS gebeurt nog niet structureel, er doen zich enkele knelpunten voor.

⁴⁸ District Zuid Holland Zuid.

⁴⁹ In de regionale eenheid Midden-Nederland is het onderliggend convenant net getekend en moet de verdere samenwerking hieromtrent nog vorm krijgen.

De tem TRIAS wordt in het veld gebruikt om verschillende zaken aan te duiden zo blijkt uit het onderzoek. De TRIAS database, beheerd door het CROW-NDOV waarin incidentenregistraties van openbaar vervoersbedrijven en politie zijn opgeslagen; het TRIAS data-analyse systeem waar op basis van de gegevens in de TRIAS database analyses worden gemaakt; en de TRIAS aanpak voor samenwerking waarbij o.a. een duidelijk netwerk centraal staat en de uitkomsten van de analyse worden gebruikt voor informatie gestuurd optreden.

Lokale veiligheidsconvenanten

Meerdere vervoerders zijn (al dan niet naast het TRIAS systeem) aangesloten bij een of meer lokale veiligheidsconvenanten (LVA). Er zijn – zo blijkt uit gesprekken – geslaagde en minder geslaagde varianten van LVA's. Een goed voorbeeld van een volgens respondenten geslaagd LVA is LVA Almere waarin samenwerking is gearrangeerd tussen politie, stadstoezicht, OM, gemeente Almere, NS en de streekvervoerders. Aan tafel worden o.a. de incidenten doorgenomen van afgelopen kwartaal en wordt bekeken of er nog bijzonderheden zijn. Ook maatregelen worden besproken dan wel geëvalueerd. Daarnaast wordt maandelijks operationeel besproken welke handhavingsacties worden uitgevoerd. Bij minder geslaagde LVA's is samenwerking niet structureel van de grond gekomen, naar zeggen vaak omdat de noodzaak ervan minder wordt ervaren (weinig incidenten). Dit is bijvoorbeeld het geval in Deventer waar Syntus rijdt.

Afspraken

De meeste streekvervoerders hebben afspraken met de politie vastgelegd in een convenant samenwerkingsverband. In deze afspraken staat de onderlinge samenwerking centraal, doorgaans zijn afspraken over informatie-uitwisseling op hoofdlijnen opgenomen. Bijvoorbeeld alleen 'dat' er informatie wordt uitgewisseld en niet 'wat' die informatie is. Op meer lokaal niveau (stad) zijn soortgelijke afspraken vaak wel in LVA's opgenomen. Ook de afspraken rondom TRIAS zijn vastgelegd in dergelijke convenanten.

3.4 Informatie- uitwisseling met stadsvervoer

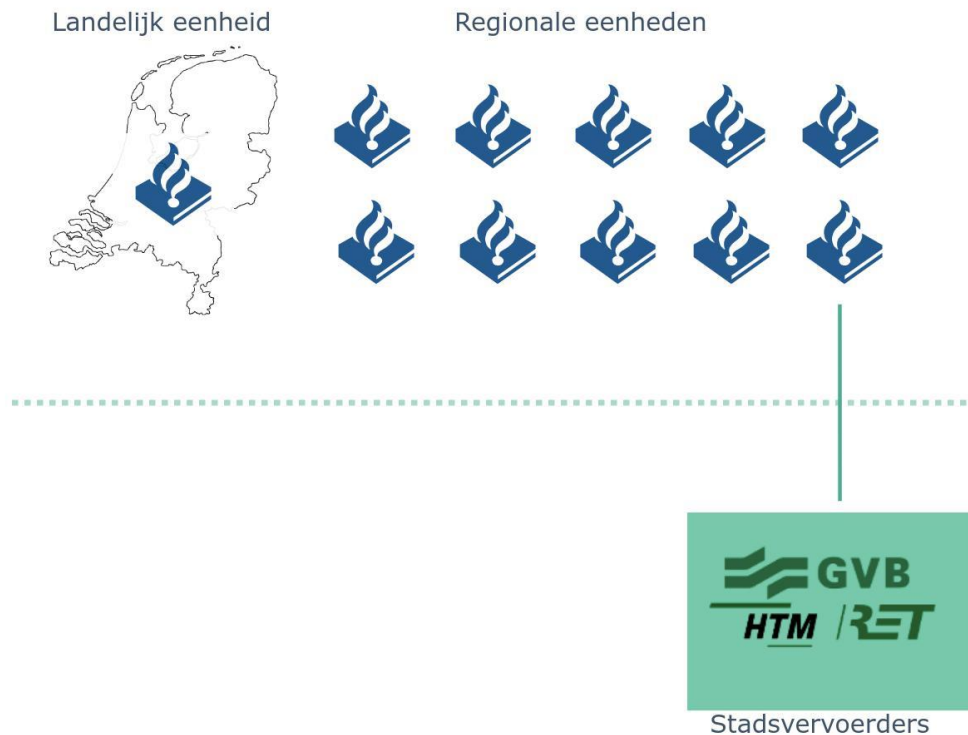
Nederland kent drie stadsvervoerders: GVB (Amsterdam), HTM (Den Haag) en RET (Rotterdam), die allemaal hun eigen aanpak van sociale veiligheid in en rond het openbaar vervoer hebben. Als context geven we enkele kenmerken:

- 🕒 De regionale politie eenheid Amsterdam kent het 'Team openbaar vervoer', bestaande uit politie en gemeentelijke handhaving, die intensief optrekken met GVB en NS (en wanneer nodig streekvervoerders die in de stad rijden).
- 🕒 HTM is (met o.a. RET) onderdeel van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) waar o.a. gezamenlijk via stadsdelen wordt gewerkt aan sociale veiligheid in het openbaar vervoer.
- 🕒 RET heeft een nauwe samenwerking met de regionale politie eenheid Rotterdam.

Informatie wordt uitgewisseld tussen:

- 🕒 Regionale eenheid van de politie en stadsvervoer, al dan niet met een of meer andere vervoerders.

Figuur 3.4 Foto informatie-uitwisseling stadsvervoerders en politie



Doel

Het doel van informatie-uitwisseling voor alle gebieden en voor de betrokken partijen is het in samenhang en gecoördineerd verrichten van werkzaamheden van de verschillende partijen⁵⁰. Dit is nodig om gezamenlijk de objectieve en subjectieve veiligheid in en om het openbaar vervoer te verbeteren, voor zowel reizigers als het personeel⁵¹.

Door respondenten genoemde voorbeelden zijn:

- 🕒 Het zichtbaar maken van trends, proactief bepalen van effectieve inzet van politie en ov-personeel.
- 🕒 Preventie van incidenten
- 🕒 Adequaatsnel reageren op incidenten in en om het openbaar vervoer.

⁵⁰ Convenant informatie-uitwisseling tbv handhavingsoverleg en briefings (getekend door RET, gemeente Rotterdam, politie Rotterdam, OM op 9 juni 2014).

⁵¹ Lokaal Veiligheidsarrangement NS Stations Rotterdam (getekend door politie, Prorail, NS, gemeente Rotterdam, OM en RET op 26 januari 2016)/ Convenant doorschakelen live camerabeelden HTM personenvervoer (getekend door gemeente den Haag, Politie Den Haag, HTM op 13 maart 2017)/ Veiligheidsarrangement openbaar vervoer Amsterdam 2015-2020 (getekend door gemeente Amsterdam, politie eenheid Amsterdam, stadsregio Amsterdam, OM, bestuurscommissie gemeente Amsterdam, vervoerbedrijven (NS, Connexion, GBV, EBS) op 1 oktober 2014).

Systematiek

Wijze van informatie-uitwisseling

Informatie-uitwisseling met stadsvervoerders vindt plaats op verschillende wijzen en op verschillende niveaus. Twee van de drie stadsvervoerders (GVB en RET) delen informatie over meldingen met hun regionale eenheid van de politie op structurele basis (wekelijks).

In het ene geval (GVB) levert de vervoerder meldingen aan de politie. De analist van de politie analyseert deze en voegt in de analyse ook politiegegevens toe. Behulpzaam daarbij is dat in de eenheid een code wordt gebruikt waarmee openbaar vervoersincidenten eenvoudig in het registratiesysteem van de politie kunnen worden geselecteerd⁵². Er is een wekelijks overleg tussen politie en betrokken vervoerders (o.a. NS) waarop deze uitkomsten worden besproken en de inzet van personeel op elkaar en op de situatie wordt afgestemd. Het gaat vooral over A incidenten.

In het andere geval (RET) vindt informatie-uitwisseling plaats op verschillende manieren.

Er zijn 6 gebieden met een LVA en alle informatie die uit die 6 gebieden komt, komt in één systeem.

Gebiedsmanagers van het stadsvervoer voegen informatie toe over processen verbaal aan de informatie van politie en handhaving van de gemeente. Zo kan ook worden gezien welke aangiftes er zijn gedaan bij de politie. De analyse wordt verricht door de analist van de vervoerder. Er is periodiek overleg (vaak maandelijks) waarin gezamenlijk de uitkomsten worden besproken. Net als Amsterdam heeft de regionale eenheid van de politie Rotterdam een eigen code aangemaakt in het registratiesysteem zodat openbaar vervoersincidenten kunnen worden geselecteerd. Daarnaast vindt informatie-uitwisseling plaats binnen het zogenaamde Toezichtmodel, waarbij door het stadsvervoer 5 dagen in de week met de politie structureel wordt samengewerkt en acties worden gehouden. Voorafgaand aan een dienst wordt er een briefing gehouden door de politie. Hier wordt informatie gedeeld over de problemen in het gebied en hoe de aanpak van de gezamenlijke actie zal zijn. Hiervoor zijn specifieke gebieden in Rotterdam aangewezen.

In gebieden waar geen LVA geldt en geen toezichtmodel geldt, maakt de politie doorgaans geen gebruik van RET gegevens. Dit met uitzondering van die gevallen waarbij RET een probleem heeft gesignaleerd, waarvan volgens hen de politie op de hoogte moet worden gebracht.

Voor de derde stadsvervoerder (HTM) vindt informatie-uitwisseling tussen vervoerder en politie op verschillende plekken in het bedieningsgebied verschillend plaats. Veelal is informatie-uitwisseling mondeling, op het niveau van stadsdelen. Het gaat over incidenten, hotspots, hot times, bijzondere omstandigheden zoals evenementen, etc. Er is op dit moment met politie geen structureel overleg op stadsniveau.

In een nabije stad binnen dezelfde regionale eenheid van de politie wordt *we*/structureel informatie over incidenten uitgewisseld op incidentniveau tussen politie en HTM. In dat geval is er een LVA en verricht een analist van de gemeente de analyse.

⁵² Hoewel het registratiesysteem van de politie BVH landelijk raadpleegbaar is, bestaat regionaal de mogelijkheid om in het systeem van de betreffende eenheid enkele kleine aanpassingen te maken (zoals de toevoeging van een code).

Afspraken

Afspraken over samenwerking op hoofdlijn zijn voor twee van de drie stadsvervoerders (GVB en RET) vastgelegd in een of meerdere veiligheidsarrangementen. Deze zijn ondertekend door politie, stadsvervoerder, gemeente, en andere betrokken vervoerders. Afspraken over informatie-uitwisseling zijn daarin heel globaal vastgelegd (vaak wel 'dat' maar niet 'wat').

Elke gebiedsmanager van de RET is gekoppeld aan een contactpersoon bij het betreffende politiedistrict, zodat men elkaar weet te vinden.

Met de betreffende concessieverleners zijn geen afspraken gemaakt over informatie-uitwisseling. Wel is sociale veiligheid opgenomen in een van de KPI's⁵³ in de concessie.

⁵³ Key Performance Indicator. Indicator om doelstellingen te kunnen analyseren.

4 Wensen voor verbeteringen

In dit hoofdstuk gaan we in op de wensen voor verbeteringen bij de verschillende betrokken partijen. Welke belemmeringen ervaart men bij de huidige informatie-uitwisseling over incidenten? Welke verbeteringen zijn gewenst? Welke behoeften bestaan er omtrent een landelijk werkend data-analyse systeem bij de verschillende betrokken partijen? De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op informatie uit de interviews met stakeholders en de uitkomsten van de expertsessie.

4.1 Succesfactoren en suggesties voor verbetering

In interviews met vervoerders en politie is gevraagd wat er nu goed gaat en behouden moet blijven, en welke belemmeringen worden ervaren en welke verbeteringen gewenst zijn. De onderstaande onderwerpen zijn door de respondenten ingebracht.

Samenwerking

Overall zijn respondenten redelijk tevreden over de huidige vorm van samenwerking, maar zien ze wel mogelijkheden voor verbetering. Doorgaans is er een ad-hoc of structurele samenwerking waar periodiek overleg is tussen vervoerder(s) en politie, al dan niet aangevuld met andere partijen zoals de gemeente. Alle partijen onderschrijven het belang van deze samenwerking en het gedeelde doel: het verbeteren van sociale veiligheid in en om het openbaar vervoer. Sociale onveiligheid in en om het openbaar vervoer wordt gezien als een maatschappelijk probleem dat – doorgaans – niet wordt toegeschreven aan een probleem dat de vervoerder of de politie alleen moet oplossen. Alle partijen geven aan dat ze elkaar weten te vinden wanneer dat nodig is. De samenwerking is in de afgelopen jaren iets verbeterd aldus de respondenten. NS en politie constateren dat er sprake is van een intensivering van de onderlinge samenwerking na de afkondiging van het maatregelenpakket (zie hoofdstuk 3). Taken worden beter weggezet en er is beter contact met de regionale eenheden van de politie over sociale veiligheid in het openbaar vervoer. Streekvervoerders en politie werken in verschillende mate meer of minder intensief samen. Stadsvervoerders en politie kennen in twee van de drie gevallen een nauwe samenwerking en zijn doorgaans tevreden. Ondanks de tevredenheid valt er volgens betrokkenen winst te behalen bij de samenwerking, zoals blijkt uit de hieronder genoemde punten.

Bundeling gegevens en informatie gestuurd optreden

Het succes van informatie gestuurd optreden is dat problematiek wordt teruggebracht naar feiten zoals type incident, pleegtijd en pleegplaats. Door de feiten op tafel te leggen, kan een zuiver gesprek worden gevoerd over de inzet van het optreden van vervoerders en politie. Daarbij wordt door informatie van vervoerders en politie te bundelen de informatiepositie versterkt. Diverse respondenten noemen succesverhalen waar de informatie-uitwisseling én samenwerking van vervoerders en politie hebben geleid tot succesvolle aanpakken ter verbetering van de sociale veiligheid in en rond het openbaar vervoer.

Vrijwel alle partijen geven echter aan dat het bundelen van data en meer informatie gestuurd optreden mogelijk en wenselijk is. De mogelijkheden zijn om diverse (hier genoemde) redenen nog niet volop benut.

Aandacht voor sociale veiligheid

Sociale veiligheid voor reizigers en personeel in en rond het openbaar vervoer is voor de politie slechts één van de vele onderwerpen waar de politie een taak heeft. Respondenten van zowel vervoerder als politie merken op dat sociale veiligheid in het openbaar vervoer niet een thema is dat prioriteit krijgt binnen de politieorganisatie; een respondent omschreef het zelfs als een 'blinde vlek'. Dit heeft tot gevolg dat er relatief weinig aandacht naar uit gaat en ook weinig informatie over bekend is, waarbij communicatie tussen de regionale eenheid en landelijke eenheid op dit onderwerp niet (overal) sluitend is.⁵⁴ Het thema is ook niet belegd binnen de politieorganisatie in die zin dat er een eigen portefeuillehouder is. Landelijk zijn er geen richtlijnen hoe om te gaan met het thema anders dan het 'reguliere' politiewerk. Ter verbetering kan gedacht worden aan een betere borging van kennis over sociale veiligheid in het openbaar vervoer in de politieorganisatie. Vaste aanspreekpunten van de politie per regionale eenheid zouden ook hier een rol kunnen spelen – deze zijn er in sommige regio's overigens wel.

Anderzijds mag er ook bij de openbaar vervoersbedrijven meer bewustwording komen over veiligheid. Bijvoorbeeld dat incidenten gemeld moeten worden. Medewerkers willen niet altijd aangifte doen, stellen vervoerders, omdat er (al dan niet terecht) onvoldoende vertrouwen is dat dit serieus wordt opgepakt door de politie. Hierop wordt al inzet gepleegd, bijvoorbeeld vanuit het Actieprogramma sociale veiligheid in het openbaar vervoer (2016). Maar deze maatregelen blijken nog niet voldoende (geïmplementeerd).

Netwerk, korte lijnen

Een goede samenwerking vraagt om het opbouwen en onderhouden van een netwerk met elkaar, en korte lijnen. De meerderheid van de respondenten geeft aan dat netwerk en korte lijnen bestaan, en benoemen dit zelfs als een succesfactor voor goede samenwerking. Maar met name de streekvervoerders en hun samenwerkingspartners van de politie hebben behoefte aan een uitbreiding van het netwerk. Het ontbreekt aan voldoende aanspreekpersonen bij de politie aldus streekvervoerders. De politie merkt op dat ook bij de streekvervoerders het niet in alle gevallen duidelijk is wie aanspreekpersoon is. In twee van de drie gevallen van de stadsvervoerders zijn deze lijnen er wel, voor één stadsvervoerder (HTM) zijn deze korte lijnen er slechts beperkt en ontbreekt bijvoorbeeld overleg met de politie op stadsniveau.

Voor de landelijke vervoerder NS bestaat er via station managers van NS, gebiedsagenten en dienst infrastructuur een duidelijk netwerk op landelijk niveau en in de regio's.

De respondenten hebben wel het gevoel dat het succes van de samenwerking hangt aan personen. Dit geldt voor vervoerders (waar aanspreekpunten wisselen onder ander door het wisselen van concessies), maar geldt vooral bij de politie. Dit wordt versterkt, omdat in meerdere regio's onvoldoende politiefunctionarissen zijn die op de hoogte zijn van de samenwerking met het openbaar vervoer en de eventuele afspraken die zijn vastgelegd in veiligheidsconvenanten of LVA's.

⁵⁴ Dat geldt niet zo zeer voor de respondenten van de politie die we spraken, maar dit is wat zij zeggen over de organisatie.

Een door de meerderheid van de respondenten (zowel politie als vervoerders) genoemde suggestie voor verbetering is een aanspreekpunt te realiseren bij de politie in elk van de 11 eenheden. Enkele respondenten geven aan dat dit ook voor de districten zou moeten gebeuren.

Incidentenregistraties

Het huidige registratiesysteem van de politie BVH biedt beperkt mogelijkheden om openbaar vervoer gerelateerde informatie eenvoudig te filteren. Deze mogelijkheid wordt gemist door de respondenten van de politie in de regionale eenheden. In twee eenheden (Amsterdam en Rotterdam) is dit probleem door de politie omzeild door zelf een kunstmatige code aan te maken ten behoeve van de samenwerking met stadsvervoerders. Op deze wijze kan er in het BVH gezocht worden op die code en kan lokaal beter zicht worden verkregen op incidenten die zich afspelen in en rond het openbaar vervoer, voor zowel reizigers als personeel.

Een mogelijke oplossing – en wens vanuit met name streekvervoer en hun regionale samenwerkingspartners van de politie – zou zijn om in het politie registratiesysteem BVH een speciaal daarvoor bestemde code aan te maken, zoals ook wordt gedaan bij VPT (Veilige publieke taak) -incidenten. In de praktijk echter stuit deze oplossing op weerstand bij de politie omdat dit in BVH slecht valt te realiseren. Bijvoorbeeld omdat het lastig is te bepalen welke incidenten vallen onder openbaar vervoer, omdat de pleegplaats niet altijd goed wordt geregistreerd. Maar ook omdat incidenten tegelijkertijd onder meerdere aandachtsgebieden kunnen vallen (denk aan jeugd, terrorisme, bedelarij, drugs, georganiseerde misdaad, veilige publieke taak.)

Daarnaast verdient de registratie bij vervoerders ook aandacht, zo merken respondenten op van politie vervoerders en het CROW-NDOV (dat de TRIAS database beheert). Dit geldt met name voor het zuiver registreren van een vindplaats en het verifiëren van meldingen -zodat een melding niet zomaar als bijvoorbeeld A-incident geregistreerd wordt, terwijl als wordt doorgevraagd het een B-incident blijkt te zijn. Respondenten geven aan dat dit een kwestie van procesinrichting is, bijvoorbeeld een teamleider die zowel voor nazorg als zuiverheid van de registratie navraag doet bij de werknemer die de melding heeft gedaan. Wel wordt per 1 januari 2017 door alle vervoerders gewerkt met ABC-registraties.

De gewenste verbetering is dan ook een (verder) verbeterde kwaliteit van incidentenregistraties door vervoerders. En aansturing in de eisen in hoe en wat wordt gemeld door medewerkers. In dit kader speelt ook de (eerder genoemde) meldings-/aangiftebereidheid van de medewerkers in het openbaar vervoer een rol.

Concessieverlener

Alle concessieverleners hebben het onderwerp sociale veiligheid opgenomen in de KPI's en of het Programma van Eisen in de concessie. Enkele concessieverleners nemen een actieve rol ten aanzien van informatie- uitwisseling, en maken hierover afspraken. De vervoerder is niet gebonden aan een voorgeschreven wijze waarop moet worden samengewerkt tussen vervoerder en politie. Een suggestie die is gedaan was om de wijze van informatie-uitwisseling over sociale veiligheid te standaardiseren en aan kwaliteitseisen te laten voldoen; dat is te realiseren door hierover een paragraaf te laten opnemen in de

concessie. Dit gebeurt (al) in enkele concessies. In de expert sessie werd nadrukkelijk de vraag op tafel gelegd om te komen tot een voorbeeld voor een convenant, zoals dat bijvoorbeeld is opgesteld voor de samenwerking met vervoerders en politie in regionale eenheid Oost Nederland.⁵⁵

Uitwisseling gegevens

Geconstateerd wordt dat niet voor iedere samenwerkingspartner even helder is welke informatie mag worden gedeeld tussen politie en (de BOA's van) de vervoerder, ondanks de leidraden die de politie tot haar beschikking heeft. In het bijzonder daar waar het gaat om tot de persoon te herleiden kenmerken – die ook in combinatie met registraties van incidenten kunnen worden besproken. Er wordt op dit terrein verschillend gehandeld. Meer kennis over de toepassing van de wet is wenselijk.

Meer algemeen is (de gebrekkige kennis over) de inzet van de BOA's in dienst van het openbaar vervoer als aandachtspunt naar voren gekomen. Wat zijn de bevoegdheden van de BOA's, wat is hun taak, wat is er mogelijk rondom informatiedeling? Dit soort meer algemene vragen valt buiten de scope van het onderzoek.⁵⁶

4.2 Een landelijk werkend data-analyse systeem

Onder een landelijk werkend data-analysesysteem wordt verstaan een database van

- ③ incidentenregistraties van alle vervoerders, voor heel Nederland;
- ③ incidentenregistraties van de politie (inzake het openbaar vervoer), voor heel Nederland.

Het gaat dus om een bundeling van registraties voor alle vervoerders en de politie, voor heel Nederland.

Deze registraties worden vervolgens gezamenlijk geanalyseerd. Op basis van de uitkomsten van de analyses kunnen vervolgens acties worden bepaald.

Stakeholders is gevraagd in welke mate ze behoefte hebben aan een landelijk systeem, en waarom. Uit de interviews met stakeholders en de expertsessie blijkt dat deze behoefte varieert.

De **streekvervoerders** – en hun samenwerkingspartners bij de regionale politie – hebben doorgaans behoefte aan een dergelijk systeem. Alle streekvervoerders zijn daarom ook nu al aangesloten bij het TRIAS data-analyse systeem waar gegevens van streekvervoerders en politie worden gebundeld en geanalyseerd. Dit gebeurt voor 17 van de 35 concessies, namelijk in de concessies waarin ook de politie mee doet (17 van de 35 concessies vallen in de regionale eenheden die zijn aangesloten bij het TRIAS data-analysesysteem.) De meningen verschillen echter over de vraag in hoeverre de informatie landelijk dient te worden gedeeld. Niet alle streekvervoerders/regionale eenheden zien de toegevoegde waarde van informatie over wat er elders in het land gebeurt. Wel benadrukken zij dat het goed is om met elkaar een landelijk platform te hebben om problemen te bespreken. Ook wordt benadrukt dat samenwerking lokaal dient te worden opgepakt. De samenwerking moet vooral lokaal zijn nut bewijzen.

⁵⁵ Dit document convenant samenwerkingsverband Oost Nederland wordt soms als basis gebruik en afgepeld/aangepast voor gebruik in andere regionale eenheden van de politie/ met andere vervoerders.

⁵⁶ Zie voor meer informatie bijvoorbeeld: <https://www.justis.nl/producten/boa>.

De **landelijke en stadsvervoerders** hebben in mindere mate behoefte aan een landelijk systeem. Ze hebben zelf via de huidige structuren een goede informatiepositie in hun eigen concessiegebied en dat is voldoende. NS krijgt de belangrijkste zaken die spelen op regionaal niveau bij andere vervoerders mee via stationsmanagers van Veiligheid en Service. Door stadsvervoerders worden landelijke gegevens niet gemist.

De mening van de geïnterviewde medewerkers van de politie is niet eensluidend – wat mogelijk inherent is aan de verschillende wijzen waarop in de verschillende eenheden wordt omgegaan met informatie-uitwisseling en het ontbreken van landelijke richtlijn. Aan de ene kant wordt informatie-gestuurd optreden en 'predictive policing'⁵⁷ toegejuicht en wil men dit op grotere schaal toepassen. Aan de andere kant lijkt er op dit moment niet bij alle respondenten/eenheden behoefte aan de gebundelde data. Een structureel overleg tussen vervoerders en politie op regionaal niveau kan volstaan. Alleen bij signalen over problemen of opvallende zaken wordt vervolgens gekeken welke informatie van de andere partij nodig is en waar partijen elkaar kunnen versterken.

Er zijn meerdere redenen genoemd waarom stakeholders terughoudend zijn ten opzichte een landelijk werkend data-analysesysteem. Het is lastig een dergelijk systeem te realiseren, alleen al bij het maken van keuze over welke informatie in dergelijk systeem moet worden opgenomen. Er spelen bij vervoerders bedrijfseconomische belangen, er is sprake van een concurrentiebeding, de ideeën van vakbonden en organisaties van medewerkers verschillen en de politiek speelt een rol. Hierdoor is men terughoudend met het delen van informatie. Daarbij is er de angst dat data ongenueanceerd en zonder verdere verklaringen worden gepubliceerd. Er is dus aandacht nodig voor een zorgvuldige analyse. Zo zullen de grote steden 'rood' kunnen kleuren ten opzichte van andere gebieden/vervoerders vanwege het relatief grote aantal incidenten dat zich voordoet in stedelijke gebieden ten opzichte van de rest van Nederland. Dit kan – als het achterliggende verhaal niet helder voor het voetlicht gebracht wordt – negatieve beeldvorming met zich mee brengen.

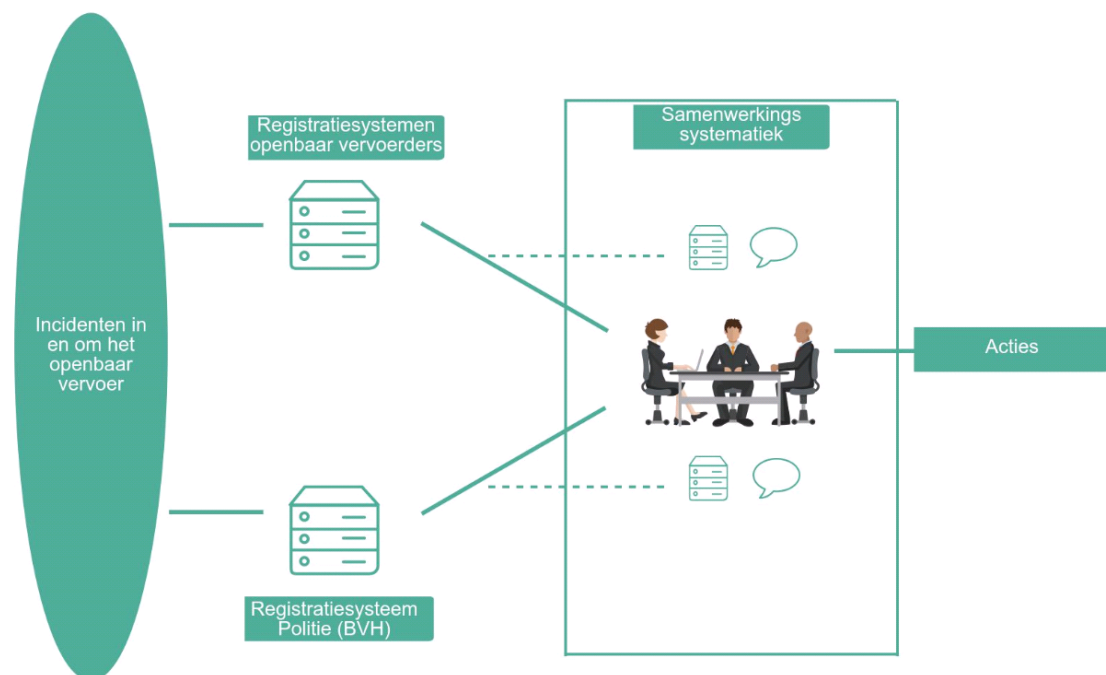
De landelijke vervoerder en stadsvervoerders geven aan –hoewel zij op dit moment geen behoefte hebben aan een landelijk analysesysteem – bereid te zijn om informatie te delen, mits wordt voldaan aan een aantal nader uit te werken randvoorwaarden. Denk daarbij aan een goede implementatie, het bepalen van de vorm van overdracht, de selectie van gegevens, een zorgvuldige analyse en interpretatie van de uitkomsten en tenslotte heldere randvoorwaarden die gelden voor een goede samenwerking. Een data-analyse systeem op zich leidt immers niet tot acties, daarvoor is een samenwerkingssystematiek vereist.

De staf van de politie geeft aan dat het initiatief van een landelijk werkend data-analyse systeem bij de vervoerders ligt en eerst een landelijke database met vervoersgegevens dient te worden gerealiseerd alvorens door de politie wordt overwogen – en juridisch getoetst – of het toevoegen van politiedata tot de mogelijkheden behoort.

⁵⁷ 'Predictive policing' behelst in het kort het gebruik van statistische voorspellingen om te kunnen anticiperen op criminele incidenten. Deze informatie kan, afhankelijk van de acties die erop worden gebaseerd, worden gebruikt ter preventie van misdaad of het vergroten van de heterdaadkracht. Bron: het Tijdschrift voor de Politie – jg.76/nr.4/5/14.

We merken tot slot op dat TRIAS een systeem is op basis waarvan op dit moment data worden gebundeld en geanalyseerd, maar dat hier op dit moment alleen incidentenregistraties worden verzameld voor streekvervoerders en deelnemende regionale eenheden van de politie. Het zou kunnen worden gezien als een verder te vullen landelijk analyse-systeem. Het TRIAS data-analyse systeem is niet het enige denkbare systeem waarmee een landelijk werkend data-analysesysteem kan worden gerealiseerd, ook andere systemen en andere vormen van informatie-uitwisseling zijn mogelijk. Stakeholders staan hiervoor ook open.

Figuur 4.1 Samenwerkingsystematiek



5 Conclusies

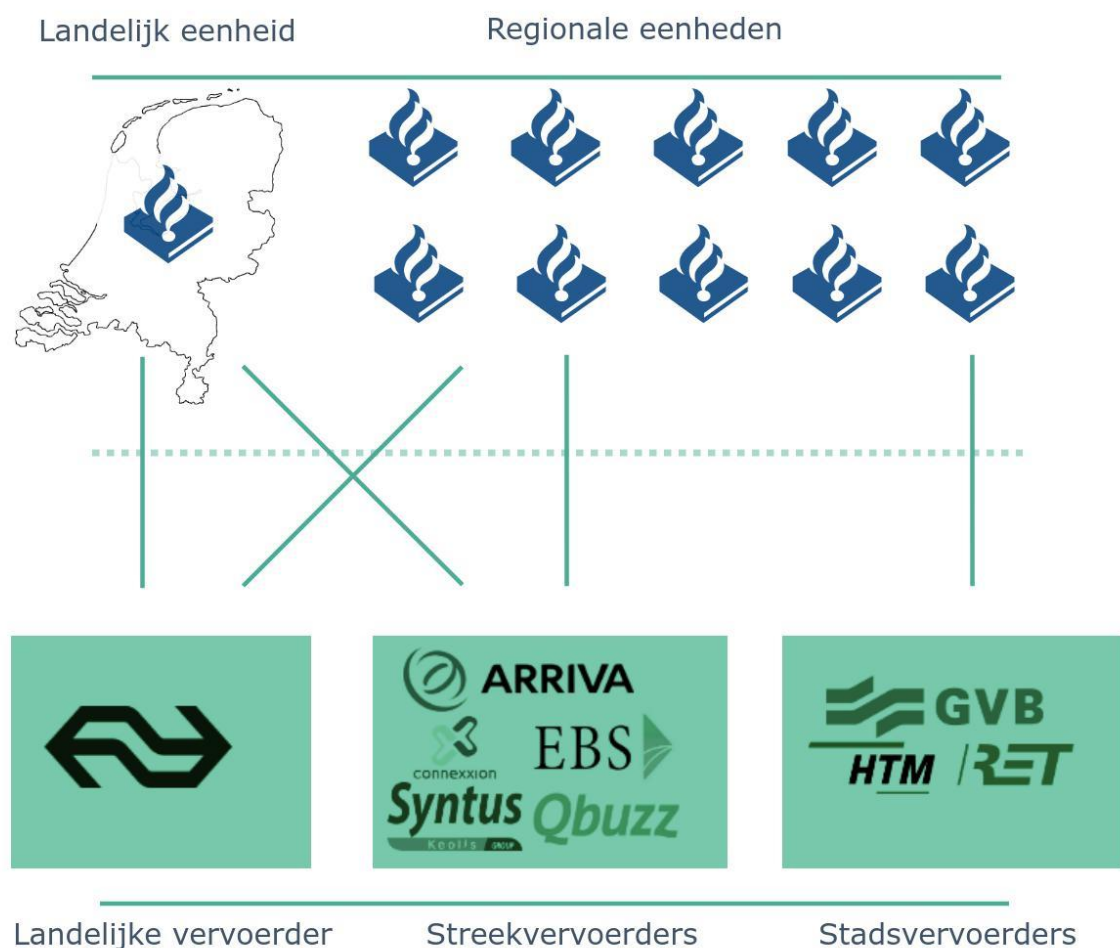
In dit slothoofdstuk trekken we aan de hand van de onderzoeksvragen de conclusies van het onderzoek.

5.1 Huidige feitelijke situatie

1 Op welke wijze wisselen partijen nu informatie uit over incidenten?

Openbaar vervoerbedrijven en politie wisselen op uiteenlopende wijze informatie uit over incidenten op het gebied van sociale veiligheid. Er valt een grove indeling te maken van de verschillende partijen en niveaus waarop informatie wordt uitgewisseld (landelijk, regionaal en stedelijk). Deze is weergegeven in onderstaand schema.

Figuur Foto informatie-uitwisseling openbaar vervoer en politie



Overall vinden (op zijn minst ad-hoc) gesprekken plaats tussen vervoerders en politie en wordt onderling informatie uitgewisseld. In een deel van deze gevallen is er sprake van regelmatige gesprekken tussen vervoerder en politie. Vaak worden daarin uitkomsten van eigen analyses op incidenten meegenomen.

In andere gevallen vinden tussen enkele (streek)vervoerders en de politie alleen gesprekken plaats als er daadwerkelijk iets speelt. In die gevallen 'gebeurt er te weinig' om regelmatig bij elkaar te komen, men vindt het niet urgent, en/of weet men elkaar niet (meer) te vinden omdat er geen vast netwerk of vaste contactpersoon (meer) is.

Bij de meer intensieve uitwisseling worden incidentenregistraties gedeeld. Er is in die gevallen sprake van een databestand dat wordt overgedragen; een databestand van specifieke incidenten in een bepaalde periode binnen een bepaald gebied. Het meest ver gaat het TRIAS data-analysesysteem waarbij databestanden van streekvervoerders en politie worden aangeleverd, bijeen gebracht en geanalyseerd. Het aanleveren en bijeen brengen van databestanden gebeurt door de deelnemende regionale politie eenheden en de streekvervoerders (die daar rijden). In vier van de tien regionale politie eenheden (14 van de 35 concessies) wordt informatie uitgewisseld via het TRIAS data-analysesysteem. Voor vijf van de tien regionale politie eenheden (de vier waarbinnen informatie wordt uitgewisseld plus één waar nog geen afspraken zijn gemaakt over gegevensuitwisseling) (17 van de 35 concessies) is getekend voor een TRIAS samenwerkingsaanpak. Met name in de eenheid Oost Nederland worden de uitkomsten van de analyse actief gebruikt voor informatie gestuurd optreden. In de overige vijf eenheden (18 van de 35 concessies) wordt minder intensief en minder structureel informatie uitgewisseld.) Er zijn ook voorbeelden van enkele andere vormen (dan TRIAS) waarin data worden aangeleverd en gebundeld, en vervolgens geanalyseerd om op basis daarvan informatie-gestuurd te kunnen optreden. Dit gebeurt op kleinere schaal, op verschillende wijzen, bij verschillende vervoerders en regionale eenheden van de politie. Daarbij wordt opgemerkt dat er binnen een gebied (regionale eenheid of concessie) sprake kan zijn van meerdere vormen van samenwerking en informatie uitwisseling.

2 Waar wordt de informatie-uitwisseling voor gebruikt?

De (gebundelde) informatie van vervoerders en politie wordt door beide partijen gebruikt voor effectiever informatie-gestuurd optreden. Dit optreden is repressief, als reactie op al gebeurde zaken, of preventief, om incidenten te voorkomen. Op basis van gebundelde informatie kan bijvoorbeeld in een concrete situatie de inzet worden bepaald van politiemedewerkers en/of BOA's die in dienst zijn van vervoerders en die zijn belast met veiligheidstaken.

Het uiteindelijke doel van de informatie-uitwisseling is het verbeteren van sociale veiligheid in en om het openbaar vervoer. Dit wordt onderschreven door alle stakeholders. Sociale onveiligheid in en om het openbaar vervoer voor zowel personeel als reizigers wordt gezien als een maatschappelijk probleem dat door betrokken partijen gezamenlijk moet worden aangepakt en opgelost.

3 Zijn er duidelijke afspraken tussen politie en vervoerders gemaakt over de vorm van de informatie-uitwisseling en hoe luiden deze afspraken?

Zoals hierboven gemeld vindt de informatie-uitwisseling plaats op verschillende manieren. In alle gevallen gaat het over registraties van incidenten in een bepaald gebied, met minimaal gegevens over het type incident, tijd en locatie.

In een aantal samenwerkingsverbanden vindt structurele informatie-uitwisseling plaats. Op operationeel niveau zijn dan per gebied, per samenwerking, afspraken gemaakt over de vorm waarop informatie wordt uitgewisseld. Dit gebeurt niet landelijk dekkend. De vorm is vaak een excel-lijst met incidentenregistraties. In de regionale eenheden van de politie waarin met vervoerders informatie wordt gedeeld in TRIAS, leveren vervoerders (handmatig) de gegevens aan met excel aan de beheerder van de TRIAS database (NDOV). De politie doet dit in de regionale eenheden Rotterdam⁵⁸, Oost Nederland, Limburg en Midden Nederland en wel via een geautomatiseerd proces waarmee uit het politieregistratiesysteem voor betreffende eenheden een selectie wordt gemaakt van afgesproken incidenten. Deze incidenten worden gekopieerd en aangeleverd aan de beheerder van de TRIAS database. Er is geen sprake van een koppeling van verschillende registratiesystemen van vervoerders onderling en/of de politie.

In andere gevallen doen de partijen zelf een analyse op basis van de eigen data en wisselen ze vervolgens de uitkomsten met elkaar uit tijdens gesprekken; men bespreekt dan bijvoorbeeld afwijkingen ten opzichte van voorgaande periodes (zoals het geval is bij NS en politie).

De afspraken over (de vorm van) informatie-uitwisseling tussen vervoerders en politie zijn niet landelijk dekkend: er gelden niet overal in het land afspraken en de afspraken die er zijn niet overal dezelfde.

4 Zijn dit formele dan wel ad hoc afspraken?

In alle gebieden wordt ad hoc informatie uitgewisseld, partijen weten elkaar te vinden als zich incidenten voordoen. Afspraken over de informatie-uitwisseling tussen vervoerders en politie zijn slechts in beperkte mate geformaliseerd en vastgelegd. Wel zijn er in meerdere gevallen afspraken vastgelegd over samenwerking in het algemeen. Vaak zijn door vervoerders convenanten sociale veiligheid en/of lokale veiligheidsarrangementen afgesloten met politie en vaak ook andere partijen zoals gemeenten of OM. Dit is echter lokaal bepaald en niet dekkend voor heel Nederland. Vaak is er een aanleiding waarom men in een lokaal verband samenwerkt. Op plekken waar zich weinig incidenten voordoen wordt het minder opportuun gevonden om samen te werken op een formele basis. De streekvervoerders die deelnemen aan TRIAS, hebben afspraken gemaakt over de data en datakwaliteit van de gegevens die worden uitgewisseld met de politie en elkaar (vervoerders onderling). Daarbij wordt door de vervoerders gebruik gemaakt van de landelijk afgesproken uniforme ABC-methodiek. Er zijn vanuit de politie geen landelijke afspraken over de vorm waarop deze gegevens worden uitgewisseld. Dit wordt overgelaten aan de regionale eenheden van de politie. Afspraken tussen NS en de politie (met de betreffende diensten van de landelijke eenheid) zijn (alleen) gemaakt op hoofdlijnen.

⁵⁸ District Zuid Holland Zuid.

5.2 Wensen voor verbeteringen

5 Welke belemmeringen ervaart men bij de huidige informatie-uitwisseling over incidenten? Welke verbeteringen zijn gewenst?

Voorop wordt gesteld dat men redelijk tevreden is met de huidige samenwerking: politie en vervoerders weten elkaar te vinden. Op onderdelen worden mogelijkheden voor verbeteringen gezien. De bundeling van informatie van openbaar vervoer en politie vormt input voor een effectievere samenwerking en dient te worden gezien als middel om de sociale veiligheid in het openbaar vervoer te vergroten, niet als doel op zich.

Belemmeringen die door respondenten worden ervaren zijn de volgende:

- ⦿ Sociale veiligheid voor reizigers en personeel in en rond het openbaar vervoer is voor de politie slechts één van de vele onderwerpen waar de politie een taak heeft en voor de openbaar vervoersbedrijven is veiligheid slechts één van de vele onderwerpen.
- ⦿ Enkele vervoerders – met name bij stads- en streekvervoer – geven aan dat het lastig is operationeel samenwerkingspartners te vinden. Soms door gebrek aan urgentie bij van een van de partijen;
- ⦿ Enkele vervoerders – met name stads- en streekvervoer – en (regionale) politie eenheden geven aan dat er behoefte is aan meer gestructureerde informatie-uitwisseling, om de gezamenlijke inzet verder te vergroten;
- ⦿ Meerderheid van de (bevroagde) politie eenheden en enkele vervoerders geven aan dat de mogelijkheden beperkt zijn om uit politiedata openbaar vervoer-incidenten te selecteren;
- ⦿ Enkele vervoerders en politie eenheden geven aan dat de kwaliteit van de melding en registratie kan worden verbeterd. Registraties zijn niet altijd zuiver, meldingsbereidheid kan worden vergroot; Betrokken partijen blijken niet goed op de hoogte van de juridische (on)mogelijkheden bij de uitwisseling van gegevens over incidenten. Dit speelt het sterkste bij de BOA's van het stads- en streekvervoer.

Zoals we bijvoorbeeld zien in het actieprogramma sociale veiligheid in het OV (2016), wordt er ingezet op een gezamenlijke aanpak van sociale veiligheid in het openbaar vervoer. Volgens betrokken ov- en politiemedewerkers kan het onderwerp sociale veiligheid bij de vervoerders en benodigde aandacht voor het onderwerp openbaar vervoer bij politie verder worden vergroot.

Concrete suggesties voor verbetering ten aanzien van samenwerking en informatie uitwisseling zijn onder andere:

- ⦿ Maak landelijke afspraken over de samenwerking op het terrein van sociale veiligheid tussen openbaar vervoer en politie en onderzoek hoe dit kan worden gefaciliteerd met name voor wat betreft de uitwisseling van incident gegevens;
- ⦿ Steun en faciliteer als overheden (lokale/regionale) netwerken ten behoeve van een betere gegevensuitwisseling en samenwerking tussen politie en openbaar vervoer.
- ⦿ Zorg voor vaste aanspreekpersonen bij de politie voor elk van de eenheden;

- Ga door met het verbeteren van de kwaliteit van de melding en registratie van incidenten en onderzoek de mogelijkheid om eenvoudig(er) in politiesystemen de openbaar vervoer incidenten te kunnen selecteren.

6 Als er geen informatie-uitwisseling tussen politie en vervoerders plaatsvindt, waarom is dat en bestaat de behoefte daaraan wel?

Er zijn enkele gebieden waar bijna geen informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen vervoerder en politie. Vervoerder en politie merken bij deze constatering op dat men elkaar prima weet te vinden als dat echt nodig is. Er wordt dus soms geen informatie over incidenten uitgewisseld, omdat er naar inschatting van de betrokken partijen weinig noemenswaardige incidenten plaatsvinden: de aard en omvang van de problematiek vraagt niet om structurele(re) informatie-uitwisseling. Dat neemt niet weg dat er gebieden zijn waar ad hoc informatie wordt uitgewisseld, waar bij een van de partijen (vervoerder) wel behoefte is aan een meer structurelere uitwisseling.

7 Welke behoeften bestaan er omtrent een landelijk werkend data-analyses systeem bij de verschillende betrokken partijen? Waarom is dat en waaruit bestaan de behoeften dan precies/wel?

Voordelen van een landelijk werkend data-analyse systeem – waarbij incidentregistraties van alle vervoerders en de politie worden gebundeld en geanalyseerd – zijn structurele, uniforme data, waarmee breed informatie-gestuurd kan worden opgetreden en een brede aanpak van sociale veiligheid in het openbaar vervoer kan worden gerealiseerd.

De behoefte aan een dergelijk landelijk systeem is gepeild bij de betrokken partijen en blijkt in verschillende mate aanwezig te zijn bij de verschillende betrokken partijen. Het spectrum loopt van 'felle' voorstanders tot 'milde' tegenstanders. Voordelen van een landelijk werkend data-analyse systeem zijn structurele, uniforme data, waarmee breed informatie-gestuurd kan worden opgetreden en een brede aanpak van sociale veiligheid in het openbaar vervoer kan worden gerealiseerd. Vooral streekvervoerders hebben behoefte aan een dergelijk landelijk systeem. Zij leveren nu ook allemaal incidentenregistraties voor het TRIAS data-analyse systeem – hoewel niet alle vervoerders even actief met de resultaten aan de slag gaan. Zij rijden interregionaal en in bepaalde gebieden met meerdere collega-vervoerders in een gebied. Beter inzicht in wat er gebeurt, kan de inzet op sociale veiligheid versterken. De stedelijke vervoerders en de landelijke vervoerder hebben in mindere mate behoefte aan een dergelijk landelijk werkend data-analyse systeem. Ze geven aan al een goede informatiepositie in hun eigen concessiegebied te hebben. Vervoerders, ook de stedelijke vervoerders en landelijke vervoerder, geven wel aan bereid te zijn de informatie te delen als hier een behoefte ligt van andere partijen. De behoefte van de politie aan de bundeling van gegevens ligt vooral in de regionale eenheden.

Voordat op een landelijk werkend data-analyse systeem wordt overgegaan dient goed afgewogen te worden wat de meerwaarde van dergelijk systeem is. Ook aan de hand van structureel landelijk overleg met alle vervoerders en politie (bijvoorbeeld aan de hand van het landelijk platform dat naar aanleiding van de HIC aanpak is ingesteld) kan informatie over incidenten worden uitgewisseld (bijvoorbeeld aan de hand van uitkomsten van analyse). Ter overweging kan ook worden gestart met het realiseren van een landelijke database waarin incidentenregistraties van vervoerders worden gebundeld voordat politiegegevens worden toegevoegd. Daarnaast dient een nadere juridische toets plaats te vinden. Wanneer informatie wordt uitgewisseld voor dezelfde doelbinding (verbetering sociale veiligheid in het ov) waarbij afspraken zijn vastgelegd in bijvoorbeeld convenanten, laat de Wet politiegegevens (WPG) ruimte voor informatie-uitwisseling. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de huidige informatie-uitwisseling aan de hand van TRIAS.

Randvoorwaarden voor een landelijk werkend data-analysesysteem en het gebruik daarvan zijn –naast natuurlijk de randvoorwaarden die geldig zijn voor een goede samenwerking – onder andere de voorwaarden die gelden voor een goede incidentregistratie (meldingsbereidheid, nauwkeurige registratie) een goede analyse en gebruik van de uitkomsten en openheid en commitment van alle vervoerders en politie.

5.3 Aandachtspunten voor de toekomst

Binnen de samenwerking tussen politie en openbaar vervoerbedrijven is er sprake van maatwerk. De variëteit is (mede) gevolg van de couleur locale. Politie-eenheden, concessiegebieden, veiligheidssituaties en vervoerders zijn niet onderling vergelijkbaar. Informatie-uitwisseling als onderdeel van samenwerking, vindt plaats in zeer verschillende vormen in Nederland. Het spectrum loopt uiteen van ad-hoc gesprekken tussen vervoerder en politie tot en met systematische informatie-uitwisseling, analyse van gebundelde data en het inzetten van deze data voor informatie gestuurd optreden.

Of er nu wel of niet sprake is van systematisch informatie-uitwisseling: in alle gevallen weet met elkaar te vinden als de nood aan de man is.

Wel kan de uitvoering van de samenwerking op onderdelen beter en intensiever. Er is in meerdere gevallen behoefte aan structureler overleg en meer informatie-. Mogelijke aandachtspunten voor de toekomst hebben we vermeld bij onderzoeksvraag 5 hierboven.

De urgenties voor een landelijke data-analyse systeem verschillen. Vooral streekvervoerders hebben behoefte aan een dergelijk landelijk systeem. Bij de politie ligt deze behoefte vooral regionaal in plaats van landelijk. Desalniettemin zijn de stadsvervoerders en landelijke vervoerder en de landelijke eenheid van de politie, ondanks dat zij voor zichzelf geen behoefte hebben aan het breder uitwisselen van informatie, bereid –onder voorwaarden – hun registraties te delen.

Deze uitkomsten overziende en terugkijkend naar de motie waarin wordt gevraagd een landelijk data-analyse systeem te realiseren voor openbaar vervoer en politie, constateren we dat dergelijk systeem in de huidige situatie niet voor iedereen meerwaarde heeft. We geven ter overweging om op een landelijk platform structureel landelijk signalen en trends te bespreken en, daarnaast, wensen en mogelijkheden voor een landelijke database verder te onderzoeken.

Bijlage 1 – Gewijzigde motie van de leden Belhaj en Van Helvert

28 642 Sociale veiligheid openbaar vervoer

Nr. 95 GEWIJZIGDE MOTIE VAN DE LEDEN BELHAJ EN VAN HELVERT TER VERVANGING VAN DIE GEDRUKT
ONDER NR. 90⁵⁹

Voorgesteld 8 november 2016

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de sociale veiligheid in het ov gediend is met een landelijk toegepast data-
analysesysteem, waarin politie en alle vervoerders samenwerken,

verzoekt de regering om in aanvulling op de lopende maatregelen en in overleg met de streekvervoerders,
de stadsvervoerders, de NS en de diensten van politie en justitie, te komen tot één landelijk werkend en
geïntegreerd data-analysesysteem waarbinnen de zogenaamde ABC-data gedeeld worden,

en gaat over tot de orde van de dag.

Belhaj

Van Helvert

⁵⁹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/28642/kst-28642-95.html>.

Bijlage 2 – Overzicht respondenten

Interviews

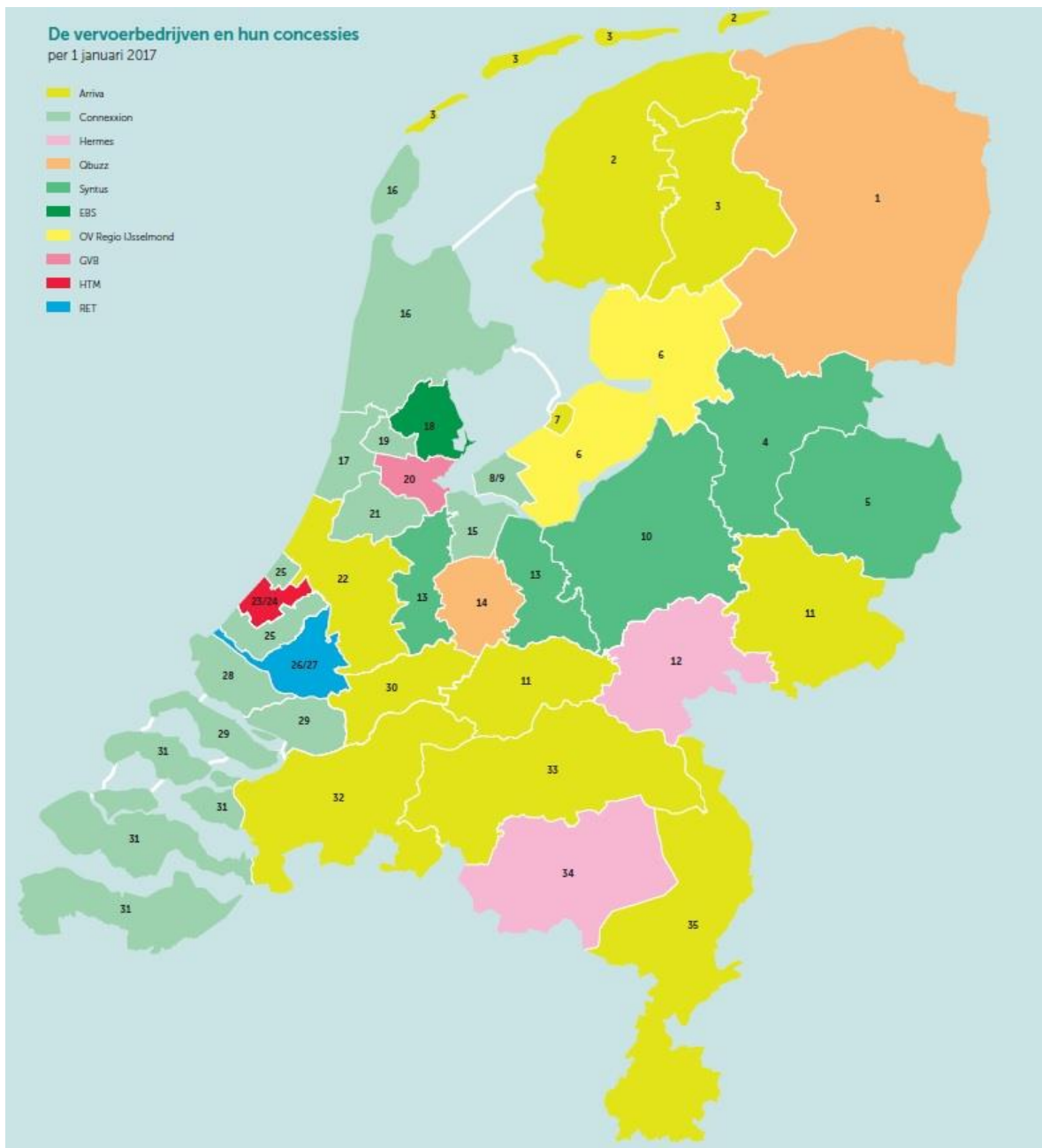
Type	Organisatie	Aantal personen
Streekvervoerder	Arriva	2
Streekvervoerder	Connexion (incl. Breng en Hermès)	2
Streekvervoerder	EBS	1
Stadsvervoerder	GVB	1
Stadsvervoerder	HTM	1
Landelijke vervoerder	NS	1
Stad- en streekvervoerder	Qbuzz	2
Stadsvervoerder	RET	1
Steekvervoerder	Syntus	1
Politie	Eenheid Rotterdam	2
Politie	Eenheid Limburg	1
Politie	Eenheid Almere	1
Politie	Eenheid Amsterdam	1
Politie	Landelijke eenheid – Dienst Landelijke Informatie Organisatie	1
Politie	Landelijke eenheid – Staf	1
Politie	Landelijke eenheid- Dienst Infrastructuur	2
Concessieverlener	Provincie Utrecht	2
Concessieverlener	Provincie Limburg	1
Concessieverlener	Provincie Overijssel	1
Concessieverlener	Provincie Noord-Brabant	1
Concessieverlener	Provincie Noord-Holland	1
Concessieverlener	Ministerie Infrastructuur en Waterstaat	2
Samenwerkingsverband	DOVA (Decentrale ov autoriteiten)	1
Samenwerkingsverband	CROW-NDOV (Nationale Data Openbaar Vervoer)	1

Expertsessie

Type	Organisatie
Streekvervoerder	Arriva
Streekvervoerder	Connexion
Stadsvervoerder	GVB
Landelijke vervoerder	NS
Stadsvervoerder	RET
Politie	Eenheid Rotterdam
Politie	Landelijke eenheid – Dienst Landelijke Informatie Organisatie
Politie	Landelijke eenheid- Dienst Infrastructuur
Concessieverlener	Provincie Utrecht
Samenwerkingsverband	DOVA (Decentrale ov autoriteiten)
Rijk	Ministerie Infrastructuur en Waterstaat
Rijk	Ministerie Justitie en Veiligheid

Bijlage 3 – Kaarten: concessies openbaar vervoer en politie-eenheden

Concessies openbaar vervoer 2017



Bron: CROW

Concessies en hun looptijd

1 GD-concessie 14.12.2009 – 07.12.2019 (v)	11 Achterhoek Rivierenland 12.12.2010 – 11.12.2020	21 Amstelland Meerlanden en Zuidtangert 09.12.2007 – 09.12.2017 (v)	
2 Noord- en Zuidwest Fryslân en Schiermonnikoog 09.12.2012 – 12.12.2020 (+2)	12 Concessie Arnhem Nijmegen 09.12.2012 – 10.12.2022 (-2)	22 Zuid-Holland Noord 09.12.2012 – 12.12.2020 (+2)	
3 Zuidoost Fryslân, Vlieland, Terschelling, Ameland 11.12.2016 – 12.12.2020 (+2)	13 Provincie Utrecht 11.12.2016 – 09.12.2023	23 Bus Haaglanden Stad 09.12.2012 – 07.12.2019	
4 Midden-Overijssel 29.08.2010 – 29.08.2020 (v)	14 Tram en Bus Regio Utrecht 08.12.2013 – 09.12.2023	24 Concessie Rail Haaglanden 11.12.2016 – 13.12.2026	
5 Twente 08.12.2013 – 09.12.2023	15 Gooi en Vechtstreek 01.07.2011 – 30.06.2019	25 Regionaal busvervoer Haaglanden 01.09.2009 – 24.08.2019 (v)	
6 IJsselmond 2014-2023 08.12.2013 – 09.12.2023	16 Noord-Holland Noord 14.12.2008 – 30.06.2018 (v)	26 Concessie Rail Rotterdam 11.12.2016 – 13.12.2026	31 Zeeland 14.12.2014 – 14.12.2024
7 Stadsvervoer Lelystad 04.09.2011 – 11.12.2021	17 Haarlem/Almond 11.12.2005 – 10.12.2017 (v)	27 Bus Rotterdam e.o. 09.12.2012 – 07.12.2019	32 West-Brabant 14.12.2014 – 10.12.2022
8 Stadsvervoer Almere 01.01.2010 – 31.12.2017	18 Waterland 11.12.2011 – 07.12.2021 (v)	28 Voorne-Putten en Rozenburg 13.12.2009 – 08.12.2018 (v)	33 Oost-Brabant 14.12.2014 – 14.12.2024
9 Streekvervoer Almere 01.01.2010 – 31.12.2017	19 Zaanstreek 12.12.2010 – 16.12.2018 (+2)	29 Hoeksche Waard/Goeree Overflakkee 12.12.2015 – 09.12.2023 (+2)	34 Zuidoost-Brabant 11.12.2016 – 12.12.2026
10 Veluwe 12.12.2010 – 12.12.2020 (v)	20 Concessie Amsterdam 01.01.2014 – 14.12.2024	30 Drechtsteden, Alblasenwaard, Vijfheerenlanden 01.01.2007 – 31.12.2018	35 Limburg 11.12.2016 – 13.12.2031

Politie eenheden



Bron: ministerie van Justitie en Veiligheid

Bijlage 4 – ABC-incidentenregistratie

Categorie A (strafrecht en APV)
<p>A1. Mishandeling Mishandeling: fysiek geweld, waarbij opzettelijk pijn of letsel toegebracht werd aan personeel/reiziger.</p>
<p>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.</p>
<p>A3. Bedreiging zonder wapen Bedreiging met fysiek geweld van personeel/reiziger, zonder wapen, maar zonder dat het daadwerkelijk tot fysiek geweld komt.</p>
<p>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.</p>
<p>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.</p>
<p>A6. Vandalisme, brandstichting, graffiti Repressief optreden tegen opzettelijk vernielen, bekladden (graffiti), bekrassen of onbruikbaar maken, brandstichting et cetera. Meldingen betreffende niet constateren schade.</p>
<p>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).</p>
Categorie B (overtredingen Wet personenvervoer 2000)
<p>B1. Schelden Verbale agressie tegen personeel/reiziger, inclusief schelden, beledigen, provocatie.</p>
<p>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)</p>
<p>B3. Optreden bij betalingsproblemen Reiziger die niet wil (bij)betalen of (bij)stempelen en waarvoor assistentie moet worden ingeroepen.</p>
<p>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.</p>
Categorie C (overtredingen Besluit personenvervoer en huisregels)
<p>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.</p>
<p>C2. Overige overlast: verontreiniging in- en exterieur Overtreden huisregels (voor zover niet genoemd onder C1), verontreiniging interieur, verontreiniging exterieur.</p>

Bron: Actieprogramma Sociale Veiligheid in het Openbaar Vervoer. Integrale aanpak voor het OV (2016).

Bijlage 5 – TRIAS

TRIAS

TRIAS staat voor Transparant Registratie Incidenten Analyse Systeem. Het bestaat uit een analyse systeem met een dashboard en een onderliggende database van incidentenregistraties. De registratie van de incidenten vindt gestructureerd plaats en wordt gedeeld met de streekvervoerbedrijven onderling en de politie. De database bevat incidentenregistraties van vervoerders en politie, welke aan de hand van locatie (letterlijk) in kaart worden gebracht (geplot op een kaart aan de hand van geo-data) en aan elkaar worden gerelateerd. Het systeem wordt beheerd door het CROW-NDOV⁶⁰.

De term TRIAS wordt ook gebruikt voor de samenwerkingsystematiek waarbinnen het systeem waarin data worden gebundeld en geanalyseerd een centrale plaats neemt. Volgens de systematiek geldt een aantal regels, waaronder de afspraak dat er vaste aanspreekpunten zijn, structureel overleg & analyse plaatsvindt, en het openbaar vervoer fungeert als ogen en oren voor politie.

TRIAS is afkomstig uit Liverpool (en wordt ook het Liverpool model genoemd) en is in 2010 door Arriva geïntroduceerd in Nederland. De achterliggende gedachte van TRIAS luidt als volgt. Voor een optimale samenwerking is een gezamenlijke en feitelijke basiskennis nodig van waar en wanneer zich incidenten voordoen. Door te zorgen voor uniforme registratie in DV en bij veiligheidspartners, en data te combineren, kan inzicht worden verkregen in 'hot-spots en hot-times' van incidenten. Deze kennis wordt op een toegankelijke manier beschikbaar gesteld voor alle veiligheidspartners in de publieke sector. Waarop vervolgens gezamenlijke prioriteiten en de inzet van medewerkers kunnen worden bepaald. Wat bijdraagt aan het verminderen van het aantal incidenten en het verbeteren van het veiligheidsgevoel in het openbaar vervoer.

Bron: Presentatie Samenwerking politie en openbaar vervoer simpel & doeltreffend met data-analyse als hulpmiddel door A. Jansen, Politie Oost Nederland en J. Politiek, Integrale Veiligheid Arriva, oktober 2016.

⁶⁰ Dit is in feite een uitbreiding van de database waarin ABC incidentenregistraties door vervoerders worden verzameld.

DSP-groep BV
Van Diemenstraat 368
1013 CR Amsterdam
+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl
KvK 33176766
www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oevers in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelvuldig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

Dienstverlening

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. We richten ons daarbij met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van zo'n vraagstuk. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld een onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

Expertise

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers..



DSP-groep is ISO 9001:2008 (kwaliteitsmanagement) gecertificeerd en aangesloten bij VBO en OOA.

