

## **Reacties van ministerie van Infrastructuur en Milieu op de internetconsultatie**

### **Verhoging boetebedrag dat reiziger verschuldigd is indien hij reist zonder geldig vervoerbewijs.**

**Openbare internetconsultatie van 21 december 2015 tot en met 1 februari 2016**

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft de ontwerpregeling, waarmee het boetebedrag dat vervoerders aan zwartrijders in rekening kunnen brengen wordt verhoogd van 35 euro naar 50 euro, opengesteld voor openbare internetconsultatie. Het doel van de wettelijke verhoging is om het rijden zonder geldig vervoersbewijs te ontmoedigen. De verhoging van het boetebedrag en de administratiekosten dienen een prikkel te zijn om het reizen zonder geldig vervoerbewijs tegen te gaan.

Verder zijn het boetebedrag en de administratiekosten niet verhoogd sinds 1 januari 2005. Er is daarmee onvoldoende aansluiting op de openbaar vervoertarieven, die namelijk wel zijn geïndexeerd in de afgelopen periode.

De consultatie vond plaats om belanghebbenden te informeren en hen de gelegenheid te bieden hun reactie te geven op de ontwerpregeling. Op de gehele ontwerpregeling en toelichting was een reactie mogelijk.

Dit verslag bevat een weergave op hoofdlijnen van de ontvangen reacties op de internetconsultatie met reactie van het ministerie hoe de reacties in de regeling zijn verwerkt. Publicatie was op PM 2016 en inwerkingtreding is voorzien per 1 april 2016. Evaluatie van deze regeling is twee jaar na inwerkingtreden gepland.

#### **De internetconsultatie**

Er zijn in totaal 39 reacties ontvangen, waarvan 24 openbaar. De meeste reacties zijn afkomstig van particulieren (33). De overige reacties zijn van belangenorganisaties en vervoerbedrijven.

#### Algemeen beeld

Twee vervoerbedrijven en een belangenorganisatie onderschrijven het voorstel volledig. De andere reacties zijn kritischer. De meesten van hen zijn van mening dat het verhogen van het boetebedrag het zwartrijden niet vermindert, het boetebedrag niet proportioneel is ten opzichte van het vergrijp, of het boetebedrag niet proportioneel is voor reizigers die onbewust zwartrijden. Drie particulieren zijn in principe niet tegen verhoging van het boetebedrag, maar plaatsen wel wat kanttekeningen.

Belangrijke thema's die uit de consultatie naar voren kwamen zijn:

#### Effectiviteit van de maatregel

16 Particulieren zijn van mening dat deze maatregel niet zal leiden tot vermindering van het aantal zwartrijders. Notoire zwartrijders zullen zich niet laten tegenhouden, zo is de mening. Negen van deze participanten spreken de vrees uit dat een verhoging tot meer agressie zou kunnen leiden, en zo juist de problemen in het OV zullen versterken.

Een particulier, werkzaam bij de spoorwegen, beschrijft zijn praktijkervaringen met notoire zwartrijders, en stelt dat zij het systeem kennen en hun gedrag daarop aanpassen, zodat zij er zonder consequenties mee weg komen. Vanwege het risico op verbale- en lichamelijke agressie wordt er volgens de inspreker door hoofdconducteurs op bepaald trajecten al haast niet meer gecontroleerd. Zijn verwachting is dat dit alleen maar zal toenemen. Neveneffect daarvan zou kunnen zijn dat door minder controle op risicolijnen de illusie gewekt wordt dat de verhoging van het boetebedrag heeft geholpen en dus heeft geleid tot minder zwartrijders.

Drie particulieren zijn in principe niet tegen verhoging van het boetebedrag, maar plaatsen wel wat kanttekeningen. Een van hen wijst erop dat een boete alleen zou moeten gelden voor reizigers die bewust zwartrijden, een ander waarschuwt ervoor dat een boeteverhoging geen afschrikwekkend effect zou moeten hebben om met het OV te reizen. Een derde constateert dat zwartrijden wellicht zou kunnen afnemen met een boeteverhoging, maar agressie zeker niet.

Twee vervoerbedrijven en een belangenorganisatie steunen de voorgestelde verhogingen. Eén vervoerbedrijf is daarbij van mening dat periodieke indexering in lijn met de prijsontwikkeling van openbaarvervoertarieven wenselijk is.

#### Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu

Reizigers en personeel moeten zich veilig voelen in het openbaar vervoer. Bijna 60% van de daders van agressie in het openbaar vervoer zijn zwartrijders. Het verhogen van het boetebedrag past bij de aanpak van zwartrijders in het openbaar vervoer. Bovendien is in de aangenomen motie van de Kamerleden De Boer en Hoogland<sup>1</sup> het kabinet gevraagd om een voorstel tot verhoging van het boetebedrag dat wordt opgelegd bij zwartrijden. De verwachting is dat de verhoging van het boetebedrag naar € 50,00 voor bewuste zwartrijders afschrikwekkend zal werken. De verhoging van het boetebedrag en het administratiebedrag kan op steun rekenen van alle betrokken partijen in het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad.

Zwartrijden wordt niet alleen aangepakt middels het verhogen van het boetebedrag. Naar aanleiding van ernstige voorvallen met agressie tegen personeel dat werkzaam is voor de NS zijn er extra maatregelen voor de aanpak van sociale veiligheid afgesproken<sup>2</sup>. In dit maatregelenpakket staan concrete maatregelen tegen zwartrijden, waarmee agressie wordt tegengegaan en de sociale veiligheid wordt verbeterd. De maatregelen betreffen onder meer cameratoezicht op stations en in de treinen, versneld in gebruik nemen van de OV-chipkaart

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2014/15, 29 984, nr. 593

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2014/15, 28 642, nr. 60

toegangspoortjes en extra ondersteuning op de trein op risicolijnen en risicomomenten. Het maatregelenpakket wordt momenteel uitgevoerd.

Mede gezien de signalen uit de consultatie zal na twee jaar worden geëvalueerd of het zwartrijden is verminderd.

De reacties van de participanten hebben niet geleid tot aanpassing van de ontwerperegeling.

#### *Proportionaliteit van de boeteverhoging*

Vier participanten vinden de verhoging buitensporig, de reiziger die onbewust zwartrijdt moet hiermee het gelag betalen voor doelbewuste zwartrijders. Eén van hen spreekt in dit verband over inkomstenvergarig, een ander wijst op de disproportionaliteit ten opzichte van het te betalen reisbedrag, en twee van hen vinden dat de minder draagkrachtigen hiermee extra hard worden gepakt.

#### *Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu*

De verhoging van het boetebedrag en de administratiekosten zijn sinds 1 januari 2005 niet aangepast. Daardoor is er onvoldoende aansluiting op de openbaar vervoertarieven, die wel in de afgelopen periode zijn geïndexeerd. Hierboven is reeds aangegeven dat de verwachting is dat de verhoging van het boetebedrag naar € 50,00 voor bewuste zwartrijders afschrikwekkend zal werken. Zoals aangegeven kan de verhoging van het boetebedrag en het administratiebedrag op steun rekenen van alle betrokken partijen in het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad.

De reacties hebben niet geleid tot aanpassing van de ontwerperegeling.

#### *Reizigers die onbewust vergeten in te checken*

22 Participanten zijn van mening dat reizigers die onbewust zwartrijden disproportioneel gestraft worden met een boete van € 50,00. Deze reacties vallen in verschillende categorieën uiteen: Acht van hen bestempelen de OV-chipkaart als een te ingewikkeld systeem, waarbij verschillende voorbeelden worden gegeven. In uiteenlopende reacties wordt erop gewezen dat het niet altijd helder is of je wel of niet bent ingecheckt, of je bij de juiste vervoeder bent ingecheckt, dat de OV chipkaart nog lang niet altijd vlekkeloos werkt, en dat reizigers vaak ingewikkelde regels niet begrijpen en/of gebrek aan technische vaardigheden hebben om de werking van de OV chipkaart te begrijpen.

In zeven reacties (waaronder Rover) is ingegaan op de specifieke situatie rond abbonnementhouders. Gesteld wordt dat abbonnementhouders die al betaald hebben nooit zouden moeten worden beboet, ook al checken zij niet in. Daarnaast wordt opgemerkt dat de coulancregelingen niet optimaal werken en dat ze niet automatisch toegepast worden voor abbonnementhouders. Rover benadrukt dat het beboeten van een frequente reiziger, een goede klant, wellicht nog erger is dan zwartrijden.

In vier reacties (waaronder een belangenorganisatie) komt naar voren dat reizigers met een beperking moeite hebben met inchecken. De belangenorganisatie is van mening dat uitsluitend bij aantoonbaar (herhaald) misbruik een systeem van oplopende boetes gehanteerd zou kunnen

worden, maar dat een verhoging van boetes niet de oplossing is voor het ondervangen van onvolkomenheden in het systeem.

Drie participanten zijn van mening dat mensen fouten moeten kunnen maken, zoals vergeetachtigheid of een verschil van inzicht hebben (toonde bij controle de ticket op tablet in plaats van een uitgeprinte ticket).

#### [Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu](#)

Uitgangspunt bij het OV-chipkaartsysteem is dat iedereen in- en uit moet checken. Niet inchecken betekent dat er sprake is van een ongeldig vervoerbewijs voor de desbetreffende reis.<sup>3</sup> Met deze wijzigingsregeling is niet beoogd daar wijzigingen in aan te brengen. Met deze wijzigingsregeling wordt enkel het boetebedrag en de administratiekosten verhoogd.

De reacties hebben daarom niet geleid tot aanpassing van de ontwerpregeling.

Evenwel dient er op gewezen te worden dat er aandacht is voor reizigers met een landelijk afgekocht reisrecht die vergeten in te checken. In het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad van 26 november 2015 is afgesproken dat de boete voor deze reizigers wanneer zij incidenteel vergeten in te checken wordt kwijtgescholden.<sup>4</sup> NS verleent onbeperkt coulance en de overige vervoerders verlenen maximaal drie keer per jaar coulance. Het gaat daarbij om reizigers met de volgende reisrechten: OV-jaarabonnement/OV-vrij, NS-abonnement Altijd Vrij, Weekend Vrij en Dal Vrij gedurende de weekenddagen, studentenreisproduct, Kids Vrij en een netabonnement.

Voor het reisgemak van mensen met een beperking zijn de laatste jaren diverse verbeteracties uitgevoerd, ondermeer vanwege de moeilijkheden die een deel van deze doelgroep ondervindt bij het inchecken. Mensen met een visuele beperking hebben de mogelijkheid van het OV-chipPluskaartje, dat ze telefonisch voorafgaand aan hun treinreis kunnen boeken en waarbij in- en uitchecken niet meer nodig is. Tevens is er voor blinden en slechtzienden een apart reizen-op-rekening-product gekomen, waardoor zij in staat zijn transacties achteraf te controleren en te laten herstellen. Verder is er voor de gehele doelgroep geïnvesteerd in meer uitleg en training over het gebruik van de OV-chipkaart. Zo wordt via de website [www.steffie.nl](http://www.steffie.nl) eenvoudig uitgelegd hoe de OV-chipkaart werkt. Ook hebben vervoerders de boodschappen op de OV-chipkaartlezers in beeld en geluid (teksten en piepjes) zoveel mogelijk gelijkkluidend gemaakt.

#### [Verbeteringen om zwartrijden te verminderen](#)

28 Participanten geven aan alvorens over te gaan tot het verhogen van het boetebedrag verbeteringen zouden moeten worden gecreëerd om zwartrijden te voorkomen. Deze verbeteringen vallen in verschillende categorieën uiteen:

Zeven participanten zijn van mening dat het OV-chipkaart systeem als zodanig zou moeten worden verbeterd. Gewezen wordt onder meer op incheckproblemen alsmede op het feit dat de poortjes zwartrijders niet voldoende tegenhouden. Suggesties ter verbetering zijn hier: alle stations gesloten maken met OV-chippalen, voorkomen dat paaltjes hindernissen vormen voor reizigers,

---

<sup>3</sup> Dit is geregeld in de Wet personenvervoer 2000 en in het Besluit personenvervoer 2000.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2015/16, 28642, nr. 66

een keer inchecken/uitchecken voor alle vervoerders alsmede apparatuur in de trein aanbrengen waarmee je kunt controleren of je daadwerkelijk bent ingecheckt.

Acht participanten wijzen erop dat de procedures en voorschriften binnen het OV zouden kunnen worden verbeterd. Suggesties zijn: een systeem invoeren met een laag boetebedrag dat oploopt naarmate de reizigers herhaald zwartrijdt, verbeterde procedures bij controles op risicotrajecten, geen abonnementhouders beboeten, mogelijkheid invoeren om een kaartje bij de conducteur te kopen, meer verkooppunten creëren, mogelijkheid online kaartje te kopen invoeren, geld terug krijgen bij het inleveren van een chipkaart die niet meer nodig is, OV goedkoper maken zodat het voor iedereen toegankelijk wordt, onvolkomenheden en tegenstrijdigheden in de geldende productvoorwaarden opheffen. Een participant is van mening dat rechten van de reizigers structureel worden geschonden door misbruik van bevoegdheid door BOA's, en vindt dat BOA's in het OV deze bevoegdheid dienen kwijt te raken.

Zeven participanten vinden dat de pakkans zou moeten worden vergroot door frequentere controles. Zij hebben kritiek op de houding van het (trein) personeel. Conducteurs zouden te weinig controleren, teveel afwezig zijn, vaak niet op de hoogte zijn van regels en uitzonderingen, te weinig servicegericht zijn en/of te vaak handelen op een manier die escaleren juist bevordert in plaats van tegengaat.

Zes participanten stellen voor meer differentiatie in de boetemethodiek aan te brengen. Suggesties hierbij zijn: de vervaagde grens tussen zwartrijden, grijsrijden en "wit rijden" weer herstellen, het begrip "uitstel van betaling" invoeren (de rekening wordt thuisgestuurd en is eventueel verhoogd met administratiekosten), boetes ook 'voorwaardelijk' laten gelden alsmede onderscheid maken in het boetebedrag (voor notoire zwartrijders, incidentele treinreizigers, regelmatige treinreizigers).

#### [Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu](#)

Het ministerie is dankbaar voor de waardevolle suggesties ter verbetering van het OV-chipkaart systeem, de procedures en voorschriften binnen het OV en het vergroten van de pakkans. Zij zullen worden meegenomen in gesprekken met de anderen partijen waar het ministerie mee samenwerkt, zoals consumentenorganisaties, vervoerders en decentrale overheden. Bij deze gesprekken zal tevens de praktische uitvoerbaarheid van de suggesties aan de orde komen.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt, dat zwartrijden niet alleen wordt aangepakt middels het verhogen van het boetebedrag, maar tevens met de maatregelen die in maart 2015 zijn afgesproken. Hierboven is reeds ingegaan op dit maatregelenpakket.

De reacties hebben niet geleid tot aanpassing van de ontwerpregeling.