

Vergaderjaar 2020–2021

23 645

Openbaar vervoer

Nr. 752

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 mei 2021

Het vizier voor de beschikbaarheid en inzet van het (openbaar) personenvervoer richt zich steeds meer op de periode na de lockdown. Naast dat er de afgelopen maanden veel inzet is geweest om het openbaar vervoer veilig- en optimaal beschikbaar te houden, is er ook gekeken hoe we na de corona-crisis op een solide basis verder kunnen. Ik wil graag mijn complimenten en waardering uitspreken aan alle betrokken partijen in de sector van wie dit de nodige energie, inzet en geduld vraagt. Maar behalve alle maatregelen en activiteiten die hebben plaats gevonden in het kader van de coronacrisis is er ook voortgang geboekt op diverse andere trajecten op het gebied van openbaar vervoer. Met het oog op het door uw Kamer geplande Commissiedebat over OV & Taxi op 19 mei a.s. informeer ik u in deze brief over de stand van zaken en voortgang van:

- Sociale veiligheid in het openbaar vervoer
- Nieuwe vormen van OV betalen
- Evaluatie subsidies reizigersvereniging Rover
- MaaS-waardig OV
- Herschikking Passagiersrechtenverordening Spoor
- Toegankelijkheid
- Motie van de leden Laçin en Amhaouch openstellen eerste klasse (Kamerstuk 35 570 XII, nr. 35)

Sociale Veiligheid

De veiligheid en veiligheidsbeleving voor reizigers en personeel in het openbaar vervoer staat voorop. Reizigers en personeel moeten zich veilig voelen in het OV. Samen met alle partners in sociale veiligheid streef ik ernaar om incidenten zoveel mogelijk te voorkomen. Vanwege corona zijn nu extra maatregelen van kracht, die nodig zijn voor een veilige en optimale inzet van het openbaar vervoer. Hoewel de meeste reizigers zich houden aan de afspraken, zijn er ook voorbeelden van reizigers die zich onbehoorlijk en soms ronduit agressief gedragen. Dit gedrag is volstrekt onacceptabel en wordt niet getolereerd. De OV-sector en haar

medewerkers zorgen ervoor dat we veilig kunnen blijven reizen en zij verdienen onze steun en waardering.

Hierbij informeer ik u over de stand van zaken met betrekking tot het aantal incidenten met speciale aandacht voor de incidenten in relatie tot Covid-19 en ga ik in op de stand van zaken met betrekking tot het reisverbod.

Incidenten en Covid-19

Het aantal incidenten in het openbaar vervoer in 2020 daalt licht. Gezien de sterke daling van het aantal reizigers, betekent dat dat het aantal incidenten in verhouding dus is toegenomen.

<i>Aantal incidenten</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>
Streekvervoerders	1.030	771	1.030	787
Stadsvervoerders	712	571	577	636
NS (trein en station)	642	753	745	714
Totalen	2.384	2.095	2.352	2.137

Deze stijging is gedeeltelijk te verklaren door de nieuwe maatregelen, waarop actief wordt gehandhaafd. Vervoerders zeggen tevens dat de afname van het aantal reizigers nu juist meer zicht geeft op de overlastplegers die anders waren opgegaan in de massa. Ook worden de medewerkers nu meer gestimuleerd om melding te maken van agressie. Sinds juni 2020 wordt het aantal incidenten en boetes in relatie tot het mondkapje apart gemonitord. In de tweede helft van 2020 werden er tussen 100–125 incidenten per week gemeld in relatie tot corona. Dit aantal daalt in het eerste kwartaal van 2021 naar gemiddeld 50 incidenten per week. Ook het aantal boetes in relatie tot mondkapjes neemt af van 360 per week in 2020, naar gemiddeld 150 per week in 2021 met een uitzondering van een piek in week 3 van 217 boetes in verband met de rellen naar aanleiding van de Avondklok. Terugkijkend op het invoeren van de maatregelen hadden reizigers tijd nodig om te wennen en was er soms ook sprake van onbegrip bij de reizigers. Nu de maatregelen meer bekend zijn en niet alleen gelden in het openbaar vervoer, neemt ook de agressie en incidenten rondom de Covid-19 maatregelen af.

Ook de drukte wordt door de vervoerders en overheid goed gemonitord. Het gebruik van het openbaar vervoer ligt op dit moment rond de 35% van het niveau in dezelfde periode in 2019. Met het stap voor stap openen van onze samenleving zal het ook weer drukker worden in het openbaar vervoer. Aan de OV-bedrijven is daarom gevraagd om daar waar het kan extra materieel in te zetten op drukke momenten. De NS heeft bijvoorbeeld al aangekondigd stapsgewijs weer de normale dienstregeling te gaan rijden en meer en langere treinen in te zetten. Anderhalve meter afstand houden in het openbaar vervoer is niet altijd mogelijk, daarom was het ook de eerste plek waar mondkapjes zijn ingevoerd.

Drukke-indicatie

Vanaf juni 2020 werken OV-bedrijven, Mobility as a Service (MaaS)-dienstverleners, DOVA, TLS en IenW samen in een werkgroep OV drukte-indicatie. Doel is om de reiziger weer met een comfortabel gevoel met het OV te laten reizen door voor de hele ov-keten de verwachte drukte inzichtelijk te maken. Vrijwel alle vervoerders leveren inmiddels data over druktevoorspelling aan DOVA. Stap voor stap wordt toegewerkt naar verbeteren van de drukte-voorspellingen en op den duur te streven naar

een real time drukte-indicatie voor reizigers. Op dit moment bieden meerdere MaaS-apps en 9292 drukte informatie voor de hele OV-keten. De vervoerders NS, GVB, RET en HTM bieden drukte-informatie aan voor hun eigen vervoer.

Personeelsmonitor Openbaar Vervoer 2020

Elke twee jaar wordt in opdracht van IenW de Personeelsmonitor Openbaar Vervoer¹ uitgevoerd bij alle vervoersbedrijven. Hiermee wordt periodiek inzicht verkregen in de veiligheidsbeleving van het personeel. De Personeelsmonitor Openbaar Vervoer levert landelijke kerncijfers over de objectieve veiligheid (het aantal feitelijke incidenten), de subjectieve veiligheid (het gevoel van veiligheid) en het personeelsoordeel over het veiligheidsbeleid van de werkgever.

Bij de vergelijking van de resultaten van de personeelsmonitor met die van voorgaande jaren dient uiteraard rekening te worden gehouden met de, vanwege COVID-19, andere situatie in het openbaar vervoer. Om meer inzicht te krijgen in de effecten van COVID-19 is dit jaar tevens een aantal covid-gerelateerde vragen aan de vragenlijst toegevoegd.

Het personeel beoordeelt de sociale veiligheid in en rond het openbaar vervoer in het jaar 2020 gemiddeld met een 6,7. Dat is lager dan in 2018, toen gemiddeld een 7,0 werd gegeven. Het oordeel over sociale veiligheid verschilt per modaliteit en functiegroep: de grootste groep, de buschauffeurs, voelt zich in 2020 even veilig als in 2018 met gemiddeld een 7,1. De grootste daling in het gemiddelde cijfer is te zien bij het metropersoneel, van een 6,6 in 2018 naar een 5,6 in 2020. In alle functiegroepen heeft COVID-19 de sociale veiligheidsbeleving in meer of mindere mate beïnvloedt. Medewerkers die zich onveiliger voelden vanwege COVID-19 geven gemiddeld het laagste rapportcijfer, namelijk een 6,2. Daarentegen geven medewerkers die zich veiliger voelden gemiddeld een 7,4, wat het hoogste rapportcijfer is. Het rapportcijfer van personeelsleden die zich niet veiliger, maar ook niet onveiliger voelden zit met een 7,2 tussen deze twee cijfers in.

Vanwege de invloed van COVID-19 en de hiermee samenhangende maatregelen, maatschappelijke onrust en hoge belasting van het personeel in het openbaar vervoer, is een vergelijking met de resultaten van voorgaande jaren moeilijk. Wel blijkt overduidelijk dat aandacht voor het gevoel van sociale veiligheid onder het personeel van groot belang is.

Reisverbod

Zoals ik u in mijn brief van 30 oktober 2020² meldde hebben verschillende vervoerders in Oost-Nederland een plan van aanpak opgesteld voor een pilot «regionaal reisverbod»; een verbod dat geldt voor een ruimer gebied dan alleen voor de desbetreffende OV-lijn. Vastgesteld is nu dat deze pilot met het regionaal reisverbod zal gaan gelden op een tweetal lijnen. Namelijk Arnhem-Winterswijk en Enschede-Wierden. Hiermee is de betrokkenheid van alle 4 de vervoerders werkzaam in regio Oost geborgd. Er is een aparte werkgroep privacy ingesteld om aan de voorwaarden van de AGV te kunnen voldoen. Verwachting is dat de pilot na de zomer kan worden gestart. De uitkomsten van de pilot worden meegenomen in de uitvoering van de motie van het lid Van Aalst (Kamerstuk 35 300 XII, nr. 58) om te onderzoeken of een landelijk reisverbod tot de mogelijkheden behoort.

¹ De Personeelsmonitor Openbaar Vervoer 2020 wordt door CROW op de website gepubliceerd (<https://www.crow.nl/kennis/bibliotheek-verkeer-en-vervoer/kennisdocumenten/personeelsmonitor-2020>)

² Kamerstukken 23 645 en 28 642, nr. 730

Stand van zaken nieuwe vormen OV betalen

In 2015³ is de Kamer geïnformeerd over de Visie OV Betalen – een verkenning naar de OV Betaaltechnieken van de toekomst. De techniek van de huidige

OV-chipkaart loopt tegen de grenzen aan van haar mogelijkheden. Als toekomstbeeld beschreef het NOVB dat er meer betaalmogelijkheden zijn voor de reizigers en elke reiziger zelf de mogelijk krijgt zijn eigen betaalmethode te kiezen. In het NOVB werken consumentenorganisaties, OV-bedrijven en overheden samen aan de uitwerking van de visie OV-betalen, om het reis- en betaalgemak voor de reizigers te verbeteren en het OV nog toegankelijker te maken. We staan thans aan de vooravond van die toekomst nu sinds 10 maart jl., in- en uitchecken met een contactloze betaalpas of creditcard in Lelystad mogelijk is gemaakt. Reizen met het openbaar vervoer wordt daardoor nog makkelijker.

De nieuwe betaalvormen in het OV worden gefaseerd ingevoerd tussen 2021 en eind 2023, onder de overkoepelende naam OVpay. Er komt een nieuwe OV-chipkaart op basis van nieuwe technologie én er komen betaalvormen bij, zoals in- en uitchecken met een betaalpas, creditcard of met een mobiel. Ook nieuw is treinreizen met gps, waarmee enkelvoudig in- en uit kan worden gecheckt door treinreizigers die op rekening reizen. De nieuwe betaalvormen worden eerst op kleine schaal en stapsgewijs getest en beproefd. De landelijke introductie vindt plaats op het moment dat alles soepel en simpel werkt en wordt stapsgewijs per concessie uitgerold. Voor de landelijke invoering van OVpay zijn grootschalige aanpassingen nodig bij alle OV-bedrijven, Translink en de banken. Zo moeten o.a. ruim 60.000 kaartlezers en poorten door de OV-sector worden vervangen of aangepast aan de nieuwe techniek.

Gebruiksgemak en betrouwbaarheid van het OV betaalsysteem zijn randvoorwaardelijk. Pas als het nieuwe systeem zich bewezen heeft kan de techniek achter de huidige OV-chipkaart stopgezet worden. Dit zal goed gecommuniceerd en gefaciliteerd worden zodat de reizigers die dan nog op de OV chipkaart reizen eenvoudig kunnen overstappen naar de nieuwe betaalwijzen. Zoals eerder gecommuniceerd is de planning dat de huidige OV chipkaart tot eind 2023 gebruikt kan worden.

Evaluatie van de twee subsidies aan Reizigersvereniging Rover

Mijn ministerie verstrekt twee subsidies aan Reizigersvereniging Rover. Eén voor de beleidsondersteuning van Rover, de ander voor de taken van OV ombudsman (voorheen OV loket). Bij de verlening van de subsidies voor het tijdvak 2019 t/m 2021 heb ik aangegeven de subsidies in 2020 te zullen evalueren. Deze evaluatie moest zicht geven op de doeltreffendheid en de doelmatigheid van beide subsidies, maar ook op de mate waarin meer financiële zelfstandigheid verwacht kan worden. Beide evaluatierapporten zijn opgenomen in de bijlage bij deze brief⁴.

Uit de evaluatie blijkt dat Rover een belangrijke rol vervult bij de invulling van het adviesrecht van consumentenorganisaties zoals vastgelegd in de Wp2000. Bovendien fungeert Rover als een centraal ankerpunt voor de diverse regionale Rover verenigingen die in Rocov-verband de decentrale overheden adviseren. De evaluatie toont aan dat de subsidie doeltreffend en doelmatig is. Rover vervult de beleidsondersteuning consciëntieus, met veel kennis van de OV sector. Nagenoeg alle gesprekspartners vinden de inbreng van Rover van hoge kwaliteit. Zonder de subsidie voor de

³ Kamerstuk 23 645, nr. 605

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

beleidsondersteuning zou Rover deze taken niet of slechts heel beperkt kunnen uitvoeren.

OV Ombudsman biedt de reiziger een laagdrempelig en onafhankelijk tweedelijnsklachtenloket voor het behandelen van OV-klachten. Op basis van individuele klachten signaleert OV Ombudsman trends en doet hij aanbevelingen. De evaluatie toont aan dat de subsidie doeltreffend en doelmatig is. Gesprekspartners vinden het belangrijk dat er richting vervoerders en overheden een «onafhankelijke tegenmacht» is, die kan bemiddelen bij klachten waar OV-partijen en reiziger samen niet uitkomen. OV Ombudsman is voor het uitvoeren van zijn taken geheel afhankelijk van subsidie.

Het is goed te constateren dat de subsidies goed worden besteed ten behoeve van het reizigersbelang in het OV. Maar er komen in de evaluatie desondanks ook nog aandachtspunten aan de orde. Zo kan de doeltreffendheid en doelmatigheid van beide subsidies worden verbeterd door bij de verlening van de subsidie duidelijker de activiteiten en verwachte resultaten te beschrijven waarvoor de subsidie wordt verleend. Daarnaast is er sprake van een afnemend ledenaantal van ROVER. Ook de onafhankelijke positie van OV ombudsman binnen ROVER wordt benoemd. Ik zal bij beide organisaties nadrukkelijk aandacht vragen voor deze in het rapport gesignaleerde punten voor verdere verbetering. Ik zal hen bovendien uitdagen in het vinden van manieren om te borgen dat reizigers goed vertegenwoordigd blijven in het OV ondanks afnemende ledenaantallen bij Rover. De wijze waarop zij hier invulling aan geven neem ik vervolgens mee in mijn beoordeling van de aanvragen voor de subsidie voor de periode na 2021.

MaaS-waardig OV

Samen met het Nationale OV Beraad (NOVB) zet ik me in om «Mobility as a Service» (MaaS) verder te ontwikkelen. In het NOVB is het uitgangspunt vastgesteld dat uiterlijk per 1-1-2022 alle vervoerconcessies in Nederland «MaaS-waardig» moeten zijn. Dit betekent dat alle vervoerders meewerken aan de verkoop van hun reisproducten door derden, zoals MaaS- dienstverleners. Hierdoor worden de kansen voor MaaS initiatieven vergroot. Ik heb als concessieverlener van het hoofdrailnet met de NS een afspraak gemaakt over het opnemen van de «maaswaardigheidseisen» binnen de lopende vervoerconcessie voor het hoofdrailnet. Dat heeft geleid tot een voorgenomen aanpassing van de hoofdrailnetconcessie die ik binnenkort na consultatie bij de consumentenorganisaties aan uw Kamer voorleg. De strekking hiervan is dat NS conform de maaswaardigheidseisen een referentieaanbod ontwikkelt dat ter beschikking wordt gesteld aan aanbieders van mobiliteitsarrangementen die geen concessiehouder zijn zoals MaaS-dienstverleners. Het aanbod van NS betreft feitelijk alle losse kaartjes die consumenten ook via NS kunnen kopen. Voordat NS het aanbod wijzigt, overlegt zij dat met mij.

Herschikking Passagiersrechtenverordening Spoor

Op 27 april jl. heeft het Europees Parlement ingestemd met de herschikking van de Passagiersrechtenverordening Spoor (2017/0237), oftewel de rechten en verplichtingen van treinreizigers. Dit betekent dat de veranderingen nu definitief zijn aangenomen; twee jaar na bekendmaking in het Publicatieblad van de EU zal de nieuwe verordening van toepassing zijn in alle EU-lidstaten.

De verordening verplicht vervoerders in de EU onder andere om ruimte voor fietsen in hun treinen te realiseren en vervoerders worden aange-

moedigd om meer zogenaamde doorgaande tickets aan te bieden. De verordening heeft verder betrekking op toegankelijkheid voor reizigers met een handicap: de termijn waarop zij assistentie kunnen aanvragen bij in- en uitstappen is bijvoorbeeld verkort, en de vrijstelling die regionale vervoerders in de EU momenteel kunnen hebben op dit punt vervalst. Ook bevat de nieuwe verordening meer en helderdere rechten voor treinreizigers die omgeleid moeten worden of vervangend vervoer nodig hebben.

De Nederlandse uitvoeringspraktijk gaat al verder dan de nieuwe verordening voorschrijft. Reizigers in Nederland hebben al vergaande rechten op het vlak van toegankelijkheid, fietsen in de trein, vervangend vervoer, en compensatie bij vertraging (deze zijn bijvoorbeeld vastgelegd in de Wet personenvervoer en de concessies aan spoorwegondernemingen). Reizigers in Nederland krijgen bijvoorbeeld 50% restitutie vanaf 30 minuten vertraging en 100% vanaf 60 minuten vertraging; de verordening schrijft 25% vanaf 60 minuten en 100% vanaf 120 minuten voor. Reizigers met een beperking kunnen in Nederland tot een uur voorafgaand aan hun reis assistentie aanvragen, het minimum dat de verordening stelt is 24 uur. Van vrijstellingen van de huidige EU-verordening maakt Nederland ook geen gebruik. Ik zal verder in gesprek gaan met de vervoerders en andere betrokken partijen in Nederland om de eventuele consequenties van de nieuwe verordening in kaart te brengen en te bespreken.

Bij de aanvang van de onderhandelingen in de EU is ook overlegd met de spoorwegondernemingen in Nederland, Rover, DOVA, en het IPO. De positie van Nederland ten aanzien van de herschikking is aan uw Kamer voorgelegd middels een BNC-fiche (Kamerstuk 22 112, nr. 2419) en aangevuld door de motie van het lid Remco Dijkstra c.s. (Kamerstuk 21 501-33, nr. 791). In lijn met deze motie is de inzet van Nederland in de onderhandelingen steeds geweest dat de rechten van treinreizigers zoveel mogelijk in lijn worden gebracht met passagiersrechten in de luchtvaart, bijvoorbeeld als het gaat om compensatie bij een gemiste aansluiting.

Door de verruiming van de rechten op vervangend vervoer en op compensatie bij vertraging en bij uitval, is de nieuwe verordening een stap in de goede richting. Nederland staat er dan ook positief tegenover. In veel andere EU-lidstaten zijn de rechten van treinreizigers momenteel nog niet op het niveau dat de verordening voorschrijft en in die zin zijn de aanpassingen een vooruitgang. Evenwel blijft Nederland zich inzetten voor (internationaal) personenvervoer per spoor, onder andere via het Platform on International Rail Passenger Transport. Ik beschouw de motie van het lid Remco Dijkstra c.s. hiermee als afgedaan.

Op 22 mei 2019 heeft de Minister van Infrastructuur en Waterstaat in het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat en de vaste commissie voor Europese Zaken toegezegd uw Kamer te informeren over een onderzoek, uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie, naar integrale tickets en betalingssystemen (Kamerstuk 21 501-33, nr. 770). De resultaten van het onderzoek zijn nu bekend en u vindt de publicatie genaamd «Remaining challenges for EU-wide integrated ticketing and payment systems» op <https://op.europa.eu/s/oVc8>

Toegankelijkheid

De afgelopen jaren is er voortgang geboekt op toegankelijkheid van het OV voor mensen met een beperking. Zo werkt ProRail aan het toegankelijk maken van alle treinstations en werkt NS aan het toegankelijker maken van het vervoer, bijvoorbeeld door ervoor te zorgen dat in de komende

jaren op alle stations waar NS halteert, reisassistentie wordt geboden. Ook op decentraal niveau zijn veel mijlpalen bereikt. Zo zijn praktisch alle lijnbussen en steeds meer haltes van bus, tram of metro toegankelijk gemaakt en wordt gewerkt aan betere reisinformatie. De tijd is aangebroken om hierover verdere ambities uit te spreken. Samen met provincies, OV-autoriteiten, vervoerders en (belangenbehartigers van) mensen met een beperking bespreek ik welke nieuwe afspraken er gemaakt kunnen worden over toegankelijkheid van het OV. Hierover heeft uw Kamer motie met Kamerstuk 35 570 XII, nr. 47 van lid Van der Graaf aangenomen waarin de regering wordt verzocht uiterlijk 1 maart 2021 een bestuursakkoord te sluiten. Deze datum is niet haalbaar gebleken, maar er is wel voortgang geboekt in de gesprekken over de mogelijke hoofdlijnen van een akkoord. Partijen zijn bereid om mee te werken en onderzoeken samen een breed pakket aan maatregelen. Het onderwerp wordt ook besproken in het NOVB. Ik zie een positieve grondhouding bij de partijen, maar ook dat het voor hen niet gemakkelijk is om in de huidige crisis volop in te zetten op voorzieningen die extra investeringen vergen. Besluitvorming over een eventuele financiële bijdrage van het Rijk aan het verder verbeteren van de toegankelijkheid is aan het volgende kabinet. Uw Kamer wordt na deze besluitvorming op de hoogte gebracht van de voortgang.

Motie Laçin en Amhaouch (Kamerstuk 35 570 XII, nr. 35)

De Kamer heeft mij in het licht van de coronapandemie met de motie Laçin en Amahouch over het openstellen van de eerste klasse voor reizigers met een tweede klasse vervoersbewijs, verzocht om met de vervoerders in gesprek te gaan om te verkennen of tijdens zeer drukke momenten de eerste klasse kan worden opengesteld voor reizigers uit de tweede klasse. De drukte in het OV wordt wekelijks gemonitord en over de mate van drukte in het OV en op stations ben ik voortdurend in gesprek met de sectorpartijen, zoals ik uw Kamer vorig jaar ook heb toegezegd. Aan deze motie heb ik invulling gegeven door hierover in het NOVB met de vervoerders in gesprek te gaan. De conclusie hiervan is dat er geen meerwaarde wordt gezien om de mogelijkheid om de eerste klasse open te stellen generiek te regelen. Vervoerders voorzien problemen op gebied van handhaafbaarheid, met risico op agressie doordat onduidelijk is wanneer het wel en niet is toegestaan om plaats te nemen in de eerste klasse. De conducteur is namelijk verantwoordelijk voor de orde, rust en veiligheid in de trein. Wanneer het incidenteel te druk is en de veiligheid bijvoorbeeld in het geding komt, kan de conducteur er nu al voor kiezen de eerste klasse open te stellen voor alle reizigers. Op deze manier wordt de eerste klasse opengesteld wanneer het echt nodig is en blijft op andere momenten het comfort waar andere reizigers wat extra's voor betalen behouden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer