provincie Zuid-Holland

Beleidskader
Sociale Veiligheid in het OV

Veilig en betrouwbaar reizen in Zuid-Holland

Vastgesteld door Gedeputeerde Staten
d.d. 29 november 2022

november 2022
Provincie Zuid-Holland

provincie Zuid-Holland

Inhoudsopgave

1 Inleiding 3
1.1 Sociale veiligheid is een kritische succesfactor 3
1.2 De rol van de provincie 4
1.3 Sociale veiligheid uit concurrentie 5
1.4 Doelstelling en positionering van het beleid 6
1.5 Looptijd 7
2 Ontwikkeling van sociale veiligheid in het openbaar vervoer 8
2.1 Inleiding 8
2.2 Oordeel reizigers 8
2.3 Oordeel personeel 8
2.4 Incidentregistratie 8
3 Onze ambities en kaders voor het beleid 11
3.1 Inleiding 11
3.2 Ambitie 1. De provincie bevordert de samenwerking tussen vervoerders en werkt samen in de veiligheidsketen 12
3.2.1 Samenwerking vervoerders 12
3.2.2 Samenwerking in de veiligheidsketen 12
3.2.3 Sociale veiligheid uit de concurrentie bij aanbestedingen 12
3.3 Ambitie 2. Ingrijpen gebeurt zo weinig mogelijk en zoveel als noodzakelijk 13
3.3.1 Meer inzicht in de keuzes van (potentiële) reizigers 13
3.3.2 Informatiegestuurd menselijk toezicht 14
3.3.3 Inzetten op het voorkomen van incidenten (preventie) 14
3.3.4 Optreden waar noodzakelijk (repressie) 14
3.4 Ambitie 3. Goede uitrusting en onderhoud van materieel 14
3.4.1 Technische hulpmiddelen ontwikkelen die meerwaarde hebben 14
3.4.2 Schoon en heel zijn het uitgangspunt 15
4 De wijze waarop we willen sturen 16
4.1 Planvorming, sturing en overleg 16
4.2 Groeien naar geoormerkte budgetten 16
Bijlage 1 ABC-methodiek Incidentregistratie 18

PZH-2022-818139011 dd. 29-11-2022

1 Inleiding

1.1 Sociale veiligheid is een kritische succesfactor

Sociale veiligheid is essentieel voor goed openbaar vervoer. Het bepaalt in belangrijke mate of reizigers ervoor kiezen of niet. Uit onderzoek[1] naar wat reizigers beïnvloedt blijkt dat veiligheid naast betrouwbaarheid de basis is voor reizigers om te kiezen voor het openbaar vervoer.



Wanneer reizigers zich onveilig voelen, wanneer er veel incidenten plaatsvinden of wanneer het beeld ontstaat dat het openbaar vervoer onveilig is zullen reizigers het openbaar vervoer mijden. De provincie werkt daarom samen met vervoerders, gemeenten, politie en andere partners in de veiligheidsketen aan het verbeteren en versterken van de sociale veiligheid. Dit beleidskader geeft de ambities en doelstellingen van de provincie weer en welke rol en taakverdeling daarbij passend is.

Achtergrond: Wat is sociale veiligheid

Bij veiligheid wordt onderscheid gemaakt tussen sociale veiligheid en fysieke veiligheid. Onder sociale veiligheid wordt verstaan: De mate waarin mensen beschermd zijn en zich beschermd voelen tegen persoonlijk leed door misdrijven (criminaliteit), overtredingen en overlast door andere mensen. Onder fysieke veiligheid wordt verstaan: de mate waarin mensen beschermd zijn en zich beschermd voelen tegen persoonlijk leed door ongevallen en tegen onheil van niet-menselijke oorsprong.[2]

Sociale veiligheid wordt beïnvloed door veel verschillende aspecten. Deze kunnen direct te maken hebben met de aanwezigheid van het personeel, gerelateerd zijn aan de inrichting van de openbare ruimte, voortkomen uit gebeurtenissen elders (aanslagen of incidenten die elders hebben plaatsgevonden), of onzekerheid over de toekomst. Goed beleid of veel inspanningen zullen dan ook niet automatisch resulteren in een hoger oordeel op het veiligheidsbeleid.

Binnen de provincie wordt gewerkt aan het verbeteren van de sociale veiligheid voor reizigers en personeel in en rond het openbaar vervoer. Sociale veiligheid bestaat uit objectieve en subjectieve veiligheid. Hierbij wordt gericht op de voertuigen en voorzieningen zoals gedefinieerd in de Wet personenvervoer 2000.

[1] Klantwenspiramide: https://www.crow.nl/mobiliteit-en-gedrag/weblog/december-2014-(1)/de-klantwenspiramide-het-instrument-om-klantgeric

[2] http://www.basisboekintegraleveiligheid.nl/kernbegrippenlijst

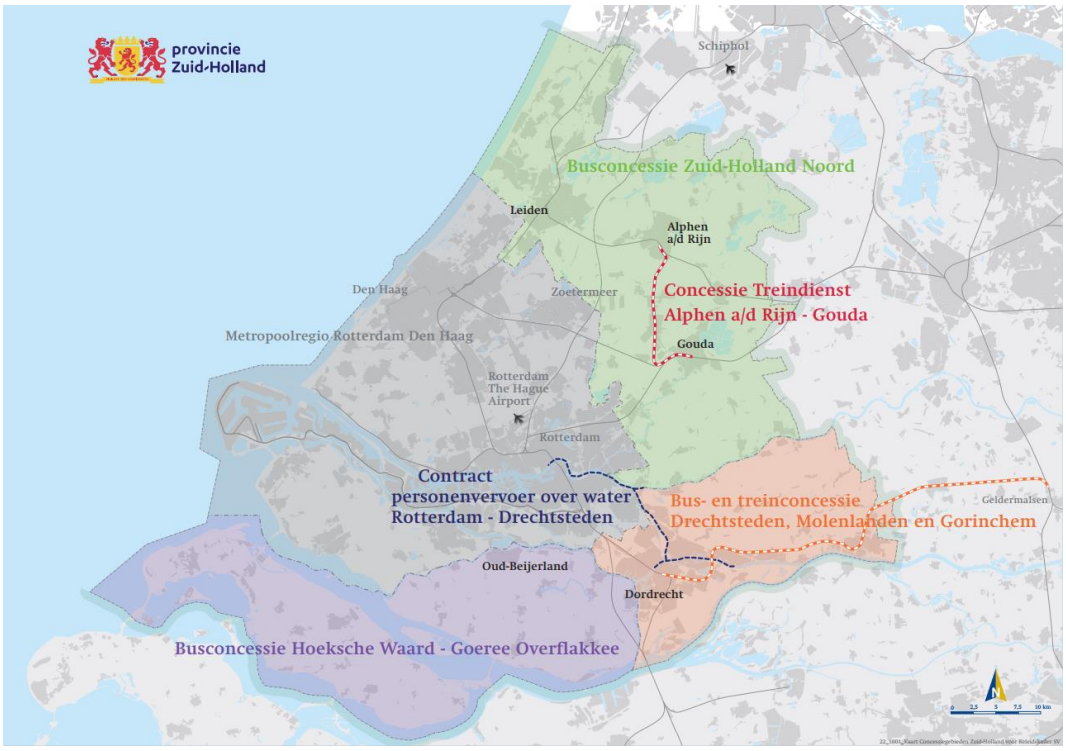
PZH-2022-818139011 dd. 29-11-2022

- Met objectieve veiligheid wordt de mate waarin reizigers en personeel geconfronteerd worden met (persoonsgerelateerde) incidenten bedoeld. Voorbeelden hiervan zijn: bedreigingen, diefstal of geweld.
- Met subjectieve veiligheid worden de gevoelens van (on)veiligheid van reizigers of personeel bedoeld. Deze gevoelens worden ook wel omgeving gerelateerde incidenten genoemd. Het gevoel van onveiligheid is persoonsafhankelijk. De subjectieve veiligheid wordt o.a. beïnvloed door de uitstraling van het station, de aanwezigheid van personeel, het voertuig of door berichten in de media.

Bij veiligheid van het openbaar vervoer gaat het om:
- veiligheid in het voertuig (bus, trein en waterbus)
- veiligheid op de haltes en de stations
- veiligheid van de openbare ruimte direct rondom de haltes en stations

1.2 De rol van de provincie

De provincie verleent concessies in de gebieden Drechtsteden, Molenlanden en Gorinchem (DMG); Hoeksche Waard-Goeree Overflakkee (HWGO), Zuid-Holland Noord (ZHN), Treindienst Alphen a/d Rijn – Gouda (TAG) en voor waterbus horende bij het contract personenvervoer over water Rotterdam – Drechtsteden.



In het openbaar vervoer hebben vervoerders de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van het sociale veiligheidsbeleid. Hierbij werken zij samen met andere partners in de veiligheidsketen zoals gemeenten, politie, het Openbaar Ministerie (OM). Ook maatschappelijke instellingen als scholen en jongerenwerkers kunnen een belangrijke rol spelen afhankelijk van de problematiek.

De provincie heeft als concessieverlener van het openbaar vervoer op basis van de Wet personenvervoer 2000 de verantwoordelijkheid voor het uitwerken van kaders en

opgaves die richting geven aan de samenwerking met vervoerders, reizigersorganisaties en gemeenten.

Achtergrond: rolverdeling

Tijdens het proces om te komen tot dit beleidskader zijn gezamenlijk de volgende rollen en verantwoordelijkheden beschreven:

- Provincie Zuid-Holland is de opdrachtgever voor de openbaar vervoerconcessies in de provincie. Ze stelt kaders op voor het sociale veiligheidsbeleid.
- Vervoerders zijn verantwoordelijk voor de handhaving van de bedrijfsorde in het openbaar vervoer; in de voertuigen en op de haltes en stations.
- Gemeenten zijn eindverantwoordelijk voor de openbare orde en zijn gezagdrager van de politie.
- Politie is verantwoordelijk voor de uitvoering van handhaving van de openbare orde in de voertuigen, schepen, op de haltes en in de directe omgeving van de haltes en stations.
- Het Openbaar Ministerie (OM) is verantwoordelijk voor het borgen van de wetgeving en het vervolgen van overtredingen en daders.

Zoals hierboven beschreven is de politie (samen met de gemeente) verantwoordelijk voor de uitvoering van de handhaving op het gebied van de openbare orde. De vervoerder is verantwoordelijk voor de handhaving van de bedrijfsorde.

1.3 Sociale veiligheid uit concurrentie

Omdat incidenten of media-aandacht elders ook van invloed kan zijn op de sociale veiligheid in de provincie wordt sinds 2002 landelijk samengewerkt rond het thema. Er zijn vele verschillende plannen en convenanten opgesteld, zowel regionaal als landelijk, om de sociale veiligheid te monitoren en te verbeteren.[3] Waar het openbaar vervoer met de concessiesystematiek partijen uitdaagt is op het gebied van sociale veiligheid afgesproken dat er bij de aanbesteding geen concurrentie zal plaatsvinden en dat een ‘race to the bottom’ moet worden voorkomen. Als gevolg daarvan hebben partijen met elkaar afgesproken om een basisniveau van sociale veiligheid uit te werken en in hun beleidskaders in te zetten op samenwerking tussen vervoerders en ketenpartners. De landelijke afspraken die gemaakt zijn in het “Landelijk Convenant Sociale Veiligheid in het OV”[4] worden in dit beleidskader vertaald naar provinciale ambities en doelstellingen.

Het beleidskader is opgesteld in nauwe samenwerking met de vervoerders: zowel de huidige als de eventueel toekomstige vervoerders hebben de mogelijkheid gehad om mee te denken en hun input te leveren. Ook de verschillende ROCOV’s (Reizigers

[3] Lijst van relevante plannen en convenanten:
Aanvalsplan Sociale Veiligheid (SVOV), 2002;
Vervolg aanvalsplan Sociale Veiligheid, 2007;
Taskforce Veiliger Openbaar Vervoer, 2008;
Veilige Publieke Taak, Convenant Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer, 12 Juli 2012-2017;
Integraal Actieprogramma Sociale veiligheid, 2012-2018.

[4] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-36278.html

PZH-2022-818139011 dd. 29-11-2022

Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer) zijn vooraf betrokken om het perspectief van de reiziger te borgen.

1.4 Doelstelling en positionering van het beleid

Het uit concurrentie halen van sociale veiligheid heeft ook invloed op de aansturing vanuit de provincie. De provincie kan haar rol op verschillende manieren invullen.

- Input is dat wat er aan de start van het proces geïnvesteerd wordt. Input kan een bepaalde hoeveelheid geld zijn, het kan de inzet van een bepaalde hoeveelheid boa's zijn of het kan de inzet van een bepaalde hoeveelheid materieel zijn.
- Throughput is het controleren en bijsturen tijdens het proces en er tussentijdse plannen worden gemaakt door vervoerders die voorgelegd worden bij de provincie.
- Output gestuurd werken houdt in dat er gedoeld wordt op bijvoorbeeld een bepaalde hoeveelheid controles van reizigers op treinen of bussen.

Ten slotte is er outcome gericht werken, wat betekent dat er gericht wordt op het behalen van een bepaald cijfer in een klantenbarometer of personeelsmonitor.



Het uit concurrentie halen van sociale veiligheid vraagt om duidelijke provinciale kaders en heldere rolverdeling. Dit beleidskader legt de hoofdlijnen en ambities vast voor het sociale veiligheidsbeleid in lijn met de landelijke uitgangspunten en afspraken. Het uit concurrentie halen van sociale veiligheid en het sterk inzetten op samenwerking vraagt om een duidelijke positionering van de provincie enerzijds en kaders voor de richting van het beleid anderzijds. Binnen deze richting en kaders kunnen vervoerders hun expertise, kennis en ervaringen toevoegen. Het beleidskader is de basis waarin afspraken over sociale veiligheid tussen opdrachtgever en vervoerder geborgd zijn, het formuleert de manier waarop meerjarenplannen en actieplannen worden opgesteld. De doelstelling wordt vertaald in een aantal ambities die worden uitgewerkt in hoofdstuk 3.

Het beleidskader is leidend voor het opstellen van de programma's van eisen voor toekomstige concessies en daarbij richtinggevend voor de meerjaren- en actieplannen die door vervoerders worden opgesteld. Dit beleidskader verankert de huidige landelijke afspraken – zoals het convenant 'Sociale Veiligheid in het OV 2020-2025' - in het sociaal veiligheidsbeleid van de provincie.

Dit beleidskader is een vervolg op het Uitvoeringsprogramma Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer dat hiermee wordt vervangen. Hierbij wordt voornamelijk ingezet op

het verankeren van de samenwerking van de provincie en de vervoerders van de concessies DMG, ZHN, HWGO, TAG en Waterbus met de vervoerders.

1.5 Looptijd

Dit Beleidskader Sociale Veiligheid is geschreven voor de periode van 2022 tot en met 2026. Gedurende deze periode wordt steeds bekeken of het beleidskader nog aan de uitgangspunten voldoet in relatie met de veranderende omstandigheden. Wanneer (maatschappelijke) ontwikkelingen daarom vragen, kan het beleidskader tussentijds worden bijgesteld. Na 2026 blijft dit beleidskader van kracht, voor zover dit past binnen de (maatschappelijke) ontwikkelingen.

Invloed COVID-19

In 2020 is het onderzoek naar de OV-Klantenbarometer niet uitgevoerd. Het was niet mogelijk om een representatief beeld te schetsen door een grote afname van het aantal reizigers. De uitkomsten van de OV-Klantenbarometer 2021 zijn volgens het CROW niet altijd een op een te vergelijken met vorige edities. Volgens vervoerders heeft de situatie ook een impact gehad op de sociale veiligheid in het OV. Reizigers en personeel kregen te maken met maatregelen zoals de mondkapjesplicht. Uit onderzoeken is gebleken dat met name forenzen en keuzereizigers een andere vervoerswijze hebben gekozen of zijn afgehaakt. Dit beleidskader is geschreven tegen de achtergrond van deze situatie. De komende jaren monitoren we samen met de Vervoerders nauwlettend wat de tijdelijke of permanente gevolgen zijn van de pandemie op de sociale veiligheid.

2 Ontwikkeling van sociale veiligheid in het openbaar vervoer

2.1 Inleiding

De provincie heeft verschillende instrumenten om de sociale veiligheid in de concessies te monitoren. De belangrijkste zijn de OV-Klantenbarometer (oordeel van reizigers), de personeelsmonitor (oordeel personeel) en de incidentregistratie van de vervoerders. Deze bronnen samen vormen input voor de situatieschets van de sociale veiligheid.

2.2 Oordeel reizigers

In de OV-Klantenbarometer worden aan reizigers drie vragen gesteld over sociale veiligheid:

- Hoe veilig voelt u zich over het algemeen in het openbaar vervoer?
- Hoe veilig voelt u zich tijdens deze rit?
- Hoe veilig voelt u zich (meestal) op de halte waar u bent ingestapt?

Uit het onderzoek blijkt dat de veiligheidsbeleving van reizigers in 2019 in vrijwel alle Zuid-Hollandse concessies boven het landelijk gemiddelde lag.[5] Het gemiddelde van een 7,9 over het geheel van alle concessies en treindiensten in Zuid-Holland is stabiel tot een lichte verbetering in vergelijking met voorgaande jaren (terugtellend tot 2012). De reizigers die gebruik maken van het openbaar vervoer voelen zich gemiddeld gezien dus veilig.

Specifiek op het gebied van busvervoer kunnen per concessie een aantal belangrijke details gezien worden wat betreft de veranderingen door de jaren heen. In de concessies Drechtsteden, Molenlanden en Gorinchem (DMG) (Voorheen DAV) en Hoeksche Waard, Goeree-Overflakkee (HWGO) is een stabiele positieve ontwikkeling te zien, die sinds 2012 tot een cijfer heeft geleid dat boven het landelijk gemiddelde ligt. Dit komt voornamelijk door de verbetering van het veiligheidsgevoel van reizigers tijdens de rit. Ten opzichte van het veiligheidsgevoel op de instaphaltes is de toename in veiligheidsgevoel minder sterk te zien.

De beperking van de OV-klantenbarometer is dat het onderzoek zich alleen op reizigers richt. In hoofdstuk 1 is onderbouwd dat sociale veiligheid in de klantwenspiramide een kritische succesfactor is. Op basis van de OV-Klantenbarometer valt niet te zeggen hoeveel reizigers zich niet veilig voelen en daardoor zijn afgehaakt.

2.3 Oordeel personeel

De Personeelsmonitor geeft inzicht in de objectieve en subjectieve veiligheid van het personeel van de ov-bedrijven. Het is een landelijke monitor die elke twee jaar wordt gehouden. In het onderzoek komt het beeld naar voren dat het veiligheidsgevoel van het personeel in 2020 ten opzichte van 2018 gedaald was van aan 7,0 naar een 6,7, waarbij er voornamelijk een verandering van de veiligheid in treinen was.

2.4 Incidentregistratie

Naast de OV-Klantenbarometer en de Personeelsmonitor houden vervoerders een incidentregistratie bij. Personeel dat slachtoffer wordt of getuige is van een incident of op een andere manier te maken krijgt met onveilige situaties wordt gevraagd om dit te melden. De incidentregistratie geeft een indruk van de objectieve veiligheid in de

[5] Klantenbarometer 2019

concessies. Deze cijfers zijn geregistreerd volgens de landelijke ABC-methodiek die in het OV gehanteerd wordt[6]. Streekvervoerders hebben – met ondersteuning van o.a. de provincie een landelijk analysesysteem opgezet waarbij ook bij concessiewisselingen vervoerders inzichten hebben in hotspots, hottimes en meerjarentrends.

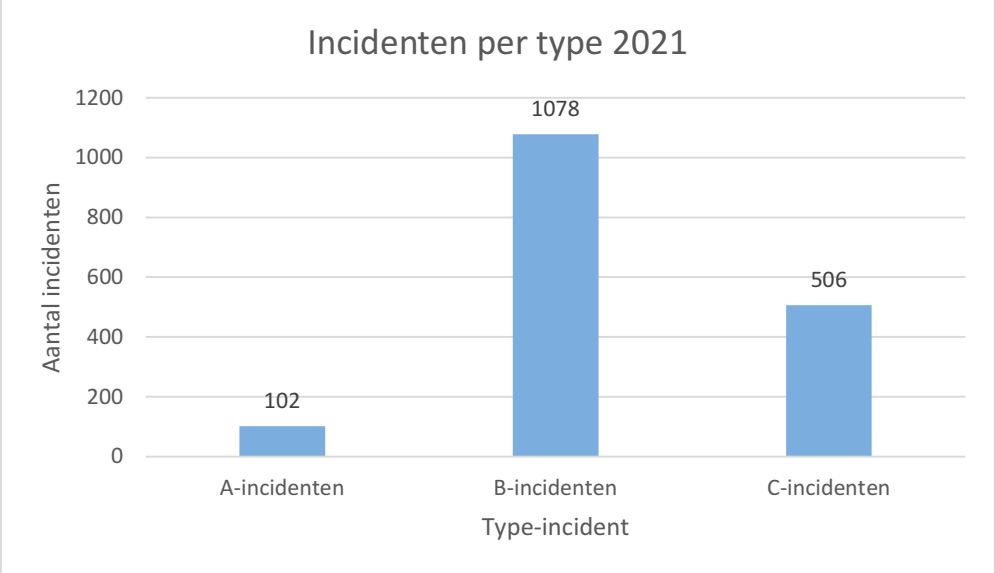
Sturen op meldingsbereidheid in plaats van aantal incidenten

Belangrijk uitgangspunt van de incidentregistratie is dat deze een goed en compleet beeld geeft van de situatie. Sturing op het vergoten van de meldingsbereidheid is daarom belangrijker dan het aantal incidenten. Het aantal incidenten kan afnemen bij een hogere meldingsbereidheid en omgekeerd.

Figuur 1.1 laat de trend zien van het aantal incidenten in de periode 2018-2022. Deze zijn uitgesplitst naar type incident:

- A Incidenten die onder het strafrecht of APV (algemene plaatselijke verordening) vallen;
- B Overtredingen van de Wet Personenvervoer 2000;
- C Overtredingen van de huisregels van de vervoerders.

Als we kijken naar de geregistreerde incidenten dan is het beeld dat de trend is dat er sprake is van een totale afname van het aantal incidenten. Hierbij is er een lichte stijging in het aantal geregistreerde A-incidenten, een lichte stijging in het aantal geregistreerde B-overtredingen en een sterke daling in het aantal geregistreerde C-overtredingen. Wel moet worden opgemerkt dat er sinds maart 2020 sprake was van een niet vergelijkbaar aantal reizigers in verband met de COVID-19-pandemie. Of deze trends het gevolg zijn van een gewijzigde meldingsbereidheid is niet bekend. Desalniettemin is het beeld dat het openbaar vervoer in Zuid-Holland niet onveiliger is geworden.

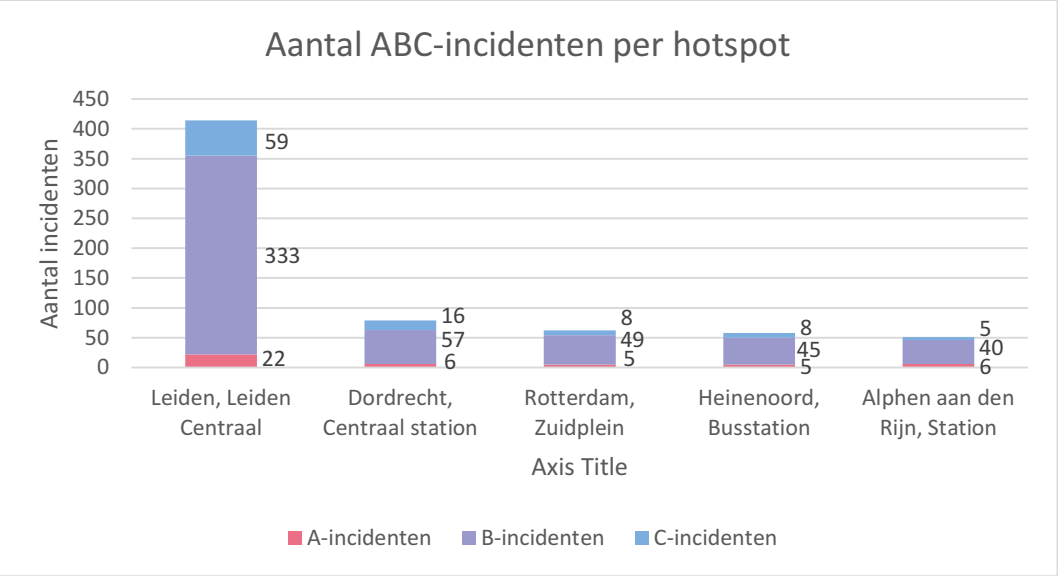


Figuur 2.1, Aantal incidenten per incident-type in 2021

In Zuid-Holland Noord worden de meeste incidenten gemeld, gevolgd door DMG. Een nadere analyse van de cijfers laat zien dat er in deze concessies een of meer hotspots

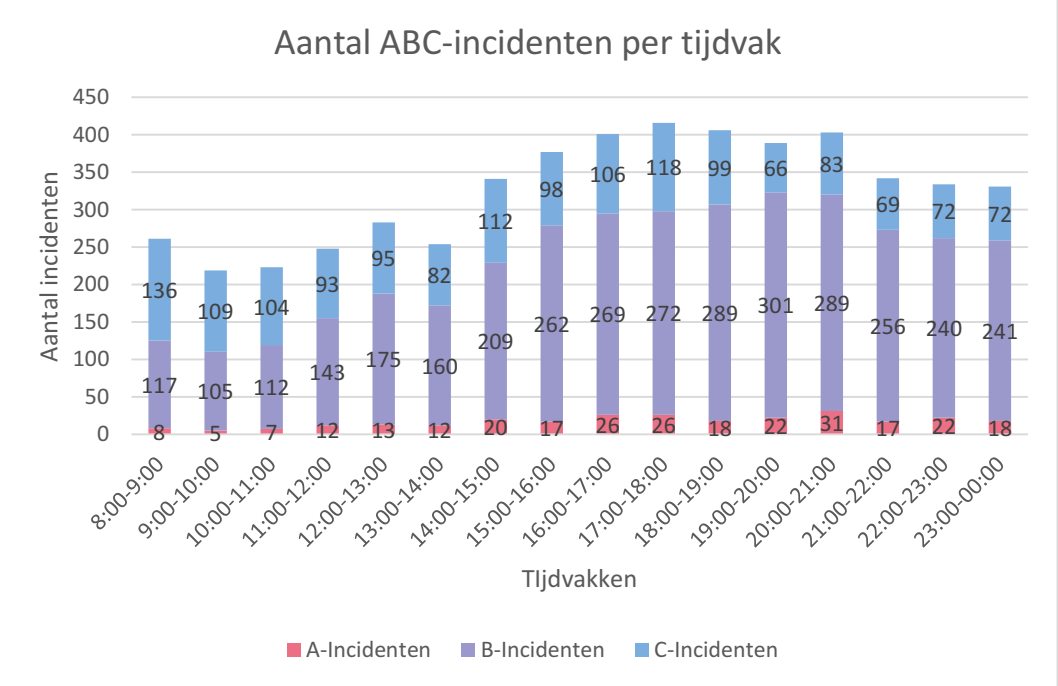
[6] zie bijlage 1 voor een toelichting

zijn: Leiden Centraal, gevolgd door Dordrecht Centraal, Rotterdam Zuidplein, busstation Heinenoord en station Alphen aan den Rijn. (Zie figuur 1.2)



Figuur 2.2, Hotspots 2018-2022 Zuid-Holland Noord, HWGO en DMG (voormalig DAV)

Kijkend naar het verloop over de dag dan is te zien dat in de vroege avond (5-6 uur s 'avonds) het aantal incidenten het hoogst oploopt en in de latere avond (8-9 uur s 'avonds) pas weer daalt. (Zie figuur 2.3)



Figuur 2.3, ABC-incidenten per uurblok 2018-2022 Zuid-Holland Noord, HWGO en DMG (voormalig DAV)

Ten slotte kan gezegd worden dat het overgrote deel van de geregistreerde incidenten in voertuigen zelf plaats vindt, maar hierbij moet genoteerd worden dat er op stations zelf minder gecontroleerd en geregistreerd wordt.

3 Onze ambities en kaders voor het beleid

3.1 Inleiding

In de komende periode willen we de samenwerking uitbreiden en verdiepen. We willen nog nadrukkelijker met onze partners in de keten de samenwerking opzoeken, we willen zoveel mogelijk met vervoerders samenwerken – in lijn met landelijke afspraken – bij de bevordering van samenwerking, kennisuitwisseling, informatiedeling en innovatie omtrent sociale veiligheid in het openbaar vervoer en de input van vervoerders uitbreiden naar aanbestedingsprocedures.

Vanuit de rol, de landelijke ontwikkelingen en tegen de achtergrond van de huidige situatie zijn de volgende ambities en kaders uitgewerkt. Er zijn drie hoofdambities opgesteld, die allemaal een aantal sub-ambities/uitwerkingen hebben. De ambities worden eerst benoemd en daarna uitgewerkt.

Ambitie 1. De provincie bevordert de samenwerking tussen vervoerders en werkt samen in de veiligheidsketen
Ambitie: Samenwerking vervoerders. Uitgangspunt van de Provincie is dat haar vervoerders maximaal transparant zijn over de ontwikkelingen rond sociale veiligheid. Daar waar het meerwaarde heeft, dienen vervoerders met elkaar samen te werken bij het uitwerken en uitvoeren van hun sociale veiligheidsbeleid.
Ambitie: Samenwerking in veiligheidsketen. Naast samenwerking tussen vervoerders onderling, is samenwerking binnen de veiligheidsketen (vervoerders, politie, gemeenten, OM) in de optiek van de provincie essentieel voor het behalen van het gewenste niveau van sociale veiligheid. Het betreft immers een maatschappelijke opgave die niet enkel door vervoerders kan worden beïnvloed. De provincie heeft de ambitie om een meer coördinerende rol te spelen om de samenwerking tussen stakeholders te bevorderen en verder uit te bouwen.
Ambitie: Sociale Veiligheid uit de concurrentie bij aanbestedingen. Om het gewenste niveau van sociale veiligheid te bereiken, hanteert de provincie het uitgangspunt dat nadrukkelijk de landelijke afspraken worden gevolgd: Sociale veiligheid is geen onderwerp van concurrentie.

Ambitie 2. Ingrijpen gebeurt zo weinig mogelijk en zoveel als noodzakelijk
Ambitie: Meer inzicht in de keuzes van (potentiële) reizigers. De sturingsinformatie is erg gericht op de gebruikers van het openbaar vervoer. Meer inzicht in de motieven van niet reizigers kan helpen bij het aanpakken en verbeteren van de sociale veiligheid.
Ambitie: Informatie gestuurd menselijk toezicht. De ambitie van de provincie is dat partijen zo veel mogelijk informatie gestuurd werken bij het vormgeven en uitvoeren van het sociale veiligheidsbeleid.
Ambitie: Inzetten op het voorkomen van incidenten (preventie). De ambitie van de Provincie is om te borgen dat bij het vormgeven en uitvoeren van het sociale veiligheidsbeleid zoveel mogelijk wordt ingezet op het voorkomen van incidenten, boven het onderdrukken ervan.
Ambitie: Optreden waar noodzakelijk (repressie). Met vervoerders zoeken we naar de mogelijkheden en middelen die nodig zijn om effectief te kunnen optreden tegen overlastgevers.

PZH-2022-818139011 dd. 29-11-2022

Ambitie 3. Goede uitrusting en onderhoud van materieel
Ambitie: Technische hulpmiddelen ontwikkelen die meerwaarde hebben. De provincie toetst of de voorgestelde projecten bijdragen aan het behalen van bovenstaande ambities. De provincie stimuleert daarbij nadrukkelijk innovatie en het betrekken van personeel en reizigers zelf.
Ambitie: Schoon en heel zijn het uitgangspunt. We stellen eisen aan voertuigen, haltes en stations om ze aantrekkelijk te houden. De onderhoudsstaat is niet los zien van sociale veiligheid, simpelweg omdat
'aantrekkelijkheid' een belangrijke voorwaarde voor sociale veiligheid is.

3.2 Ambitie 1. De provincie bevordert de samenwerking tussen vervoerders en werkt samen in de veiligheidsketen

3.2.1 Samenwerking vervoerders

De provincie bevordert samenwerking tussen de vervoerders. In de komende jaren willen we dat de verschillende vervoerders in de concessies nog meer gezamenlijk optrekken en samen een uitwerking maken van het provinciale beleid. Het controleren in elkaars voertuigen, meer informatiegestuurd werken, het assisteren van elkaar in concessie overschrijdende problemen, incidenten en patronen, etc. Er kan ook informatie-uitwisseling op een veel bredere schaal worden uitgewerkt, zowel als de mogelijkheden op het gebied van boa-inzet en preventie. Hierbij is het plan onder andere het maken van concrete afspraken op het gebied van vervoerders die in elkaars voertuigen mogen controleren wanneer een situatie daar om vraagt. Hierbij wil de provincie ook graag de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) en andere naburige concessieverleners betrekken en meer samenwerking en contact zoeken waar nodig op plekken waar verschillende lijnen bij elkaar komen en waar gebieden overlappen. De provincie zal hierin in coördinerende en faciliterende rol spelen, zodat onder andere de vervoerders effectief met de provincie en met elkaar in verbinding kunnen staan.

3.2.2 Samenwerking in de veiligheidsketen

Naast samenwerking tussen vervoerders onderling, is samenwerking binnen de veiligheidsketen (vervoerders, politie, gemeenten, OM) in de optiek van de provincie essentieel voor het behalen van het gewenste niveau van sociale veiligheid. Het betreft immers een maatschappelijke opgave die niet enkel door vervoerders kan worden beïnvloed. De provincie heeft de ambitie om meer dan voorheen een rol te spelen om de samenwerking tussen stakeholders in de veiligheidsketen te bevorderen en verder uit te bouwen en daarmee vanuit haar eigen positie en verantwoordelijkheid een actievere rol te nemen.

3.2.3 Sociale veiligheid uit de concurrentie bij aanbestedingen

De provincie Zuid-Holland heeft zich geconformeerd aan het Landelijk Convenant Sociale Veiligheid in het OV 2020-2025. Uitgangspunt hierbij is dat op het gebied van sociale veiligheid niet wordt geconcurreerd. Het maakt daarom ook geen deel uit van de gunning bij aanbestedingen. Wel worden randvoorwaarden, wensen en eisen over sociale veiligheid opgesteld. In lijn met landelijke afspraken wordt bij

aanbestedingsprocedures een marktraadpleeging georganiseerd waarbij deze worden getoetst op haalbaarheid en draagvlak bij potentiële vervoerders.

Mede op basis van input vanuit de markt zal de provincie de ontwerp eisen op gebied van sociale veiligheid waar nodig aanscherpen of aanpassen en vastleggen in een programma van eisen. Hierbij wordt er gekeken naar een aantal specifieke onderwerpen rondom sociale veiligheid:

- Algemene eisen sociale veiligheid
- Meerjarenplannen en Actieplannen sociale veiligheid
- Inzet personeel ten behoeve van sociale veiligheid
- Kaartcontrole
- Monitoring sociale veiligheid

De bovenstaande elementen vormen samen de onderwerpen die in het proces van de marktraadplegingen belangrijk zijn en waarbinnen de concessiehouder aan specifieke eisen moet voldoen. .

De provincie verwacht van de zittende concessiehouder dat hij als input voor het overleg een analyse (‘foto’) maakt van de situatie met betrekking tot sociale veiligheid in de concessie. Welke problemen spelen er, zijn er gebieden (lijnen, buurten etc.) die extra aandacht behoeven? Welke samenwerkingen zijn er? Wat voor een acties zijn er geweest? Met het verstrekken van de informatie krijgen de geïnteresseerde partijen inzicht in de huidige situatie, zodat hierop bij een eventuele wisseling van concessiehouder adequaat kan worden ingespeeld.

De provincie zal op basis van de uitkomsten waar nodig een aanscherping maken van de eisen die aan sociale veiligheid zijn gesteld waarbij het uitgangspunt is dat eisen in de verschillende concessies zo veel mogelijk in elkaar verlengde liggen om samenwerking te vergemakkelijken. Dat laat onverlet dat elke concessie zijn eigen problematiek kent en exact gelijke eisen niet mogelijk of wenselijk zijn.

3.3 Ambitie 2. Ingrijpen gebeurt zo weinig mogelijk en zoveel als noodzakelijk

3.3.1 Meer inzicht in de keuzes van (potentiële) reizigers

In hoofdstuk 1 is aangegeven dat sociale veiligheid een kritische succesfactor is voor reizigers om gebruik te maken van het openbaar vervoer. Als de veiligheid niet op orde is of mensen zich niet veilig voelen, dan is er een grote kans dat zij afhaken. De sturingsinformatie (zie hoofdstuk 2) is echter primair gericht op gebruikers van het openbaar vervoer. De provincie wil samen met vervoerders onderzoek doen naar de samenhang tussen het niet kiezen voor het openbaar vervoer en de invloed die sociale veiligheid daarop heeft. We kijken hierbij naar aspecten in de omgeving, de kwaliteit van de voertuigen en haltes (zie ook de ambitie Schoon en heel zijn het uitgangspunt) en de maatschappelijke invloeden.

PZH-2022-818139011 dd. 29-11-2022

3.3.2 Informatiegestuurd menselijk toezicht

Op het gebied van menselijk toezicht heeft de provincie de sterke ambitie om onder meer verbeteringen te maken in de boa-inzet, het veiligheidsgevoel van reizigers te versterken en het beter beheersen van hotspots en hottimes om zo het aantal incidenten te verminderen.
Er wordt belang aan gehecht dat boa's naast de hotspots en hottimes, ook in andere gebieden zichtbaar is. Inzet van menselijk toezicht moet binnen de gehele concessie plaatsvinden en niet alleen op bepaalde plekken en bepaalde momenten.

Hierbij kan de inzet nog effectiever gemaakt worden door op verschillende plekken waar veel concessies en vervoerders samenkomen afspraken te maken tussen vervoerders om in elkaars voertuigen te mogen controleren. Door hetzelfde aantal 'boa's strategischer en breder in te zetten kan de (ervaren) trefkans van 'boa's worden vergroot. De provincie stimuleert vervoerders om samenwerkingsafspraken met elkaar te maken.

3.3.3 Inzetten op het voorkomen van incidenten (preventie)

De ambitie van de provincie is dat er bij de vormgeving en uitvoering van het sociaal veiligheidsbeleid aandacht voor zowel repressieve als preventieve maatregelen is. Het uitgangspunt daarbij is dat we liever voorkomen dan optreden. Dit doen we door vervoerders te stimuleren om te zorgen dat reizigers zich in veilig en comfortabel voelen in het OV door de aanwezigheid van boa's, het houden van gedragscampagnes en het rijden met schone en veilige voertuigen. Samenwerking met partners, scholen, buurtwerkers en andere partijen, is hierbij noodzakelijk en wordt door de provincie gewenst.

3.3.4 Optreden waar noodzakelijk (repressie)

Hoewel het gewenst zou zijn dat preventie altijd genoeg is, is een bepaalde hoeveelheid incidenten niet uit te sluiten.

Om te kunnen optreden willen we dat boa's zijn uitgerust met voldoende middelen om dit goed en veilig te kunnen doen. Nauw contact met politie en collega's is hierbij essentieel.

De provincie wil met het oog op de samenwerking tussen vervoerders onderling, vervoerders stimuleren de uitrusting van 'boa's zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen. Dat schept duidelijkheid voor boa's van verschillende vervoerders onder elkaar, zodat ze ervan uit kunnen gaan dat een boa van een andere concessiehouder dezelfde uitrusting heeft. Voor de reiziger biedt dit het voordeel dat er in andere concessies kan worden gerekend kan worden op boa's met dezelfde mogelijkheden.

3.4 Ambitie 3. Goede uitrusting en onderhoud van materieel

3.4.1 Technische hulpmiddelen ontwikkelen die meerwaarde hebben

We stimuleren hierbij nieuwe innovatieve mogelijkheden, die kunnen bijdragen aan het verminderen van de aanleiding om geweld te gebruiken tegen OV-personeel.

De provincie ziet graag dat vervoerders vernieuwde technische mogelijkheden volgen en waar mogelijk toepassen. Op andere terreinen in de veiligheidsketen zijn bijvoorbeeld experimenten met Apps uitgevoerd waarmee burgers criminaliteit en vernielingen

laagdrempelig kunnen melden. De reizigers betrekken bij het opzetten van het beleid rondom sociale veiligheid is een eerste stap in het bewustwordingsproces.

3.4.2 Schoon en heel zijn het uitgangspunt

In het openbaar vervoer is de trend de laatste jaren gekeerd van 'hufterproof' naar meer comfort. De R-nethaltes zijn hiervan een mooi voorbeeld. Reizigers voelen zich prettiger en veiliger in een goed verlichte halte, waar ze kunnen schuilen voor weersomstandigheden en waar door middel van DRIS-panelen de actuele informatie wordt gedeeld.

Samen met de andere wegbeheerders en vervoerders willen we inzetten op het verbeteren van haltes en voertuigen, het sneller aanpakken van graffiti, meer comfort en het snel repareren van wat kapot is gegaan.

4 De wijze waarop we willen sturen

4.1 Planvorming, sturing en overleg

De provincie stuurt op drie niveaus als het gaat om sociale veiligheid. Het eerste niveau is dit beleidskader. Hierbinnen werken de vervoerders hun sociale veiligheidsbeleid uit. Met dit beleidskader wordt invulling gegeven aan de zaken die de provincie op lange termijn belangrijk vindt. De uitgangspunten van het beleidskader worden vertaald in het Programma van Eisen voor concessies. Hierbij kunnen specifieke onderdelen van het beleidskader meer aandacht krijgen afhankelijk van de situatie in het betreffende concessiegebied.

In het beleidskader is de ambitie opgenomen dat de provincie de samenwerking tussen vervoerders bevordert en samenwerkt in de veiligheidsketen. Daarom maken we, samen met de vervoerders, één gezamenlijk uitvoeringsprogramma (looptijd 2 à 3 jaar) om de ambities uit het beleidskader te vertalen naar middellange termijndoelstellingen en concrete projecten die concessie overstijgend kunnen worden vormgegeven. De provincie initieert een jaarlijks overleg met de vervoerders om concessie-overschrijdende problemen te bespreken en mogelijke grotere en/of het sociale veiligheidsbeleid bij te sturen.

De meest recent aanbestede concessies (DMG en Waterbus) hebben een verplichting voor vervoerders om eens per twee jaar een meerjarenplan sociale veiligheid op te stellen, vervoerders mogen met de komst van dit beleidskader aan deze verplichting invulling geven door bij te dragen aan het gezamenlijke uitvoeringsprogramma en de hierin opgenomen maatregelen uit te voeren. Ook in nieuw aan te besteden concessies wordt deze verplichting opgenomen.

Om in te spelen op de actualiteit, de aanpak van specifieke hotspots en hottimes maken vervoerders per concessie jaarlijks een plan waarin de acties en middelen worden verantwoord om de doelstellingen van het beleidskader en het uitvoeringsprogramma te realiseren.

4.2 Groeien naar geoormerkte budgetten

De provincie wil toegroeien naar geoormerkte budgetten voor sociale veiligheid en daarmee afstappen van het systeem dat sociale veiligheid vanuit de algemene exploitatiebijdrage wordt gefinancierd. In paragraaf 1.3 is uiteengezet dat sociale veiligheid uit de concurrentie is gehaald. Dit vraagt om een manier van financiële aansturing die hierbij past. Vanaf het moment dat de middelen voor sociale veiligheid zijn inbegrepen bij de exploitatiebijdrage, ervaart de provincie in toenemende mate dat het investeringen in sociale veiligheid niet vanzelfsprekend zijn. Doordat vervoerders bij aanbestedingen geen hogere of lagere score op de bieding krijgen bij een beter of minder goed sociaal veiligheidsplan (vanwege het uit de concurrentie halen), is het daarnaast zo dat extra investeringen in sociale veiligheid ten koste gaan van andere zaken waarop een vervoerbedrijf wel kan een hogere beoordeling op de bieding krijgt.Deze inzichten leiden ertoe dat de provincie in nieuw aan te besteden concessies, naast inhoudelijke eisen op het gebied van bijvoorbeeld boa-inzet, maximaal zwartrijdpercentage en uitrusting van materieel en personeel, ook eisen gaat stellen aan een minimale besteding van financiële middelen aan sociale veiligheid. Hiertoe wordt per concessie een gedeelte van de exploitatiebijdrage geoormerkt, waardoor de

PZH-2022-818139011 dd. 29-11-2022

vervoerder wordt geprikkeld om na te denken over een nuttige besteding van middelen. Dit gedeelte is afhankelijk van concessie specifieke eigenschappen. Tevens wordt van de vervoerders verwacht in hun jaarplan sociale veiligheid een begroting te maken en hierover, bij vaststelling van de concessies, verantwoording af te leggen. Hiermee krijgt de provincie een nieuw instrument om ook in lopende concessies bij te sturen. Deze werkwijze past binnen bestaande financiële kaders, omdat geen extra geld wordt uitgetrokken, maar bestaande middelen anders worden ingezet.

Bijlage 1 ABC-methodiek Incidentregistratie

Code	Benaming	Toelichting
A	**Strafrecht en APV**	
A1a	Mishandeling met letsel persoon	Mishandeling: fysiek geweld, waarbij opzettelijk pijn of letsel toegebracht werd aan personeel.
A1b	Mishandeling met letsel reiziger	Mishandeling: fysiek geweld, waarbij opzettelijk pijn of letsel toegebracht werd aan reiziger.
A2a	Bedreiging met wapen personeel (aangiftewaardig)	Bedreiging van fysiek geweld van personeel, met (slag/schiet/steek-) wapen, maar zonder dat het daadwerkelijk tot fysiek geweld
A2b	Bedreiging met wapen reiziger (aangiftewaardig)	Bedreiging van fysiek geweld van reiziger, met (slag/schiet/steek-) wapen, maar zonder dat het daadwerkelijk tot fysiek geweld
A3a	Bedreiging personeel (aangiftewaardig)	Bedreiging met fysiek geweld van personeel, zonder wapen, maar zonder dat het daadwerkelijk tot fysiek geweld komt. Aangiftewaardig.
A3b	Bedreiging reiziger (aangiftewaardig)	Bedreiging met fysiek geweld van reiziger, zonder wapen, maar zonder dat het daadwerkelijk tot fysiek geweld komt. Aangiftewaardig.
A4a	Diefstal/ontvreemding personeel	Diefstal of zakkenrollerij, waarvan personeel slachtoffer werd zonder gebruik van geweld, het kan zowel betrekking hebben op werkmateriaal als op persoonlijke bezittingen.
A4b	Diefstal/ontvreemding reiziger	Diefstal of zakkenrollerij, waarvan reiziger slachtoffer werd zonder gebruik van geweld, het kan zowel betrekking hebben op werkmateriaal als op persoonlijke bezittingen.
A5	(Dreigen met) een terroristische aanslag	Het plegen van of dreigen met op mensenlevens gericht geweld, met als doel maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen of politieke besluitvorming te beïnvloeden
A6	Vandalisme, brandstichting, graffiti (heterdaad)	Repressief optreden tegen opzettelijk vernielen, bekladden (graffiti), bekrassen of onbruikbaar maken, brandstichting et cetera. Meldingen betreffende niet constateren schade.
A7	Spugen, aanranding, wederspannigheid en overige overtredingen/ misdrijven	Spugen, aanranding, wederspannigheid waarbij geen sprake was van fysiek geweld of letsel. Alle overige aangiftewaardige overtredingen van het wetboek van strafrecht.
B	**Wet personenvervoer 2000**	
B1a	Oneigenlijke omgang met personeel (niet aangiftewaardig)	Oneigenlijke fysieke, verbale of non-verbale omgang met het personeel zoals duwen, trekken, schelden, beledigen, hinderlijk aanraken, hinderlijk rijgedrag aanspreken of aankijken van personeel, zonder dat daarbij sprake is van fysiek geweld (A1) of bedreiging (A2/ A3) (NIET spugen of aanranding: zie A7) (niet aangiftewaardig)
B1b	Oneigenlijke omgang met reizigers (niet aangiftewaardig)	Oneigenlijke fysieke, verbale of non-verbale omgang tussen reizigers onderling zoals duwen, trekken, schelden, beledigen, hinderlijk aanraken, aanspreken of aankijken van reizigers, zonder dat daarbij sprake is van fysiek geweld

PZH-2022-818139011 dd. 29-11-2022

		(A1) of bedreiging (A2/ A3) (NIET spugen of aanranding: zie A7) (niet aangiftewaardig)
B2	Misbruik voorzieningen (waarbij aanwijzingen personeel niet worden opgevolgd)	Baldadigheid waaronder misbruik voorzieningen (noodrem, lucht van de deuren), aanwijzing personeel niet opvolgen, voorwerpen op rails, voorwerpen gooien tegen vervoersmiddel zonder schade, moedwillig deuren open houden, surfen, overige moedwillige verstoringen van de exploitatie.
B3	Optreden bij betalingsproblemen	Reiziger die niet wil (bij)betalen of inchecken (doorlopers) en waarvoor assistentie moet worden ingeroepen
B4	Verdacht pakket, gedrag of situatie	Het vinden van een verdacht pakket, gedrag of situatie waardoor het voertuig, de halte of het station op last van de politie ontruimd moet worden.
B5	Overlast	Overlast van o.a. bedelen, muzikanten, slapers, dronkenschap, verwarde personen, hangjongeren, geluidsoverlast.
B6	Overig	Overige overtredingen WP2000
C	**Besluit personenvervoer en huisregels**	
C1	Optreden bij overtreden huisregels	Voeten op de bank, roken, geluidsoverlast, verstoring exploitatie, openhouden/ trekken/ trappen deuren
C2	Constateren van verontreiniging en vernieling in- en exterieur (domein vervoerder)	Constateren van graffiti, vernielingen en dergelijke in of op het voertuig
C3	Constateren van verontreiniging en vernieling in- en exterieur (domein derden)	Constatering vernieling bus-abri en dergelijke