

Vergaderjaar 2015–2016

28 642

Sociale veiligheid openbaar vervoer

Nr. 86

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU EN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2016

Met deze brief wordt uw Kamer geïnformeerd over de integrale veiligheidsaanpak en de maatregelen die worden genomen om incidenten in het openbaar vervoer aan te pakken. In deze brief treft u ook de beleidsreactie op het rapport «Sociale veiligheid op het spoor» aan.

Het rapport *Sociale veiligheid op het spoor*

In maart 2015 is een pakket van acht maatregelen vastgesteld tussen het Rijk, NS, ProRail en vakbonden ter vergroting van de sociale veiligheid op stations en in treinen.¹ Doel van het maatregelenpakket is om gezamenlijk maatregelen te nemen voor de aanpak van agressie tegen NS-personeel en reizigers. Hierbij was afgesproken om de maatregelen binnen een jaar te evalueren.

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie is deze evaluatie uitgevoerd.

Het rapport «Sociale veiligheid op het spoor, Quickscan maatregelenpakket verbetering sociale veiligheid in treinen en op stations» is op 8 juni 2016 aan uw Kamer gestuurd².

Op 15 juni 2016 is de uitvoering van het maatregelenpakket en de effecten ervan besproken met NS, ProRail en vakbonden. Daarnaast zijn ook de incidentcijfers en de meldingsbereidheid besproken.

Conclusies rapport

Het onderzoek richtte zich op de vraag wat de stand van zaken is van het maatregelenpakket en in hoeverre de verschillende maatregelen effect hebben op de sociale veiligheid.

¹ Kamerstuk 28 642, nr. 60.

² Kamerstuk 28 642, nr. 85.

De onderzoekers stellen dat er op basis van wetenschappelijke inzichten in ieder geval een positieve bijdrage kan worden verwacht van vijf van de acht maatregelen. De onderzoekers stellen ook dat de maatregelen nog niet allemaal volledig zijn geïmplementeerd. Hierbij geven ze aan dat dit niet verwonderlijk is gezien de voorbereidingstijd die nodig is voor sommige maatregelen. Ook wordt aangegeven dat de maatregelen niet op zichzelf staan en elkaar en de reeds bestaande reguliere maatregelen versterken, waardoor het lastig is om aparte effecten per maatregel vast te stellen. Geconcludeerd wordt dat de acht maatregelen effectief kunnen zijn, mits ze aan een aantal voorwaarden voldoen en goed zijn geïmplementeerd.

Gelet op de nog niet volledig voltooide implementatie van het pakket is het nu nog te vroeg om op basis van harde cijfers conclusies te trekken over effecten op de sociale veiligheid. Alleen bij de maatregel versneld in gebruik nemen van de OV-chipkaartpoortjes is een cijfermatig onderbouwd resultaat waargenomen. Het sluiten van de poortjes hangt samen met een afname van het aantal zwartrijders. Daarnaast is er een daling van het aantal incidenten fysieke agressie en overlast op de stations waar de poortjes versneld gesloten zijn.

De proef met beeldschermen heeft geleid tot een verdubbeling van de bekendheid van cameratoezicht bij reizigers op de twee pilot stations. De maatregel intensivering van de samenwerking tussen NS en politie heeft geleid tot een verbeterde informatiepositie en afstemming van inzet en tot meer aanwezigheid van politie op en rond stations.

Het aantal fysieke agressie incidenten tegen NS-personeel in treinen is in 2015 in vergelijking met 2014 met 23% gedaald. Op stations bleef het aantal fysieke agressie incidenten nagenoeg hetzelfde.

Met het afkondigen van het pakket is een belangrijk signaal afgegeven naar de maatschappij en (potentiële) daders en geconcludeerd wordt dat het pakket aantoonbaar heeft geholpen om zaken te prioriteren en te versnellen.

Conclusies overleg 15 juni 2016

Alle aanwezigen bevestigen dat er vanaf maart 2015 met veel inzet en betrokkenheid maatregelen worden geïmplementeerd.

De uitvoering van de maatregel dubbele bemensing op risicolijnen en risicomomenten verloopt gefaseerd en duurt volgens planning tot het tweede kwartaal van 2017. Hierbij is aangegeven dat partijen elkaar informeren over eventuele knelpunten in de uitvoering.

Op 12 prioritaire stations staan tijdelijke camera's. Het streven is dat hier vanaf september permanente camera's staan. Het plan is om in 2016 zoveel mogelijk van de lijst van 30 stations van permanent cameratoezicht te voorzien. Deze permanente camera's hebben als extra voordeel dat deze *live* kunnen worden uitgekeken. Op twee stations staan beeldschermen die het effect van camera's moeten vergroten. De beeldschermen zijn door veel mensen gezien en de bekendheid van cameratoezicht is toegenomen onder personeel en reizigers.

Op 61 stations zijn de OV-chipkaartpoortjes thans gesloten. Uit het onderzoeksrapport blijkt dat het aantal zwartrijders is afgenomen sinds de versnelde in gebruik name van de OV-chipkaartpoortjes. Ook blijkt bij de versneld gesloten stations een daling van het aantal incidenten fysieke agressie en overlast op stations. Om het effect verder te vergroten, heeft NS besloten om – naast de al geplande sluitingen – vier extra stations te voorzien van poortjes. Momenteel onderzoekt NS op welke vier extra stations poortjes het meest effectief zijn om daar vervolgens, in overleg met betrokken gemeenten, zo snel mogelijk poortjes te plaatsen en deze in gebruik te nemen.

De politie heeft 20 gebiedsagenten aangewezen die worden ingezet op en rond 22 grote stations. De samenwerking en informatie uitwisseling tussen NS en politie verloopt goed.

Gezamenlijk is geconstateerd dat het onderzoeksrapport een goed beeld oplevert van de eerste effecten van de maatregelen en dat de komende periode vastgehouden moet worden aan de ingezette koers. Daar blijven partijen over in gesprek.

Daderprofiel plegers van agressie

De resultaten uit het onderzoek «Daders op het spoor»³, zoals op 14 juni 2016 aan uw Kamer gestuurd, worden door alle partijen herkend. Zij vormen belangrijke bouwstenen voor de integrale aanpak van geweldplegers van agressie in het openbaar vervoer (OV). Uit dit rapport wordt duidelijk dat de oorzaken van geweld binnen het OV-domein mede te herleiden zijn naar bredere ontwikkelingen in het veiligheidsdomein. De problematiek van de verwarde personen is daar een treffend voorbeeld van. We hebben hier te maken met een maatschappelijk probleem dat ook het openbaar vervoer raakt. Uit het onderzoek «Daders op het spoor» blijkt dat bijna een kwart van de geweldplegers voldoet aan de definitie van een verwarde persoon. De Ministers van VenJ en VWS en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten zijn gezamenlijk opdrachtgever van een aanjaagteam verwarde personen. Een sluitende aanpak door een stevige samenwerking tussen gemeenten, politie, OM en ggz zal er toe leiden dat personen met verward gedrag eerder en beter worden geholpen. De verwachting is dat zij daardoor minder vaak in overlast gevende situaties terecht komen en minder vaak in aanraking komen met politie en justitie. De aanpak van verwarde personen zal naar verwachting een positieve uitwerking hebben op de sociale veiligheid in het openbaar vervoer.

Incidentcijfers en meldingsbereidheid

In het overleg van 15 juni 2016 zijn de incidentcijfers en het aspect van meldingsmoeheid besproken aan de hand van hetgeen hierover staat in het rapport. De onderzoekers geven aan dat er sprake lijkt van een daling in het aantal fysieke agressie incidenten (vooral in treinen). Ook lijkt er sprake van een daling van het aantal keer zwartrijden. Er lijkt echter ook sprake van een stijging van het aantal incidenten verbaal geweld (met name op de stations), overlast (vooral in treinen, met name veroorzaakt door bedelaars, muzikanten en zwervers) en diefstal/zakkenrollerij en vandalisme. De onderzoekers geven aan dat er rekening mee moet worden gehouden dat een deel van de incidenten niet geregistreerd wordt en de vakbonden melden dat medewerkers «meldingsmoe» zijn. Daarentegen lijkt er ook sprake van een stijging van «meer aandacht» wat weer kan leiden tot meer meldingen. Het is relevant om te constateren dat de kans groter is op lagere meldingsbereidheid voor minder ernstige incidenten.

De onderzoekers geven aan dat op basis van het onderzoek niet kan worden vastgesteld of de meldingsbereidheid onder NS-medewerkers is toe- of afgenomen. Naar verwachting van NS worden de ernstiger incidenten gemeld en geregistreerd in de NS-incidentenregistratie.

Zoals toegezegd wordt uw Kamer halfjaarlijks geïnformeerd over de incidentcijfers fysieke agressie tegen NS-personeel⁴.

³ Kamerstuk 28 642, nr. 84.

⁴ Kamerstuk 29 984, nr. 590.

Tabel: aantal meldingen NS-personeel van fysieke agressie

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Trein	872	638	603	624	505	526	378	362	427	422	337
Station	227	196	177	152	194	127	201	273	350	352	305
Totaal	1.099	834	780	776	699	653	579	635	777	774	642

In het overleg van 15 juni 2016 is door alle partijen aangegeven dat het noodzakelijk en belangrijk is dat alle incidenten gemeld worden. NS en vakbonden zien het belang in om hier blijvend aandacht voor te houden. Daarnaast is het doen van aangifte bij de politie en een snelle terugkoppeling van de politie naar het slachtoffer toe noodzakelijk. Slachtoffers van geweld horen binnen 2 weken na hun aangifte een persoonlijke terugkoppeling over de voortgang van hun zaak te ontvangen⁵. Dit gaat nog niet altijd goed. Het aangifteproces, de terugmelding en het brede onderwerp van dienstverlening blijft een prioritair thema van de politie om het vertrouwen van burgers, waaronder de medewerkers in publieke dienst, verder te vergroten. Hierbij is aangegeven dat partijen geïnformeerd willen worden over eventuele knelpunten in de uitvoering.

Overige mogelijke maatregelen

NS heeft de proef met het dragen van camera's in kleding («bodycams») uitgebreid en verlengd tot de zomer 2016. Op basis van de eerste resultaten kwam namelijk vanuit het personeel naar voren dat het draagmak een belangrijke voorwaarde is. NS test daarom niet alleen camera's die live beelden kunnen streamen (met minder draagcomfort tot gevolg), maar ook camera's die enkel opnemen. Die laatste variant zorgt voor meer draagcomfort. Om beide systemen goed te kunnen beoordelen is de bodycam-proef verlengd tot zomer 2016. Het doel van de proef is om te kijken of deze maatregel een bijdrage kan leveren aan de veiligheid van het personeel en het verder vergroten van de pakkans van daders.

Daarnaast is het voorstel van het lid Van Veldhoven voor een «SMS-alert» besproken in overleg tussen NS en de politie. Hierbij is het idee dat reizigers een tekstbericht per telefoon sturen aan de conducteur of de politie over onveilige situaties in de trein. Op korte termijn is toepassing hiervan niet mogelijk. In omliggende landen is een vergelijkbare SMS-dienst ondergebracht bij de overheidshulpdiensten, vaak binnen een politiemeldkamer die 24/7 landelijk operationeel is en altijd opvolging kan geven aan noodoproepen. Het Ministerie van VenJ neemt het idee van de SMS-alert daarom mee in de visieontwikkeling op data en «apps» en in de doorontwikkeling van de multimeldkamer. NS ondersteunt dit initiatief. NS is ook bereid om bij te dragen aan bijvoorbeeld de ontwikkeling van een app, het liefst samen met andere OV-vervoerders, omdat een dergelijke dienst voor het hele OV zou zijn. In het kader van het onderzoeksprogramma «Veilige Maatschappij» heeft TNO in opdracht van het Ministerie van VenJ een toekomstvisie op nieuwe vormen van (spoedeisend) melden opgesteld⁶.

Integrale High Impact Crime-aanpak in de OV-keten

We werken samen met decentrale overheden, vervoerders en vakbonden aan een integrale veiligheidsaanpak voor het openbaar vervoer. Dit in samenhang met het hiervoor besproken maatregelenpakket tussen Rijk, NS, ProRail en vakbonden. Deze integrale veiligheidsaanpak is gebaseerd

⁵ Kamerstuk 28 642, nr. 73.

⁶ Kamerstuk 29 517, nr. 112.

op de High Impact Crime (HIC)-aanpak van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Dit is een succesvolle aanpak gebleken, voor onder andere overvalcriminaliteit, door het gericht aansluiten van acties en maatregelen op (potentiële) daders. In het overleg van 15 juni 2016 is door NS en vakbonden nogmaals onderstreept dat een integrale aanpak van de problematiek de juiste aanpak is.

Er heeft inmiddels een tweetal bijeenkomsten plaatsgevonden en alle betrokken partijen in het OV hebben hun commitment voor een HIC-aanpak voor het OV uitgesproken. Hierbij heeft het Rijk de regie en coördinatie en zullen partijen vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid bijdragen. Door middel van informatie-uitwisseling en samenwerking wordt toegewerkt naar een bestuurlijk overleg na de zomer om invulling te geven aan een HIC-aanpak voor het OV.

Tot slot

Onze conclusie is dat we met alle betrokken partijen eensgezind optrekken om de sociale veiligheid te verbeteren. Met de getroffen maatregelen zijn we op de goede weg. Ook nemen we de HIC-aanpak voor het OV, waarvoor alle partijen hun commitment hebben uitgesproken, verder ter hand. In dit najaar zullen hierover nadere afspraken worden gemaakt.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkema

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

Toegangspoortjes in de bus

Op 25 mei 2016 heeft uw Kamer mij verzocht te reageren op de mogelijkheid bussen te voorzien van toegangspoortjes of klapdeurtjes ter voorkoming van zwartrijden naar aanleiding van de inbreng van Connexxion tijdens het rondetafelgesprek over sociale veiligheid.

Sinds 2011 hebben Connexxion en de RDW enkele malen contact gehad over het gebruik van toegangspoortjes, ook wel tourniquets, in bussen. Het waren adviesvragen van Connexxion over bijvoorbeeld de vraag of op papier uitgewerkte plannen aan de geldende, door een VN-commissie vastgestelde regels voldoen. Deze internationale regels zijn in oktober 2014 gewijzigd. Na deze wijziging van de regels werd het voor de RDW mogelijk om, onder voorwaarden, het gebruik van tourniquets toe te staan. Onder de oude regels was dit niet mogelijk. In juni 2014, vier maanden voor de nieuwe regels van kracht werden, heeft de RDW contact opgenomen met Connexxion over de mogelijkheden die deze ophanden zijnde nieuwe regels boden om, onder voorwaarden, tourniquets in bussen toe te staan.

Op 20 mei 2016, vlak voor het rondetafelgesprek in uw Kamer, heeft Connexxion voor het eerst een formele aanvraag voor een keuring van een bus met ingebouwde tourniquet ingediend bij de RDW. In reactie hierop heeft een inspecteur van de RDW onlangs een keuring uitgevoerd. Hierbij constateerde de inspecteur dat het voertuig met tourniquet in lijn was met de geldende regelgeving. De betreffende bus met tourniquet krijgt zodoende hiermee toestemming van de RDW om op de openbare weg te rijden. De RDW heeft Connexxion hiervan op de hoogte gesteld. Het uitrusten van een bus met een tourniquet is een keuze die door de vervoerder in overleg met decentrale overheden als regionale OV-concessieverleners wordt gemaakt