

Veiligheidseffecten Nota Wonen

Sociale veiligheid en brandveiligheid

Deelrapportage 'Mensen, Wensen, ^{GEZOND} Wonen'

Amsterdam, 18 december 2001

Harm Jan Korthals Altes
Joost Molenaar

Samenvatting

In opdracht van de Netherlands School of Public Health zijn vier beleidsvoornemens thema's van de 'Nota Wonen' onderzocht op hun effecten voor sociale veiligheid en brandveiligheid.

Het eerste thema *verdichting en verdunning* hebben we in tweeën behandeld. Verdichting heeft voornamelijk positieve veiligheidseffecten zoals een grotere sociale controle en meer draagvlak voor voorzieningen. Bij verdunning zijn deze effecten juist andersom. Daarentegen wordt de kwaliteit van de woningen en de buurt verhoogd. Per saldo ontstaat hier een diffuus beeld van de veiligheidseffecten. Veel zal afhangen van de concrete stedenbouwkundige uitwerking in de praktijk.

Het thema *keuzevrijheid* heeft duidelijk positieve veiligheidseffecten maar dan vooral (en mogelijk uitsluitend) voor de groep die daadwerkelijke keuzevrijheid heeft. De positieve veiligheidseffecten worden weliswaar ervaren door de grootste bevolkingsgroep, maar er moet veel aandacht zijn voor de negatieve effecten van keuzevrijheid om processen van segmentatie te voorkomen.

Wanneer groepen zonder keuzevrijheid opgesloten zouden raken in probleemwijken, ontstaat een situatie dat het voordeel voor de één, het nadeel voor de ander is.

De veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen *domotica* zijn overwegend positief. De toepassingen kunnen zorgen voor een snellere en betere bereikbaarheid van hulpdiensten en zijn geschikt voor betere zorg op afstand op het moment dat de vraag hiernaar zal toenemen in verband met de vergrijzing. De negatieve effecten, minder sociale controle, mogelijke bewegingsarmoede en het ontstaan van groepen die worden uitgesloten, moeten echter wel worden bestreden.

Veel negatieve veiligheidseffecten die kunnen optreden, zelfstandig maar ook door sommige beleidsvoornemens, in bestaande wijken kunnen voor een deel worden bestreden door gericht te investeren in deze bestaande woongebieden. Dit thema, *investeren in bestaande wijken*, kan een instrument zijn om negatieve effecten van andere beleidsvoornemens in te dammen.

Als we de verschillende effecten nalopen komen we uit bij een redelijk positief beeld van veiligheidseffecten die kunnen optreden bij de beleidsvoornemens uit de nota wonen.

Samenvatting verwachte veiligheidseffecten

beleidsvoornemen	Positieve effecten	negatieve effecten	saldo
verdichting	++	-	+
verdunning	+	-	+/-
keuzevrijheid	++	--	+/-
domotica	++	-	+
investeren in bestaande wijken	+++	-	++

+ = enigszins positief - = enigszins negatief
++ = positief -- = negatief
+++ = zeer positief --- = zeer negatief

Inhoudsopgave

Samenvatting

1	Het hoe en waarom van de opdracht	5
1.1	De Opdracht	5
1.2	De relatie tussen veiligheid en gezondheid	5
1.3	Aanpak van de opdracht	6
1.4	Leeswijzer	7
2	Veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen verdichting en verduunning	9
2.1	Beschrijving van het beleidsvoornemen	9
2.2	Veiligheidseffecten algemeen	10
2.3	Veiligheidseffecten per woonmilieu	10
2.4	Onderbouwing	13
2.5	Ernst en prioriteit van veiligheidseffecten	14
2.6	Vermijdbaarheid en omkeerbaarheid van veiligheidseffecten	15
2.7	Conclusie	16
3	Veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen keuzevrijheid	17
3.1	Beschrijving van het beleidsvoornemen	17
3.2	Veiligheidseffecten algemeen	17
3.3	Veiligheidseffecten per woonmilieu	18
3.4	Onderbouwing	19
3.5	Ernst en prioriteit van veiligheidseffecten	20
3.6	Vermijdbaarheid en omkeerbaarheid van veiligheidseffecten	21
3.7	Conclusie	22
4	Veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen domotica	23
4.1	Beschrijving van het beleidsvoornemen	23
4.2	Veiligheidseffecten algemeen	23
4.3	Veiligheidseffecten per woonmilieu	24
4.4	Onderbouwing	25
4.5	Ernst en prioriteit van veiligheidseffecten	26
4.6	Vermijdbaarheid en omkeerbaarheid van veiligheidseffecten	27
4.7	Conclusie	27
5	Veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen investeren in bestaande wijken	28
5.1	Beschrijving van het beleidsvoornemen	28
5.2	Veiligheidseffecten algemeen	29
5.3	Onderbouwing	30
5.4	Ernst en prioriteit van veiligheidseffecten	31
5.5	Vermijdbaarheid en omkeerbaarheid van veiligheidseffecten	32
5.6	Conclusie	33

6	Algemene conclusie en aanbevelingen	34
6.1	Algemene conclusie	34
6.2	Aanbevelingen voor te treffen maatregelen	35
6.3	Aanbevelingen voor de organisatie en implementatie	36
	Bijlagen	38
Bijlage 1	Literatuur	39
Bijlage 2	Deelnemers Group Decision Room	41
Bijlage 3	Uitslag Group Decision Room	42

1 Het hoe en waarom van de opdracht

1.1 De Opdracht

Begin 2001 kreeg het Netherlands School of Public Health (NSPH) van het Ministerie van VWS de opdracht om de gezondheidseffecten van de Nota Wonen van het Ministerie van VROM in kaart te brengen.

De NSPH zette bij 4 instituten deelopdrachten uit.

- de effecten van de beleidsvoornemens in de Nota Wonen op bewegingsarmoede worden door het RIVM onderzocht.
- de effecten van deze beleidsvoornemens op ongevallen in en om de woning worden door RIGO research en advies onderzocht;
- de effecten van de beleidsvoornemens op verkeersveiligheid worden onderzocht door de Stichting Wetenschappelijk Verkeersveiligheid (SWOV).
- de effecten van de beleidsvoornemens op sociale veiligheid en brandveiligheid worden onderzocht door Van Dijk, van Soomeren en Partners (DSP).

Voor u ligt de rapportage van het laatstgenoemde deelonderzoek.

De NSPH zal de conclusies van de vier deelonderzoeken bundelen in een centraal document voor het Ministerie van VWS.

Het is voor het eerst, dat er een aparte deelstudie aan veiligheid wordt geweid in relatie tot gezondheidsbeleid. Aanleiding daartoe is dat inmiddels vast is komen te staan dat veiligheid, net als bijvoorbeeld de beweging die mensen nemen een determinant van gezondheid is.

Alvorens in het thema veiligheid zelf te duiken, wordt eerst een beknopte verkenning gemaakt van de relatie tussen veiligheid en gezondheid.

1.2 De relatie tussen veiligheid en gezondheid

Om de relatie tussen veiligheid en gezondheid is het allereerst van belang om te kijken naar de manier waarop gezondheid gedefinieerd wordt. In deze studie wordt gewerkt met de brede definitie van gezondheid, die de World Health Organisation (WHO) hanteert. In die definitie heeft gezondheid niet alleen een fysieke maar ook een psychische en een sociale component. Het gaat erom, dat het individu moet kunnen participeren en functioneren in de samenleving. Pas wanneer op geen van de drie genoemde vlakken belemmeringen van betekenis zijn om gezond mee te kunnen functioneren in de samenleving, is sprake van een gezond individu.

Met deze brede definitie van gezondheid ontstaan er op meerdere fronten relaties met veiligheid. Allereerst de fysieke component. Het is duidelijk dat bij letsels als gevolg van een brand, een (andere) ramp of een geweldsdelict, de fysieke component van gezondheid in het geding komt. Zeker wanneer er sprake is van blijvend letsel, wordt het slachtoffer geremd in het functioneren in de samenleving. Ingrijpende gebeurtenissen zoals een brand of een geweldsdelict kunnen naast fysieke ook psychische gevolgen hebben. Uit de literatuur (Houdenrove, B. van, en anderen, 2001) blijkt, dat slachtoffers van seksueel geweld, zeker wanneer dit in de jeugd heeft plaatsgevonden en bij herhaling, bijvoorbeeld door oudere familieleden, er sprake kan zijn van allerlei soms zeer ernstige psychische klachten op latere leeftijd.

Als laatste, maar zeker niet als minste, de sociale component.

Het wonen in een onveilige buurt kan een enorme inbreuk doen op de sociale component van de gezondheid, wanneer de onveiligheid zodanig zwaar beleefd wordt dat men niet of in veel mindere mate deel durft te nemen aan maatschappelijke activiteiten. Uit de literatuur (Aneshensel, 1996; East, 1998; Ross, 2000) blijkt, dat mensen die in een onveilige buurt wonen door de angst, concrete ervaringen met slachtofferschap, de ergernis over de normloosheid van de medebewoners en het lakse optreden van politie en justitie, grote psychische en sociale problemen ervaren. Dit kan zich uiten in stress en depressie. Gevolg van de stress kan zijn dat men meer gaat roken en drinken, waardoor ook de fysieke component van de gezondheid verder in gevaar komt.

Juist de gevolgen van het wonen in een onveilige buurt zijn interessant in relatie tot de nota wonen. Bij onveilige buurten gaat het niet meer over individuen, maar over hele groepen bewoners in een bepaald gebied. Alle bewoners ervaren in meerdere of mindere mate dezelfde gezondheidsschade als gevolg van de onveiligheid in de buurt.

De sociale cohesie blijkt uit de literatuur (Ross, C.E., 2000; Wilkinson, R.G., 1999; Vreeswijk, A.M.G., 2001) als een belangrijk correctiemechanisme op de ervaren onveiligheid te werken. Des te meer sociale contacten mensen hebben in een buurt, des te minder vatbaar zijn zij voor onveiligheidsgevoelens en stress. De literatuur laat echter ook zien dat juist in de buurten waar grote veiligheidsproblemen zijn ontstaan, ook de sociale cohesie aan het afbrokkelen is. Dit soort buurten kunnen in een negatieve spiraal terechtkomen, die de gezondheid van grote groepen bewoners in de wijk ernstig in gevaar kan brengen.

1.3 Aanpak van de opdracht

Probleemstelling

De probleemstelling valt uiteen in twee vragen:

- "Welke veiligheidseffecten zijn te verwachten van de beleidsvoornemens verdichting/verdunding, keuze vrijheid voor de burger, domotica?"
- "Hoe kunnen bij de implementatie van de beleidsvoornemens uit de nota wonen de negatieve effecten geminimaliseerd en de positieve effecten versterkt worden?"

Aan de eerste vraag is in de loop van het onderzoek een beleidsvoornemen toegevoegd: investeren in de kwaliteit van bestaande wijken. In de screening van de Nota Wonen die de NSPH vooraf had gemaakt, was dit beleidsvoornemen nog niet expliciet benoemd. Weliswaar was het beleidsvoornemen 'verdichting en verdunding' door NSPH geselecteerd voor effect beoordeling, maar dit type fysieke transformatie van een wijk is maar één van de vele mogelijkheden om in een bestaande wijk te investeren. In overleg met NSPH is er daarom voor gekozen een extra beleidsvoornemen aan de studie toe te voegen, te weten 'investeren in de kwaliteit van bestaande wijken'.

Bij het benoemen van de veiligheidseffecten, was tevens de opdracht te kijken naar verschillen per aandachtsgroep. De bijzondere aandachtsgroepen in dit rapport zijn bijvoorbeeld ouderen, allochtonen en kinderen.

Methoden

Op basis van literatuurstudie, internet-search en een interne brainstorm is een voorlopige analyse van veiligheidseffecten opgesteld. Deze is opgestuurd naar een groep van ongeveer 20 deskundigen op het terrein van veiligheid, gezondheid en /of volkshuisvesting, tezamen met de uitnodiging om deel te nemen aan een Group Decision Room (GDR)

De GDR is gehouden op 28 augustus van 2001, in de aanwezigheid van 10 personen die een groep vormde met gemengde deskundigheid op de genoemde drie vakgebieden¹. In de GDR kregen de deelnemers de kans om individueel en anoniem de prioriteit van de verschillende geïnventariseerde veiligheidseffecten aan te geven.

Deze prioriteitenlijst werden direct opgeteld en gepresenteerd in een totaalscore, die weer aanleiding gaf tot nadere scherpstelling en die ook de motivatie om bepaalde effecten die prioriteit geven goed in beeld te krijgen. Het materiaal uit de GDR is verwerkt in voorliggende rapportage.

Na de GDR is nog een overleg met de overige onderzoekers en een overleg met de begeleidingscommissie geweest. Op basis van deze input en verdere literatuurstudie kon de rapportage worden gecompliceerd tot het geheel dat nu voor u ligt.

1.4 Leeswijzer

Om de rapportages van de verschillende deelstudies vergelijkbaar te maken is afgesproken een indeling naar beleidsvoornemen te hanteren. Hoofdstuk 2 bevat de veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen verdichting en verdunding, hoofdstuk 3 van keuzevrijheid, hoofdstuk 4 van domotica en hoofdstuk 5 van investeren in bestaande wijken. Dit laatste beleidsvoornemen komt dus niet in alle andere deelstudies terug, omdat het specifiek voor de deelstudie veiligheid is toegevoegd.

Hoofdstuk 6, het laatste hoofdstuk geeft een overkoepelende conclusie en geeft aanbevelingen. De aanbevelingen zijn gesplitst in te treffen maatregelen (de inhoudelijke kant van het probleem) respectievelijk aanbevelingen voor de implementatie (de procedurele kant van het probleem). De rapportage sluit af met een literatuuroverzicht en een lijst van deelnemers aan de GDR.

De hoofdstukken over de beleidsvoornemens (hoofdstukken 2,3,4 en 5) hebben een vergelijkbare opbouw. Als eerste wordt het beleidsvoornemen zelf beschreven. Vervolgens komen de algemene veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen, dat wil zeggen de effecten die niet specifiek zijn voor een bepaald woonmilieu of een bepaalde doelgroep. In de paragraaf die daarop volgt wordt deze differentiatie aangebracht, waarbij de indeling van woonmilieu wordt gevolgd die de nota wonen ook volgt. Deze paragraaf mondt uit in een schema van positieve en negatieve veiligheidseffecten, waarin ook weer een uitsplitsing naar algemene effecten, bijzonderheden per woonmilieu en bijzonderheden per aandachtsgroep is gemaakt. Dit schema wordt steeds gevolgd door een paragraaf waarin getracht wordt de genoemde veiligheidseffecten te onderbouwen met cijfermateriaal en ander materiaal dat de geconstateerde veiligheidseffecten plausibel maakt. Na deze onderbouwing volgt een paragraaf waarin de ernst en prioriteit van de geconstateerde veiligheidseffecten wordt weergegeven, zoals die uit de Group Decision Room is voortgekomen. De voorlaatste paragraaf geeft een korte beschouwing van de vermijdbaarheid en de omkeerbaarheid van de geconstateerde veiligheidseffecten, waarbij de aandacht vooral gericht is op de effecten die prioriteit hebben gekregen in de GDR. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beknopte conclusie. De conclusies uit de vier losse hoofdstukken over de afzonderlijke beleidsvoornemens wordt in hoofdstuk 6 gebundeld in een centrale conclusie. Daarbij is ook gekeken naar mogelijke interferenties tussen de beleidsvoornemens.

Noot 1 Zie bijlage 2 Deelnemers Group Decision Room

Het zou immers denkbaar zijn, dat veiligheidseffecten van het ene beleidsvoornemen geneutraliseerd worden door effecten van het andere beleidsvoornemen. Ook is denkbaar, dat de effecten van verschillende beleidsvoornemens dezelfde kant opwerken, waardoor van een extra krachtig effect sprake zou kunnen worden wanneer de beide beleidsvoornemens tegelijkertijd worden uitgevoerd.

2 Veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen verdichting en verdunning

2.1 Beschrijving van het beleidsvoornemen

Het stedenbeleid dat nu wordt gevoerd wordt krachtig doorgezet, waarbij er meer aandacht komt voor integratie, interactie en innovatie. Dit moet worden bereikt door het verhogen van de ambitie. De verhoogde ambitie betekent meer aansluiten bij milieuwoonvoorkeuren; meer samenhang in sociale, economische en fysieke interventies in de bestaande stad; meer aansluiten bij de dynamiek en kansen van wijken; alle mogelijkheden die er zijn benutten voor verhoging van de woonkwaliteit. De ruimte voor wijzigingen tot 2005 is geringer dan na 2005, mede doordat de Vinac-uitvoeringsperiode in dat jaar van start gaat.

De vertaling van deze ambities in ruimtelijke effecten is als volgt.

- Het creëren van meer centrumstedelijke woonmilieus door het verdichten van daarvoor in aanmerking komende buitencentrummilieus, door het benutten van potenties in bestaande centrummilieus en door het creëren van dergelijke woonmilieus op nieuwe uitleglocaties.
- Het creëren van meer groenstedelijke woonmilieus door het verdunnen en vergroenen van daarvoor in aanmerking komende buitencentrummilieus, op functieveranderinglocaties en op nieuwe uitleglocaties.
- Naast de reguliere onttrekkingen als gevolg van woontechnische veroudering in alle woonmilieus zullen deze extra onttrekkingen vooral moeten plaatsvinden in de buitencentrummilieus.
- Om aan de behoefte van een ruimer oppervlak te voldoen zal in de nieuwbouw ruimer gebouwd moeten worden en zullen in de bestaande woningvoorraad samenvoegingen moeten plaatsvinden.

In de nota wonen worden de termen verdichting en verdunning toegelicht. Bij verdichting gaat het om het nieuw bijbouwen van en meer woningen op hetzelfde oppervlak. Verdichting kan tot gevolg hebben dat het voorzieningepakket groter wordt, doordat het draagvlak voor voorzieningen toeneemt. Verdichting zal vooral gaan om de transformatie van buitencentrummilieus naar centrummilieus. Bij verdunning gaat het om gedeeltelijk slopen en het niet terugbouwen en minder woningen op hetzelfde oppervlak. De woningen sluiten op deze manier beter aan bij de vraag vanuit de woningmarkt. Hier gaat het om het verbeteren van woonmilieus met weinig potentie en een slechte bereikbaarheid, meestal van buitencentrummilieus naar groenstedelijke woonmilieus.

De maatregelen waarmee deze doelen bereikt zouden kunnen worden zijn nog niet geheel ontwikkeld. Het is wel duidelijk dat de sociale, economische en fysieke strategieën complementair zijn. Een algemene aanpak kan niet ontwikkeld worden, het is de opgave voor elke wijk de juiste mix van interventies te vinden.

2.2 Veiligheidseffecten algemeen

Verdichting en verdunning hebben verschillende effecten op veiligheid. Bij verdichting in centrumstedelijke en buitencentrum gebieden valt te denken aan een hogere concentratie van bebouwing en infrastructuur. Gevolg hiervan kan zijn dat deze gebieden aantrekkingskracht hebben op kleine (maar ook zware) criminaliteit. Een ander gevolg kan zijn dat de risico's bij brand of ongelukken groter worden omdat de gebieden dichter bevolkt zijn. Bij verdunning kan het gevaar ontstaan dat er geen duidelijke samenhang meer bestaat en afstanden toenemen waardoor gebieden slecht bereikbaar worden voor hulpdiensten.

2.3 Veiligheidseffecten per woonmilieu

Het *centrumgebied* van steden krijgt vooral te maken met verdichting, maar daarnaast ook verschillende vormen van multifunctioneel grondgebruik. Gedacht kan worden aan het onderbenutte ruimte die dichter wordt bebouwd of aan bedrijven die het centrum uittrekken waardoor de overgebleven ruimte opnieuw kan worden ingevuld, dikwijls door een woonfunctie. Gevolg van deze verdichting en inbreiding is dat er een grotere dichtheid en daardoor een grotere sociale controle ontstaat in het centrumstedelijke gebied. Positief veiligheidseffect van het hergebruik van bedrijfsruimte is verder dat de risico's voor brand en rampen kleiner worden omdat de vaak brandgevaarlijke bedrijven vervangen worden door een woonfunctie. Het meest treffende voorbeeld van een mogelijke bedrijfsramp in stedelijk gebied is de vuurwerkramp in Enschede. Dit risico kan minder worden door dit soort bedrijfsvoering te verplaatsen buiten het bewoonde gebied en de ruimte te herstructureren.

Door de hogere woondichtheid in het stedelijk gebied valt echter te verwachten dat het aantal gevallen van concrete criminaliteit zal toenemen. Het gaat dan voornamelijk om inbraak, diefstal en beroving. De onveiligheidsgevoelens zullen dan waarschijnlijk toenemen. De combinatie van centrumfuncties en wonen, bijvoorbeeld bij parkeergarages, kan leiden tot een vermenging van private en publieke ruimtes waarbij de controle op de openbare ruimte én de private ruimte in het geding kan raken.

Per saldo verwachten we dat de veiligheidseffecten in het algemeen positief zullen zijn in het centrumgebied van steden.

Het *buitencentrum* gebied ondergaat twee verschillende ontwikkelingen. De vooroorlogse herenhuizen en de naoorlogse grondgebonden woningen zijn gewenste woonmilieus waarbinnen weinig ruimte is voor verdichting, er worden in deze woonmilieus dan ook weinig ontwikkelingen verwacht. In de voor- en naoorlogse etagewoonmilieus vallen echter juist veel ontwikkelingen te verwachten, en deze kunnen twee richtingen op gaan, namelijk verdichting en verdunning.

Bij *verdunning* worden etages samengevoegd en wordt de woningdichtheid verlaagd. Gevolg hiervan kan zijn dat de gevoelens van onveiligheid door de mindere sociale controle hoger worden. De concrete criminaliteit zal waarschijnlijk echter afnemen doordat de dichtheid kleiner is geworden. De stijging van gevoelens van onveiligheid kan samenhangen met de grotere afstanden die moeten worden afgelegd om boodschappen te doen omdat het draagvlak voor wijkvoorzieningen kleiner wordt. Hierdoor worden met name ouderen en kinderen getroffen. Deze zullen langere afstanden moeten overbruggen op weg naar het winkelcentrum of naar school.

Daartegenover staat dat door het herstructureren van de bestaande wijken de kwaliteit van de gerenoveerde en nieuwe woningen hoger is. De nieuwbouw zal sociaal veiliger zijn, zeker wanneer er voor gekozen wordt om de woningen aan het Politie Keurmerk Veilig Wonen® te laten voldoen.

Bij *verdichting* wordt onderbenutte ruimte of open ruimte opgevuld met woningen. De veiligheidseffecten zijn hier omgekeerd, de gevoelens van veiligheid nemen toe terwijl de concrete criminaliteit waarschijnlijk groter zal worden. Het draagvlak voor voorzieningen neemt hier echter niet af, maar toe. Per saldo zijn de veiligheidseffecten verschillend. Bij woongebieden die gunstig liggen ten opzichte van het centrum en kunnen verdichten vallen redelijk positieve veiligheidseffecten te verwachten. Bij woongebieden die een ongunstige positie hebben en te maken krijgen met verdunning, zijn we minder positief. De effecten hangen samen met de algemene ontwikkeling van het woongebied en de omgeving en de mogelijkheden om in te grijpen.

Verdichting en verdunning spelen zich vooral af in bovenstaande milieus. Op de andere woonmilieus heeft dit beleidsthema minder invloed, deze worden dan ook korter behandeld. Het gaat dan om groenstedelijke, centrum-dorpse en landelijke woonmilieus.

In de groenstedelijke woonmilieus, te weten uitbreidingen aan de stad en groeikernen, speelt het beleidsthema niet of nauwelijks. Bij de actuele uitleg aan de stad, VINEX locaties, speelt het wél een rol. Door de differentiatie van dichtheden op deze locaties, kunnen verschillende veiligheidseffecten verwacht worden. De gemiddelde loopafstand naar het wijkcentrum neemt af en het woningaanbod wordt gevarieerder. Dat kan een hoge verhuissnelheid voorkomen, hetgeen positief werkt op vorming van sociale bindingen in de nieuwe wijken.

In het centrum-dorpse woonmilieu zal sprake zijn van geringe verdichting. De veiligheidseffecten zullen beperkt zijn. De populariteit van het landelijk wonen kan wel veiligheidseffecten hebben. Met name het ontstaan van villawijken en landgoederen aan de rand van dorpen kan een invloed hebben. Deze wijken zijn aantrekkelijk voor concrete criminaliteit, zoals inbraak. De villawijken en landgoederen hebben een grote sociale controle en kunnen zorgen voor eigen preventiemaatregelen, de veiligheidseffecten zijn hier positief. In een groter verband lijkt dit echter tot de situatie waarbij veiligheid wordt bepaald door sociaal-economische omstandigheden, wat geen gewenste ontwikkeling is.

Door de perifere ligging van de villawijken en landgoederen ten opzichte van het centrum kunnen er bij de loop- en fietsroutes negatieve veiligheidseffecten optreden. Deze gebieden zijn vaak goed bereikbaar per auto, maar minder ter voet of met de fiets. De lange afstanden naar de voorzieningen en scholen kunnen een negatief veiligheidseffect hebben.

Per saldo kleven er zowel aan verdichting als aan verdunning verschillende effecten: zowel positieve als negatieve.

In onderstaande schema's zijn deze effecten tegenover elkaar gezet. (2.1 voor verdichting, 2.2 voor verdunning).

Schema 2.1

Thema verdichting	Positieve effecten	Negatieve effecten
Algemene effecten	<ul style="list-style-type: none"> • meer sociale controle (B) • meer draagvlak voor wijkvoorzieningen: kortere loopafstanden (B) 	<ul style="list-style-type: none"> • aantrekkingskracht criminaliteit (A) • grotere risico's bij brand en (grote) rampen (C) • onveiligheid tijdens het transformatieproces • slechtere bereikbaarheid hulpdiensten
Bijzonderheden per woonmilieu	<p><i>centrumgebied</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • risico's voor bedrijfsrampen kleiner (C) • meer sociale controle (B) <p><i>buitencentrum</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • meer sociale controle (B) • meer draagvlak 	<ul style="list-style-type: none"> • aantrekkingskracht criminaliteit (A) • onduidelijk beheer door vermenging publieke/ private grond (B) • aantrekkingskracht criminaliteit (A)
Bijzonderheden per aandachtsgroep	<ul style="list-style-type: none"> • vooral ouderen en kinderen profiteren van kortere loopafstanden voorzieningen 	

Schema 2.2

Thema verdunning	Positieve effecten	Negatieve effecten
Algemene effecten	<ul style="list-style-type: none"> • minder aantrekkingskracht criminaliteit (A) • kwaliteit van de woningen en de buurt wordt verhoogd (A,B) 	<ul style="list-style-type: none"> • minder sociale controle (B) • minder draagvlak voor wijkvoorzieningen (B) • onveiligheid tijdens transformatieproces
Bijzonderheden per woonmilieu	<p><i>buitencentrum</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • lagere woondichtheid 	<ul style="list-style-type: none"> • minder sociale controle (B) • minder draagvlak voor wijkvoorzieningen (B)
Bijzonderheden per aandachtsgroep		<ul style="list-style-type: none"> • ouderen en kinderen moeten langere afstanden afleggen naar voorzieningen

A = veiligheidseffect op concrete criminaliteit
 B = veiligheidseffect op gevoelens van onveiligheid
 C = veiligheidseffect op brand en rampen

2.4 Onderbouwing

Het belangrijkste effect dat om onderbouwing vraagt is de aantrekkingskracht voor criminaliteit bij verdichting respectievelijk het aantrekken van minder criminaliteit bij verdunning. Statistisch materiaal over slachtofferschap en angst voor criminaliteit laat steevast een verschil tussen stedelijke en minder stedelijke gebieden zien. Dicht bebouwde stedelijke gebieden met een grote mate van functiemenging (naast de woonfunctie ook kantoren, winkelen en uitgaan) trekken meer criminaliteit aan dan niet-stedelijke gebieden. In het onderzoek 'vlucht 714' dat woninginbraken in Nederland onderzoekt is één van de conclusies dat naarmate de urbanisatiegraad toeneemt het inbraakrisico groter wordt. Uit het onderzoek blijkt dat woninginbraak voornamelijk een probleem is voor de grotere steden². Woninginbraak, diefstal en geweld komt relatief vaker voor in gemeentes met een groter aantal inwoners. Voor vernieling geldt dit in minder mate. De groei van het aantal delicten is echter groter in de kleinere gemeentes³. In het SCP-rapport Gewenste Groei wordt beschreven hoe de groeikernen zich tot nu toe hebben ontwikkeld. Eén van de conclusies van het rapport is dat er nu sprake is van een groeiende criminaliteit⁴. Dit komt ook tot uiting in de grotere groei van criminaliteit in de kleinere gemeentes ten opzichte van de grotere gemeentes, waar ook uit blijkt dat de criminaliteit in de vier grootste gemeentes het minst snel toeneemt⁵. In 2001 is ruim 6 procent van de inwoners van Nederland één of meer malen slachtoffer geworden van een geweldsdelict. Er bestaat hierbij een duidelijk verband met de stedelijkheid van de woongemeente. Naarmate de stedelijkheid toeneemt, lopen inwoners meer kans om slachtoffer van een geweldsdelict te worden⁶.

Gegevens over de beleving van onveiligheid in relatie tot verstedelijingsgraad zijn vooral beschikbaar op de schaal van de politieregio. Hieruit blijkt dat de beleving van onveiligheid in 2001 het sterkst is in de regio's Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond, en in iets mindere mate in Haaglanden en Limburg-Zuid. De inwoners van de regio's Friesland, Drenthe, IJssel-land, Twente en Zeeland voelen zich in 2001 verhoudingsgewijs het veiligst⁷. Op deze grote schaal beschouwd, blijkt er een relatie te zijn tussen verstedelijking en onveiligheid.

Het verband tussen stedelijkheid en aantrekkingskracht voor criminaliteit respectievelijk onveiligheidsbeleving is echter niet causaal. Veel hangt af van de keuze van de functies die met elkaar worden gemengd, de bebouwingsdichtheid en het ontwerp van de bebouwing. Bij verdichting staat als positief effect genoemd meer sociale controle, terwijl bij verdunning het omgekeerde gesteld wordt. Verbetering van de sociale controle is onder meer aan de orde bij verdichting van hoogbouw wijken. Verschillende voorbeelden in het land onder andere in Amsterdam, Leiden en Bilthoven hebben laten zien dat door het verdichten (grondgebonden woningen bouwen tussen de flats) de veiligheidsbeleving van voetgangers en fietsers in de omgeving van de flats sterk doet verbeteren, terwijl ook een delict zoals inbraak in geparkeerde auto's sterke dalingen laat zien.

Noot 2 Zie Vlucht 714 Woninginbraken in Nederlandse Gemeenten, Bureau Criminaliteitspreventie, mei 1988

Noot 3 Zie Integrale Veiligheidsrapportage 2000

Noot 4 Zie Stedelijk Gebied, nr. 8, 2 mei 2001

Noot 5 Zie Integrale Veiligheidsrapportage 2000

Noot 6 Zie Politiemonitor Bevolking 2001

Noot 7 Zie Politiemonitor Bevolking 2001, voor specifieke informatie over onveilige plekken en factoren die veiligheidsbeleving beïnvloeden, zie Smits, N., 2001.

Tenslotte vraag het risico "grotere risico's bij brand en rampen" om onderbouwing. Dit slaat op situaties dat in hoge dichtheden gebouwd wordt rond risicovolle locaties, bijvoorbeeld een intercity station.

Wanneer de bebouwing de vorm krijgt van hoge woontorens en er zou een brand ontstaan op het station, kan door de lange ontruimingstijd van hoogbouwtorens het aantal slachtoffers aanzienlijk groter zijn dan het geval zou zijn wanneer de woonfunctie minder sterk vertegenwoordigd was in het stationsgebied of het aandeel bewoners in lagere bebouwing relatief groter was geweest. Wonen in hoge dichtheden beïnvloedt dus de ontruimingstijd van gebouwen, daarnaast is de bereikbaarheid van het gebied voor hulpdiensten vaak een probleem, doordat straten smal zijn, soms afgezet zijn voor autoverkeer, en de brandweer niet zo dicht bij de brand kan komen als in laagbouw situaties.

Verdichting en verdunning kan zeer verschillende effecten hebben, tijdens de GDR zijn deze effecten geprioriteerd, zie daarvoor de volgende paragraaf.

2.5 Ernst en prioriteit van veiligheidseffecten

Vooraf

De onderstaande beschrijving heeft merendeels betrekking op prioritering in de midden en lagere categorie. Alleen de bij de negatieve als eerste genoemde heeft een plaats in de hogere regionen⁸.

Negatieve effecten

Het effect met een hoge prioriteit was de verwachting dat er door een hoge verdichting in centrumstedelijke gebieden meer risico's ontstaan bij brand en (grote) rampen. De kans dat hierbij veel slachtoffers vallen neemt hierdoor toe, daarnaast kunnen de gevoelens van onveiligheid door het plaatsvinden van dit soort gebeurtenissen toenemen. Tevens speelt hierbij mee dat door de verdichting de bereikbaarheid voor hulpdiensten moeilijker wordt. Het gezondheidseffect als er een ramp plaatsvindt is zeer groot, dit risico moet zoveel mogelijk worden ingeperkt.

Een effect met een minder hoge prioriteit was de verwachting dat er door verdunning minder draagvlak zou zijn voor wijkvoorzieningen. Waardoor ouderen en kinderen langere afstanden moeten afleggen om bij de voor hun noodzakelijke voorzieningen te komen. Hierbij speelt mee dat het verlies van wijkvoorzieningen schadelijk is voor de sociale contacten en voor de beleving van veiligheid door de bewoners van een wijk. Het bezoeken van voorzieningen in de eigen wijk is laagdrempelig. Wanneer door onvoldoende draagvlak deze voorzieningen wegvallen wordt de drempel hoger om naar voorzieningen te gaan. In sommige gevallen zal de (langere) route tevens onveiliger zijn, bijvoorbeeld wanneer gevaarlijke kruisingen overgestoken of 'enge' fietstunneltjes gepasseerd moeten worden.

Lange, eenzame fietsroutes werden (ook los van de afstand tot voorzieningen) voor suburbane en dorpse woonmilieus aangemerkt als relevant (maar niet hoog geprioriteerd) veiligheidseffect; zie daarvoor verder paragraaf 3.5.

Noot 8 Zie ook bijlage: Uitslag GDR

Positieve effecten

Bij de prioritering van de positieve effecten kwamen drie veiligheidseffecten van dit beleidsvoornemen naar voren. Deze drie effecten zullen behandeld worden in de volgorde van de prioritering.

Het belangrijkste positieve effect is de verwachting dat er door verdunning een kwaliteitsimpuls aan de woningen en de buurt kan worden gegeven. Slechte, minder gewilde woningen ruimen het veld, de goede en gewilde woningen blijven over. Hierbij wordt genoemd dat de kwaliteit van de woonomgeving en de woning essentieel zijn voor de veiligheidsbeleving.

Hierdoor voelen bewoners zich veiliger en gezonder. Dit is met name van belang bij wijken die voornamelijk bestaan uit goedkopere huurwoningen om te voorkomen dat er een negatieve ontwikkeling en beeldvorming zal plaatsvinden. Er bestaat een grote behoefte aan betere woonmilieus, hier ligt dan ook een grote kans. Een grote investering nu kan veiligheid op de langere termijn betekenen, zowel wat betreft het voorkomen van concrete criminaliteit als in het verminderen van gevoelens van onveiligheid.

Een ander positief effect dat een hoge prioriteit kreeg hangt samen met verdichting. Men verwacht dat meer sociale controle zal plaatsvinden wat een positief effect heeft op gevoelens van onveiligheid. Dit punt hangt voor een deel samen met een ander positief effect wat op de GDR is geprioriteerd namelijk de verwachting dat er door verdichting meer draagvlak ontstaat voor de voorzieningen in de wijk. Dit leidt tot kortere loopafstanden voor bewoners en vormt hierdoor een lagere drempel om naar wijkvoorzieningen te gaan.

2.6 Vermijdbaarheid en omkeerbaarheid van veiligheidseffecten

De keuze om een stedelijk gebied te verdichten of te verdunnen betekent een forse investering. Het is een keuze die voor minimaal voor 20 jaar, maar waarschijnlijk wel 50 of 100 jaar bepalend is voor de structuur van het gebied. Veiligheidseffecten zijn daardoor moeilijk of niet omkeerbaar. Dat betekent, dat er grote aandacht moet zijn voor de vraag, of negatieve veiligheidseffecten vermijdbaar zijn. Daarbij springt als eerste de veiligheid van brand en rampen van hoge gebouwen en gebieden met een hoge dichtheid van functies en publiek in het oog. Dat speelt vooral een rol op plaatsen waar het risico voor brand en rampen verhoogd is, bijvoorbeeld bij stations of spooremplacementen. Wanneer bij het uitwerken van de bouwkundige ontwerpen en de ontwerpen voor openbare ruimten terdege rekening wordt gehouden met de evacuatie van het publiek in het geval een ramp, alsmede met de toegankelijkheid van het gebied voor hulpdiensten, kan het negatieve veiligheidseffect voor een belangrijk deel, maar nooit helemaal, vermeden worden. Voor een ander geconstateerd veiligheidseffect, namelijk het verlies van draagvlak voor voorzieningen bij een keuze voor verdunning geldt, dat deze effecten veel moeilijker te vermijden zijn. Er zou, wanneer er daadwerkelijk voorzieningen uit de buurt verdwijnen hoogstens aan compensatie door middel van mobiele wijkvoorzieningen worden gedacht, maar deze kunnen vaste wijkvoorzieningen nooit helemaal vervangen.

2.7 Conclusie

Wanneer de balans wordt opgemaakt heeft verdichting van woonmilieus wat meer positieve veiligheidseffecten dan verdunning. Vooral het ontstaan van een structureel groter draagvlak voor wijkvoorzieningen, waar vooral de aandachtsgroepen ouderen en kinderen van profiteren, weegt zwaar. Daar tegenover staan wel enkele negatieve veiligheidseffecten, maar die zijn door maatregelen in het ontwerp waarschijnlijk wel voor een deel te ondervangen. Het risico voor brand en rampen vraagt daarbij om de grootste aandacht. Daarnaast moet de omgeving zo ontworpen worden dat de voorwaarden voor sociale controle optimaal zijn en er zo min mogelijk criminaliteitsaantrekende functies in het verdichtingsgebied worden geplaatst. En indien opname van dit soort functies in het programma onvermijdelijk is, dient de locatie zodanig te worden gekozen, dat de kans op uitstraling naar de omgeving zo gering mogelijk is.

3 Veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen keuzevrijheid

3.1 Beschrijving van het beleidsvoornemen

Keuzevrijheid is een thema dat vaak terugkomt in de nota wonen, het betekent dat de burger in staat moet worden gesteld zo veel mogelijk zelf vorm te geven aan het eigen wonen. Er moet echter wel wat te kiezen zijn. Door marktimperfecties laat dit thans nog te wensen over. Om de keuzevrijheid te vergroten zijn er zowel aanpassingen nodig bij de overheid als in de woningmarkt.

Een middel om de keuzevrijheid te vergroten is medezeggenschap. De auteurs willen zeggenschap, keuzevrijheid en eigen verantwoordelijkheid vergroten door de volgende maatregelen te treffen:

- een sterkere positie van de woonconsumenten;
- meer zeggenschap in de huursector;
- bevordering van het eigenwoningbezit;
- vroegtijdige betrokkenheid bij plan- en bouwprocessen en bevordering van het particulier opdrachtgeverschap;
- vereenvoudiging en betere handhaving van bouwregelgeving;
- een transparanter en afgeslankt welstandstoezicht.

Het thema keuzevrijheid komt bij de inhoudelijk opgaven van de nota wonen vooral naar voren bij de zeggenschap over de woning en woonomgeving en het faciliteren van de groene woonwensen op de woningmarkt

3.2 Veiligheidseffecten algemeen

Meer keuzevrijheid in de woningmarkt heeft verschillende effecten. Het eerste effect dat verwacht wordt, is positief. De verwachting is dat door de vergroting van de keuzevrijheid in de woningmarkt de woonsatisfactie van de bewoners stijgt, dat er stabielere woonmilieus komen en er meer sociale controle zal zijn. De kwaliteit van de woonomgeving en het zich thuis voelen in de buurt is essentieel voor de veiligheidsbeleving van de bewoners. De meer stabiele woonomgeving en de invloed die bewoners kunnen uitoefenen op de inrichting van de woonomgeving kan leiden tot een grotere betrokkenheid bij de wijk en een betere sociale controle.

Er zijn echter factoren die keuzevrijheid flink kunnen beperken of zelfs onmogelijk maken. Een belangrijke factor is het financiële draagvlak van de burger. Er kan een onderscheid ontstaan tussen mensen die keuzes willen en kunnen maken en mensen die in een bepaalde positie gedwongen worden omdat ze geen mogelijkheid hebben om keuzes te maken. Een negatief veiligheidseffect kan zijn dat er segmentatie plaatsvindt op de woningmarkt. Burgers met voldoende financiële middelen en maatschappelijke vaardigheden kunnen zich makkelijk op de woningmarkt begeven en hun woonwensen kunnen vervuld worden. Burgers met onvoldoende financiële middelen en zonder maatschappelijke vaardigheden hebben weinig keuzemogelijkheden. Dit kan zich vertalen in wijken waar burgers zich niet uit vrije wil vestigen en waar een concentratie van kansarme burgers ontstaat. De wijken kunnen gedesintegreerd raken en zouden zich kunnen ontwikkelen als no-go area's. De term no-go area wil niet zeggen dat niemand meer in de wijk komt.

De term, overgenomen uit de VS, wil eerder zeggen dat bepaalde groepen uit de bevolking en mogelijk de politie en andere (hulp)diensten te wijk mijden.

De term heeft voornamelijk een groot stigmatiserend effect, waardoor de wijk verder af kan zakken. Het vermijden van no-go area's heeft een grote prioriteit. Een meerderheid van de bevolking zal naar verwachting echter wél keuzevrijheid hebben. Een groot deel hiervan zal vooral suburbaan of in het landelijk gebied willen wonen.

Een ander aandachtspunt van het beleidsthema keuzevrijheid is het radicaal bevorderen van het particulier opdrachtgeverschap. Over de hele linie heeft dit verschillende effecten. In de eerste plaats wordt het complexer om een integraal advies te geven over veilig wonen als elke woning anders is. Dit kan leiden tot langere procedures bij de bouw van huizen, maar hoeft geen nadelige veiligheidseffecten te hebben. Bij brand en rampen kan het voor hulpdiensten moeilijker zijn om inzicht te krijgen in de situatie omdat deze zeer divers is. Daarnaast kan particulier opdrachtgeverschap leiden tot inferieure bouw, wat meer risico inhoudt voor bewoners en omwonenden. Een positief veiligheidseffect is dat door de meer diverse stijlen van woningen het voor inbrekers lastiger wordt om een uniforme methode van inbreken te ontwikkelen. Waar uniformiteit op VINEX locaties uniforme inbraakmethodes in de hand werkt, wordt de inbraakgevoeligheid hier per woning bepaald.

3.3 Veiligheidseffecten per woonmilieu

In de *buitencentrum* woonmilieus en in het landelijk gebied kan ongecoördineerde suburbanisatie en het ontstaan van 'gated communities' gevolg zijn van het beleidsthema. Positieve veiligheidseffecten kunnen zijn dat de veiligheid op een laag schaalniveau stijgt door meer sociale controle, meer preventiemogelijkheden en het door bewoners inhuren van particuliere bewaking. Het wordt negatief als het op een hoger schaalniveau wordt bekeken en de criminaliteitspreventie zich vooral op particuliere terreinen richt. Dan blijven andere gebieden achter wat betreft de veiligheid en ontstaat de situatie waarin er ongelijke veiligheid voor burgers met verschillende sociaal-economische status is.

Een ander gevolg van een niet gestructureerde groei van woningbouwlocaties is dat er gebrek aan samenhang en samenwerking kan ontstaan bij de verschillende hulpdiensten, zoals brandweer en ambulante diensten. Zo kan bijvoorbeeld de tijd toenemen voordat deze hulpdiensten ter plekke zijn. Vooral het woonmilieu *landelijk wonen* kan daardoor getroffen worden. Er moet dan vooral gekeken worden naar de spreiding van de uitvalsbasisen van hulpdiensten in de regio's. Als er een grote spreiding plaatsvindt van woonmilieus, en de uitvalsbasisen zijn vooral stedelijk georiënteerd dan is er een reorganisatie nodig om overal binnen de geldende normen te arriveren. Dit kan echter veel kosten met zich meebrengen, en is bovendien niet wenselijk.

Onderstaand worden de veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen 'keuzevrijheid' in een overzicht gepresenteerd.

Schema 3.1

Thema keuzevrijheid	Positieve effecten	Negatieve effecten
Algemene effecten	<ul style="list-style-type: none"> • bevordert de satisfactie van bewoners, stabielere woonmilieus, meer sociale controle (B) 	<ul style="list-style-type: none"> • ontwikkeling van segmentatie op de woningmarkt (A) • selectieve veiligheid (A,B) • bemoeilijking complex gewijs veiligheidsadvies (A)
Bijzonderheden per woonmilieu	<p><i>buitencentrum</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • ontstaan 'gated communities' met particuliere preventie (A,B) <p><i>landelijk wonen</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • concentratie van mensen zonder keuzevrijheid in wijken met lage huren, kans op verloedering en sociale desintegratie (A,B) • door spreiding woonmilieus slechtere bereikbaarheid voor hulpdiensten (A,C) • ontstaan van onveilige fiets- en wandelroutes door perifere ligging woonwijken (A,B)
Bijzonderheden per aandachtsgroep		<ul style="list-style-type: none"> • lage inkomens komen vast te zitten in hun woonwijk, afname van betrokkenheid en sociale controle

A = veiligheidseffect op concrete criminaliteit

B = veiligheidseffect op gevoelens van onveiligheid

C = veiligheidseffect op brand en rampen

3.4 Onderbouwing

Onderzoek naar het effect van een hoge woonsatisfactie en een stabiel woonmilieu op sociale controle, criminaliteit en angstgevoelens heeft vooral plaatsgevonden in hoogbouw wijken. De Delftse volkshuisvestingshoogleraren Priemus en Prak hebben daar in de jaren '80 en '90 veel onderzoek naar gedaan. Het ging daarbij om de aard en omvang van *negatieve* tendensen, dat wil zeggen het effect van instabiliteit.

Uit de resultaten hebben Priemus en Prak een vervalmodel geconstrueerd, waarin een hoge mutatiegraad in flats als een belangrijke voorspeller van criminaliteit en onveiligheid ingezet wordt⁹. Die onveiligheid werkt op zijn beurt weer als een aanjager van doorstroming en leidt zelfs tot leegstandverschijnselen in de flats, waardoor de woonsatisfactie en de veiligheidssituatie verder verslechtert, en dit proces gaat zo verder tot de flat bijna helemaal leegstaat en rijp moet worden geacht voor de sloop.

Kwantitatieve bewijzen van het omgekeerde effect, namelijk dat een verhoging van de woonsatisfactie de veiligheid positief beïnvloedt zijn schaarser. Woningbouwverenigingen die delen van hun bezit hebben verkocht, bijvoorbeeld in de Nijmeegse wijk Voorstenkamp, beschikken over sterke indicaties dat de woonsatisfactie en de veiligheid in de straten waarin de woningen zijn verkocht aan de zittende bewoners, sterk is toegenomen.

Tenslotte vraagt een aantal negatieve veiligheidseffecten om onderbouwing, namelijk de concentratie van mensen zonder keuzevrijheid in wijken met lage huren, en (vermeld bij "bijzonderheden" per woonmilieu) het feit dat mensen met lage inkomens vast komen te zitten in hun woonwijk, waardoor hun betrokkenheid en sociale controle afneemt. Op deze veiligheidseffecten is in paragraaf 1.2 al ingegaan: wanneer een wijk tot zogenaamde achterstandsbuurt gaat behoren is de kans op verslechtering van de veiligheidssituatie zeer groot. Onderbouwing daarvan is te vinden in een onderzoek naar het verband tussen sociale deprivatie en criminaliteit uitgevoerd door Snel, van der Leun en Engbersen. In het onderzoek concluderen zij dat er sprake is van een concentratie van overlast en criminaliteit (gemeten naar het aantal geregistreerde meldingen en aangiften bij de politie) in buurten met een lage sociaal-economische status (veel lage inkomens en veel uitkeringsgerechtigden) en met een relatief hoog minderhedenaandeel onder de buurtbevolking¹⁰.

3.5 Ernst en prioriteit van veiligheidseffecten

Vooraf

Keuzevrijheid is het kernthema van de nota wonen. Mede daardoor kregen de gesignaleerde effecten tijdens de GDR een prioriteit in de hoogste categorie.

Negatieve effecten

In de prioritering werd het negatieve effect van keuzevrijheid het hoogst geprioriteerd. De verwachting dat door het vergroten van de keuzevrijheid op de woningmarkt er segmentatie kan ontstaan werd door iedereen gedeeld. Dit is een negatief effect dat op kan treden dat grote en ingrijpende gevolgen kan hebben voor grote groepen in de samenleving. Het is voor iedereen duidelijk dat moet worden voorkomen dat groepen uit de samenleving geen keuzes kunnen maken en zo ook geen invloed kunnen uitoefenen op, onder andere, hun woonomgeving. Het is de vraag hoe om te gaan met de cumulatie van problemen in sommige wijken en de hardnekkigheid van de veiligheidsproblematiek in deze wijken. Dit negatief veiligheidseffect zal vooral ervaren worden door aandachtsgroepen, in dit geval mensen met een lage sociaal economische status en allochtonen. Waarbij opgemerkt moet worden dat sociale uitsluiting door gebrek aan keuzevrijheid de basis kan vormen voor sociale desintegratie.

Noot 9 Zie Prak, N.L. en Priemus, H.: Model om verval van naoorlogse woningen beter te voorspellen. In: *Bouw*, 84-17

Noot 10 Zie Snel, van der Leun en Engbersen: Onveilige buurten: sociale deprivatie en criminaliteit. In: Engbersen, G. en anderen, *Arm Nederland, Effecten van armoede, derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*, Amsterdam University Press, 1998

Hiernaast speelt mee dat segmentatie ook doorwerkt in het aanbod van voorzieningen in een wijk, waaronder scholen, huisartsen e.d., hierdoor kan het een structureel probleem worden.

Een andere verwachting die bij de prioritering naar voren kwam van het beleidsvoornemen keuzevrijheid is dat er een situatie ontstaat waarbij woonwijken en voorzieningen een meer perifere ligging krijgen. Dat zal het geval zijn wanneer het streven naar keuzevrijheid een massale suburbanisatietendens zou inluiden.

Gevolg hiervan is dat er lange, stille en mogelijk onveilige fiets- en wandelroutes ontstaan, waarbij het vooral gaat om gevoelens van onveiligheid.

Positieve effecten

Het beleid dat het meest negatieve effect heeft, bezit daarnaast ook positieve veiligheidseffecten die hoog worden geprioriteerd. Namelijk de verwachting dat door de vergroting van de keuzevrijheid in de woningmarkt de woon-satisfactie van de bewoners stijgt, dat er stabielere woonmilieus komen en er meer sociale controle zal zijn. De kwaliteit van de woonomgeving en het zich thuis voelen in de buurt is essentieel voor de veiligheidsbeleving van de bewoners. De meer stabiele woonomgeving en de invloed die bewoners kunnen uitoefenen op de inrichting van de woonomgeving kan leiden tot een grotere betrokkenheid bij de wijk en een betere sociale controle. Het is echter wel van belang dat de burger voldoende ruimte krijgt om inderdaad naar tevredenheid te kiezen en te beslissen.

3.6 Vermijdbaarheid en omkeerbaarheid van veiligheidseffecten

Bij de vraag of de negatieve effecten van keuzevrijheid vermijdbaar zijn, draait het erom of kan worden voorkomen dat segmentatie op de woningmarkt ontstaat. Het lijkt bijna onontkoombaar dat er een groep overblijft in de samenleving, die niets of zeer weinig te kiezen heeft op de woningmarkt, en die daardoor noodgedwongen achter blijft in bepaalde wijken. Dat hoeft niet per se een negatief veiligheidseffect te hebben, wanneer gegarandeerd zou kunnen worden, dat de wijken waarin deze groepen achter blijven geen probleemwijken worden. Is dat het geval (op deze vraag wordt in hoofdstuk 5 dieper ingegaan), dan zijn de negatieve veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen keuzevrijheid grotendeels vermijdbaar.

Een andere vraag is of keuzevrijheid, wanneer deze zich zou vertalen in een sterke suburbanisatie, daadwerkelijk een grote spreiding van woonmilieus en daarmee het ontstaan van onveilige fiets- en wandelroutes met zich mee zal brengen. Dit effect lijkt vrij gemakkelijk vermijdbaar door regelingen en procedures in de ruimtelijke ordening. De Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, die vrijwel gelijktijdig met de Nota Wonen verscheen, bevat geen enkele indicatie dat een ongeremde suburbanisatie aan de orde zal zijn in de komende decennia. De Vijfde Nota Ruimtelijke ordening kiest voor verdere verstedelijking in, aan en nabij bestaande stedelijke gebieden.

3.7 Conclusie

Keuzevrijheid heeft positieve veiligheidseffecten voor de hele groep die daadwerkelijk van keuzevrijheid kan profiteren. Voor de groepen die uiteindelijk geen of weinig keuzevrijheid op de woningmarkt hebben, kunnen negatieve veiligheidseffecten aan de orde zijn wanneer deze groepen opgesloten zouden raken in wijken die zich ontwikkeld hebben of gaan ontwikkelen tot probleemwijken. Het voordeel voor de een is dan het nadeel voor de ander. In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op het opgesloten raken van groepen met weinig keuzevrijheid in probleemwijken.

4 Veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen domotica

4.1 Beschrijving van het beleidsvoornemen

Domotica, ICT-toepassingen voor in huis, vormt een onderdeel van de ontwikkelingen op woongebied. Domotica zorgt ervoor dat je voor allerlei activiteiten (bijvoorbeeld bankieren, winkelen, zorg) het huis niet meer hoeft te verlaten. Het kan een belangrijke rol spelen in de ontwikkeling van de thuiszorg. Op dit moment is technologisch al veel mogelijk maar komt grootschalige toepassing nog niet goed van de grond. Een reden hiervoor is dat de ontwikkelingen in de ICT elkaar snel opvolgen.

De overheid ziet voor zichzelf geen regulerende of normerende taak, maar wel in het stimuleren van verdere research en standaardisatie. De middelen die men hiervoor wil gebruiken zijn experimentenprogramma's, onderzoek, informatieoverdracht en voorbeeldplannen. Om innovatie te stimuleren worden de volgende maatregelen genomen.

- stimulering onderzoek woonsmartcard;
- kaart waar verschillende functies op zitten vb. bankzaken, verzekeringszaken, sleutel en gezondheidsgegevens;
- 'digilabel' voor intelligente woningen, kantoren en wijken;
- keurmerk voor bouwprojecten waarin rekening wordt gehouden met mogelijke toepassingen van domotica;
- experiment met intelligente wijk;
- bij de inrichting en het plannen van voorzieningen wordt op wijkniveau aandacht besteed aan toepassingen van domotica.

Het thema domotica kan een belangrijke rol spelen bij het bevorderen van wonen en zorgen op maat, een van de vijf inhoudelijke opgaven van de nota wonen (zie 5.1).

4.2 Veiligheidseffecten algemeen

Domotica kan zorgen voor een groter gevoel van veiligheid bij groepen in de samenleving. Met behulp van snellere en intelligentere systemen kan sneller worden gereageerd bij brand en inbraak. Ook is het voor zorg op afstand goed mogelijk om controle te houden. Dit zijn voornamelijk positieve veiligheidseffecten. Bij negatieve effecten zou je kunnen denken aan de vermindering van de sociale interactie op straat, wat als gevolg vervreemding en verdergaande individualisering kan hebben.

Domotica kan grote positieve veiligheidseffecten hebben. De bovengenoemde voorbeelden laten zien dat met name ouderen veel voordeel kunnen hebben de ontwikkelingen in de domotica mits deze goed worden toegepast in woningen. De toepassingen van domotica zijn divers en nuttig, er zijn echter nog wel wat kanttekeningen bij te plaatsen. Gevoelens van onveiligheid op straat kunnen fors toenemen doordat het soms nauwelijks nog nodig is om op straat te komen. De boodschappen, afspraken, controles etc. zouden op afstand kunnen gebeuren.

Het gevaar ontstaat dat mensen, en vooral ouderen, straatangst kunnen krijgen. Gevolg hiervan kan zijn is dat mensen nauwelijks meer zullen bewegen, wat de bewegingsarmoede in Nederland kan vergroten.

Daarnaast is het de vraag of mensen vertrouwd kunnen raken met de toepassingen en deze ook goed en gemakkelijk kunnen hanteren. Als dit niet het geval is komt een groep tussen de wal en het schip te staan. En moeten ze op 'ouderwetse' manier verzorgd worden.

Naast deze groep die onvrijwillig niet mee kan gaan met de ontwikkelingen in de technologie, kan er ook een groepering ontstaan die vanwege principiële redenen niet mee wil gaan met de technologische ontwikkelingen. Om te voorkomen dat groepen worden uitgesloten, naar onze mening een negatief veiligheidseffect, moeten hier oplossingen voor gevonden worden.

Een ander effect dat zou op kunnen treden is 'schijnveiligheid', dit wil zeggen dat mensen een te groot vertrouwen in automatische systemen kunnen krijgen en zich hierdoor veilig gaan voelen. Er wordt dan echter te weinig rekening gehouden met mogelijke fouten in het systeem of met manipulatie van het systeem. Met de ontwikkelingen van nieuwe systemen ontwikkelt de criminaliteit zich mee. Er zullen nieuwe vormen van criminaliteit ontstaan waarop geanticipeerd moet worden. Dit lijkt echter een moeilijke opgave.

4.3 Veiligheidseffecten per woonmilieu

De maatregelen die het ministerie wil nemen om domotica toepassingen te stimuleren zijn voornamelijk toepasbaar op nieuwbouw of grootschalige herstructurering van bestaande bebouwing. Bij de 'digilabel' en het experiment met intelligente wijk ligt het voor de hand dat het hier voornamelijk om toepassingen gaat waar rekening mee gehouden kan worden bij nieuwbouwprojecten. Het onderzoek naar een woonsmartcard kan bruikbaar zijn voor alle woonmilieus en lijkt ook heel nuttig te kunnen zijn.

De geschatte veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen domotica zijn in onderstaand schema samengevat.

Schema 4.1

Thema domotica	Positieve effecten	Negatieve effecten
Algemene effecten	<ul style="list-style-type: none"> • toepassing snelle en intelligente hulpsystemen (A,B) • zorg op afstand, continue 'vinger aan de pols' (B) 	<ul style="list-style-type: none"> • minder sociale controle (B) • ontwikkeling 'straat-angst' en verdere individualisering (B) • bewegingsarmoede (B) • ontwikkeling schijnveiligheid
Bijzonderheden per woonmilieu	<p><i>groenstedelijk en landelijk wonen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • experimenten met nieuwbouw en toepassingen domotica: toepassen veiligheidsvoorzieningen in een hele wijk tegelijk (A) 	
Bijzonderheden per aandachtsgroep	<ul style="list-style-type: none"> • ouderen kunnen op afstand verzorgd worden (B) 	<ul style="list-style-type: none"> • moeilijke technieken, uitsluiting van groepen ouderen (B) • ontstaan van een groep principiële weigeraars, die verstoken blijven van zorg via domotica (B)

A = veiligheidseffect op concrete criminaliteit
 B = veiligheidseffect op gevoelens van onveiligheid
 C = veiligheidseffect op brand en rampen

4.4 Onderbouwing

De veiligheidseffecten van domotica zijn moeilijker te onderbouwen van die van de andere beleidsvoornemens, omdat het gaat om een innovatie en er dus niet retrospectief naar effecten kan worden gekeken. Hier zal dus een gok genomen moeten worden. Daarbij kan gesteld worden dat het positieve veiligheidseffect van intelligente hulpsystemen en zorg op afstand positief kan zijn, wanneer er voor gezorgd kan worden dat neveneffecten die aan het positieve effect afbreuk zouden kunnen doen zoveel mogelijk kunnen worden uitgeschakeld, zo deze überhaupt al zouden optreden. Bij de negatieve effecten is bijvoorbeeld "schijnveiligheid" genoemd, die bijvoorbeeld zou ontstaan wanneer de alarmopvolging veel slechter is geregeld dan de alarmering zelf. Daarvan kan gesteld worden, dat de domotica toepassing om de alarmering te versnellen pas mag worden toegepast wanneer de snelheid van de alarmopvolging daarmee gegarandeerd in overeenstemming is. Door toepassing van dat soort voorwaarden kunnen negatieve effecten bij voorbaat worden uitgesloten. Andere negatieve effecten die zijn genoemd, zoals de ontwikkeling van straatangst en verdere individualisering, zouden wel eens kunnen blijken helemaal niet op te treden. Innovaties in het verleden hebben laten zien dat de neveneffecten daarvan, die aanvankelijk voorspeld waren, niet zijn uitgekomen. De invoering van de televisie bijvoorbeeld heeft niet tot sluiting van alle bioscopen in de stad geleid.

De computer heeft niet tot het papierloze kantoor geleid. De ontwikkeling van de telecommunicatie (internet, e-mail) heeft niet geleid tot massaal telewerken.

De ontwikkelingen in domotica zijn voor een groot gedeelte onvoorspelbaar, het is dan ook moeilijk om hier op basis van eerder verricht onderzoek de veiligheidseffecten van in te schatten.

4.5 Ernst en prioriteit van veiligheidseffecten

Vooraf

Domotica is, zoals eerder gezegd, een jong thema met merendeels nieuwe en vaag omschreven maatregelen en instrumenten. Dat maakt de formulering en onderbouwing van veiligheidseffecten lastig. Mede daardoor kwamen de tijdens de GDR toegekende prioriteiten in de midden en lagere categorieën terecht.

Negatieve effecten

Bij de prioritering kwam naar voren dat er bij domotica te veel werd gedacht aan de positieve kanten, denk aan de ICT-hausse de afgelopen jaren die na een tijdje trekken van een zeepbel bleek te gaan vertonen. Bij de bespreking van de negatieve effecten kwam de verwachting naar voren dat er schijnveiligheid zal ontstaan door de mogelijkheid tot het kraken van systemen, het uitvallen van systemen en een slechte opvolging na de automatische alarmering in bijvoorbeeld de zorgverlening.

Er is meer aandacht nodig voor de keerzijde van de ontwikkelingen in de domotica. Technologisch geavanceerde systemen kunnen gevoelig zijn voor manipulatie van het systeem en het bewust inbreken in het systeem, met alle gevolgen van dien. Daarnaast kunnen er storingen optreden, op wat voor een manier wordt er hier mee omgegaan als er mensen continu op afstand verzorgd moeten worden. Een ander aspect is dat de zorgcapaciteit niet verandert, na een alarm zal er nog steeds een verzorger of een ambulance richting de patiënt moeten gaan. De vraag is of deze aansluiting even efficiënt zal zijn als nu.

Twee andere negatieve effecten van domotica werden geprioriteerd.

In de eerste plaats de verwachting dat de 'straatangst' zich verder ontwikkelt en de individualisering zich verder doorzet. Dit is echter een ontwikkeling die moeilijk te voorspellen valt. In de tweede plaats de verwachting dat er groepen buitengesloten worden om verschillende redenen. Deze groepen moeten zoveel mogelijk worden ondersteund als het gaat om ouderen of andere groepen die de apparatuur te ingewikkeld vinden. Bij groepen die principieel weigeren moet er worden gedacht aan het in stand houden van alternatieve, traditionele vormen van verzorging.

Positieve effecten

Er werden twee positieve effecten geprioriteerd. Namelijk de verwachting dat zorg op afstand goed gefaciliteerd kan worden door gebruik te maken van domotica toepassingen. En daarnaast de verwachting dat er door domotica snelle en intelligente hulpsystemen kunnen worden ontwikkeld. Een kanttekening hierbij is dat het kan gaan om een relatief klein deel van de bevolking dat in staat is deze zorg op afstand en andere systemen te financieren, de vraag is op welke wijze de overheid kan bijdragen zodat de positieve effecten van domotica voor iedereen te bereiken zijn.

4.6 Vermijdbaarheid en omkeerbaarheid van veiligheidseffecten

De invoering van domotica is een zeer geleidelijk proces, dat niet gepaard gaat met grootschalige ingrepen in de bestaande fysieke omgeving, zoals bij verdichting en verdunning het geval is. Die geleidelijkheid geeft tal van mogelijkheden om bij gebleken negatieve veiligheidseffecten tijdig in te grijpen. De betrouwbaarheid van systemen kan worden verbeterd en aarzelende doelgroepen kunnen met extra voorlichting met het systeem vertrouwd worden gemaakt, naar gelang de behoefte die daar in de praktijk aan bestaat. De vraag naar vermijdbaarheid en omkeerbaarheid van negatieve veiligheidseffecten is bij domotica de vraag naar goede monitoring en tijdig ingrijpen op gebleken problemen.

4.7 Conclusie

Domotica heeft overwegend positieve veiligheidseffecten, al worden die tot nu toe waarschijnlijk door velen nog ietwat overschat. Negatieve effecten kunnen er ook wel degelijk zijn, maar die lijken door zorgvuldige monitoring en tijdig ingrijpen te ondervangen. Wanneer dit laatste daadwerkelijk gebeurt, zal domotica per saldo positieve veiligheidseffecten hebben.

5 Veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen investeren in bestaande wijken

5.1 Beschrijving van het beleidsvoornemen

In de nota wonen wordt vanuit een motto: 'de burger centraal' en de drie algemene uitgangspunten: meer keuzevrijheid, maatschappelijke waarden en een betrokken overheid bij beheerste marktwerking, een aantal kernthema's voor beleid beschreven. Deze worden hieronder genoemd met een korte toelichting.

- zeggenschap over woning en woonomgeving vergroten: inzetten op meer zeggenschap van burgers over de vormgeving, de inrichting en het beheer van de woning en woonomgeving;
- kansen scheppen voor mensen in kwetsbare posities: het behouden en verbeteren van aansluiting bij de rest van de samenleving van diegenen die dat niet helemaal op eigen kracht kunnen;
- wonen en zorgen op maat bevorderen: het faciliteren van de totstandkoming van op maat gesneden woonzorg- en dienstverleningsarrangementen voor de groeiende groep zorgbehoevenden in de samenleving;
- stedelijke woonkwaliteit verbeteren: in een hoger tempo inzetten op verbetering van de stedelijke woonkwaliteit;
- groene woonwensen faciliteren: het creëren van ruimtelijk-ecologisch en sociaal duurzame mogelijkheden om ruime, groene woonwensen te faciliteren, zowel bij stedelijke als landschappelijke milieus.

De drie door NSPH onderscheiden beleidsthema's komen op verschillende manieren aan bod. Het thema keuzevrijheid wordt vertaald in de vergroting van de zeggenschap van de burger over de woning en de woonomgeving en in het voornemen om de groene woonwensen uit de woningmarkt te faciliteren.

Domotica kan en moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bevorderen van het wonen en de zorg op maat.

Verdichting en verdunning moet een rol gaan spelen bij het verbeteren van de stedelijke woonkwaliteit; maar tegelijk moet gezegd worden dat verdichting of verdunning maar een van de vele manieren is om de kwaliteit van bestaande wijken te verbeteren. Gezien het belang voor de veiligheid in bestaande wijken, is ervoor gekozen om breder te kijken naar de veiligheidseffecten van investeringen in bestaande wijken, en om deze analyse toe te spitsen op 'probleemwijken'.

In probleemwijken bestaan sociale, fysieke en marktproblemen. Bij sociale problemen is gekeken naar de concentratie van kansarmen en een negatief rekruteringspatroon; sociale overlast; een laag voorzieningenniveau. Bij fysieke problemen gaat het om overlast van verkeer en industrie, vaak bestaat er geen samenhang met de andere problemen. Bij marktproblemen is gekeken naar het investeringspotentieel van een wijk, naar het rekruteringspatroon en naar de marktpositie in de regio. De problemen kunnen enkelvoudig, dan wel gecombineerd voorkomen, bij (potentiële) probleemwijken is de dynamiek negatief. In 1998 was er in 16% van de wijken in Nederland sprake van problemen, in die wijken staan 25% van het aantal woningen.

De ruimtelijke spreiding van de probleemwijken is zeker niet willekeurig.

De probleemwijken bevinden zich vooral in de vier grote steden en de overige rechtstreekse ISV-gemeenten.

5.2 Veiligheidseffecten algemeen

Het is duidelijk dat de concentratie van probleemwijken in en rond de grote steden geen goede ontwikkeling is voor de veiligheid in de grote steden. De kans bestaat dat de probleemwijken verder weg zakken en ook effecten hebben voor de wijken eromheen. Het gaat dan met name om kleine criminaliteit en gevoelens van onveiligheid. Door gericht te investeren in bestaande wijken, met name in (potentiële) probleemwijken, valt veel veiligheidswinst te boeken.

Voorbeelden van gerichte investeringen zijn het doorbreken van een eenzijdige bevolkingsopbouw (woningdifferentiatie); renovatie van woningen (stevige ramen en deuren); aanpak openbare ruimte (groen, speelplaatsen, verlichting); pakket wijkvoorzieningen vergroten en verbeteren; intensivering van beheer en toezicht.

Onderstaand zijn de verwachte effecten in een overzicht bijeen gebracht.

Schema 5.1

Thema investeren in bestaande wijken	Positieve effecten	Negatieve effecten
Algemene effecten	<ul style="list-style-type: none">• voorkomen van ontwikkeling tot probleemwijken (A,B)• meer sociale controle (B)• betere woonmilieus• meer draagvlak voor wijkvoorzieningen, kwaliteitsverbetering wijkvoorzieningen (B)	<ul style="list-style-type: none">• sociale segmentatie• onveiligheid tijdens transformatieproces
Bijzonderheden per woonmilieu	<i>buitencentrum</i> <ul style="list-style-type: none">• betere woon- en verblijfsmilieus (B)• verloedering en sociale desintegratie van wijken met lage huren kan tegengegaan worden (A,B)	
Bijzonderheden per aandachtsgroep	<ul style="list-style-type: none">• kortere afstanden voor ouderen en kinderen naar voorzieningen (B)	

A = veiligheidseffect op concrete criminaliteit

B = veiligheidseffect op gevoelens van onveiligheid

C = veiligheidseffect op brand en rampen

5.3 Onderbouwing

Het lijkt heel logisch dat investeren in een wijk de veiligheidssituatie per definitie verbetert. Immers: er ontstaan betere woonmilieus, de woonsatisfactie en de woonduur nemen toe, waardoor de betrokkenheid en de sociale controle toeneemt, er komen kwalitatief betere voorzieningen, waardoor mensen meer aan hun wijk gebonden worden en het draagvlak voor die voorzieningen neemt toe waardoor zij beter te exploiteren zijn, enzovoort. Toch ligt het verband niet zo eenduidig

Onderzoeken die uitsluitsel zouden kunnen geven over de relatie tussen investeren in achterstandswijken en onveiligheid (zie Vreeswijk, A.M.G. en anderen, 2001) zijn veelal grootschalig en algemeen van karakter. Er blijkt bijvoorbeeld in de Nederlandse steden weliswaar een verbetering van de veiligheid te zijn opgetreden in de laatste twee jaar, en die verbetering is sterker in de achterstandswijken dan in de rest van de stad, maar er wordt geen relatie gelegd met de investeringen die al dan niet in de onderzochte achterstandswijken gedaan zijn.

Daarvoor kunnen dan wel weer specifieke onderzoeken geraadpleegd worden die betrekking hebben op een investerings- of veiligheidsproject in een specifieke wijk of zelfs een specifiek wooncomplex. Uit dit type projecten blijkt dat door een soms niet eens zo grote investering veel veiligheidswinst valt te boeken. Sprekend voorbeeld daarvan is het aanbrengen van videobewaking gelijktijdig met het opknappen van (semi-) openbare ruimten en het vervangen van deuren door vandalismebestendige exemplaren in de flat Kikkenstein in de Bijlmermeer. Zowel de objectieve veiligheid als de veiligheidsbeleving lieten reeds korte tijd later een aanzienlijke verbetering zien.¹¹ Dit type projectspecifieke evaluaties, hoe plezierig de uitkomst ook is, hebben als nadeel dat geen vergelijking wordt gemaakt met veiligheidstrends in de rest van de stad, laat staan met trends in andere steden.

Wel is op dit moment al duidelijk dat de veiligheidseffecten van investeringen in fysieke maatregelen, bijvoorbeeld herstructurering van hoogbouwwijken, pas op langere termijn voelbaar kunnen worden, bijvoorbeeld na 5 jaar. Evaluatie van de herstructurering van delen van de Bijlmermeer leidt na enkele jaren nog niet tot positieve conclusies omtrent de effectiviteit van het investeren in bestaande wijken¹².

Betreft het investeringsbeleid maatregelen die snel in te voeren zijn, geen (bouw-) overlast geven en specifiek gericht zijn op veiligheid, bijvoorbeeld het instellen van huismeesters en flatwachten in (onveilige) wooncomplexen, dan kunnen effecten op veel kortere termijn voelbaar worden, bijvoorbeeld binnen een jaar (Overbeeke, R. van, 1996).

Een probleem in alle onderzoeken is het verschil in de *beleving* van criminaliteit en de *werkelijke* criminaliteit.

De beleving van onveiligheid en concrete criminaliteit kunnen in een stedelijk gebied zeer verschillen, de samenhang tussen beiden hoeft ook niet rationeel te zijn en is juist vaak irrationeel. In een stedelijk gebied verschillen de onveiligheidsgevoelens veel, we nemen nu Amsterdam als voorbeeld. De statistieken zijn in Amsterdam uitgewerkt naar verschillende stadsdelen, zodat een vergelijking goed mogelijk is.¹³ Als we kijken naar onveiligheidsgevoelens 's avonds op straat zien we dat in stadsdeel Westerpark deze beleving het minst problematisch is (4% voelt zich vaak onveilig), in stadsdeel Zuidoost is deze het meest problematisch (22% voelt zich vaak onveilig).

Noot 11 Wassenberg, F. Video voor veiligheid, Delft, 1996

Noot 12 Nauta, O. De Bijlmer Monitor 2000, Amsterdam, 2001

Noot 13 Tulner H. Leefbaarheidsmonitor 1999 Amsterdam, Amsterdam 2000

De onveiligheidsgevoelens in Zuidoost liggen ongeveer 6 keer zo hoog. Als deze cijfers echter naast het slachtofferschap per stadsdeel worden gelegd zien we verrassende cijfers. Het slachtofferschap blijkt in stadsdeel Westerpark in 5 van de 6 categorieën hoger te zijn dan in stadsdeel Zuidoost. Hieruit blijkt dat onveiligheidsgevoelens niet een directe relatie hoeven te hebben met hoge criminaliteitscijfers. Dat zorgt bij de interpretatie van onderzoeksresultaten vaak voor wegingsproblemen. Beide zijn relevant, maar weegt de één zwaarder dan de ander?

Stel dat de werkelijke criminaliteit is afgenomen maar de onveiligheidsgevoelens zijn licht toegenomen, is dan het effect van het beleid per saldo positief geweest?

Een van de investeringsstrategieën die voor onderbouwing bijzondere aandacht vraagt is de *woningdifferentiatie*. De algemene idee is dat een eenzijdige woningvoorraad, zeker wanneer het om sociale huurwoningen gaat, doorbroken moet worden.

Dit kan bijvoorbeeld door woonblokken te slopen en vervangen door duurdere woningen, dan wel de casco's van deze woonblokken op te plussen tot duurdere woningen. Voor de veiligheidssituatie zou de komst van hogere inkomensgroepen positieve effecten kunnen hebben voorbeeld doordat het draagvlak voor voorzieningen toeneemt en doordat de hogere inkomens wat betreft de waarden en normen een voorbeeld stellen dat door de lagere inkomensgroepen nagevolgd zou worden. Er zou ook mee kunnen worden voorkomen dat er zogenaamde zwarte scholen ontstaan in wijken met een aanvankelijk homogene bewonerssamenstelling in de sfeer van lagere inkomens. Het is echter niet bij voorbaat gezegd dat deze mechanismen daadwerkelijk zullen optreden.

Onder andere Kloosterman en Priemus hebben daar een interessante beschouwing aan gewijd.¹⁴ Deze auteurs schetsen twee scenario's waarin de positieve veiligheidseffecten genoten worden, dan wel juist niet bereikt worden; de differentiatie heeft in het laatste geval een averechts effect, ook op de veiligheid. Er zijn thans nog niet voldoende evaluatie-uitkomsten om te kunnen bepalen welke van de twee scenario's het meest waarschijnlijk is. Wel kan gesteld worden dat bij het nauwkeurig opvolgen van een reeks voorwaarden, de kans op het optreden van het negatieve scenario aanmerkelijk kan worden verkleind. Twee belangrijke voorwaarden zijn het werken aan het draagvlak voor de differentiatieplannen bij de zittende bevolking alsmede het niet al te kleinschalig mengen van inkomensgroepen. Wanneer iedere bevolkingsgroep zijn eigen herkenbare straat, buurt of wooncomplex heeft is de woonsatisfactie en sociale controle het hoogst. Dit is onder meer aange- toond door de auteurs Grünfeld en Newman.¹⁵

5.4 Ernst en prioriteit van veiligheidseffecten

Vooraf

Voor investeren in bestaande wijken geldt hetzelfde als voor keuzevrijheid: het is een kernthema van de nota wonen. Mede daardoor hebben de veiligheidseffecten in de GDR een hoge prioriteit gekregen.

Noot 14 Kloosterman, R. en H. Priemus, Het 'verbeteren' van probleembuurtten, 1998

Noot 15 Grünfeld, F., Habitat and Habitation, Amsterdam, 1970;
Newman, O., Community of Interest, New York, 1979

Negatieve effecten

Bij de prioritering kwam duidelijk naar voren dat door de investering in de bestaande wijken, sociale verbanden en netwerken die nu aanwezig zijn in deze wijken zullen verminderen of zelfs verdwijnen. Dit kwam vooral voort uit ervaringen die eerder zijn opgedaan bij stadsvernieuwingsprocessen.

Door het wijzigen van de samenstelling van de bevolking in te renoveren wijken kunnen sociale verbanden verbroken worden die belangrijk zijn voor de leefbaarheid en sociale controle in een wijk.

Hierbij valt te denken aan banden tussen families en vrienden, maar ook aan de nabijheid van familie voor ouderen in een wijk.

Daarnaast kwam bij de prioritering de verwachting naar voren dat tijdens de transformatie van bestaande wijken de onveiligheid zal toenemen door de werkzaamheden. Dit probleem zal zeker spelen bij grootscheepse renovaties of herstructureringen in een wijk, dit speelt zich vrijwel altijd gefaseerd af en daardoor kunnen ingrepen jaren duren. In de eerste plaats is er de directe overlast die een negatief effect heeft op het leefmilieu, daarnaast kunnen er onveilige plekken en gebieden ontstaan in het plangebied. Het is van belang dat met beide processen rekening wordt gehouden.

Positieve effecten

Een zeer hoge prioritering heeft de verwachting dat door de investeren in de huidige bestaande wijken de ontwikkeling tot probleemwijken kan worden tegengegaan. Hierbij spelen twee processen een belangrijke rol die tot gunstige uitkomsten kunnen leiden. In de eerste plaats moeten de bewoners betrokken worden bij de herstructurering of renovatie van hun woon- en leefomgeving. Mede gezien vanuit de keuzevrijheid is het van belang dat zij hun eigen voorwaarden kunnen stellen bij het ontwerp en de invulling van de woonomgeving. Op deze manier raken de bewoners meer betrokken bij hun woonomgeving. In de tweede plaats kan er op deze manier met de bewoners worden nagedacht hoe een goede woonomgeving er uitziet en kan deze betrokkenheid een vorm van criminaliteitspreventie worden doordat de bewoners meer sociale controle gaan uitoefenen.

Wanneer de investeringsstrategie een complete transformatie inhoudt, kunnen mogelijk tevens de veiligheidseffecten van de eerder behandelde beleidsvoornemens 'verdichting' dan wel 'verdunding' ingecalculereerd worden: betere woonmilieus (betere en grotere woningen, meer en betere voorzieningen). Dan kan, gezien de grote verwachte veiligheidseffecten, de prioriteit nog verder stijgen.

5.5 Vermijdbaarheid en omkeerbaarheid van veiligheidseffecten

Bij het gericht investeren in bestaande wijken zijn niet of nauwelijks negatieve veiligheidseffecten te bedenken, behalve wanneer gekozen wordt voor een complete transformatie van de wijk. In dat geval zijn er als negatieve effecten de mogelijke onveiligheid tijdens het transformatieproces en het mogelijk ontstaan van sociale segmentatie. Dit laatste is te vermijden door een zorgvuldige planning, waarbij zittende bewoners ook nadrukkelijk worden betrokken.

5.6 Conclusie

Investeren in bestaande wijken is uit oogpunt van veiligheid een veel belovend beleidsvoornemen in de Nota Wonen. De positieve veiligheidseffecten van de investeringen lijken nauwelijks onderbouwing nodig te hebben, maar wanneer men naar die onderbouwing op zoek gaat blijkt dat er niet automatisch van een positief veiligheidseffect uit mag worden gegaan wanneer men fors investeert in een wijk.

Wanneer het om een wijk gaat die thans reeds een probleemwijk is, blijken problemen hardnekkig en kan binnen enkele jaren na de investering vaak nog steeds geen positief veiligheidseffect daadwerkelijk meetbaar gemaakt worden.

Dat wordt anders wanneer men de investeringen pleegt vóór de wijk zich ontwikkeld heeft tot probleemwijk, en wanneer de investeringen direct gericht zijn op het vergroten van de veiligheid. In dat geval is de kans op veiligheidswinst aanzienlijk.

Dit blijkt uit het volgende overzicht, waarin de voorspelde effecten gesimplificeerd worden samengevat.

6 Algemene conclusie en aanbevelingen

6.1 Algemene conclusie

Het eerste thema *verdichting en verdunning* hebben we in tweeën behandeld. Verdichting heeft voornamelijk positieve veiligheidseffecten zoals een grotere sociale controle en meer draagvlak voor voorzieningen. Bij verdunning zijn deze effecten juist andersom. Daarentegen wordt de kwaliteit van de woningen en de buurt verhoogd. Per saldo ontstaat hier een diffuus beeld van de veiligheidseffecten. Veel zal afhangen van de concrete stedenbouwkundige uitwerking in de praktijk.

Het thema *keuzevrijheid* heeft duidelijk positieve veiligheidseffecten maar dan vooral (en mogelijk uitsluitend) voor de groep die daadwerkelijke keuzevrijheid heeft. De positieve veiligheidseffecten worden weliswaar ervaren door de grootste bevolkingsgroep, maar er moet veel aandacht zijn voor de negatieve effecten van keuzevrijheid om processen van segmentatie te voorkomen. Wanneer groepen zonder keuzevrijheid opgesloten zouden raken in probleemwijken, ontstaat een situatie dat het voordeel voor de één, het nadeel voor de ander is.

De veiligheidseffecten van het beleidsvoornemen *domotica* zijn overwegend positief. De toepassingen kunnen zorgen voor een snellere en betere bereikbaarheid van hulpdiensten en zijn geschikt voor betere zorg op afstand op het moment dat de vraag hiernaar zal toenemen in verband met de vergrijzing. De negatieve effecten, minder sociale controle, mogelijke bewegingsarmoede en het ontstaan van groepen die worden uitgesloten, moeten echter wel worden bestreden.

Veel negatieve veiligheidseffecten die kunnen optreden, zelfstandig maar ook door sommige beleidsvoornemens, in bestaande wijken kunnen voor een deel worden bestreden door gericht te investeren in deze bestaande woongebieden. Dit thema, *investeren in bestaande wijken*, kan een instrument zijn om negatieve effecten van andere beleidsvoornemens in te dammen.

Als we de verschillende effecten nalopen komen we uit bij een redelijk positief beeld van veiligheidseffecten die kunnen optreden bij de beleidsvoornemens uit de nota wonen.

Tabel 5.1 Samenvatting verwachte veiligheidseffecten

beleidsvoornemen	Positieve effecten	negatieve effecten	saldo
verdichting	++	-	+
verdunning	+	-	+/-
keuzevrijheid	++	--	+/-
domotica	++	-	+
investeren in bestaande wijken	+++	-	++

+ = enigszins positief - = enigszins negatief
++ = positief -- = negatief
+++ = zeer positief --- = zeer negatief

De meest opvallende effecten, die in de GDR hoog geprioriteerd werden, zijn de positieve effecten van het beleidsvoornemen keuzevrijheid, maar ook de negatieve effecten; deze laatste zouden opgevangen kunnen worden door te investeren in bestaande wijken, waarin de groepen met geen of weinig keuzevrijheid opgesloten zouden kunnen raken. Er is dus een positieve interferentie tussen de beleidsvoornemens 'keuzevrijheid' en 'investeren in bestaande wijken'. De laatste neutraliseert de eventuele negatieve effecten van de eerste.

Zulke interferenties zijn ook aan te wijzen bij de voornemens 'verdichting' en 'investeren', bijvoorbeeld wanneer als gevolg van verdichting een groter voorzieningenaanbod tot stand komt. Het voordeel van deze interferentie kan bijvoorbeeld voelbaar worden bij herstructurering van flatwijken uit de jaren 1960-1975. Die zijn vaak dun bebouwd, met veel open ruimten tussen de flats. Door toevoegen van bebouwing gelijktijdig met andere investeringen, bijvoorbeeld in voorzieningen, wordt de wijk aantrekkelijker en neemt ook de sociale veiligheid toe.

Een vergelijkbare positieve interferentie is die tussen 'investeren' en 'domotica'. Wanneer herstructurering van een wijk aan de orde is, kan men bijvoorbeeld besluiten om alle ouderen in de wijk domotica-voorzieningen voor betere zorgverlening aan te bieden, eventueel te bekronen door uitreiking van het 'digilabel'. Daarmee komen we in de sfeer van de aanbevelingen, die in de volgende paragrafen aan de orde komen.

6.2 Aanbevelingen voor te treffen maatregelen

Voortbouwend op de hoofdconclusie die in de vorige paragraaf getrokken is, luidt de belangrijkste aanbeveling dat er veel aandacht moet zijn voor bestaande wijken waarin de mensen met weinig keuze mogelijkheden op de woningmarkt achter (zullen) blijven. Door eerst precies te weten welke wijken dit zijn en vervolgens gericht te investeren in veiligheid en al het andere wat daar indirect toe bijdraagt, kan voorkomen worden dat mensen zich opgesloten gaan voelen in wijken die onveilig zijn, of erger nog: die in een negatieve spiraal van verloedering, verval en onveiligheid terecht zijn gekomen. Door de aandacht aldus te richten op dit type specifieke wijken voor "achterblijvers", wordt tevens gegarandeerd dat er voor de bijzondere aandachtsgroepen daadwerkelijk voldoende gedaan wordt. Ouderen, allochtonen en éénoudergezinnen zijn vaak geconcentreerd in dit soort wijken. Het zijn tevens de wijken voor de mensen met de laagste inkomens.

Elk investeringsproject dat wordt opgezet dan wel voor subsidie voorgedragen wordt zou moeten worden gecontroleerd op de directe veiligheidsbelangen die daarin worden behartigd voor de doelgroepen. Investeren alleen in de kwaliteit van de woningvoorraad is niet voldoende, er moet specifieke aandacht voor veiligheid zijn.

Te denken valt aan een vast stramien dat als het ware drie vangnetten bevat:

- opnemen van maatregelen die de kans op het slachtoffer worden van criminaliteit zoveel mogelijk voorkomen (bijvoorbeeld intensiveren van het toezicht door politie, stadswachten en huismeesters);
- het bevorderen dat mensen, wanneer zij toch slachtoffer zijn geworden van criminaliteit, hun trauma zelf kunnen verwerken;
- het professioneel opvangen van slachtoffers die er zelf en met hun eigen netwerk niet uitkomen.

De tweede strategie is direct gericht op het investeren in "sociaal kapitaal". Dit wordt in verschillende artikelen (Ross, 2000; Muntaner, 2001; Wilkinson, 1999) genoemd als een belangrijke strategie. Uit een Nederlands onderzoek onder ouderen wordt, zij het op bescheiden schaal, aangetoond dat die strategie ook werkt: intensiveren van activiteiten en sociale contacten in de buurt, doet ouderen zich veiliger voelen. (Dijk, E. van, e.a., 1997).

Bij de derde strategie, het opvangen van slachtoffers, is het lastig dat van lang niet alle gewelds- en andere misdrijven aangifte wordt gedaan.

Dat maakt het moeilijk om de slachtoffers op te zoeken, wanneer men dat actief zou willen gaan doen.

Ook is lastig dat in de gevallen dat de slachtoffers, met klachten bij een medische hulpverlener aankomen, deze hulpverleners vaak niet herkennen dat de oorzaak van de klachten gelegen is in slachtofferschap van criminaliteit. Dit geldt nog sterker wanneer niet direct een incident, maar de algemene onveiligheid in de omgeving en de stress die daar uit voort komt de oorzaak is van de klachten. Zeker in het geval de hulpverleners te maken hebben met allochtonen, en het taalprobleem een goede communicatie in de weg staat (Struijs, A., 2001).

Het zou goed zijn om op zoek te gaan naar projecten, waarin deze obstakels om tot een goed vangnet voor slachtoffers van criminaliteit te komen, opgeruimd zijn. De lessen (valkuilen, succesfactoren, faalfactoren) uit deze projecten zouden op een rijtje gezet moeten worden en op die wijze waardevol materiaal kunnen opleveren voor functionarissen in alle andere gemeenten die zich voor de taak gesteld zien om een dergelijk project op te zetten. Het leeuwendeel van de aandacht zal zich daarbij richten op de grote en de middelgrote steden. In kleine gemeenten is het veel minder waarschijnlijk dat er gebieden voor "achterblijvers" ontstaan.

6.3 Aanbevelingen voor de organisatie en implementatie

Het voorgaande is een pleidooi voor een projectmatige aanpak van problemen in bestaande wijken, een aanpak die uitgebreid zou kunnen worden naar wijken die op dit moment weliswaar nog geen problemen hebben maar waarbij deze problemen in de toekomst op zouden kunnen treden.

Elke gemeente zal allereerst een analyse moeten maken van de wijken in de gemeenten die thans reeds als probleemwijk te boek staan, maar vooral welke wijken kans lopen dat in de toekomst te worden.

Vanuit deze analyse zouden gebieden moeten worden gekozen waar projecten worden opgezet zoals in de vorige paragraaf bedoeld.

In deze projecten zouden veel partijen moeten samenwerken: gemeenten, woningcorporaties, GGD, Politie en het welzijnswerk. Het participeren van de GGD in dit type projecten is nog vrij zeldzaam in Nederland. Echter, juist in het koppelen van de wijkveiligheidsaanpak en de wijkgezondheids aanpak liggen de beste winstmogelijkheden.

Een voorbeeld van een activiteit die vanuit zo'n multidisciplinair samenwerkingsverband georganiseerd zou kunnen worden is de opbouw van veiligheidsnetwerken voor ouderen (Korthals Altes, H.J. en anderen, 1997). Het welzijnswerk brengt ouderen bij elkaar voor gezamenlijke activiteiten, cursussen en weerbaarheids trainingen. Onderdelen van het programma kunnen worden ingevuld door gezondheidswerkers (voorlichting over bewegen en gezond eten) en de politie (voorlichting over inbraakpreventie en het veilig over straat gaan). Wanneer professionals van politie, GGD en welzijnswerk structureel overleg met elkaar hebben, krijgen zij van elkaar informatie die hun verder helpt bij hun werk. De politie krijgt bijvoorbeeld informatie over onveilige plekken in de wijk die met voorrang aangepakt zouden moeten worden. Gezondheidswerkers krijgen door het overleg meer grip op de achterliggende oorzaken van psychische en lichamelijke klachten waar zij in hun werk mee te maken krijgen.

Welzijnswerkers kunnen de informatie van de andere partijen gebruiken om mede inhoud te geven aan het programma van activiteiten dat zij organiseren voor de verschillende doelgroepen, zoals ouderen en allochtonen.

Alvorens echter tot concrete activiteiten en maatregelen over te gaan, zal er eerst een goed projectplan moeten liggen, en zal er een coördinator zijn aangewezen die dit trekt. Zo'n projectplan zal bij voorkeur gebaseerd zijn op een degelijke voorafgaande analyse. Daarvoor staan verschillende instrumenten ter beschikking, zoals de veiligheidseffect rapportage en de gezondheidseffectrapportage. Deze instrumenten zijn beschreven in handboeken die lokale partijen helpen zo'n vooronderzoek uit te voeren (Veiligheids Effect Rapportage, 2000; Cave, B.en S. Curtis, 2001).

Het primaat voor de uitvoering ligt op lokaal, (gemeentelijk) niveau. Echter, ook hogere overheden (Rijk, Provincie) kunnen een bijdrage leveren. Zij kunnen de toepassing van de instrumenten VER en GER bevorderen, zij kunnen in subsidievoorwaarden voor de aanpak van bestaande wijken de eis stellen dat er een directe bijdrage aan veiligheid en gezondheid wordt geleverd, en zij kunnen de ingediende subsidieverzoeken daarop toetsen. Ook kan op centraal niveau informatie verzameld worden over de resultaten van de projecten die op lokaal niveau worden uitgevoerd. Door het bundelen van de informatie over valkuilen, succesfactoren en faalfactoren ontstaat een waardevolle handleiding voor alle partijen die in de toekomst op lokaal niveau dergelijke projecten op willen zetten. Een interdepartementale werkgroep van VROM, VWS en BZK zou met deze opgave aan de slag kunnen gaan, en partijen op lokaal niveau stimuleren en assisteren bij het opzetten van projecten.

Samenvattend advies:

- stimuleer dat lokale partijen in wijken waar aandachtsgroepen geconcentreerd zijn multidisciplinair en projectmatig samenwerken;
- zie er op toe dat de projecten die op lokaal niveau ondernomen worden direct gericht zijn op veiligheid en gezondheid;
- bevorder het gebruik van instrumenten zoals de VER en de GER die partijen helpen de juiste keuzes te maken in de aan te pakken gebieden en de aan te pakken problemen;
- richt een interdepartementale werkgroep op, die tot taak heeft de voorgaande aanbevelingen ten uitvoer te brengen, en die de resultaten van projecten op lokaal niveau bundelt, en de lessen weer uitdraagt naar gemeenten.

Bijlagen

Bijlage 1 Literatuur

Aneshensel, C.S. en C.A Sucoff, The neighborhood context of adolescent mental health; in: Journal of health and social behavior, 1996, volume 37 (December): 293-310.

Bachman, R., Violence against the elderly, a comparative analyses of robbery and assaults across ages and gender groups; in: research on aging, volume 20, nr. 2, march 1998.

Cave, B. en S. Curtis, Developing a practical guide to assess the potential health impact of urban regeneration schemes; in: IUHPE-promotion and education volume 8/1.2001, pagina 12-16.

Chandola, T., The fear of crime and area differences in health; in: health and place 7 (2001) 105-116.

Dijk, E. van en H.J. Korthals Altes, J. Mölck, Oud, actief en veilig? Eindevaluatie, Amsterdam, 1997.

East, L. The quality of social relationships as a public health issue: exploring the relationship between health and community in a disadvantaged neighborhood; in: health and social care nr 6 (3), 189-195, blackwell science LTD, 1998.

Engbersen, G., Vrooman, J.C. & Snel, E. (1998). Arm Nederland; Effecten van Armoede; Derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam University Press.

Grote Steden Beleid, ISEO, Rotterdam, 2001.

Grünfeld, F., Habitat and habitation, Amsterdam, 1970.

Harries, K., Social stress and trauma: Synthesis and spatial analysis; in: Social science and medicine, October 1997, 45 (8): 1251-1264.

Herten, L.M. van, N.L.J. Gunning-Schepers Health targets, navigating in health policy, hoofdstuk 6: Rationalizing chances of success in intersect oral health policy making.

Horde, M., Korthals Altes, H.J. & Van Soomeren, P. (1988). Vlucht 714, Woninginbraken in Nederlandse Gemeenten, Amsterdam.

Houdenrove, B. van, en anderen, Victimization in Chronic Syndrome and Fibromyalgia in tertiary care; in: Psychosomatics 42:1, January- February 2001.

Kloosterman, R. & Priemus, H. (1998). Het 'verbeteren' van probleebuurtten. Over de gevolgen van herstructurering voor criminaliteit.

Koornstra, A. Ruimte voor gezondheid: gezond bouwen en wonen in nieuwe wijken: een terreinverkenning, Den Haag, VNG Uitgeverij, 1997.

Korthals Altes, H.J., en anderen, Veiligheidsnetwerken van ouderen in de praktijk, Rotterdam, 1997.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2000). Integrale Veiligheidsrapportage 2000; over aspecten van veiligheid 1998/1999.

Muntaner, C., en anderen, Social Capital, disorganized communities, and the third way: Understanding the retreat from structural and inequalities in epidemiology and public health; in: International Journal of Health Services, volume 31, nr. 2, pagina 213-237, 2001.

Nauta, O., en anderen, De Bijlmer Monitor 2000, Amsterdam, 2001.

Newman, O., Community of interest, Newyork, 1979.

Oey, H., Damen, M. & Van Wijk, F. (2000). Trend@nalyse.domotica; woon-technologie in perspectief. Technologie & Samenleving, Den Haag.

Overbeeke, R. van, Het flatwachtenproject in de Bijlmermeer, deel 2: effectevaluatie criminaliteit en onveiligheidsbeleving, Amsterdam, 1996.

Politiemonitor Bevolking Meting 2001; Landelijke rapportage. Den Haag/Hilversum.

Prak, N.L. en H. Priemus, Model om verval van naoorlogse woningen beter te voorspellen; in: Bouw, 84-17.

Robinson, F. en J. Keithley, The impacts of crime on health and health services: literature review;. In: health, risk and society volume 2, nummer 3, 2000, pagina 253-266.

Ross, C.E., Neighborhood disadvantage and adult depression; in: Journal of health and social behavior 2000, volume 41 (June) 177-187.

Ross, C.E., en S. J. Jang, Neighbourhood disorder, fear and mistrust: The Buffering Role of Social ties with neighbours; In: American Journal of community Psychology, volume 28, nr. 4, 2000.

Smits, N., Vermijdinggedrag door onveiligheidsgevoelens, Amsterdam, 2001.

Struijs, A. en S. Saharso (red). Gezondheidszorg in de multiculturele samenleving; In: migrantenstudies 2001, nummer 2 Houten, 2001.

Tulner, H. Leefbaarheidsmonitor 1999 Amsterdam, Amsterdam, 2000.

Veiligheids Effect Rapportage, handleiding, Utrecht/Amsterdam, 2000.

Vreeswijk, A.M.G., en anderen, Jaarboek 2000, Grote Steden Beleid, ISEO, Rotterdam, 2001.

Wassenberg, F., Video voor veiligheid, Delft, 1996.

Wilkinson, R.G., Income in inequality social cohesion and health: Clarifying the theory-a reply to Muntaner and Lynch; in: International Journal of health services, volume 29, nummer 3, pagina 525-543, 1999.

Bijlage 2 Deelnemers Group Decision Room

- Josine van de Boogaard (GGD Rotterdam);
- Lea den Broeder (NSPH);
- Matthieu de Greef (Rijksuniversiteit Groningen);
- Wanda Vos (RIVM);
- René Vos (Ministerie van VROM);
- Trix van der Linden (Gemeente Apeldoorn);
- Martin Damen (RIGO Research);
- Harm Jan Korthals Altes (DSP).
- Joost Molenaar (DSP).

Bijlage 3 Uitslag Group Decision Room

De group decision room (GDR) is gebruikt om een prioritering te maken van de mogelijke veiligheidseffecten die op zouden kunnen treden bij het concretiseren van de beleidsvoornemens in de Nota Wonen.

Bij de GDR waren 9 mensen aanwezig met kennis van veiligheid, volkshuisvesting en/of gezondheid. Ieder kon voor zichzelf de veiligheidseffecten prioriteren van 1 tot 5, als een veiligheidseffect prioriteit 1 had leverde dat 5 punten op en andersom. De totale resultaten van de GDR worden hieronder in twee schema's aangegeven. Het eerste schema behandelt de negatieve effecten, het tweede schema behandelt de positieve effecten.

Schema negatieve veiligheidseffecten

Prioriteit	Punten	Omschrijving van het veiligheidseffect
1	33	De verwachting dat door het vergroten van de keuzevrijheid op de woningmarkt, er segmentatie ontstaat.
2	17	De verwachting dat er bij hogere verdichting grotere risico's zijn bij brand en (grote) rampen.
3	11	De verwachting dat er door het investeren in bestaande wijken sociale verbanden die in de wijk aanwezig zijn, door de renovatie of herstructurering, verminderen of wegvallen.
4	8	De verwachting dat er door verdunning minder draagvlak zal zijn voor wijkvoorzieningen.
5	8	De verwachting dat de transformatieprocessen veel vormen van onveiligheid kunnen veroorzaken.
6	7	De verwachting van de ontwikkeling van schijnveiligheid door toepassingen van domotica.
7	6	De verwachting van de ontwikkeling van 'straatangst' en verdere individualisering door toepassingen van domotica.
8	5	De verwachting dat er groepen uitgesloten worden door toepassingen van domotica, onder meer door moeilijke technieken.
9	5	De verwachting dat er onveilige fiets- en wandelroutes ontstaan door de perifere ligging van voorzieningen en woonwijken als gevolg van keuzevrijheid.
10	3	De verwachting dat de criminaliteit absoluut stijgt als er in hogere dichtheid wordt gebouwd.
11	2	De verwachting dat het moeilijker wordt om complexgevoel veiligheidsadvies te geven bij meer individueel opdrachtgeverschap.
12	2	De verwachting dat de zorgopvolging geen gelijke tred zal houden met de alarmeringssnelheid, bij snelle toepassingen van domotica.
13	1	De verwachting dat de bereikbaarheid van de hulpdiensten bemoeilijkt wordt door te verdichten.
14	1	De verwachting dat bewegingsarmoede toeneemt als gevolg van toepassingen van domotica.

Schema positieve veiligheidseffecten

Prioriteit	Punten	Omschrijving van het veiligheidseffect
1	25	De verwachting dat er door de vergroting van de keuzevrijheid in de woningmarkt de woonsatisfactie stijgt, er meer stabiele woonmilieus komen en de sociale controle zal toenemen.
2	24	De verwachting dat door te investeren in de huidige bestaande wijken de ontwikkeling tot probleemwijken kan worden tegengegaan.
3	18	De verwachting dat er door verdunning een kwaliteitsimpuls aan de woningen en de woonomgeving gegeven kan worden.
4	9	De verwachting dat er door verdichting meer sociale controle zal plaatsvinden, wat een positief effect heeft op gevoelens van onveiligheid.
5	8	De verwachting dat er door toepassingen van domotica goede zorg op afstand kan worden gegeven.
6	6	De verwachting dat er betere woonmilieus ontstaan als er geïnvesteerd wordt in bestaande wijken.
7	6	De verwachting dat er kortere loopafstanden ontstaan doordat er meer draagvlak voor wijkvoorzieningen ontstaat door verdichting.
8	5	De verwachting dat er snelle en intelligente hulpsystemen kunnen ontstaan door toepassingen van domotica
9	1	De verwachting dat er minder aantrekkingskracht voor criminaliteit ontstaat als een wijk verdunt.

Colofon

Veiligheidseffecten Nota Wonen

Sociale veiligheid en brandveiligheid

Deelrapportage 'Mensen, Wensen, **GEZOND** Wonen'

Amsterdam, 18 december 2001

Van Dijk, Van Soomeren en Partners:
Harm Jan Korthals Altes
Joost Molenaar

Deze rapportage is opgesteld in opdracht van de Ondersteuningsfunctie Facetbeleid, NSPH, Utrecht. Zij maakt deel uit van een bredere gezondheids-effectrapportage over de VROM-nota 'Mensen, Wensen, Wonen' (TK 27559, nr. 2).

Een samenvatting van alle deelrapportages is verkrijgbaar bij de Ondersteuningsfunctie onder de titel 'Mensen, Wensen, **GEZOND** Wonen'.

Ondersteuningsfunctie Facetbeleid
Postbus 8080
3500 RB Utrecht
fax 030 2913242
tel 030 2913232
e-mail facet@nsph.nl