



Tussenrapportage
Voorbeeldprojecten
Winkelcriminaliteit

Amsterdam, januari 1993
Van Dijk, Van Someren en Partners
A.G. van Dijk, A.E. van Burik en M.J.J. López

van dijk, van someren en partners

Van Dijk, Van Someren en Partners BV
KvK Amsterdam nummer 176.766
Van Diemenstraat 410 - 412, Amsterdam
postadres Mariotteplein 9, 1098 NW Amsterdam
tel 020 - 625 75 37, 626 69 70
fax 020 - 627 47 59

**Tussenrapportage
Voorbeeldprojecten
Winkelcriminaliteit**

Amsterdam, januari 1993
Van Dijk, Van Soomen en Partners
A.G. van Dijk, A.E. van Burik en M.J.J. López

Inhoudsopgave

	Pagina:
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Evaluatieonderzoek	1
2 De acht voorbeeldprojecten	3
2.1 Inleiding	3
2.2 Almelo	3
2.3 Deventer	5
2.4 Etten-Leur	8
2.5 Haarlem	10
2.6 Leiden	12
2.7 Lelystad	14
2.8 Spijkenisse	16
2.9 Zutphen	19
3 Procesgang	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Samenwerking tussen de betrokken partijen	21
3.3 Betrokkenheid van de detaillisten	22
3.4 De rol van de projectleider	24
3.5 De rol van de projectdeskundige	24
3.6 De lokale financiering	25
4 Conclusies	26

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Sinds het midden van de jaren zeventig besteedt de detailhandel met steun van de overheid aandacht aan de aanpak van winkelcriminaliteit. Winkeldiefstal stond daarbij altijd centraal.

Sinds het begin van de jaren negentig is de aandacht verbreed van winkeldiefstal naar criminaliteit in en rond winkels. De reden hiervoor is, dat winkeldiefstal slechts één van de delicten is waarmee de ondernemers in de detailhandel worden geconfronteerd. In winkelgebieden vinden immers naast winkeldiefstal ook vandalisme, inbraak, vormen van agressie tegen publiek en winkelpersoneel en andere vormen van winkelcriminaliteit plaats.

Vertegenwoordigers van de Ministeries van Justitie en Economische Zaken en het Hoofdbedrijfschap Detailhandel hebben in 1991 in onderling overleg het plan 'aanpak winkelcriminaliteit' opgesteld. In dit plan geven de betrokkenen aan op welke wijze ze tot een samenhangende integrale aanpak willen komen om winkelcriminaliteit te voorkomen en te bestrijden. Acht voorbeeldprojecten op lokaal niveau vormen het hart van de aanpak. De acht voorbeeldprojecten worden gesubsidieerd door de Ministeries van Justitie en Economische Zaken en het HBD. Voor deze voorbeeldprojecten werd in totaal f 1.665.000,-¹ ter beschikking gesteld.

Deze projecten zijn met zorg opgezet. In augustus en september 1991 zijn in een aantal gemeenten haalbaarheidsstudies uitgevoerd door externe bureaus. Daarbij is vooral gekeken naar de aard en omvang van de winkelcriminaliteit in het betreffende winkelgebied en naar het potentiële draagvlak voor een eventueel te starten voorbeeldproject. Op basis van deze gegevens heeft de keuze van de acht voorbeeldprojecten plaatsgevonden.

Binnen elk voorbeeldproject werd een projectleider aangesteld (meestal afkomstig van het KNOV) en een projectgroep opgericht (die in ieder geval bestaat uit vertegenwoordigers van politie, justitie, gemeente en ondernemers).

De voorbeeldprojecten zijn in de eerste maanden van 1992 van start gegaan met het ontwikkelen van een plan van aanpak. Dit proces vond plaats onder begeleiding van een projectdeskundige². De meeste voorbeeldprojecten verkeren nu (begin 1993) in de fase dat de concrete uitvoering van de ontwikkelde maatregelen van start is gegaan. Eind 1993 lopen de projecten officieel af.

1.2 Evaluatieonderzoek

De acht voorbeeldprojecten worden geëvalueerd door middel van onderzoek. Dit is vooral van de belang omdat de projecten een voorbeeldfunctie moeten vervullen voor in de toekomst te starten gelijksoortige projecten elders in het land.

Het evaluatie-onderzoek valt uiteen in twee delen: een effectevaluatie en een procesevaluatie. Door middel van de effectevaluatie wordt nagegaan in hoeverre de

1 Dit bedrag is niet alleen bedoeld voor uitvoering van maatregelen, maar ook voor de financiering van projectbegeleiding en onderzoek.

2 De externe bureaus die de haalbaarheidsstudies hebben uitgevoerd, zijn opnieuw ingeschakeld als projectdeskundigen.

geconstateerde winkelcriminaliteit aan het einde van het project is afgenomen en wat dit financieel gezien betekent voor de winkeliers.

De procesevaluatie heeft twee doelstellingen.

- Vastleggen van ervaringen met de samenwerking tussen verschillende partijen (overheid en bedrijfsleven). Hierbij gaat het met name om het blootleggen van succes- en faalfactoren.
- Het stimuleren van navolging. Daarbij gaat het vooral om het vastleggen van ervaringen met het invoeren van concrete maatregelen.

De (eind)rapportage van de effect- en de procesevaluatie zal eind 1993 verschijnen. De onderhavige rapportage moet beschouwd worden als een tussenrapportage in het kader van de procesevaluatie. In deze rapportage wordt stilgestaan bij de vraag hoe de verschillende geledingen van elke projectgroep het verloop van hun project tot nog toe hebben ervaren. Daarbij gaat het dus om een evaluatie van de eerste 6 tot 9 maanden van de totale projectduur van circa 2 jaar.

Deze tussentijdse procesevaluatie is gebaseerd op twee onderzoeksbronnen.

- 1 De beantwoording van een schriftelijke enquête die werd toegestuurd aan alle geledingen binnen de lokale projectgroepen van de acht voorbeeldprojecten (inclusief de projectdeskundige). De respons op deze enquête is in onderstaand schema weergegeven.

Tabel 1: Respons op enquête onder projectgroepleden

Lokatie	Aantal enquêtes uitgezet	Aantal retour ontvangen	Respons
Almelo	7	7	100 %
Deventer	8	7	87 %
Etten-Leur	8	7	87 %
Haarlem	7	7	100 %
Leiden	5	5	100 %
Lelystad	6	6	100 %
Spijkenisse	6	6	100 %
Zutphen	8	8	100 %
Totaal	55	53	96 %

De respons op de enquête is zeer bevredigend: slechts twee van de 55 betrokkenen stuurden de enquête niet terug.

- 2 Interviews die met elke projectleider zijn gehouden. Deze zijn tweemaal telefonisch geïnterviewd (in het voorjaar '92 en in het najaar '92). De samenwerking tussen de verschillende partijen en de ontwikkeling en uitvoering van het plan van aanpak vormden de hoofdthema's van deze interviews. Deze kwalitatieve informatie is gebruikt als aanvullend en soms verklarend materiaal.

2 De acht voorbeeldprojecten

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de stand van zaken in de acht lokale voorbeeldprojecten in afzonderlijke paragrafen behandeld. Elke paragraaf bestaat uit een korte beschrijving van het project, gevolgd door een beoordeling van de projectvoorbereiding, de inhoud van het plan van aanpak, de uitvoering van de maatregelen en de tevredenheid over en suggesties voor de verdere uitvoering van het project. De hieronder gegeven beoordelingen zijn gebaseerd op de (geanonimiseerde) meningen van de leden van de lokale projectgroepen. Hierbij dient te worden vermeld dat het gaat om subjectieve meningen die duidelijk uiteen kunnen lopen. De kwalitatieve informatie, verkregen uit de interviews die met elke projectleider zijn gehouden, is gebruikt als aanvullend c.q. verklarend materiaal.

De gegevens die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd, hebben betrekking op de stand van zaken in het najaar van 1992.

2.2 Almelo

Projectkenmerken

- Het voorbeeldproject in Almelo heeft betrekking op de binnenstad waar circa 200 winkels zijn gevestigd.
- Almelo heeft een bedrag van f 214.558,- aan subsidie gekregen.
- De eerste projectgroepvergadering vond plaats in april 1992. In totaal zijn er drie plenaire projectgroepvergaderingen geweest (in de periode tot 1 november 1992). Verder vonden er vergaderingen plaats in een kleine commissie bestaande uit vier personen (gemeente, politie, ondernemers en de projectleider).
- In de projectgroep zijn - behalve de projectleider (KNOV), het HBD en het Ministerie van Justitie - de volgende partijen vertegenwoordigd: ondernemers (4), gemeente (3), politie (1), HALT (1), onroerend goed beheer (1), OM (1)³.
- In de binnenstad van Almelo heeft bijna elke straat een eigen ondernemersvereniging met straatvertegenwoordigers. Deze ondernemersverenigingen vormen tezamen het Ondernemerskollektief Almelo. De winkeliers zijn met de volgende personen vertegenwoordigd in de projectgroep, te weten:
 - een vertegenwoordiger van de Raad voor Filiaal- en Grootwinkelbedrijf;
 - de voorzitter van het ondernemerskollektief;
 - twee individuele winkeliers.

Vorbereiding

In Almelo zijn de 8 respondenten tevreden over het tempo waarin het project zich tot dan toe heeft ontwikkeld.

De vergaderingen van de projectgroep werden door iedereen als positief ervaren. Over de inbreng van de politie en de gemeente zijn alle partijen tevreden. Bij de inbreng van de projectleider wordt door twee respondenten een kanttekening geplaatst: één respondent vindt dat de projectleider onvoldoende op de hoogte is van het plaatselijke gebeuren, een ander is van mening dat de projectleider zich teveel bezighoudt met uitvoerende zaken en te weinig met de beleidsmatige kant van het geheel.

3 Tussen () staat het aantal vertegenwoordigers weergegeven.

Drie respondenten zouden graag een grotere betrokkenheid van het Openbaar Ministerie bij het project zien. Men vindt het jammer dat de vertegenwoordiger van het O.M. frequent afwezig was tijdens de vergaderingen van de projectgroep. Over de inbreng van het Halt-bureau zijn twee respondenten ontevreden, deze zou te weinig betrokkenheid hebben getoond. Eén respondent is van mening dat de inbreng van de winkeliersvereniging te gering is.

De betrokkenheid van de individuele winkeliers in het project is volgens de leden van de projectgroep groot tot zeer groot. Dit komt tot uiting in het grote aantal inschrijvingen voor de cursus 'winkeldiefstalpreventie' die in het kader van het project wordt gegeven. Slechts één respondent is van mening dat desinteresse bij de Almelose winkeliers een belemmering kan vormen. Het verhogen van de aangiftebereidheid bij winkeliers dient volgens deze respondent een punt van aandacht te zijn.

Plan van Aanpak

De projectdeskundige heeft een gesprek gevoerd met alle partijen afzonderlijk en met het Ondernemerskollektief. Op basis hiervan is het voorlopig plan van aanpak opgesteld. Dit is voorgelegd aan de projectgroep en vervolgens in een kleine commissie (van gemeente, politie, voorzitter ondernemerskollektief en project-leider) verder uitgewerkt.

Het plan van aanpak signaleert in Almelo de volgende problemen:

- winkeldiefstal;
- graffiti;
- fietsendiefstal;
- beroving/geweldpleging.

Om deze problemen aan te pakken, is men van plan de volgende maatregelen in te voeren:

- functioneel toezicht;
- verscherpte repressie bij winkeldiefstal;
- training van winkeliers en personeel;
- onderling alarmeringssysteem;
- integrale graffiti-aanpak;
- verscherping surveillance;
- voorlichtingsavond inbraakpreventie;
- integrale aanpak diefstal.

Bijna alle leden van de projectgroep zijn tevreden over de inhoud van het plan van aanpak. Eén respondent vindt het jammer dat maatregelen in samenwerking met de horeca ontbreken. Eén respondent heeft geen mening over het plan van aanpak.

Over de hoogte van het beschikbare budget om de maatregelen uit te voeren, zijn de meningen verdeeld. Eén respondent vindt het budget te hoog. Drie respondenten vinden het budget te laag en twee hebben er geen mening over. Slechts één respondent heeft kritiek op de verdeling van de kosten over de verschillende partijen.

Deze respondent vindt de overheidsbijdrage te hoog en de bijdrage van de winkeliers te laag.

Uitvoering

Almelo is één van de weinige voorbeeldprojecten waar al maatregelen in uitvoering zijn.

Allereerst is het toezichthoudersproject al geruime tijd in uitvoering. De ontwikkeling van het toezichthoudersproject heeft plaatsgevonden voordat het voorbeeldproject in Almelo van start ging, maar er is later een koppeling tussen beide projecten gelegd. Vanuit het voorbeeldproject wordt f 50.000,- bijgedragen aan het toezichthoudersproject. De indruk bestaat in Almelo dat dit project positieve effecten heeft. Of dit inderdaad zo is, wil men laten evalueren.

Daarnaast is in Almelo al een groot aantal trainingen aan winkeliers en hun personeel gegeven. In totaal hebben 250 deelnemers (winkeliers en personeel) zich hiervoor opgegeven. Naar schatting 150 van de 200 winkeliers in de binnenstad doen hieraan mee. Eén van de respondenten geeft aan het als een gemis te ervaren, dat de politie van Almelo slechts op één van de cursusavonden aanwezig is. Dit zou volgens de respondent door de projectleider dienen te worden opgelost. De projectleider zal dit binnenkort aan de orde stellen bij de politie en binnen de projectgroep. Aanwezigheid van de politie is vooral ook van belang, omdat er tijdens de training kritiek geuit wordt op het functioneren van de politie.

Beoordeling en toekomstverwachtingen

Ten aanzien van de verdere planuitvoering is men in de projectgroep kritisch maar optimistisch. Gezien het tempo van de voorbereidingen en de huidige stand van zaken verwacht men dat het project volgens de oorspronkelijke tijdsplanning kan worden uitgevoerd. Eén respondent stelt dat het tempo na de voortvarende start nu enigszins lijkt teruggelopen. Een andere respondent ziet de relatieve onervarenheid van de projectleider als mogelijk knelpunt bij de verdere uitvoering van het project.

Er zijn meerdere suggesties gedaan die voor de verdere uitvoering van het Almelose voorbeeldproject van belang kunnen zijn. Eén respondent vindt het van belang dat de projectgroep vaker vergadert, zodat men goed op de hoogte blijft van de voortgang van het project. Een ander pleit ervoor de horeca bij het project te betrekken. Twee respondenten spreken hun bezorgdheid uit over het feit dat het lokale budget net ontoereikend zal zijn om het gehele plan van aanpak integraal uit te voeren.

2.3 Deventer

Projectkenmerken

- Het voorbeeldproject in Deventer heeft betrekking op de binnenstad waar circa 280 winkels zijn gevestigd.
- Deventer heeft een bedrag van f 237.308,- aan subsidie gekregen.
- Het project is gestart in maart 1992. In totaal zijn er zes plenaire projectgroepvergaderingen geweest (tot 1 november 1992).
- In de projectgroep zijn, behalve de projectleider (KNOV) en de landelijke partijen, vertegenwoordigd: ondernemers⁴ (3), horeca (1), gemeente (2), politie (2), Kamer van Koophandel (1), Openbaar Ministerie (1), HALT/welzijnswerk (1).
- De winkeliers zijn georganiseerd via de BOD (Binnenstad Ondernemersvereniging Deventer) en de DOV (Deventer Ondernemers Vereniging). Verder zijn ook de grootwinkelbedrijven vertegenwoordigd.

Voorbereiding

De vergaderingen van de projectgroep worden in Deventer door alle (8) respondenten als zinvol ervaren. Over het tempo waarin de voorbereidende activiteiten zich hebben afgespeeld, zijn de meningen verdeeld. Drie respondenten zijn tevreden over het tempo. Twee respondenten hadden liever wat meer tijd gehad voor het ontwikkelen van het plan van aanpak. Eén respondent vond het tempo te laag en één respondent heeft hier geen mening over.

4 Feitelijk gaat het om vertegenwoordigers namens de ondernemers, aangezien de betreffende personen zelf niet (meer) als ondernemer werkzaam zijn.

Alle leden van de projectgroep in Deventer zijn tevreden over de inbreng die de politie en de gemeente hebben geleverd aan de activiteiten tot nu toe. Bij de inbreng van de projectleider worden door drie respondenten kanttekeningen geplaatst. Twee respondenten vinden dat in Deventer onvoldoende duidelijk is wie de projectleider is: er staan twee kapiteins op het schip (de projectleider en de DOV). Daarnaast merkt één respondent op dat de projectleider onvoldoende op de hoogte was van de (on)mogelijkheden van de participerende organisaties. Hierdoor is verwarring over de mogelijkheden ontstaan.

De projectgroepleden zijn over het algemeen tevreden over de inbreng van het Openbaar Ministerie, twee respondenten plaatsen hierbij een kanttekening. De eerste zegt dat een groot aantal misverstanden met het OM zijn opgelost en dat de communicatie is verbeterd. De tweede is wel tevreden over de inbreng, maar vindt wel dat het OM met meer maatregelen zou moeten komen. De enige die echt ontevreden is over de inbreng van het OM is het Openbaar Ministerie zelf. De vertegenwoordiger daarvan vindt het jammer dat het O.M. niet meer mensen en tijd voor het project kan vrijmaken.

Door twee respondenten wordt kritiek geuit op de inbreng van de vertegenwoordigers van de winkeliersverenigingen. Eén respondent vindt dat deze de verantwoordelijkheid teveel richting politie en OM schuiven, een ander merkt op dat deze vertegenwoordigers onvoldoende zelfkritiek hebben en nogal ver van de praktijk af staan.

Het niet-participeren van het Halt-bureau in het voorbeeldproject (wegens frequente afwezigheid) wordt in Deventer als een groot gemis gezien. Aangezien het plan van aanpak ook voorziet in een uitbreiding van de Halt-aanpak, is het zonder meer gewenst dat deze organisatie in het vervolgtraject alsnog nauwer bij het project wordt betrokken.

In Deventer is men voorzichtig met het beoordelen van de betrokkenheid van de individuele winkeliers bij het project. Vier respondenten zeggen dat dit in de toekomst moet blijken. Wel zien de leden van de projectgroep duidelijke belemmeringen voor de betrokkenheid van de detaillisten bij het project.

Men noemt de volgende belemmeringen:

- gebrek aan kennis over criminaliteitspreventie bij de winkeliers;
- tijdgebrek bij de winkeliers;
- winkeliers zijn alleen bereid tot een financiële bijdrage wanneer zij daar op korte termijn concrete resultaten van zien; dit staat een structurele aanpak in de weg;
- grootwinkelbedrijven zijn moeilijk bij het project te betrekken;
- de communicatie met de winkeliers verloopt moeizaam;
- alleen bij de winkeliersverenigingen aangesloten winkeliers participeren in het project;

Men draagt de volgende suggesties aan om deze knelpunten op te lossen:

- het verhogen van de organisatiegraad van de winkeliers;
- het benaderen van hoofdkantoren van ketens en filiaalbedrijven via de Raad voor het Filiaal- en Grootwinkelbedrijf,
- intensieve voorlichting onder winkeliers;
- zorgen voor zichtbare successen op korte termijn.

Plan van Aanpak

Men heeft in Deventer een sterke nadruk gelegd op de ontwikkeling van een (totaal)plan van aanpak. Hiermee wil men bereiken dat er maatregelen genomen gaan worden die een structureel karakter en een breed draagvlak hebben. Concreet betekent dit dat er in totaal vijf plenaire vergaderingen van de projectgroep zijn geweest, waarbij gestructureerd gewerkt werd op basis van opdrachten die tussentijds door alle partijen dienden te worden uitgevoerd.

Het plan van aanpak in Deventer noemt de volgende problemen:

- overlast van jongeren;
- geringe kennis over criminaliteitspreventie bij winkeliers;
- onvoldoende straatverlichting;
- behoefte aan publiciteit;
- bedreiging van winkeliers en personeel;
- inbraak;
- gering functioneel toezicht;
- lage aangiftebereidheid;
- problematisch schadeverhaal;
- behoefte aan Halt-aanpak bij winkeldiefstal;
- gesloten rolluiken;
- geringe sociale controle (wonen boven winkels).

Om deze problemen aan te pakken, zijn in Deventer dertien deelprojecten ontworpen die zich elk op één van de problemen gaan richten. Deze deelprojecten zijn ondergebracht in vier of vijf werkgroepen. Momenteel wordt per deelprobleem een werkplan opgesteld, waarin staat aangegeven welke maatregelen men wil gaan nemen en hoe deze worden gefinancierd.

Met de inhoud van het totale plan van aanpak zijn alle leden tevreden.

Over de hoogte van het totale budget is men echter minder tevreden. Dit budget wordt vrijwel unaniem te laag genoemd. Bij de verdeling van de subsidie is rekening gehouden met de hoogte van de gemiddelde schadebedragen van winkeliers⁵. Deze bedragen bleken in Deventer in vergelijking met andere plaatsen minder hoog te zijn. Over de verdeling van de diverse kosten over de diverse partijen kan men nog geen oordeel geven, dit wordt pas bekend op het moment dat de verschillende werkgroepen de deelplannen hebben opgesteld.

Uitvoering

Doordat de (deel)werkplannen in Deventer nog moeten worden uitgewerkt, is op dit moment nog niets over de concrete uitvoering van de maatregelen te zeggen. Wel is het zo dat het project 'functioneel toezicht' nadrukkelijk de eerste prioriteit heeft, gezien het belang dat hieraan wordt gehecht door de ondernemersverenigingen.

Beoordeling en toekomstverwachtingen

De situatie in Deventer is in vergelijking met de meeste andere projecten niet onverdeeld gunstig. De belangrijkste genoemde knelpunten zijn: de onduidelijkheid rond de projectleiding, de inbreng van de vertegenwoordigers van de winkeliersvereniging en de afwezigheid van het Halt-bureau. Daarnaast zijn er twijfels over de mogelijkheden om de individuele winkeliers bij het project te betrekken. Deze problemen zijn in de ogen van een aantal leden van de projectgroep niet eenvoudig op te lossen. Tot slot beoordeelt iedereen het budget voor de uitvoering van de maatregelen als te laag.

Er zijn echter ook positieve punten aan te geven. Men is unaniem tevreden over de kwaliteit van de vergaderingen en het opgestelde plan van aanpak.

Voorts wordt momenteel gewerkt aan versterking van de projectleiding, ondermeer door uitbreiding van de (uren)capaciteit van de KNOV-projectleider.

Twee respondenten geven suggesties voor de toekomst. De één pleit voor een grotere vergaderfrequentie van de projectgroep. De ander geeft het project alleen kans van slagen indien a) het project onder nauw toezicht van de subsidiegever wordt gesteld en b) de projectleider tijd en ruimte krijgt om zijn rol uit te bouwen.

⁵ Deze gegevens zijn afkomstig uit de voormeting die in het kader van de evaluatie van de voorbeeldprojecten is gehouden.

2.4 Etten-Leur

Projectkenmerken

- Het project in Etten-leur heeft betrekking op het (overdekte) winkelcentrum en op één winkelstraat.
- In totaal gaat het om 80 winkeliers.
- Etten-Leur heeft in totaal f 175.799,- aan subsidie gekregen.
- Het project is als eerste gestart (in januari 1992).
- In totaal zijn er zes projectgroepvergaderingen geweest (tot 1 november 1992).
- In de projectgroep zijn, behalve de projectleider (KNOV) en de landelijke partijen, vertegenwoordigd: ondernemers (3), de eigenaar van het winkelcentrum (1), gemeente (1), politie (1), Openbaar Ministerie (1) en het bureau HALT (1).
- De ondernemers zijn vertegenwoordigd via de ondernemersvereniging Etten-Leur.

Voorbereiding

Over het tempo waarin de voorbereidende activiteiten zich tot nu toe hebben afgespeeld zijn de meningen van de (8) respondenten verdeeld: drie respondenten vinden dat het tempo te laag lag en vier respondenten beoordelen het tempo als goed. Etten-Leur was heel snel (mei 1992) met de presentatie van het plan van aanpak, doch het beschikbaar krijgen van gelden verloopt heel traag.

Ook de waardering voor de door de projectgroep gehouden vergaderingen loopt uiteen: vijf respondenten beoordelen de vergaderingen als (zeer) zinvol, en twee als weinig zinvol.

Daar staat tegenover dat de leden van de projectgroep unaniem tevreden zijn over de inbreng die de projectleider, de winkeliersvereniging, het Openbaar Ministerie en het Halt-bureau in de voorbereidingen hebben gehad. Eén respondent plaatst als kanttekening dat hij de functie van projectleider op zich te kostbaar vindt.

Eén respondent vond de politie niet opvallend genoeg aanwezig, ook niet wanneer onderwerpen ter sprake kwamen die direct met de politie te maken hebben.

De inbreng van de gemeente Etten-Leur aan de voorbereidingen wordt door drie respondenten bekritiseerd: de gemeente zou weinig blijk geven van een gevoel van (mede-)verantwoordelijkheid voor de aanpak. Zowel financieel als qua beleids-prioritering heeft zij volgens de critici nog geen enkele harde toezegging gedaan. Vier van de zeven respondenten tonen zich ontevreden over de inbreng van de eigenaar van het winkelcentrum. Volgens deze respondenten toont deze weinig enthousiasme en medewerkingsbereidheid, en geeft hij geen inhoud aan zijn rol als belanghebbende.

Drie respondenten zien obstakels bij het betrekken van de individuele detaillisten in het project. Men noemt als knelpunten:

- gebrekkige communicatie tussen de vertegenwoordigers van de betrokken winkeliersverenigingen en hun leden;
- het gevoel bij de winkeliers dat zij een onevenredig aandeel van de financiële lasten moeten dragen;
- de slechte relatie tussen de detaillisten en de eigenaar van het winkelcentrum.

Als oplossing voor de laatste twee knelpunten noemen zij dat de eigenaar zich positiever zou moeten opstellen en dat de gemeente meer financiën moet aanleveren. Aan het geconstateerde communicatieprobleem wordt al gewerkt. In november zouden de vertegenwoordigers van de winkeliersverenigingen en de projectleider bijeenkomen om over een mogelijke oplossing te praten.

Om de betrokkenheid van de ondernemers bij het project te vergroten, zijn voor een aantal maatregelen van het plan van aanpak (opvang jeugd, rijwielstalling, toezichthouders) werkgroepen gevormd waarin ook ondernemers participeren.

Plan van Aanpak

Het plan van aanpak is ontwikkeld op basis van gesprekken met alle afzonderlijke groeperingen. Verder zijn er vier plenaire vergaderingen van de projectgroep geweest.

Het plan van aanpak in Etten-Leur noemt de volgende problemen:

- winkeldiefstal;
- inbraak;
- graffiti;
- fietsendiefstal;
- bedreiging;
- verblijfsproblematiek.

Om deze problemen aan te pakken wil men de volgende maatregelen invoeren:

- aanstellen functioneel toezicht;
- training aan winkeliers en personeel;
- security check en advisering;
- ophoudruimte;
- graffiti-schoonmaakcontract;
- uitbreiding stallingscapaciteit;
- terugkoppeling na aangifte;
- lik-op-stuk;
- vereenvoudigde aangifte;
- Halt-aanpak bij winkeldiefstal;
- verblijfsplek voor jongeren;
- onregelmatigheidsmelding;
- voorlichting;
- fietsen graveren.

De meeste respondenten zijn tevreden over het plan van aanpak. Eén respondent mist een concretisering van het plan om een verblijfsplek voor jongeren te creëren in het winkelcentrum. Voorts vindt deze respondent de security-check alleen nuttig als deze wordt uitgevoerd door het Regionaal Bureau Voorkoming Misdrijven.

Twee respondenten zijn tevreden over het totale budget, drie vinden het te laag en één heeft er geen mening over. Over de subsidietoekenning is een tweetal kritische opmerkingen gemaakt. De verdeling is voor een belangrijk deel gebaseerd op de grootte van de lokatie. Men vindt echter dat daarmee onvoldoende rekening is gehouden met de vaste kosten, dat wil zeggen de kosten die altijd worden gemaakt, of het nu gaat om 100 of om 1000 ondernemers. Verder wordt gezegd dat het beter was geweest als de hoogte van het subsidiebedrag van tevoren bekend was geweest. Het feit dat het bedrag lager uitviel dan verwacht, heeft een negatieve uitwerking op de projectgroep gehad.

Drie respondenten vinden de verdeling van de kosten over de verschillende partijen evenwichtig en drie vinden de verdeling onevenwichtig. De drie leden van de projectgroep die de verdeling onevenwichtig vinden, noemen alle drie de gemeente en de eigenaar van het winkelcentrum als partijen die te weinig bijdragen.

Uitvoering

Volgens het plan van aanpak is de eerste activiteit het uitvoeren van een training 'winkelcriminaliteitspreventie', eerst voor ondernemers en daarna voor personeel.

Via deze training worden winkeliers tevens op de hoogte gebracht van wat er verder van hen wordt verwacht in het kader van het project.

Ten tijde van de enquête was net een begin gemaakt met de uitvoering van de trainingen aan winkeliers en hun personeel. Voor het volgen van een training

wordt een eigen bijdrage⁶ gevraagd à f 200,- voor een ondernemer en f 125,- voor een werknemer (exclusief BTW). Door enkele filiaalhouders worden deze bedragen te hoog geacht, omdat ze een dergelijke training goedkoper bij hun eigen (koepel)organisaties zouden kunnen volgen. De schriftelijke inschrijving heeft slechts een respons van 10% opgeleverd. Men hoopt via een persoonlijke benadering van ondernemers door bestuursleden te bereiken dat ondernemers zich alsnog inschrijven⁷.

Beoordeling en toekomstverwachtingen

De stap van plan van aanpak naar uitvoering moet in Etten-Leur nog grotendeels genomen worden. Belangrijk obstakel is het tekort aan financiële middelen. Doordat men een bedrag van f 80.000,- mist, is het onzeker of het functioneel toezicht kan worden gerealiseerd. Voor financiering van de uitbreiding van de stallingscapaciteit wordt een beroep gedaan op de gemeente, deze heeft nog geen duidelijke toezeggingen gedaan.

Ook de afwachtende houding van de eigenaar van het winkelcentrum wordt als belemmering gezien voor het verdere verloop van het project. Deze zal in de nabije toekomst een belangrijke bijdrage moeten leveren in het tot stand komen van de ophoudruimte in het winkelcentrum.

Voor de verblijfsplek voor jongeren bestaat binnen de lokale politiek geen draagvlak. Men verwacht er geen heil van en is bovendien bang voor een aanzuigende werking.

2.5 Haarlem

Projectkenmerken

- Het Haarlemse project speelt zich af in twee gebieden: de binnenstad (circa 750 winkels) en het winkelgebied Cronjéstraat (140 winkels) in Haarlem Noord.
- Haarlem heeft een subsidiebedrag van f 262.350,- gekregen.
- Het project is gestart in februari 1992.
- In de periode tot 1 november 1992 zijn er in totaal 7 vergaderingen geweest.
- In de projectgroep zijn, behalve de projectleider (KNOV) en de landelijke partijen, vertegenwoordigd: gemeente (2), politie (2), ondernemers (2) en OM (1).
- De ondernemers zijn vertegenwoordigd via drie ondernemersverenigingen.

Beoordeling voorbereiding

De meerderheid van de (7) respondenten uit de lokale projectgroep is tevreden over het tempo van de voorbereiding. Eén persoon vindt het jammer dat de presentatie van het plan van aanpak in Haarlem drie weken heeft moeten wachten op de landelijke aftrap, waardoor het starten van de werkgroepen vertraging opliep. Een andere respondent vindt de termijn, die de landelijke begeleidingscommissie voor het ontwikkelen van het plan van aanpak heeft gesteld, te kort. Wanneer er meer tijd was geweest zou er naar zijn mening een nog beter plan zijn ontwikkeld.

De vergaderingen van de lokale projectgroep werden door zes respondenten als (zeer) zinvol bestempeld. Eén respondent had daarover geen mening. Over het algemeen hebben de diverse partijen zich zeer besluitvaardig getoond en werden de onderlinge relaties in de projectgroep als goed en openhartig ervaren.

Het grootste deel van de projectgroepleden (5 van de 7) is tevreden over de inbreng die de andere leden van de projectgroep aan de voorbereidingen hebben

6 Omdat de subsidiegevers dit onderdeel niet voor 100% wilden subsidiëren.

7 Het is (nog) onbekend, in hoeverre dit is gelukt.

geleverd. Twee leden van de projectgroep tonen zich wat minder tevreden over de inbreng van de gemeente en het Openbaar Ministerie in de voorbereidingen. Van het OM wordt gezegd dat deze alleen een waakhondfunctie in de projectgroep vervult, terwijl van de gemeente wordt gezegd dat deze (met uitzondering van Bureau Veiligheid) te veel een passieve/afwachtende houding aanneemt.

Een respondent betoont zich minder tevreden over de inbreng van de vertegenwoordiger van de winkeliers uit de Cronjéstraat; het is onduidelijk of deze over voldoende mandaat van de achterban beschikt en of informatie wel voldoende wordt doorgesluisd naar deze achterban.

De geringe betrokkenheid van de individuele winkeliers bij het project baart vele leden van de projectgroep enige zorgen⁸. Bijna alle leden noemen in de enquête dan ook belemmeringen voor deze betrokkenheid:

- onbekendheid met de problematiek en het project;
- lage verwachtingen van de mogelijke effectiviteit van de aanpak;
- het onvoldoende kunnen en/of willen leveren van een financiële bijdrage aan het project;
- het niet-participeren van filiaal- en grootwinkelbedrijven in het project;
- het gegeven dat een deel van de winkeliers niet bij de winkeliersverenigingen is aangesloten;
- gebrekkige communicatie tussen winkeliersverenigingen en hun leden;
- de andere visie van winkeliers op de omvang en aard van de problemen en de mogelijke oplossingsrichtingen.

De antwoorden uit de enquête maken duidelijk dat men de geringe betrokkenheid van de winkeliers duidelijk als probleem erkent en dat men heeft nagedacht over de mogelijke oorzaken. Het plan van aanpak besteedt dan ook expliciet aandacht aan de oplossing van dit probleem.

Plan van Aanpak

De ontwikkeling van het plan van aanpak heeft plaatsgevonden op dezelfde wijze als in Deventer. Dit betekent dat er sterk de nadruk is gelegd op structurele maatregelen en een breed draagvlak (via intensieve onderlinge communicatie).

Het plan van aanpak signaleert in Haarlem de volgende problemen:

- overlast van verslaafden;
- fietsendiefstal;
- geringe kennis over criminaliteitspreventie;
- onbekendheid van winkeliers en publiek met het project en de problematiek;
- bedreiging van winkeliers en personeel;
- inbraak;
- gering functioneel toezicht;
- lage aangiftebereidheid;
- problematisch schadeverhaal;
- slachtofferzorg;
- behoefte aan Halt-aanpak bij winkeldiefstal;
- gesloten rolluiken;
- geringe sociale controle (wonen boven winkels).

Om deze problemen aan te pakken zijn in Haarlem 5 werkgroepen opgericht die zich elk op een aantal van de genoemde problemen gaan richten. Zo wordt per deelprobleem een werkplan opgesteld waarin staat aangegeven welke maatregelen men wil nemen en hoe deze worden gefinancierd.

⁸ Het bestaan van deze geringe betrokkenheid blijkt onder meer uit de lage respons bij de winkeliers-enquête in Haarlem.

Alle leden van de Haarlemse projectgroep zijn tevreden over het plan van aanpak. Eén respondent plaatst echter bij dit positieve oordeel de kanttekening dat het plan procesgericht is: het plan biedt geen concrete maatregelen aan, waardoor het meer tijd kost voor men tot uitvoering kan overgaan.

Over de hoogte van het totale budget is men in Haarlem minder positief. Het merendeel beoordeelt dit als te laag. Over de verdeling van de kosten over de samenwerkingspartners tonen drie respondenten zich tevreden, één ontevreden en drie onthouden zich van commentaar. Eén respondent merkte op dat er teveel geld voor de projectleiding is gereserveerd, hetgeen ten koste gaat van de maatregelen.

Uitvoering

Doordat de werkplannen in Haarlem nog moeten worden opgesteld, is op dit moment nog niets over de uitvoering van de maatregelen te zeggen.

Beoordeling en toekomstverwachtingen

Twee respondenten verwachten dat bij de verdere uitvoering van het project bepaalde knelpunten zullen gaan optreden. De eerste ziet de te beperkte capaciteit die aan het projectmanagement is toebedeeld als mogelijk knelpunt. Wanneer dit niet wordt ondervangen, is deze respondent bang dat dit ten koste van de daadkracht van het project zal gaan. De andere respondent noemt tijd en financiën als mogelijk knelpunt.

Diverse respondenten doen suggesties voor het verdere verloop van het Haarlemse project. De volgende suggesties worden genoemd:

- meer capaciteit voor projectmanagement;
- minder geld voor onderzoeksbureaus en meer voor maatregelen;
- snelle vertaalslag plan van aanpak naar uitvoering;
- meer uitwisseling van ervaringen met andere voorbeeldprojecten.

2.6 Leiden

Projectkenmerken

- Het project in Leiden richt zich op het winkelgebied in de binnenstad met als belangrijkste winkelstraten de Breestraat en de Haarlemmerstraat (in totaal ruim 300 winkels).
- Leiden heeft f 249.205,- aan subsidie gekregen.
- Het project is gestart in februari 1992. In totaal zijn er inmiddels (tot 1 november 1992) zeven of acht projectgroepvergaderingen geweest.
- In de projectgroep zijn, behalve de projectleider (KNOV) en de landelijke partijen, de volgende partijen vertegenwoordigd: gemeente (1), politie (1), OM (1) en ondernemers (2).
- De ondernemers zijn vertegenwoordigd via twee ondernemersverenigingen: de KNOV Afdeling Leiden en 'Leiden Leeft.' De laatstgenoemde vereniging is een koepelorganisatie voor de winkeliers van de binnenstad, die op straatniveau zijn georganiseerd.

Beoordeling voorbereiding

Over het algemeen zijn de (5) geënquêteerde respondenten uit de lokale projectgroep redelijk tevreden over het project tot nu toe. Het tempo ligt echter volgens sommigen te laag.

De voorbereidingen zijn ook in Leiden door de diverse leden van de projectgroep als goed ervaren. Slechts één van de leden heeft de vergaderingen van de projectgroep als weinig zinvol ervaren.

Over de inbreng van de projectleider, gemeentepolitie, gemeente en Openbaar Ministerie waren alle leden tevreden. Alleen de inbreng van de lokale winkeliersvereniging gaf bij enkele leden aanleiding tot enige kritiek. Eén respondent is van mening dat de betrokken winkeliersvereniging een financiële bijdrage aan het project zou moeten leveren. Een ander lid van de projectgroep is ontevreden over de wisselende vertegenwoordiging van de winkeliersvereniging in de projectgroep. Daardoor is het voor hem onduidelijk wie op welk moment de winkeliers vertegenwoordigt en voor welke groep winkeliers de contactpersoon spreekt. De kritiek op de inbreng van de winkeliersvereniging in de Leidse projectgroep is voor een deel terug te voeren op negatieve ervaringen uit het verleden. Er zijn in Leiden al eerder initiatieven ontwikkeld voor de aanpak van winkelcriminaliteit, deze initiatieven zijn toen op niets uitgelopen. Volgens de indertijd betrokkenen had dit voornamelijk te maken met de geringe bereidheid van de Leidse winkeliers om een actieve en financiële bijdrage aan de aanpak te leveren. Deze voorgeschiedenis leidde in de beginfase van het huidige voorbeeldproject tot onderling wantrouwen bij de projectleden. Dit obstakel zou nu voor een groot deel zijn opgelost. De projectleden zijn weer bereid tot constructieve communicatie en problemen worden gezamenlijk opgelost. Men lijkt bereid te zijn om gezamenlijk de winkelcriminaliteit aan te pakken.

De betrokkenheid van de individuele detaillisten wordt door de meeste leden van de projectgroep als matig tot gering beoordeeld. Alle leden zijn van mening dat er bepaalde belemmeringen zijn die de betrokkenheid van de detaillisten temperen:

- in de eerste plaats de geringe organisatiegraad van de winkeliers;
- de winkeliers zijn onvoldoende op de hoogte van het project;
- er zijn nog te weinig positieve effecten te zien.

Door veel aandacht te besteden aan de communicatie (over het project en de resultaten) naar de individuele winkeliers, denkt men het probleem te kunnen oplossen.

Plan van Aanpak

De ontwikkeling van het plan van aanpak is op dezelfde wijze verlopen als in Etten-Leur en Spijkenisse.

In het Leidse plan van aanpak worden de volgende problemen genoemd:

- overlast van rondhangende jongeren;
- ondernemers bieden te veel gelegenheid tot winkeldiefstal;
- graffiti en de lage bereidheid van winkeliers aangifte of melding te doen van graffiti en andere vormen van overlast;
- bedreiging van winkeliers en personeel;
- fietsendiefstal;
- berustende houding bij winkeliers ten aanzien van preventie;
- hinderlijke buitenuitstallingen.

Qua maatregelen bestaan de volgende plannen:

- groepssignaleringsystemen;
- functioneel toezicht;
- trainingen aan winkeliers en personeel;
- security check;
- vereenvoudigde aangifte;
- lik op stuk;
- Halt;
- ontzegging van de toegang aan betrapte daders;
- voorlichting aan publiek, winkeliers, politiek en jeugd;
- terugkoppeling na aangifte;
- onregelmatigheidsmelding;
- winkelerfbeheer;
- meer fietsenstallingen.

De geënquêteerde projectgroepleden zijn over het algemeen tevreden over de inhoud van het plan van aanpak.

De voorbereidingen om tot een plan van aanpak te komen, vergden meer tijd dan bij aanvang was voorzien. De belangrijkste oorzaak was de lange onzekerheid over de manier waarop de diverse maatregelen zullen worden bekostigd.

Op dit moment is de financiering van de maatregelen nog steeds een probleem.

Hierdoor is alleen de uitvoering van de eerste drie maatregelen volledig voorbereid. Eind november/begin december wordt de security check uitgevoerd. In januari 1993 zijn de trainingen aan winkeliers en personeel gepland en in maart wordt het groepssignaleringssysteem geïnstalleerd. Voor de overige maatregelen is de financiering vooralsnog onzeker.

De verdeling van de financiële kosten over de verschillende samenwerkingspartners wordt door twee respondenten evenwichtig genoemd en door één onevenwichtig.

Twee andere respondenten zeggen hier geen mening over te hebben. De respondent die de verdeling als onevenwichtig bestempelt, noemt de winkeliers als partij die onvoldoende aan het project zouden bijdragen.

Uitvoering

Aangezien het plan van aanpak op het moment van onderzoek net was afgerond, zijn er nog geen maatregelen in uitvoering.

Beoordeling en toekomstverwachtingen

De betrokkenheid en medewerking van de individuele winkeliers wordt als het grootste knelpunt ervaren. Als belemmering voor de betrokkenheid noemt men de geringe organisatiegraad van de Leidse winkeliers, de beperkte bekendheid van het project en de neiging van winkeliers om niet te lang te praten en snel tot actie over te gaan. Deze knelpunten wil men gaan aanpakken door veel zorg te besteden aan de voorlichting over het project. Daarbij zal men proberen de winkeliers duidelijk maken welke acties men gaat ondernemen en welke resultaten daarvan worden verwacht. Door te beginnen met het invoeren van individuele maatregelen wil men de ondernemers met het project vertrouwd maken en het draagvlak voor de collectieve maatregelen vergroten.

Voorts pleit een respondent voor een hoger tempo, omdat anders de interesse bij de winkeliers in het project (nog) verder zou afnemen.

2.7 Lelystad

Projectbeschrijving

- Het project in Lelystad richt zich op de winkelgebieden De Gordiaan (167 winkels) en het Lelycentre (46 winkels).
- Lelystad heeft een bedrag van f 162.500,- aan subsidie gekregen.
- Het project in Lelystad is vrij laat gestart (april 1992). In totaal zijn er (in de periode tot 1 november 1992) slechts drie plenaire projectgroepvergaderingen geweest.
- De projectleiding wordt verzorgd door een extern bureau⁹.
- De projectgroep bestaat, behalve de projectleider en de landelijke partijen, uit: politie (2), gemeente (1), ondernemers (3), Vereniging van Eigenaren (1) en OM (1).
- De ondernemers zijn vertegenwoordigd via twee ondernemersverenigingen.

⁹ Projectleider en projectdeskundigen zijn in Lelystad één en dezelfde persoon.

Beoordeling voorbereiding

De vergaderingen van de projectgroep werden door de zes geënuquêteerde project-groepleden als zinvol tot zeer zinvol ervaren. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de vergaderfrequentie in Lelystad (3x) laag was (net als in Almelo). Qua tijds-planning zit Lelystad nu precies op schema. In de aanloopfase waren er enkele problemen die er voor zorgden dat het project in Lelystad van alle projecten als laatste van start ging. Op dit moment heeft Lelystad deze achterstand geheel inge-lopen en is zij van alle projecten het verst gevorderd in de uitvoering van het plan van aanpak.

Van alle voorbeeldprojecten is Lelystad de enige waarbij alle leden van de project-groep tevreden zijn over de inbreng van alle andere partijen. Opvallend is wel dat vier leden zich tevreden tonen over de inbreng van de eigenaren van de twee winkelcentra bij de voorbereiding, terwijl twee andere leden opmerkten dat deze eigenaren bij de voorbereiding geen inbreng hebben gehad. Dit valt waarschijnlijk te verklaren door het feit dat de vertegenwoordiger van de eigenaren niet altijd aanwezig is geweest bij de projectgroepvergaderingen.

De betrokkenheid van de winkeliers zou volgens de diverse projectleden groot zijn. Twee leden voorzien mogelijke belemmeringen voor de toekomst. Eén persoon meldt dat de informatievoorziening naar de individuele winkeliers beter en meer gestroomlijnd dient te geschieden. De ander is bang voor eventuele financiële belemmeringen van de kant van de winkeliers.

Plan van Aanpak

Het plan van aanpak in Lelystad is op dezelfde wijze tot stand gekomen als in Almelo. Dit betekent dat de nadruk is gelegd op individuele gesprekken met alle partijen. Tevens werd beoogd om snel tot handelen over te gaan.

Het plan van aanpak signaleert in Lelystad de volgende problemen:

- winkeldiefstal;
- graffiti;
- fietsendiefstal;
- diefstal uit auto's;
- bekendheid over project;
- slecht imago van Lelystad.

Om deze problemen aan te pakken, is men van plan de volgende maatregelen in te voeren:

- training van winkeliers en personeel;
- lik op stuk-beleid voor winkeldieven;
- onderling alarmeringssysteem;
- integrale graffiti-aanpak;
- rolluikenbeleid;
- verbetering van de verlichting;
- aanpak fietsendiefstal;
- aanpak diefstal uit auto's;
- voorlichting;
- security check en beveiligingsadvies.

Alle leden van de projectgroep zijn tevreden over de inhoud van het plan van aanpak.

Over de hoogte van het budget dat voor de uitvoering van de maatregelen is gereserveerd, zijn de meningen in Lelystad echter verdeeld. Twee leden van de projectgroep vinden dit budget precies goed, twee leden vinden het te laag en twee hebben geen mening. De meerderheid vindt dat de kosten evenredig over de ver-schillende samenwerkingspartners is verdeeld.

Eén persoon is echter van mening dat door de hoge indirecte kosten de gemeente te veel moet bijdragen en dat de ondernemers voorlopig een te geringe financiële

inbreng leveren. Gezien de voorgenomen plannen is hij echter van mening dat deze scheve verhouding in de toekomst wordt recht getrokken.

Uitvoering

Op dit moment worden de eerste trainingen gegeven en geeft men de aanzet tot het rolluikenbeleid.

De trainingen aan winkeliers en personeel worden in Lelystad in het politiebureau gegeven. De gedachte hierachter is dat de afstand tussen politie en winkeliers voor het slagen van het project zo klein mogelijk moet zijn. Door de trainingen op het politiebureau te geven, raken de beide partijen met elkaar bekend waardoor een betere communicatie kan ontstaan.

In het kader van het rolluikenbeleid heeft de gemeente Lelystad een verordening uitgevaardigd waarin het ondernemers verboden wordt gesloten rolluiken te plaatsen. Ondernemers die nu reeds over een gesloten rolluik beschikken wordt een financieel voorstel gedaan waardoor vervanging door open rolluiken aantrekkelijk moet worden. Naar verwachting gaat het 7,5 jaar duren voordat het laatste gesloten rolluik is vervangen door een open rolluik.

Beoordeling en toekomstverwachtingen

Alle betrokkenen zijn tevreden over de voortgang en aanpak van het project. Het project in Lelystad onderscheidt zich (net als Almelo) van de andere voorbeeldprojecten. In vergelijking tot de andere projecten ligt het zwaartepunt van het overleg minder bij de projectgroepvergaderingen en meer bij individuele gesprekken tussen vertegenwoordigers van de diverse partijen. De projectleider annex projectdeskundige vervult een centrale rol in deze communicatiestructuur.

Eén respondent vindt het een voordeel dat het voorbeeldproject is geïntegreerd in het bestuurlijk preventiebeleid van Lelystad. Hierdoor wordt intensief gebruik gemaakt van elders aanwezige deskundigheid.

2.8 Spijkenisse

Projectkenmerken

- Het project in Spijkenisse richt zich op het winkelcentrum De Akkerhof met ongeveer 39 winkels.

- Spijkenisse heeft f 172.430,- aan subsidie gekregen.

De projectgroep kwam voor het eerst bijeen in januari 1992 en heeft sindsdien acht of negen keer vergaderd (tot 1 november 1992).

In de lokale projectgroep zijn, behalve de projectleider (KNOV) en de landelijke partijen, vertegenwoordigd: de ondernemers (2), de gemeente (1), de politie (1), het OM (1), de eigenaar van het winkelcentrum (1) en de RET (1).

De ondernemers zijn vertegenwoordigd via één ondernemersvereniging.

Beoordeling voorbereiding

Over het tempo waarin de activiteiten zich tot nu toe hebben afgespeeld, zijn alle (6) geënquêteerde respondenten uit de projectgroep het eens: dat was te traag.

Over de vergaderingen van de projectgroep zijn de meningen verdeeld: vier respondenten beoordelen de vergaderingen als zinvol en twee als weinig zinvol (te vrijblijvend).

De voorbereidingen zijn in Spijkenisse enigszins stroef verlopen. Bijna alle leden van de projectgroep zijn ontevreden over de inbreng van één of twee andere leden. De inbreng van de politie en het Halt-bureau wordt door alle leden positief gewaardeerd.

Het Openbaar Ministerie uit zelfkritiek, maar wordt niet bekritiseerd door de nadere leden van de projectgroep. Het OM is van mening dat het ontwikkelde plan van aanpak weinig concreet is en het meedenken omtrent dit plan steeds uitmondt in vaagheden. Verder - zo vindt zij zelf - kan zij echter weinig doen.

Eén respondent is van mening dat de projectleider de zaken te vrijblijvend heeft aangepakt, hij heeft te weinig concrete invulling gegeven aan het project.

Eén respondent is van mening dat de gemeente teveel de nadruk legt op de lange termijn en te weinig op directe daadkracht.

Eén respondent meldt wel tevreden te zijn over de vertegenwoordiging van de winkeliersvereniging, maar de indruk te hebben dat de achterban het project niet ziet zitten. Eén andere respondent meent dat de communicatie binnen de winkeliersvereniging te wensen overlaat.

Eén respondent stelt ontevreden te zijn over de inbreng van de eigenaar van het winkelcentrum, maar beargumenteert dit niet. Twee andere respondenten zeggen niets van de inbreng van de eigenaar te hebben gemerkt en blijken ook niet op de hoogte van het feit dat hij in de projectgroep zit.

De ernstigste kritiek wordt geuit op de inbreng van RET in het project: de samenwerking zou slecht verlopen en de organisatie zou totaal niet actief zijn. Als oorzaak wordt aangegeven dat de vertegenwoordiger van de RET te laag in zijn organisatie zit om iets te kunnen ondernemen.

Ook de meningen over de betrokkenheid van de individuele winkeliers in het project lopen in Spijkenisse sterk uiteen. Twee respondenten beoordelen deze betrokkenheid als groot, één als matig tot gering, één als gering tot zeer gering en twee melden dat dit nog moet blijken. Als belemmeringen in de betrokkenheid worden genoemd dat winkeliers:

- het project te lang vinden duren;
- zich alleen focussen op concrete, tastbare zaken;
- te weinig bereid zijn financiële offers te brengen.

Om deze belemmeringen op te lossen, doen de leden de volgende suggesties:

- de specifieke wensen die de winkeliers ten aanzien van het project hebben, zou men (uitgebreider dan in de voormeting) moeten onderzoeken;
- de koepelorganisaties van de winkeliers dienen een goede voorlichtingsactie te organiseren;
- er dient meer vaart in het project te komen.

Plan van Aanpak

De ontwikkeling van het plan van aanpak is op dezelfde wijze verlopen als in Leiden en Etten-Leur.

Het plan van aanpak van Spijkenisse onderkent de volgende problemen:

- winkeldiefstal;
- inbraak;
- graffiti;
- fietsendiefstal;
- bedreiging;
- verblijfsproblematiek.

Qua maatregelen bestaan de volgende plannen:

- groepssignaleringssysteem;
- uitbreiding functioneel toezicht;
- trainingen aan winkeliers en personeel;
- security check;
- verbeteringen parkeergarage;
- lik-op-stuk;
- Halt;
- vereenvoudigde aangifte;

- advisering en controle naar aanleiding van de training en security check;
- terugkoppeling na aangifte;
- voorlichting;
- ruimte waar verdachten in afwachting van de komst van de politie kunnen worden vastgehouden;
- ontzegging van de toegang aan daders;
- onregelmatigheidsmelding;
- uitbreiding fietsenstalling.

Het voorbereidend werk voor het plan van aanpak ging volgens alle leden van projectgroep te langzaam. Het plan moest dan ook meerdere malen worden aangepast. Over de inhoud van het conceptplan van aanpak toont niemand zich volledig tevreden. Drie leden van de projectgroep zijn van mening dat bepaalde maatregelen niet erg nuttig zijn. Als weinig nuttige maatregelen worden genoemd:

- Halt-aanpak en vereenvoudigde aangifte (deze zouden al van kracht zijn en dus geen wezenlijke toevoeging betekenen);
- groepssignaleringssysteem (zal dit in de praktijk wel werken?);
- functioneel toezicht (te duur);
- lik-op-stuk (in afwachting van het wetsvoorstel wordt dit door het OM afgewezen);
- ophoudruimte (gevaarlijk en niet nuttig);
- ontzeggen van de toegang (in praktijk moeilijk uitvoerbaar);
- terugkoppeling na aangifte (regeling bestaat al, maar is onbekend).

Twee leden vinden het plan weinig concreet en wachten liever de implementatie van de maatregelen af, voor zij een definitief oordeel geven.

Andere klachten over het plan van aanpak zijn dat de maatregelen te vrijblijvend zijn opgesteld en dat de opsteller teveel zijn commerciële belangen in het plan van aanpak benadrukt.

Ook over het budget dat voor de uitvoering van de maatregelen is gereserveerd en de verdeling van de kosten over de verschillende partijen is in de projectgroep van Spijkenisse vrij veel onvrede. Slechts één persoon is van mening dat het gereserveerde budget precies goed is. Drie leden vinden het budget te laag en één stelt dat, gezien de weinig concrete maatregelen, er teveel geld voor de uitvoering is uitgetrokken.

Over de verdeling van de kosten over de diverse partijen tonen twee respondenten zich tevreden. Twee leden van de projectgroep noemen de verdeling onevenwichtig en twee zeggen hierover geen mening te hebben. Als partijen die te weinig aan de kosten zouden bijdragen, noemt één respondent de gemeente, de eigenaar, de politie en de winkeliers.

Uitvoering

De trainingen voor winkeliers en personeel zijn in mei gegeven. Hiervoor hadden zich 36 van de 39 ondernemers opgegeven.

Beoordeling en toekomstverwachtingen

Op bijna alle punten zijn de leden van de projectgroep in Spijkenisse somber gestemd. De voorbereidingen verliepen stroef en traag. Het plan van aanpak is meerdere malen aangepast en over het uiteindelijke produkt is niemand tevreden. Tot slot is vrijwel iedereen ontevreden over de hoogte van het voor de uitvoering beschikbare budget.

Drie respondenten doen een uitspraak over hun toekomstverwachtingen ten aanzien van het voorbeeldproject in Spijkenisse. Zij verwachten alle drie dat dit project niet volgens de gestelde tijdsplanning kan worden uitgevoerd. Daarnaast is men van

mening dat het plan van aanpak zo weinig concreet is dat van de uitvoering weinig terecht zal komen.

Twee leden van de projectgroep geven suggesties voor de toekomst. De eerste respondent pleit ervoor om de uitvoering te beperken tot de paar punten die in het plan van aanpak wel concreet zijn gemaakt. De tweede klaagt erover dat men de politie wel een security check wil laten uitvoeren, maar waarschijnlijk niets gaat doen met de adviezen die daaruit voortvloeien. Dit mag volgens de respondent niet het geval zijn.

2.9 Zutphen

Projectkenmerken

- Het project in Zutphen richt zich op de binnenstad met ongeveer 280 winkels.
- Zutphen heeft een bedrag van f 190.850,- aan subsidie gekregen.
- De projectgroep kwam voor het eerst bijeen in februari 1992 en heeft sindsdien zes keer vergaderd (in de periode tot 1 november 1992).
- In de lokale projectgroep zijn, behalve de projectleider (KNOV) en de landelijke partijen, vertegenwoordigd: de gemeente (2), de politie (2), de ondernemers (2), de horeca (2), de grootwinkelbedrijven (1), het OM (2) en HALT (1).
- De ondernemers zijn georganiseerd op straatniveau en vertegenwoordigd via één overkoepelende organisatie van binnenstadondernemers.

Voorbereiding

Zes van de acht respondenten zijn tevreden over het tempo waarin de voorbereidingen werden uitgevoerd. Eén respondent vond het tempo te traag en één had liever gezien dat er meer tijd was uitgetrokken voor de voorbereidingsfase. Alle leden van de projectgroep hebben de vergaderingen als zinvol ervaren.

Ook zijn alle leden tevreden over de inbreng die de projectleider, de politie en de winkeliersvereniging in de voorbereidende activiteiten hebben geleverd. De politie en de ondernemersvereniging worden het meest besluitvaardig gevonden.

Eén respondent vindt dat de gemeente te weinig bij de vergaderingen aanwezig was. Vier personen uit de projectgroep beklagen zich over de geringe aanwezigheid en inbreng van het Openbaar Ministerie bij de voorbereidingen tot het plan van aanpak. Eén van deze vier personen plaatst hierbij als kanttekening dat het Openbaar Ministerie wel zeer actief schijnt te zijn in de inmiddels opgerichte werkgroepen. Tot slot melden twee respondenten dat de inbreng van het Halt-bureau te gering is geweest.

De betrokkenheid van de individuele winkeliers wordt door de meeste leden van de projectgroep als matig beoordeeld. Volgens één respondent is de betrokkenheid groot en twee vinden dat dit nog moet blijken. Twee leden van de projectgroep zien bepaalde belemmeringen voor de betrokkenheid van de winkeliers. De één vindt dat de winkeliers onvoldoende op de hoogte zijn van het project. De ander noemt het feit dat de onveiligheid in Zutphen minder groot en minder zichtbaar is dan bij de andere voorbeeldprojecten. Dit heeft (negatieve) invloed op de motivatie van de detaillisten.

Plan van Aanpak

De ontwikkeling van het plan van aanpak heeft op dezelfde manier plaatsgevonden als in Deventer en Haarlem. Uitgangspunten waren 'het ontwikkelen van structurele maatregelen' en 'het creëren van een breed draagvlak.' Het plan van aanpak is daarom ontwikkeld in vijf plenaire vergaderingen van de projectgroep met een sterke nadruk op onderlinge communicatie en tussentijdse terugkoppeling naar de achterban.

Het plan van aanpak signaleert in Zutphen de volgende problemen:

- knelpunten in het afval- en schoonmaakbeleid;
- overlast van uitgaanspubliek;
- gebrekkige verlichting;
- gering functioneel toezicht;
- behoefte aan maatwerk bij winkeliers;
- overlast van verslaafden;
- overlast van jongeren;
- lage aangiftebereidheid;
- behoefte aan Halt-aanpak bij winkeldiefstal;
- geringe sociale controle (wonen boven winkels);
- geringe kennis van criminaliteitspreventie;
- behoefte aan publiciteit.

Om deze problemen aan te pakken zijn in Zutphen twaalf deelprojecten opgericht, die zich elk op één van de problemen gaan richten. Zo wordt per deelprobleem een werkplan opgesteld, waarin staat aangegeven welke maatregelen men wil gaan nemen en hoe deze worden gefinancierd.

Vrijwel alle leden van de projectgroep zijn tevreden over het ontwikkelde plan van aanpak. Eén respondent mist echter de budgettering en verdere planning in het plan van aanpak. Over de hoogte van het totale budget zijn de meesten echter minder tevreden. Vijf respondenten beoordelen dit budget als te laag. Twee leden van de projectgroep vinden de verdeling van de financiële lasten over de diverse partijen onevenwichtig. Men noemt met enige voorzichtigheid de gemeente, politie, horeca en het Openbaar Ministerie als partijen die te weinig (kunnen) bijdragen.

Uitvoering

Doordat de werkplannen in Zutphen nog moeten worden opgesteld, zijn op dit moment nog geen maatregelen in uitvoering.

Beoordeling en toekomstverwachtingen

Over het algemeen is men in Zutphen optimistisch over de toekomst van het project en de financiële onderbouwing van de maatregelen, die in feite nog plaats moeten vinden. Omdat gekozen is voor structurele maatregelen, zal de toegekende subsidie alleen voldoende zijn voor de start van de maatregelen. Verder zullen diverse partijen (met name gemeente en ondernemers) financieel moeten bijdragen. Eén respondent schreef dat ook in dit voorbeeldproject de gebruikelijke knelpunten tijd, geld, draagvlak en technische mogelijkheden kunnen optreden. In Zutphen acht hij deze mogelijke knelpunten echter wel oplosbaar.

Er bestaat enige zorg omtrent de betrokkenheid van de winkeliers. Het feit dat gekozen is voor structurele (lange termijn) maatregelen, brengt het risico met zich mee dat de voorbereiding voor de winkeliers te lang gaat duren. Door gebrek aan concrete resultaten kunnen individuele winkeliers afhaken.

Vijf respondenten benutten de laatste enquêtevraag voor het plaatsen van een opmerking of een suggestie voor de toekomst. Uit twee van deze opmerkingen spreekt vertrouwen in de toekomst. Men vindt dat men op de goede weg is. Eén respondent vindt het tijd worden dat het praten plaats maakt voor daden. Eén pleit voor een goede planning van de planuitvoering en één voor open en duidelijke communicatie.

3 Procesgang

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan niet langer de afzonderlijke voorbeeldprojecten centraal, maar wordt een beeld geschetst van een aantal gezamenlijke elementen in de procesgang van de verschillende projecten. Achtereenvolgens komen aan de orde: de samenwerking tussen de betrokken lokale partijen, de betrokkenheid van de ondernemers, de rol van de projectleider, de rol van de projectdeskundige, de projectgroepvergaderingen en de lokale financiering.

3.2 Samenwerking tussen de betrokken partijen

Ervaringen in het verleden hebben duidelijk gemaakt dat winkelcriminaliteit alleen succesvol kan worden bestreden wanneer de diverse betrokken partijen de problemen gezamenlijk aanpakken. Slechts dan ontstaat het zogenaamde 'synergetisch' effect dat de effectiviteit van de geleverde inspanningen groter is dan wanneer de diverse partijen apart de winkelcriminaliteit zouden aanpakken.

Het komen tot een goede samenwerking en een gezamenlijke aanpak is echter niet iets wat vanzelf gaat. De betrokken partijen verschillen immers in de regel qua organisatiestructuur, doelstellingen, belangen, werkwijze en mogelijkheden. Om deze zeer verschillende partijen tot een slagvaardig samenwerkingsverband te brengen, is nogal wat inspanning en wederzijds begrip vereist.

De evaluatie van de afzonderlijke voorbeeldprojecten in hoofdstuk 2 bracht enkele lijnen c.q. overeenkomsten aan het licht:

- In het merendeel van de projecten zijn de projectgroepvergaderingen als zinvol ervaren.
- De politie krijgt over het algemeen weinig klachten over haar inzet voor en bijdragen aan het project.
- Er zijn relatief veel klachten over de lokale winkeliersverenigingen te horen, die vooral betrekking hebben op hun (te geringe) daadkracht en (gebrekkige) communicatiestructuur.
- In verschillende projecten worden kritische opmerkingen gemaakt over de bijdrage van het OM binnen het project.
- Het vaak afwezig zijn van bepaalde leden van de lokale projectgroep wordt als grote belemmering gezien voor de samenwerking.
- Er bestaat op enkele lokaties onduidelijkheid over de mogelijke inbreng en rol van sommige leden. Dit speelt met name bij het OM. Dit is vermoedelijk ook een verklaring voor de kritiek die de deelname van het OM soms oproept.

De laatste vier punten zijn negatief geformuleerd. Wanneer ze echter positief worden omgebogen, zijn ze (in combinatie met verdere achtergrondinformatie) te vertalen in algemene voorwaarden waar een goede samenwerking aan moet voldoen. Deze basisvoorwaarden voor een goede samenwerking luiden als volgt.

- De diverse leden dienen frequent op de vergaderingen van de lokale projectgroep aanwezig te zijn.
- Aan het begin van het project moet uitvoerig worden doorgepraat en op papier worden gezet welke rol de afzonderlijke partijen in het project gaan vervullen en wat hun mogelijke inbreng kan zijn.
- Vertegenwoordigers van organisaties moeten over voldoende mandaat beschikken.

- Het samenwerkingsverband en het interne beleid van de eigen organisatie moeten goed op elkaar aansluiten.

In de praktijk blijkt dus niet altijd aan deze basisvoorwaarden te worden voldaan. Dat neemt niet weg dat de projectgroepvergaderingen over het algemeen toch als zinvol worden ervaren. In een tweetal lokaties (Almelo en Lelystad) kan dit verklaard worden door het feit dat er snel spijkers met koppen zijn geslagen. Deze projecten hadden een verlate start, doch de projectdeskundige aldaar heeft ervoor gezorgd dat er snel een concreet plan van aanpak op tafel kwam. De onderzoeksgegevens maken ook duidelijk dat het feit dat er communicatie en samenwerking tot stand komt tussen uiteenlopende partijen als een zinvol proces wordt gezien. Dit speelt met name in de overige projecten. Er is, kortom, al een hoop gewonnen bij het feit dat al deze betrokkenen rond de tafel zitten, met elkaar praten en aldus inzicht en (wellicht) begrip krijgen voor elkaars mogelijkheden en verantwoordelijkheden. Door een aantal projectleiders wordt dan ook melding gemaakt van het feit dat er directe lijnen ontstaan zijn tussen partijen die elkaar voorheen niet wisten te vinden.

3.3 Betrokkenheid van de detaillisten

Een knelpunt dat vrij algemeen bij de voorbeeldprojecten voorkomt, is de geringe betrokkenheid van de individuele detaillisten. Toch vormt deze betrokkenheid een cruciale voorwaarde voor het welslagen van een winkelcriminaliteitproject.

Immers wanneer de maatregelen geen actieve ondersteuning van de winkeliers krijgen, zal het effect van de aanpak beperkt zijn.

Over het algemeen noemt men in de verschillende voorbeeldprojecten min of meer dezelfde belemmeringen. De mate waarin de afzonderlijke belemmeringen naar verwachting een rol zullen gaan spelen, verschilt echter van project tot project. Vaak genoemde belemmeringen voor de toekomstige betrokkenheid van detaillisten bij de lokale projecten zijn:

- gebrek aan kennis over de mate waarin criminaliteit een negatieve invloed heeft op de bedrijfsvoering van de winkeliers;
- gebrek aan kennis over de wijze waarop winkeliers zelf iets kunnen doen om winkelcriminaliteit te voorkomen;
- onvoldoende vertrouwen in de mogelijkheden om winkelcriminaliteit te voorkomen;
- desinteresse van winkeliers in het project;
- onvoldoende bekendheid met de aard en vorderingen van het project;
- geringe organisatiegraad van winkeliers in winkeliersverenigingen;
- gebrekkig functioneren van winkeliersverenigingen en/of hun vertegenwoordigers;
- alleen bij de winkeliersverenigingen aangesloten ondernemers participeren in het project;
- winkeliers kunnen/willen weinig of geen tijd in het project stoppen;
- winkeliers tonen zich ongeduldig en verwachten snel concrete maatregelen en resultaten;
- winkeliers zijn bang dat ze financieel onevenredig zullen moeten gaan bijdragen.

De eerste vijf genoemde belemmeringen hebben betrekking op knelpunten op het gebied van de informatie over criminaliteit en over het voorbeeldproject. De daaropvolgende drie hebben betrekking op de organisatie van de winkeliers en op de communicatie tussen de lokale winkeliersvereniging (en) hun leden. De overige belemmeringen hebben te maken met de (commerciële) grondhouding van de detaillist.

De informatiebelemmeringen worden door de meeste projectgroepen als zodanig onderkend. Men weet over het algemeen heel goed dat gebrek aan kennis over de omvang, ernst, preventiemogelijkheden van winkelcriminaliteit en onvoldoende bekendheid met en interesse in het project door goede communicatie kunnen worden opgelost. Enkele voorbeeldprojecten hebben dan ook (al dan niet in hun plan van aanpak) een eerste aanzet gegeven voor het opstellen van een communicatieplan. In andere projecten wordt (als onderdeel van het plan van aanpak) gestart met een cursus 'winkelcriminaliteit', bedoeld voor winkeliers en personeel. Op deze wijze wil men òn de kennis over winkelcriminaliteit òn de betrokkenheid van de winkeliers met het project vergroten.

De organisatiegraad en het functioneren van de lokale winkeliersvereniging is de tweede categorie factoren die in verband staat met de betrokkenheid van de individuele detaillisten. Wanneer de organisatiegraad groot is en de winkeliersvereniging goed functioneert, dan heeft dat zondermeer een positieve invloed op het draagvlak voor en de effectiviteit van de uit te voeren plannen. Een slechte organisatiegraad en/of functioneren heeft daarentegen het tegenovergestelde effect. Het beïnvloeden van deze twee factoren is echter niet iets wat in korte tijd kan worden bereikt. De laatste categorie belemmeringen heeft betrekking op de commerciële grondhouding van de detaillist. Detaillisten streven in de regel naar snelle (financiële) resultaten. Deze grondhouding dient men als basisgegeven te onderkennen en de kunst is om daarmee constructief om te gaan. Ook hier is de oplossing communicatief van aard. Aan detaillisten dient duidelijk te worden gemaakt dat ook andere partijen in de aanpak investeren en dat alleen op basis van gezamenlijke inspanning (financiële) resultaten kunnen worden geboekt.

In de voorbeeldprojecten waar men verwacht, of waar reeds gebleken is dat het draagvlak onder de individuele winkeliers groot is:

- is sprake van een persoonlijke benadering van de doelgroep (via straatcontactpersonen);
- hebben de overheid en politie al concrete en duidelijk zichtbare maatregelen geïntroduceerd¹⁰;
- is er een projectleider en/of projectdeskundige die zich zeer duidelijk en daadkrachtig profileert;
- is snel gestart met de uitvoering van het plan van aanpak.

De laatst genoemde succesfactoren brengen beide ook een risico met zich mee. Zo werkt een snelle voortvarende aanpak stimulerend op het draagvlak bij de detaillisten; maar een te sterke nadruk op snelle actie kan ertoe leiden dat er onvoldoende basis is voor samenwerking op langere termijn. Een aanpak waarbij enerzijds op korte termijn enige maatregelen (die voor winkeliers duidelijk merkbaar zijn) in gang worden gezet en anderzijds maatregelen op langere termijn grondig worden voorbereid, is waarschijnlijk het meest effectief.

Daarnaast dient men er alert op te zijn dat de betrokkenheid van de detaillisten niet teveel afhangt van het charisma van een individuele projectleider of projectdeskundige. Dit zou immers betekenen dat, zodra deze persoonlijkheid uit het project verdwijnt, het draagvlak onder de winkeliers tot een minimum wordt teruggebracht.

¹⁰ Een goed voorbeeld hiervan is het Toezichthoudersproject in Almelo.

3.4 De rol van de projectleider

De beoordeling van de rol van de projectleider verschilt binnen bepaalde grenzen van lokatie tot lokatie. Over het algemeen werd op de diverse lokaties het functioneren van de projectleider echter als positief ervaren. Tijdens de tweemaandelijks telefonische interviews met de lokale projectleiders, die in het kader van deze procesevaluatie werden gehouden, noemden de projectleiders de volgende knelpunten c.q. belemmeringen in hun taakuitvoering:

- de afhankelijkheid van het draagvlak en de kwaliteiten bij de overige partijen;
- onbekendheid met onderwerp criminaliteitspreventie;
- het project is lang en betrekkelijk complex, waardoor het niet altijd door alle partijen valt te overzien;
- de acceptatie bij de projectgroepleden van het projectleiderschap, met name wat betreft de financiële consequenties;
- onduidelijkheid over het door de subsidiegevers ter beschikking te stellen budget en de te leveren voorschotten;
- onduidelijkheid over de financiële bijdragen die andere partijen willen leveren;
- doordat het projectleiderschap in de regel met andere werkzaamheden wordt gecombineerd, komt men soms in tijdnood.

Het projectleiderschap stelt hoge eisen aan iemands kennis en vaardigheden. Zo moet de projectleider kennis hebben van de lokale situatie, de detailhandel, de plaatselijke organisatie en functioneren van de betrokken partijen, projectmatig werken, financieel en strategisch management etc. De tevens belangrijk geachte kennis van criminaliteitspreventie wordt door de meeste projectleiders gemist. Hierdoor zijn zij in de regel afhankelijk van de expertise van anderen en niet goed in staat zelf bij adviezen het kaf van het koren te scheiden.

In de voorbereidende fase is deze leemte in kennis door de projectdeskundige opgevuld. In de komende tijd zal moeten blijken in hoeverre kennis van criminaliteit een noodzakelijke voorwaarde is voor een goed functionerende projectleider. Tot nog toe blijkt het primair van belang dat de projectleider beschikt over een breed scala van sociale en organisatorische vaardigheden, waarbij het een groot voordeel is als men de lokale situatie reeds kent.

Last but not least: de functie van de projectleider kan onder druk komen te staan ten gevolge van de problematiek rondom de subsidiëring en financiering. Dit komt in het enquêtemateriaal tot uiting via de opmerking dat men vindt dat de functie van de projectleider te kostbaar is.

3.5 De rol van de projectdeskundige

Deze mensen zijn als externe deskundige ingeschakeld voor de inhoudelijke begeleiding bij de ontwikkeling van het plan van aanpak.

Bij de ontwikkeling van het plan van aanpak hebben de drie projectdeskundigen ieder een eigen benadering gehanteerd. Projectdeskundige 1 (Almelo en Lelystad) heeft via bilateraal overleg zo snel mogelijk gewerkt aan het maken van een concreet plan en is vervolgens tot handelen (c.q. uitvoering) overgegaan. Hij vervult daarbij zelf een duidelijke voortrekkersrol. Projectdeskundige 2 (Deventer, Zutphen, Haarlem) had als uitgangspunten het creëren van een draagvlak, ook voor in de toekomst, en het ontwikkelen van structurele maatregelen die niet ophouden als het project is afgelopen. Bij de ontwikkeling van het plan van aanpak lag de nadruk op de onderlinge communicatie binnen de projectgroep. De derde projectdeskundige (Etten-Leur, Spijkenisse en Leiden) neemt feitelijk een tussenpositie in. De eerstgenoemde benadering heeft (in ieder geval voor de korte termijn) reeds

zijn vruchten afgeworpen. Als reactie op de tweede benadering is vaak de vrees geuit dat men bang is dat de interesse bij winkeliers mogelijk is afgenomen omdat concrete resultaten tot nog toe zijn uitgebleven. Tegelijkertijd blijkt uit de interviews met de projectleiders dat men positieve waardering heeft voor de aandacht die besteed is aan de relatie-opbouw binnen de projectgroep. Uitspraken over de effectiviteit van beide benaderingen kunnen pas op het einde van het project worden gedaan.

3.6 De lokale financiering

Op vijf van de acht lokaties is de hoogte van het beschikbare budget van dien aard dat men denkt de voorgenomen maatregelen daarvan niet te kunnen bekostigen. Deze lokaties zijn: Deventer, Etten-Leur, Haarlem, Leiden en Spijkenisse. Daarbij gaat het veelal om kostbare en/of structurele maatregelen. Op de overige drie lokaties is men minder somber. Ook hier beziet men de hoogte van het totale budget echter met de nodige bezorgdheid.

Het beschikbare budget bestaat uit twee componenten: enerzijds is er de overheids-subsidie die aan de individuele voorbeeldprojecten is verstrekt. Verder zijn er financiën die de lokale betrokkenen zelf aan het project bijdragen.

Op de hoogte en verstrekkingwijze van de overheidssubsidie is op de diverse projectlokaties kritiek geuit. De hoogte van de overheidssubsidies strookt in de meeste lokaties niet met de verwachtingen die men daarover had. Bij aanvang had men een totaalbedrag gehoord dat de twee ministeries en het HBD in de acht voorbeeldprojecten zouden gaan stoppen. Veelal is toen op lokaal niveau de conclusie getrokken dat één achtste deel van dit bedrag aan de maatregelen in hun project zou worden gestoken. Dit bleek geen reële voorstelling van zaken. Een groot deel van het overheidsgeld werd immers gestopt in onder meer project-leiding, onderzoek en projectdeskundigen. Verder is bij de verdeling een verdeel-sleutel gehanteerd, gebaseerd op de omvang van de winkelgebieden en de hoogte van de financiële schade voor winkeliers ten gevolge van winkelcriminaliteit. Deze criteria waren van te voren niet duidelijk voor de projectgroepen.

Ook de wijze waarop de overheidssubsidie wordt verstrekt, stuit op de nodige kritiek. Om de drie maanden wordt een voorschot gegeven. Wanneer een project in een bepaalde periode hogere uitgaven heeft dan wat aan voorschotten is verstrekt, leidt dit tot problemen. De termijn van drie maanden wordt door velen dan ook als te lang ervaren.

Behalve het subsidiebedrag dienen de lokale betrokkenen ook zelf een financiële bijdrage te leveren aan de uit te voeren maatregelen. Ook dit blijkt vooraf onvoldoende duidelijk te zijn geweest. In hoofdstuk 2 staan vele voorbeelden van lokaties waar betrokkenen zich storen aan het feit dat andere partijen geen of onvoldoende financiën ter beschikking willen stellen. De tegenvallende subsidie-bedragen en de financiële consequenties hiervan voor de diverse partijen, hebben de groeiende samenwerking soms sterk onder druk gezet.

Communicatie vooraf kan ervoor zorgen dat dergelijke problemen worden voorkomen. De subsidiegevers dienen daarbij aan te geven dat lokale financiering wordt verwacht c.q. als voorwaarde wordt gesteld en hoe groot die ongeveer zal moeten zijn.

4 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt eerst een algemene conclusie getrokken, vervolgens wordt stilgestaan bij een aantal specifieke onderwerpen (de samenwerking tussen betrokken partijen, de uitvoering van de projecten, de betrokkenheid van de ondernemers en de financiering).

Algemeen

De voorbeeldprojecten kennen een officiële projectduur van circa twee jaar. De eerste zes tot negen maanden zijn in de meeste projecten besteed aan het opstarten van de projectgroepen en het ontwikkelen van de plannen van aanpak. Een belangrijk winstpunt van deze voorbereidingsperiode is, dat er communicatie en samenwerking is ontstaan tussen verschillende betrokkenen, ook daar waar deze elkaar in het verleden niet wisten te vinden. Men is nu (in november '92) veelal bezig met het maken van de vertaalslag van planopstelling naar planuitvoering. Op enkele lokaties (Almelo, Lelystad, Etten-Leur en Spijkenisse) zijn de eerste maatregelen al geïntroduceerd. Het gaat dan meestal om trainingen voor winkeliers. In Etten-Leur werd het plan van aanpak al in mei '92 officieel gepresenteerd. De concrete uitvoering van veel maatregelen is vervolgens echter blijven steken in problemen rondom de financiering.

Op zes van de acht lokaties verlopen de projecten tot nog toe naar (redelijke) tevredenheid van de lokale betrokkenen. Deze lokaties zijn Almelo, Etten-Leur, Haarlem, Leiden, Lelystad en Zutphen. Op deze lokaties zijn bijna altijd wel enkele duidelijke knelpunten gesignaleerd, doch deze zijn door openhartig overleg en gezamenlijke inspanning in principe oplosbaar.

De voorbeeldprojecten in Deventer en Spijkenisse kampen met de grootste problemen. In Deventer heeft men  n te maken met forse kritiek op het functioneren van de vertegenwoordigers van de ondernemers  n met een zwakke positie van de projectleider. In Spijkenisse is de ontwikkeling van het plan van aanpak stroef en traag verlopen. Het is dan ook aan te raden dat men in Deventer en in Spijkenisse, op basis van de onderzoeksgegevens, een stappenplan opstelt om de geconstateerde problemen te bestrijden.

De samenwerking tussen betrokken partijen

Binnen de voorbeeldprojecten heeft men te maken met zeer diverse partijen, die vooral van elkaar verschillen wat betreft organisatiestructuur, belangen, werkwijze en mogelijkheden. Er zijn met name knelpunten genoemd wat betreft de te realiseren doelen binnen de voorbeeldprojecten, de positie van de vertegenwoordigers van de winkeliersvereniging, de afwezigheid van bepaalde leden en de mogelijk inbreng van sommige leden. Naar aanleiding van deze knelpunten zijn de volgende aanbevelingen te geven voor de ontwikkeling van een betere samenwerking.

- Het gezamenlijk belang (i.c.het terugdringen van de omvang en de ernst van de winkelcriminaliteit in een bepaald gebied) dient zodanig te zijn geconcretiseerd dat alle partijen zich er volledig in kunnen vinden en dus volledig voor kunnen inzetten. Concreet betekent dit dat er  n direct uitvoerbare maatregelen - passend bij de behoefte van de direct belanghebbenden zoals de winkeliers - moeten worden uitgevoerd  n structurele lange-termijnmaatregelen, passend bij de visie en doelen van professionele organisaties.
- Een algemeen probleem is ook de mandatering van c.q de communicatie binnen de winkeliersverenigingen. In de eerste plaats dient hiervoor begrip te zijn bij de overige projectgroepleden, vervolgens is het dan mogelijk om een zakelijke

analyse te maken van de situatie. Er dient binnen de winkeliersvereniging gekeken te worden naar de mogelijkheid om vertegenwoordigers voor de duur van het project speciale taken en bevoegdheden te geven. Terugkoppeling naar de achterban dient dan wel goed en formeel geregeld te zijn.

- De afwezigheid van een bepaalde partij tijdens de projectgroepvergadering heeft direct zijn weerslag op de onderlinge samenwerking. De projectleider dient daarom snel in te grijpen als een bepaalde partij het laat afweten, bijv. door te regelen dat die organisatie (bij verhindering, ziekte e.d. van een vast lid) een vervanger aanwijst.
- Indien er onduidelijkheid bestaat over de mogelijke inbreng van een of meerdere partijen dan dient hier expliciet bij te worden stilgestaan. Dit speelt met name bij het OM en een enkele keer bij HALT. In sommige projecten is het van belang dat er concreet geformuleerd wordt wat er van het OM verwacht wordt (en anderszins of het OM dit kan waarmaken).

De uitvoering van de maatregelen

Wat betreft de concrete uitvoering van de maatregelen zijn in dit stadium alleen nog maar gegevens voorhanden over mogelijke financiële knelpunten bij de uitvoering van de maatregelen en over de inschatting van de betrokkenheid van de individuele winkeliers. Beide punten worden verderop afzonderlijk behandeld.

Er is op dit moment wel een algemene aanbeveling te geven ten aanzien van het plan van aanpak.

- Het is van belang dat ontwikkelde plannen niet star en dogmatisch worden uitgevoerd doch dat flexibel kan worden omgegaan met veranderende omstandigheden (zoals tegenvallende financiering c.q. participatie van winkeliers). Het is dan ook aan te bevelen om het plan van aanpak nog eens door te lopen met de vraagstelling 'in hoeverre zijn onze plannen (nog) realistisch en haalbaar'. Voor het behouden van een draagvlak in de toekomst kan men aan het einde van het project beter in de situatie verkeren dat een beperkt aantal eenvoudige maatregelen met succes is uitgevoerd dan dat een aantal ingrijpende maatregelen gedeeltelijk is mislukt.

De betrokkenheid van de winkeliers

In bijna alle projecten worden problemen voorzien wat betreft de deelname van de winkeliers aan de uitvoering van de maatregelen. Vervolgens worden meestal meerdere redenen genoemd die ten grondslag liggen aan de problemen die men verwacht. Vaak zijn tot nog toe geen concrete acties ondernomen om de betrokkenheid van winkeliers te vergroten 'omdat we de winkeliers nog niets concreets te bieden hadden' zo blijkt uit de interviews met de projectleiders.

Wat betreft het vergroten van de betrokkenheid van de winkeliers kunnen de volgende aanbevelingen gedaan worden.

- In elke lokatie dient expliciet gemaakt te worden wat er van de winkeliers in het winkelgebied verwacht gaat worden bij de uitvoering van het plan van aanpak. Vervolgens dient een gezamenlijke analyse gemaakt te worden van de knelpunten die men verwacht. (Dit laatste is van belang omdat er bij de afname van de enquêtes vele verschillende mogelijke knelpunten zijn genoemd).
- Om het draagvlak onder de winkeliers te optimaliseren is het eerder genoemde twee-sporenbeleid aan te raden. Enerzijds dient men vaart te maken met maatregelen die goed aanslaan bij de winkeliers. De vele uitvoerende werkzaamheden en de communicatie naar de winkeliers kunnen hierbij wellicht door de lokale

winkeliersverenigingen worden uitgevoerd.¹¹ Anderzijds dient een lange termijnstrategie te worden gevolgd waarbij duidelijk voor ogen moet worden gehouden dat het verhogen van het draagvlak onder de winkeliers een structurele voorwaarde is.

- De cursus 'winkelcriminaliteit' vormt een middel om òn de kennis over winkelcriminaliteit òn de betrokkenheid van de winkeliers bij het project te vergroten. Dit middel heeft in het verleden zijn waarde bewezen¹².
- In Almelo heeft men bijzonder succesvolle ervaringen opgedaan met het inschakelen van straatvertegenwoordigers. Tijdens een voorlichtingsavond voor winkeliers over de cursus 'winkelcriminaliteit' waren slechts 30 mensen aanwezig. De straatvertegenwoordigers hebben vervolgens alle winkeliers in hun straat persoonlijk benaderd, met als resultaat: 250 inschrijvingen (van winkeliers en personeel) voor de cursus.
- Wanneer een winkeliersvereniging dergelijke straatcontactpersonen niet kent, is het aan te bevelen te overwegen om (voor de duur van het project) mensen te werven¹³ voor een dergelijke functie.
- In Zutphen wil men de betrokkenheid van winkeliers vergroten door op elke straat afzonderlijk toegesneden maatwerk te leveren. Een van de deelprojecten in Zutphen houdt in dat de winkeliersvereniging van elke straat kan aangeven welke behoeften er leven bij winkeliers. Daarbij moet men denken aan zaken als een onderling alarmsysteem, een cursus over winkelcriminaliteit of de aanpak van verlichting. Vervolgens wordt gekeken in hoeverre dergelijke wensen ingewilligd kunnen worden. Een dergelijk initiatief verdient zeker navolging als het erom gaat de betrokkenheid van winkeliers te vergroten.

De financiering

Op vijf van de acht lokaties is de hoogte van het beschikbare budget van dien aard dat men denkt de voorgenomen maatregelen daarvan niet volledig te kunnen bekostigen. Op de hoogte, de verdeelsleutel en de verstrekkingwijze van de overheidssubsidie is op diverse lokaties kritiek geuit: communicatie vooraf (tussen overheid en lokaties) had dergelijke problemen in ieder geval voor een belangrijk deel kunnen voorkomen. Op basis van de onderzoeksgegevens komen we tot de volgende aanbevelingen.

- Bij toekomstige projecten is het raadzaam om vooraf goed duidelijk te maken welke subsidiebedragen per lokatie beschikbaar zijn.
- De subsidiegevers dienen daarbij tevens aan te geven dat lokale medefinanciering wordt verwacht, dan wel als voorwaarde wordt gesteld òn hoe groot die ongeveer zal moeten zijn.
- Bij de budgettering dient een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen het budget voor de organisatie (de projectleider) en het budget voor de beschikbare maatregelen. De administratieve afhandeling van beide geldstromen dient volledig los van elkaar plaats te vinden.
- Voor de huidige projecten is het van belang dat er een termijn wordt gesteld waarop de financiering door de lokale partners geregeld moet zijn¹⁴. Hiermee kan worden voorkomen dat financiële perikelen gedurende het gehele project een (demotiverende) rol blijven spelen.

11 Een dergelijke praktische inbreng van de winkeliersverenigingen kan immers weer een positief effect hebben op de samenwerking tussen de diverse partijen.

12 Zie hiervoor Van Burik, A.E. e.a., 'Eindrapport evaluatie lokale projecten winkeldiefstalpreventie', Van Dijk, Van Soomeren en Partners, 1990.

13 Eventueel tegen een beperkte vergoeding.

14 Dan wel het plan van aanpak wegens tegenvallende financiële middelen bijgesteld dient te worden.