

# Sociale veiligheid in de openbare ruimte


deel 3 in de reeks Hoe specificer je dat?



## Over CROW

CROW bedenkt slimme en praktische oplossingen voor vraagstukken over infrastructuur, openbare ruimte, verkeer en vervoer in Nederland. Dat doen we samen met externe professionals die kennis met elkaar delen en toepasbaar maken voor de praktijk.

CROW is een onafhankelijke kennisorganisatie zonder winstoogmerk die investeert in kennis voor nu en in de toekomst. Wij streven naar de beste oplossingen voor vraagstukken van beleid tot en met beheer in infrastructuur, openbare ruimte, verkeer en vervoer en werk en veiligheid. Bovendien zijn wij experts op het gebied van aanbesteden en contracteren.



**Praktische kennis  
direct toepasbaar**

# Sociale veiligheid in de openbare ruimte

deel 3 in de reeks Hoe specificer je dat?

## CROW

Galvanistraat 1, 6716 AE Ede

Postbus 37, 6710 BA Ede

Telefoon (0318) 69 53 00

Fax (0318) 62 11 12

E-mail [klantenservice@crow.nl](mailto:klantenservice@crow.nl)

Website [www.crow.nl](http://www.crow.nl)

September 2014

CROW en degenen die aan deze publicatie hebben meegewerkt, hebben de hierin opgenomen gegevens zorgvuldig verzameld naar de laatste stand van wetenschap en techniek. Desondanks kunnen er onjuistheden in deze publicatie voorkomen. Gebruikers aanvaarden het risico daarvan.

CROW sluit, mede ten behoeve van degenen die aan deze publicatie hebben meegewerkt, iedere aansprakelijkheid uit voor schade die mocht voortvloeien uit het gebruik van de gegevens.

De inhoud van deze publicatie valt onder bescherming van de auteurswet.

De auteursrechten berusten bij CROW.

## Woord vooraf

Het onderwerp 'sociale veiligheid' is de aanleiding geweest om aan de reeks 'hoe specificeer je dat?' te beginnen. Maar wel met de kanttekening: 'Als het lukt... het is zo'n vaag begrip om expliciet te specificeren!'. Uit de voorbeeldspecificaties in dit infoblad blijkt dat het best lastig is om 'harde en meetbare' eisen te stellen aan het aspect sociale veiligheid. Toch wordt het gedaan, is er veel kennis aanwezig en is het van belang. Dat belang en die kennis willen we met dit infoblad delen.

Sociale veiligheid gaat ergens over. Het is enerzijds heel concreet, maar anderzijds ook een van de meest impliciete, gevoelsmatige aspecten die er zijn. Het gaat over de invloed van de openbare ruimte op sociale veilige beleving, een persoonlijk gevoel. Maar het gaat ook om de invloed van de openbare ruimte op het gedrag van daders, slachtoffers en getuigen van feitelijk plaatsvindende criminaliteit: een geweldsdelict op straat, vandalisme, een diefstal of beroving. Zacht en hard dus.

Voor beheerders van openbare ruimte is de invloed op sociale veiligheid enerzijds relatief groot, maar kent anderzijds ook zijn beperkingen. Zo beïnvloeden bijvoorbeeld de privaat beheerde gebouwen om een openbaar plein heen, hoe de mensen op dat plein zich voelen en gedragen. De private ruimte een puinhoop en het plein prachtig bijgehouden? In dat geval is er toch sprake van sociale onveiligheid. Andersom geldt hetzelfde. Onder druk van bezuinigingen en crisis wordt minder geld besteed aan het beheer en het schoonhouden van de openbare ruimte. Dat creëert vervuiling en verrommeling, met sociale onveiligheid als gevolg. Is burgerparticipatie, de participatiesamenleving, hiervoor de oplossing? Wie weet? Begeleiding is nodig omdat burgers over het algemeen niet veel kennis zullen hebben over de invloed op sociale veiligheid van materiaalgebruik en dergelijke.

Doel van dit infoblad is een actueel inzicht te geven in het kennisdomein van sociale veiligheid. Wij helpen u graag wegwijs te worden in dit vakgebied, geven u tips hoe om te gaan met het begrip en verwijzen u naar teksten die hierover geschreven zijn. We doen dit door het begrip sociale veiligheid te duiden, een proces van werken aan te bieden en te verwijzen naar goede voorbeelden en documenten. Zo kan deze publicatie bijdragen aan de taak van (overheids)organisaties en adviseurs de publieke ruimte sociaal veilig in te richten aan de hand van de volgende vragen: wat is sociale veiligheid, waarmee hangt het samen, hoe kan het beter en wat kan ik daarvoor doen?

### **CROW**

dr. ir. I.W. Koster,  
directeur

Dit infoblad is ontwikkeld onder de verantwoordelijkheid van de CROW-werkgroep 'Specificeren van sociale veiligheid in de openbare ruimte' in opdracht van de CROW-programmacommissie Specificeren en Systems Engineering. Dit is het derde deel in de reeks 'Hoe specificer je dat?'. Hierbij worden diverse aspecten belicht die lastig expliciet en SMART te specificeren zijn. Eerder aan de orde kwamen de aspecten 'duurzaamheid' en 'beschikbaarheid'. Uitgangspunt van de reeks is de methode Specificeren zoals beschreven in CROW-publicatie 289 'Handboek specificeren' uit 2011.

**Bij het uitbrengen van dit infoblad was de werkgroep 'Specificeren van sociale veiligheid in de openbare ruimte' als volgt samengesteld:**

Paul van Soomeren, *Stichting Veilig Ontwerp en Beheer en DSP-groep* (voorzitter)

Matti Baggerman, *Delfini adviesbureau*

Esther Heijink, *Arcadis*

Harm Jan Korthals Altes, *Saxion Hogeschool*

Maike Lousberg, *TNO*

Harvey Otten, *architect & secretaris BNA kring Amsterdam*

Arjan Visser, *CROW* (secretaris)

Eric Vreedenburgh, *Archipelontwerpers*

De werkgroep werd namens CROW begeleid door Arjan Visser. Hij stelde ook de tekst op.

De werkgroep dankt Carolien van den Handel (CCV), Rob van Son en Albert Nieuwenhuijs (TNO), Tobias Woldendorp (DSP-groep), Ron Beem (Rijkswaterstaat) en Harro Verhoeven, Guy Hermans en Frans Heijnis (CROW) voor hun aanvullende bijdragen aan de totstandkoming van dit infoblad.

# Inhoud

<b>Woord vooraf</b>	<b>3</b>
<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>1 Sociale en integrale veiligheid</b>	<b>9</b>
1.1 Objectieve of sociale veiligheid	9
1.2 Integrale veiligheid	10
1.3 Gebiedsgerichte integrale aanpak	12
<b>2 Strategische aanpak</b>	<b>13</b>
2.1 Werkproces	14
2.2 Zeven stappen	15
2.3 Praktische uitwerking van het proces	17
<b>3 Eisen aan de publieke ruimte</b>	<b>21</b>
3.1 ZETA	21
3.2 Aandachtspunten	23
<b>4 Inspiratie: twee voorbeelden</b>	<b>24</b>
Voorbeeld 1: Parkeergarages – geen kolom of een slimme kolom	24
Voorbeeld 2: station Westervoort	25
<b>Nawoord van de werkgroep</b>	<b>26</b>
<b>Literatuur en websites</b>	<b>27</b>
<b>Bijlage</b>	
I – Veiligheid vanuit diverse hoeken gezien	29





# Inleiding

De reeks 'Hoe specificer je dat?' biedt handreikingen voor het specificeren van systeemaspecten, op basis van Systems Engineering. Systems Engineering is een analytische en expliciete klantgerichte werkmethode die uitgaat van het kijken naar het totaal (systeemdenken) in het kader van de gebruiker (functie-denken) [1]. Een 'systeemaspect' is in termen van Systems Engineering een ondersteunende functionaliteit, iets wat inhoudelijk de aandacht verdient, maar niet de primaire reden is van het bestaan van het systeem, de zogenoemde basisfunctionaliteiten. Sociale veiligheid is een van de systeemaspecten. Andere zijn bijvoorbeeld duurzaamheid [2], beschikbaarheid [3], vormgeving, onderhoudbaarheid, brandveiligheid, kosten, enzovoorts. Het is voor ontwerpers zaak om een optimale balans in die diverse aspecten te vinden.



**Figuur 1.** Moodwall Amsterdam Zuidooost, een 24 meter lange mediawand die reageert op voorbijgangers en zo de sfeer in de tunnel en daarmee het gevoel van sociale veiligheid verbetert. Foto: Illuminate Outdoor Media, [www.illuminate.nl](http://www.illuminate.nl)

## Een balans vinden

In figuur 1 is een oplossing voor een verkeersveiligheidsprobleem te zien, een viaduct. Door het scheiden van verkeersstromen (in de Bijlmermeer integraal toegepast) komt het autorijdend verkeer niet in aanraking met wandelaars en fietsers. Dit scheiden van verschillende verkeersstromen levert een hoge verkeersveiligheid op. Het heeft ook nadelen en een van de belangrijkste is dat het in potentie sociaal onveilig is onder zo'n viaduct. Het begint met het vaststellen van dit risico. In dit geval is een oplossing gezocht in hoogwaardig materiaalgebruik, attractiviteit, licht en ruimte. Op de cover van dit infoblad is een andere oplossing gekozen. Bij deze weg onder de A12 door is het viaduct verlicht met 'oma's schemerlampen'. Zo zijn er vele oplossingen denkbaar en zijn attractiviteit en creativiteit van belang!

Op basis van de gewenste functies en aspecten worden dus de ontwerpkeuzes gemaakt. Om dat goed te kunnen doen, moet wel duidelijk zijn wat de aspecten inhouden. Dit is waar het in deze reeks infobladen om gaat. De werkgroep heeft ervoor gekozen in het vervolg van dit infoblad niet te spreken over het *aspect* maar over het *onderwerp* sociale veiligheid, zodat de taal beter aansluit bij het begrippenkader van de doelgroep.

## Doelgroep en scope

Dit infoblad gaat over sociale veiligheid in de *openbare ruimte*. De doelgroep is daarmee bepaald: voornamelijk functionarissen van overheidsorganen die openbare gebieden en objecten ontwikkelen en in beheer hebben zoals gemeenten, maar ook waterschappen, het Rijk en provincies. Uiteraard is de publicatie ook gericht op zij die werken in opdracht van deze overheidsorganisaties, bijvoorbeeld

### De werkmethode Specificeren in een notendop

Specificeren is een methode van werken die geschikt is voor alle projecten, samenwerkingsverbanden en contractvormen. Leren werken met de methode kan helpen het werk te verbeteren, de projecten beter uit te voeren en de bouwwerken rationeel te beheren. De methode is beschreven in het 'Handboek specificeren' [1] en is als methodisch kader gebruikt voor dit infoblad. De methode gaat uit van de principes van Systems Engineering (SE). Basisprincipes van SE zijn systeemdenken, functioneel denken en een levenscyclusbenadering. Het beoogde gebruik (de functies) en de kwaliteit van dit gebruik (de eisen en aspecten) zijn steeds het uitgangspunt voor ontwerpkeuzes. Het specificatieproces (waarbij

ook het ontwerp wordt bedoeld) is transparant, iteratief en expliciet. Het systeemdenken verrijkt het projectperspectief en legt kansen en risico's voor interactie met de omgeving bloot. Ook vindt regelmatig toetsing van het proces plaats (verificatie en validatie) waardoor de kwaliteit beter wordt gewaarborgd. De procesmatige manier van werken beperkt zich niet tot de techniek alleen. De bedoeling is zo efficiënt mogelijk een geïntegreerde aanpak te kiezen in samenhang met andere project-, bedrijfs- en afspraakprocessen, zoals planning, kostenraming, inkoop en risicomangement, uitgaande van de ISO-15288 voor Systems Engineering [4]. Het resultaat is succesvolle projecten en goed functionerende organisaties.

medewerkers van adviesbureaus. Een aandachtspunt is de organisatorische scheiding tussen publieke en private ruimte, omdat beide invloed kunnen hebben op sociale veiligheid, maar de invloed gescheiden is. Dit punt verdient zeker aandacht omdat de grootste problemen wat betreft sociale veiligheid vaak zitten op de grens van openbaar en privé: de semi-openbare ruimte (of in mindere mate de semi-private ruimte), bijvoorbeeld een schoolplein. Aan de afstemming en behoefte aan een integrale aanpak wordt in dit infoblad wel aandacht besteed. Er wordt geen specifieke aandacht gegeven aan de private ruimte.

### Inhoud van dit infoblad

Dit infoblad is bedoeld als hulpmiddel om goede specificaties te formuleren waarop de juiste ontwerp- en proceskeuzes kunnen worden gemaakt. De werkgroep heeft hiertoe de volgende onderwerpen beschreven:

- Een definitie en een omschrijving van sociale veiligheid en integrale veiligheid. Het infoblad sluit bovendien af met de aanbeveling voor een integrale aanpak;

- Een strategische aanpak hoe om te gaan met sociale veiligheid in de openbare ruimte gebaseerd op normen en de SE-aanpak. Hierbij gaat het over de stappen die je kunt nemen en bijvoorbeeld de keuze voor bron- of effectgerichte maatregelen zoals camera's;
- Eisen aan de openbare ruimte. Hierbij noemen we voorbeelden en leggen we het begrip ZETA uit. Ook besteden we aandacht aan beheeraspecten die de sociale veiligheid beïnvloeden;
- We sluiten af met enkele goede voorbeelden én een toekomstgericht nawoord van de werkgroep.

Vergeet niet de uitgebreide bronverwijzingen naar publicaties en websites in te zien. De werkgroep heeft zo kort en krachtig mogelijk informatie gegeven en daarbij ook verwezen naar uitgebreide bronnen waarop verder kan worden gestudeerd. Allereerst is aangegeven wat we met sociale veiligheid bedoelen en vervolgens worden voorbeelden, aandachtsgebieden, het werkproces, eisen en tips aangeboden om sociale veiligheid te specificeren.

Voor sociale veiligheid worden verschillende definities gehanteerd. Een veelgebruikte definitie is 'de bescherming of het zich beschermd voelen tegen gevaar dat veroorzaakt wordt door of dreigt van de kant van menselijk handelen in de openbare ruimte'. Van der Voordt en van Wegen gaven in 1990 de checklist 'Sociaal Veilig Ontwerpen' [5] uit, die gezien wordt als een van de grondleggende documenten op het gebied van sociaal veilig ontwerp in Nederland. Hierin hanteren zij de definitie 'een zo veilig mogelijk gebruik van de openbare ruimte, zonder angst voor aantasting van de persoonlijke integriteit'. Naast dit werk van de TU Delft kwam een paar jaar daarvoor een lijvig handboek van het ministerie van VROM uit: 'Criminaliteit en Gebouwde Omgeving' (1987). In datzelfde jaar verscheen vanuit de toenmalige 'vrouwen in beweging' het boek 'Buiten gewoon veilig: hoe ruimtelijke maatregelen kunnen bijdragen aan het verminderen van seksueel geweld op straat.'

## Definitie

In deze uitgave wordt de volgende (actieve) definitie van sociale veiligheid gehanteerd: 'Sociale veiligheid gaat over het verlagen van de kans op het plaatsvinden van feitelijke criminaliteit en het vergroten van het gevoel van veiligheid.' Deze definitie komt dichtbij de Engelstalige benaming voor sociale (on)veiligheid: 'crime and fear of crime'. Wat in alle definities terugkomt is het onderscheid in een objectieve en een subjectieve component, de veiligheid in de openbare ruimte en het aspect van menselijk handelen, criminaliteit.

## 1.1 Objectieve of sociale veiligheid

*Objectieve sociale veiligheid* is het feitelijk plaatsvinden van criminaliteit. De objectieve component van sociale veiligheid gaat over alle delicten zoals benoemd in het Wetboek van Strafrecht. In de openbare en semi-openbare ruimte heeft objectieve veiligheid betrekking op feitelijke incidenten en persoonsgerelateerde criminaliteit en overlast. Persoonsgerelateerde criminaliteit is criminaliteit die rechtstreeks de persoon (en de integriteit van personen) of zijn of haar persoonlijke eigendommen schade toebrengt. Denk bijvoorbeeld aan geweld, diefstal, vernieling, verkrachting en beroving. Overlast gaat over rondhangende groepen jongeren, geluidshinder, onbeleefdheden, wildplassen, rondslingerend vuil, bedreigingen, scheldpartijen, et cetera. Hoe hoger de werkelijke (statistische) kans om slachtoffer te worden van criminaliteit en overlast, hoe groter de objectieve onveiligheid.



Figuur 2. Streetart op station Delft: aantrekkelijke ruimte ten gunste van sociale veiligheid

→ Zie voor voorspelbaarheid, meetbaarheid, het objectief meetbaar maken achteraf en het relatief voorspelbaar maken vooraf van sociale veiligheid [W1] e.a.

*Subjectieve sociale veiligheid* betreft het gevoel van veiligheid. Het gaat over angst en inschatting: de angst om – en de inschatting van de kans op – slachtoffer te worden van een specifiek delict; van de beleving buiten op straat. Dit hangt veelal samen met leeftijd, sekse, eerdere slachtofferervaringen en de aanwezigheid van dreiging, zoals bij samenscholende groepen. Maar dit gevoel kan ook komen door invloed vanuit de gebouwde omgeving, zoals de aanwezigheid van zwerfvuil, vandalisme, graffiti, afwezigheid van verlichting, onvoorspelbare situaties en gebrek aan sociale controle.

→ Voorspelbaarheid en meetbaarheid zijn subjectieve begrippen: ze zijn alleen via gedragsobservaties, bevraging en surveys goed meetbaar te maken. Bijvoorbeeld door naar vermijdingsgedrag te kijken en/of vragen te stellen als: 1) Voelt u zich vaak/regelmatig/niet onveilig op straat? en 2) Hoe hoog schat u de kans slachtoffer te worden van criminaliteit? Het is niet zo dat deze subjectieve veiligheid pas achteraf kan worden ingeschat. Er is inmiddels wel de nodige kennis en ervaring, waardoor bijvoorbeeld naar vergelijkbare situaties kan worden gekeken en hier lering uit kan worden getrokken. Zie [W1] e.a.

Tussen de objectieve en de subjectieve component van sociale veiligheid bestaat geen lineair verband. Op plaatsen waar feitelijk criminaliteit plaatsvindt, hoeft men zich niet altijd onveilig te voelen. En andersom: men kan zich onveilig voelen op plaatsen waar feitelijk geen incidenten plaatsvinden. Onderzoek [6, 7, 8 e.a.] heeft aangetoond dat het gevoel van (on)veiligheid

### Tip

In het kader van voorspelbaarheid van de invloed van bijvoorbeeld ontwerpkeuzes is het van belang het Europese VITRUV-project (*Vulnerability Identification Tools for Resilience Enhancement of Urban Environments*) te noemen, waarvoor een vrij beschikbare wikipedia is ontwikkeld waarop veel kennis en tevens een risico-analyser gericht op sociale veiligheid te vinden is [W1]. Een Europees overzicht van concrete instrumenten is te vinden in het EU Agis COPS-project (*Crime Opportunity Profiling of Streets*).

vaak losstaat van de feitelijke (on)veiligheid. Daar waar de ontwerpers zich vooral richten op bedoeld gebruik en gewenst functioneren, zal diegene die het aspect sociale veiligheid behandelt zich meer richten op het onbedoelde gebruik.

## 1.2 Integrale veiligheid

Veiligheid in algemene zin wordt gedefinieerd als 'de effectieve bescherming van mensen tegen persoonlijk leed: tegen de aantasting van hun lichamelijke en geestelijke integriteit' [11]. Sociale veiligheid is een van de diverse veiligheidsthema's die (kunnen) spelen in de ruimtelijke ordening.

Integrale veiligheid is de overkoepelende term voor het beheersen van alle aan de orde zijnde veiligheidsaspecten, over alle fases (initiatief, planfase, ontwerp, realisatie, onderhoud, beheer en sloop) heen. In de praktijk worden verschillende termen en benamingen gebruikt voor de verschillende veiligheidsaspecten in de ruimtelijke ordening.

Onder integrale veiligheid wordt in deze uitgave verstaan: Alle verschillende aspecten van veilig-

### Het vakgebied georganiseerd

De kennis en kennisontwikkeling over sociale veiligheid is op diverse plekken aanwezig en georganiseerd. Het meest aan de orde komt het onderwerp bij de vakgebieden Stedenbouwkunde en Architectuur. Nationaal zijn 'georganiseerd' het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en de Stichting Veilig Ontwerp en Beheer (SVOB) actief. Het SVOB heeft onder andere het 'Handboek veilig ontwerp en beheer' uitgegeven [9]. Het CCV [W2] richt zich op veiligheidsprofessionals om Nederland veilig en leefbaar te maken. Dat doet het CCV door duurzame netwerken en strategische allianties te stimuleren en vorm te geven die de veiligheids- en leefbaarheidsproblematiek daadkrachtig en effectief aanpakken. Ook geeft het CCV het Politiekeurmerk Veilig Wonen uit, met eisen en aanbevelingen voor de praktijk [10]. De SVOB [W3] is een kennisnetwerk dat zich richt op het veiliger maken van gebouwen, woningen en de buitenruimte door zowel in het ontwerp als het beheer van de gebouwde omgeving expliciet rekening te houden met veiligheid. Centraal staat het CPTED-model (*Crime Prevention Through Environmental Design*). SVOB is onderdeel van een internationaal netwerk, de *European Designing Out Crime Association* (E-DOCA) [W4] en is verbonden met de *International CPTED Association* (ICA) [W5].

heid in samenhang beschouwd vanuit het perspectief van de effectieve bescherming van mensen tegen persoonlijk leed: tegen de aantasting van hun lichamelijke en geestelijke integriteit, in alle fasen van een object. Deze uitgave beperkt zich in principe tot het

thema sociale veiligheid, maar raakvlakken worden wel benoemd. Andere aspecten zijn bijvoorbeeld arbeidsveiligheid (ook wel Veiligheid en Gezondheid, V&G, genoemd), verkeersveiligheid, externe veiligheid, constructieve veiligheid, hulpverlening en bereikbaarheid, waterveiligheid (bescherming tegen overstrooming), security (beveiliging), voedselveiligheid, enzovoorts. Een en ander afhankelijk van het systeem waar het om gaat en de risico's op veiligheidsproblemen. Sociale veiligheid als werkveld voor onderzoek wordt vaak afgezet tegen fysieke veiligheid die gericht is op veiligheidsrisico's voor fysiek letsel, brand, rampenbestrijding en crisisbeheersing terwijl sociale veiligheid het werkveld is van criminaliteit, overlast en leefbaarheid [12].

Veiligheid is ook een van de zogenoemde RAMS-aspecten [13, 14]. RAMS is een Engelstalig acroniem voor de aspecten Reliability (betrouwbaarheid), Availability (beschikbaarheid), Maintainability (onderhoudbaarheid) en Safety (veiligheid). Deze vier aspecten zijn van invloed op elkaar. Het aspect veiligheid wordt dan beschouwd als systeemveiligheid en richt zich daarmee op het geheel.

Kortom, veiligheid is op verschillende manieren te categoriseren. Er kan een scheiding gemaakt worden tussen interne en externe veiligheid, tussen subjectieve en objectieve veiligheid, en tussen falen door toedoen van de mens of door toedoen van de natuur, al dan niet moedwillig. Zie ook bijlage I.

### 1.3 Gebiedsgerichte integrale aanpak

Zoals in de inleiding al weergegeven is er niet alleen sprake van diverse veiligheidsaspecten, maar ook van interactie tussen publieke en private ruimte, zijn er diverse stakeholders die invloed hebben en is juist de overgangszone tussen publiek en privaat vaak een probleem.

We kunnen vier soorten ruimtes onderscheiden:

1. *Private ruimte*. Denk aan de eigen woning (met berging, schuur en tuin), bedrijf of school. De eigenaar is volstrekt duidelijk en die heeft het recht anderen de toegang te ontzeggen. Een inbreuk daarop wordt gezien als een strafbaar feit.
2. *Semi-private ruimte*. Veelal direct grenzend aan – en het verlengde van – een privéruimte. Denk aan de (afsluitbare) hal van een meergezinshuis, woongebouw of de entree van een school/bedrijf (voor de balie).

3. *Semi-openbare ruimte*. Wordt door meerdere mensen gebruikt en is feitelijk openbaar, maar moet beheerd en gehandhaafd worden door een gebouw- of terreineigenaar. Denk aan een openbaar achterpad, een schoolplein (dat ook na schooltijd als speelvoorziening dient) en een openbare stationspassage of stadskantoor. Het zijn vaak juist deze gebieden met een onduidelijke beheerstatus die veel sociale veiligheidsproblemen geven [15].
4. *Openbare ruimte*. De publieke buitenruimte: pleinen, parken, wegen, fietspaden en speeltuinen. Dit zijn plekken waar geen toegang wordt vereist, waar in principe iedereen altijd gebruik van kan maken en die vaak een bepaald doel hebben, vastgelegd in bestemmingsplannen. De eigenaar is de burger, maar het beheer is gedelegeerd aan een publiek orgaan dat de veiligheidsbelangen voor iedereen moet waarborgen.



**Figuur 3.** Veiligheidsfunctionaris in de semi-openbare ruimte, openbaar vervoer Amsterdam

Geconcludeerd [16] kan worden dat duidelijkheid over het eigendom, rechten en plichten van beheer van terreinen en een gebiedsgerichte, integrale aanpak wenselijk zijn om veiligheid te bieden of de veiligheid te verbeteren. De aanpak die in het volgende hoofdstuk wordt beschreven, is daarop ook gericht.

We kunnen onderscheid maken in een aanpak voor een nieuwe situatie en een aanpak voor een bestaande situatie. Bij een nieuwe situatie kun je denken aan een nieuwe wijk of commercieel/industriële bestemmingsgebied, een (ver)nieuw(d) stationsgebied, een (ver)nieuw(d) park, enzovoort. Hierbij is het mogelijk aan de voorkant een goed ontwerp te ontwikkelen met voldoende aandacht voor sociale veiligheid. Dit voorkomt dat er (overbodige) effectmaatregelen nodig zijn, zoals politie- en/of cameratoezicht. Het helpt ontwerpers om te kijken naar een vergelijkbare situatie elders, of zelfs een analyse van de toekomstige realiteit door middel van driedimensionale ontwerptekeningen. Bij

een bestaande situatie wordt vaak op incidenten en beleving in de praktijk gereageerd. Hierbij kan bijvoorbeeld aan burgers een mening worden gevraagd over de situatie. Een strategische integrale aanpak is hier waardevol om een locatie, gemeente of wijk goed en veilig te laten functioneren. Voor de aanpak van zowel nieuwe als bestaande situaties is een norm ontwikkeld waarbij stapsgewijs een strategie kan worden ontwikkeld. De Europese norm TR 14383-2 [17] wordt in diverse landen uitgewerkt tot een landelijke aanpak [18]. Wij sorteren hierop voor, gebaseerd op deze Europese norm en de Systems Engineering-aanpak die erbij aansluit [1, 4].

### Bron- of effectmaatregelen

Uit onderzoek [19, W6] is gebleken dat het plaatsen van zichtbare- of hoorbare effectmaatregelen, bijvoorbeeld camera's of geluidssignalen, een positief effect kunnen hebben. Een opvallende camera kan bij bijvoorbeeld een onbemand benzinstation de sociale veiligheid positief beïnvloeden. Maar dergelijke effectgerichte maatregelen kunnen ook een negatief effect sorteren. Dit is met name het geval in situaties waar beveiligingsmaatregelen opvallen en in situaties waar men het niet verwacht. Dit kan mensen afschrikken: 'er zal hier wel wat aan de hand zijn'. Dit kan resulteren in onveiligheids- en angstgevoelens en ontwijkgedrag. Op een locatie waar camera's 'normaal' zijn (geworden), bijvoorbeeld op stations is dit niet, of minder, het geval. Ook als de camera's onopvallend of mooi geïntegreerd zijn in het ruimtelijk ontwerp, lijken deze minder negatieve gevoelens op te roepen [W6]. Van belang is een vriendelijk, attractief ontwerp van de gebouwde omgeving, die tevens goed beheerd kan worden, een voorspelbaar karakter heeft (aangezicht, doorzicht, overzicht en eenduidigheid) en waar voldoende sociale (formele en informele) controle is. Denk ook aan een goede risicoanalyse.

De bottom line is dat voorkomen (goed beleid en ontwerp) beter is dan genezen.

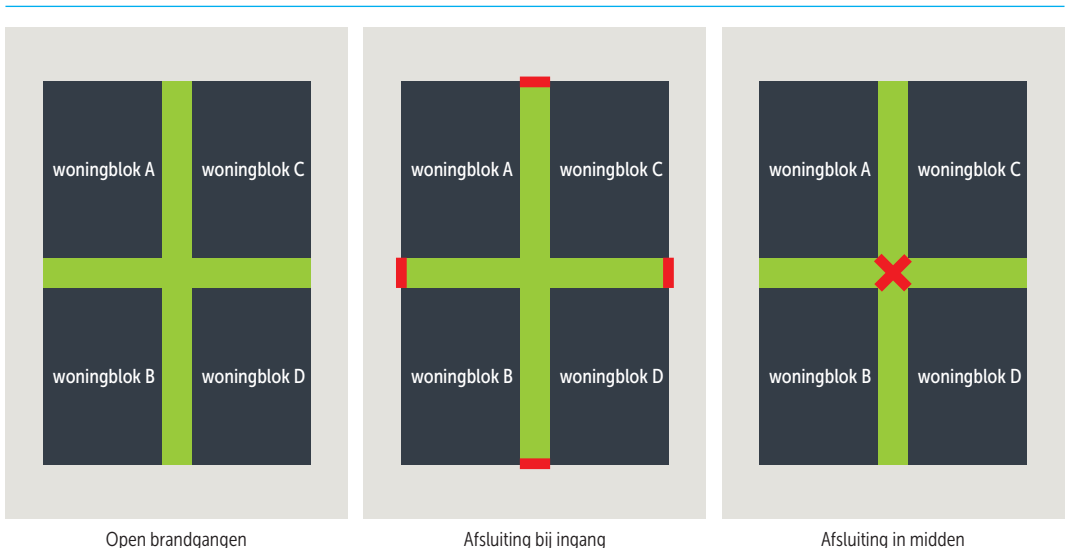


## 2.1 Werkproces

Een integrale benadering van veiligheid en van verschillende veiligheidsaspecten is van belang omdat er tegenstrijdigheden kunnen bestaan in de maatregelen om de veiligheid te verhogen. Dat geldt ook voor sociale veiligheid. Een simpel voorbeeld is het afsluiten van brandgangen in woningblokken om de inbraakwerendheid te vergroten. De bereikbaarheid voor hulpdiensten en de vluchtmogelijkheden kunnen hierdoor worden bemoeilijkt. Een ander voorbeeld is dat voor de constructieve veiligheid van gebouwen of bouwwerken massieve kolommen noodzakelijk kunnen zijn. Deze kunnen de sociale veiligheid verminderen, doordat hiermee zichtlijnen worden geblokkeerd. Het is niet gezegd dat dit onoplosbare problemen zijn, maar slechts dat het gaat om bewuste keuzes en inzicht in de verschillende aspecten. Zo kun je bijvoorbeeld in een woonblok met veel vertakte brandgangen de vertakkingen verminderen door het midden

af te sluiten. Hierdoor blijven de brandgangen open en wordt het lastiger gemaakt voor inbrekers, zeker als er ook nog eens verlichting wordt geplaatst. De beste oplossing ligt niet zomaar voor de hand, ook de optie van de middenafsluiting kan een onveilig gevoel geven (geen uitweg). Het ontwerp dient daarom zorgvuldig afgewogen te worden en afgestemd te worden op de vormgeving en ingangen van de woningen zelf. Overleg met betrokken bewoners kan daarbij van doorslaggevend belang zijn. Zie figuur 4

Instrumenten als een integraal veiligheidsplan, de Europese norm TR 14383-2 [17], of in Nederland een veiligheidseffectrapportage (VER) zijn bedoeld om deze integrale benadering te realiseren. De VER is daarbij voornamelijk gericht op de sociale veiligheid. Voor meer informatie over de VER wordt verwezen naar de website van het CCV [W2].



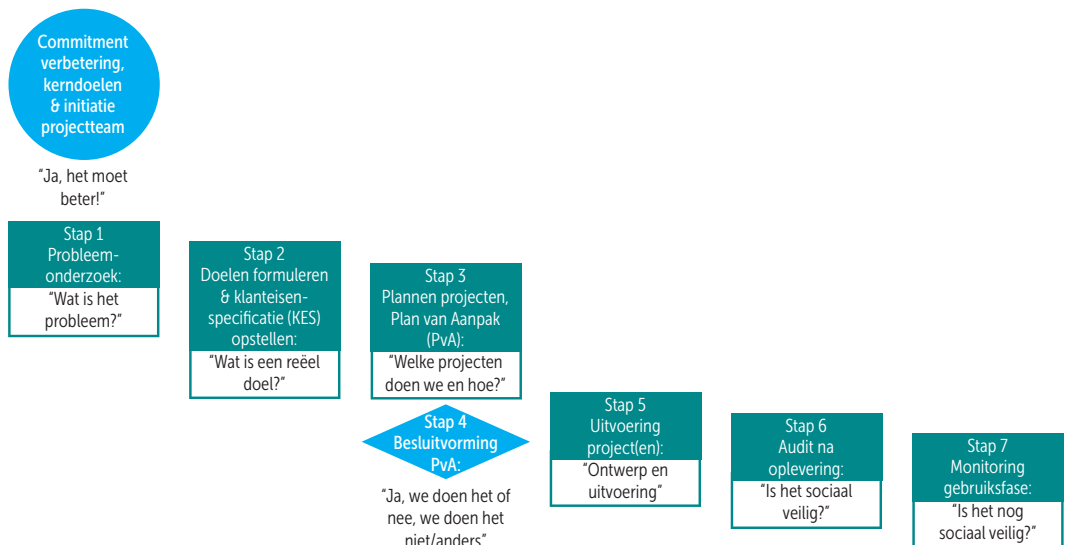
Figuur 4. Visuele weergave van trade-off brandveiligheid, sociale veiligheid en toegankelijkheid bij brandgangen



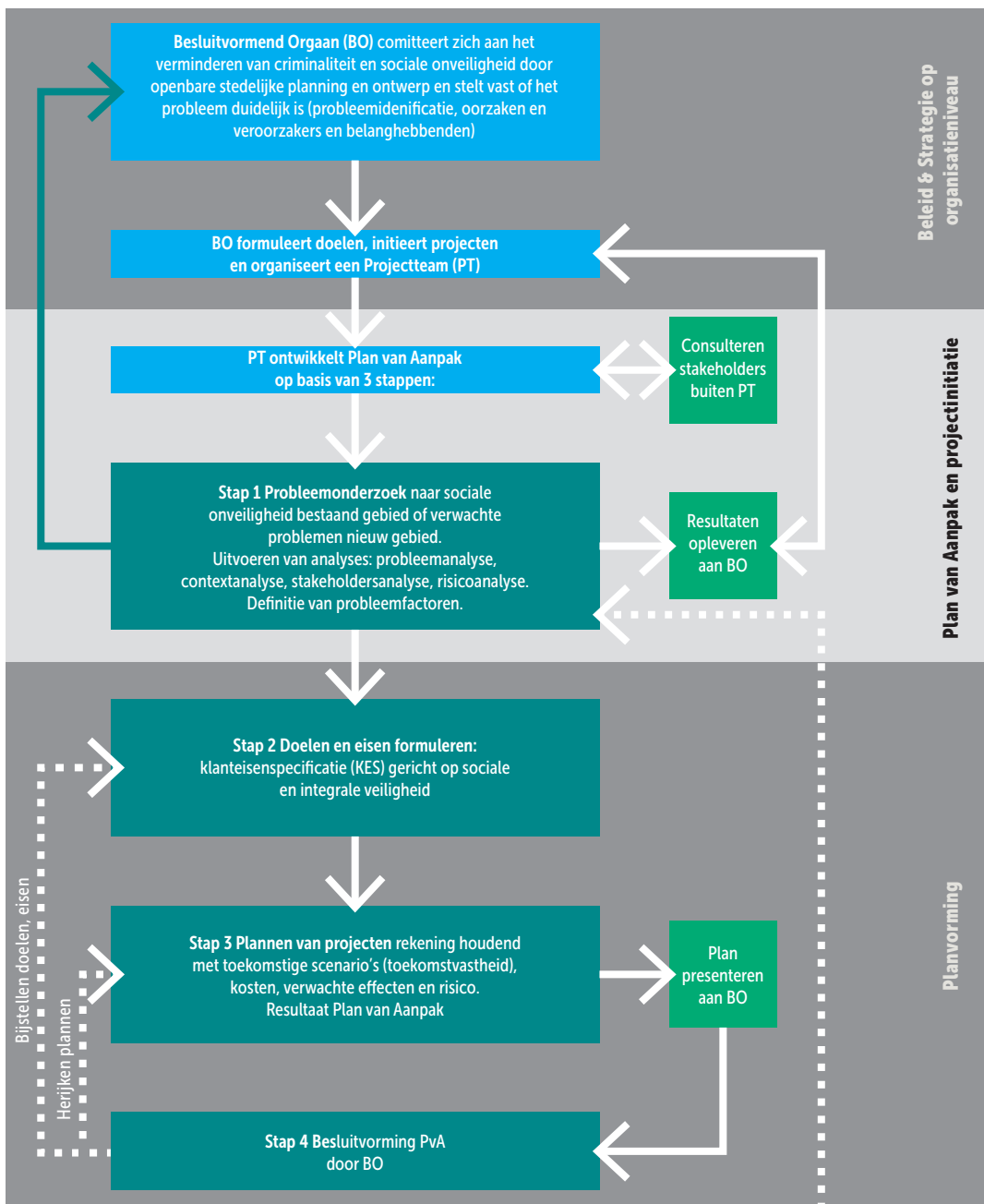
In figuur 5 hebben we het werkproces van de Europese norm TR 14383-2 eenvoudig in kaart gebracht, gebruikmakend van de SE-processen en analysetechnieken. In de norm worden rollen toegewezen aan de 'responsible body' als 'democratisch gelegitimeerd overheidsorgaan'. Dit is bijvoorbeeld een gemeenteraad of college die aangeeft dat een plan sociaal veilig moet zijn, waarna een projectgroep (opdrachtgever/opdrachtnemer) met voorstellen komt die de raad kan vaststellen of verwerpen. Deze rolverdeling past prima bij de praktijk en maakt onderscheid in verantwoordelijkheden en taken. In de aanpak is de responsible body vertaald naar Besluitvormend Orgaan (BO) en de working group als projectteam (PT). Een begrip als crime review (bestaande bouw) of assessment (nieuwbouw) is omschreven als veiligheidseffectrapportage (VER).

## 2.2 Zeven stappen

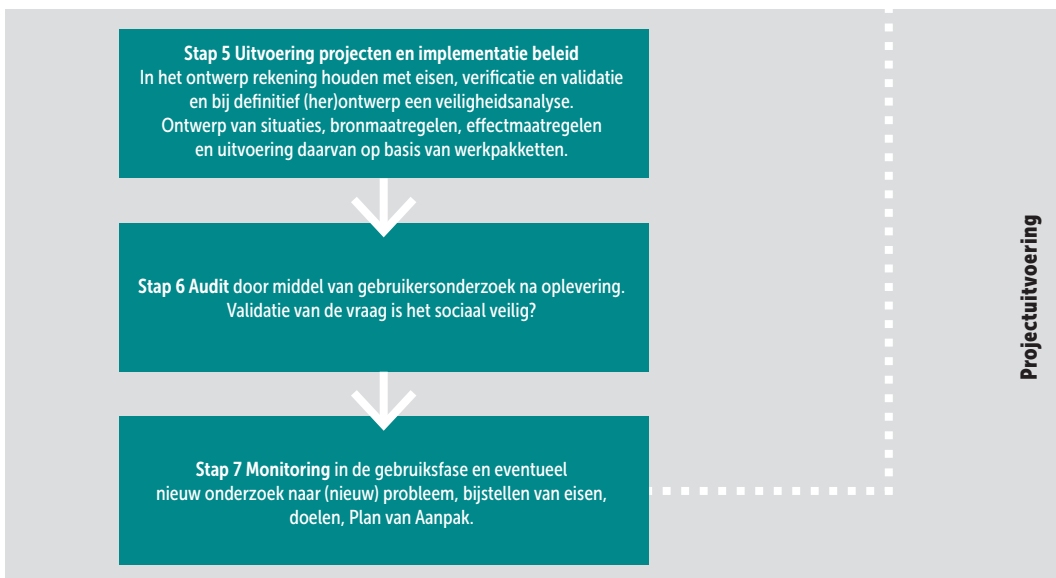
Het proces is grofweg onder te verdelen in enerzijds de ontwikkeling van beleid en een plan van aanpak om invulling te geven aan dit beleid, inclusief planning van projecten, en anderzijds de organisatie van projecten én een samenhang daartussen, bestaande uit onderzoek van de praktijk en leren van de praktijk om beleid op te maken of het beleid aan te passen. In totaal bestaat het proces uit zeven stappen. Zie figuur 5. De eerste vier stappen zijn bestuurlijk-tactisch van aard en de laatste drie operationeel. Inzoomend op het bestuurlijk-tactische is commitment de eerste stap. Van belang is dat niet intuïtief wordt gehandeld. Vergeet niet dat effectmaatregelen vaak minder goed werken dan bronmaatregelen. Het is dus van belang het probleem te onderzoeken (de VER) en op basis daarvan een gebiedsgericht plan van aanpak te maken. Dit gebied kan een hele gemeente betreffen, maar het zou ook een wijk, stations-



Figuur 5. Het werkproces in hoofdlijnen



**Figuur 6.** Flow chart bij strategie, projectinitiatie en planvorming



Figuur 7. Flow chart projectuitvoering

gebied, parkeergarage of bijvoorbeeld bedrijven-terrein kunnen zijn.

Het proces van de eerste vier stappen is als volgt volledig weer te geven, zie figuur 6. Op basis van een goed onderzoek en plan wordt besloten (een) project(en) te initiëren. De norm geeft weinig aandacht aan deze operationele stappen, terwijl deze in de praktijk van

belang zijn. Wel staat dit beschreven in het 'Handbook Planning Urban Design and Management for Crime Prevention' [18] en zijn er technieken beschreven in het 'Handboek specificeren' [1]. Wij willen juist deze stappen wat verder uitwerken, hetgeen is gedaan in de praktische uitwerking in het volgende hoofdstuk. Dit proces ziet er als volgt uit, zie figuur 7.

### 2.3 Praktische uitwerking van het proces

Theorie	Voorbeeld (kort)
<b>Stap 1 Probleemonderzoek</b>	
De aanpak begint met drie vragen:	
1a. Over welk gebied hebben we het?	Schoolplein in wijk. Eigendom school (BO). Afspraak met gemeente voor gebruik als algemene speelplaats na schooltijd tot 18.00 uur.
1b. Over welk probleem hebben we het (type onveiligheid: delict (a, b, c ..... n) en/of gevoel)?	Hangjongeren, blowen, op dak klimmen, inbraak, dronkenschap, vernieling, glas en andere vervuiling. Op openingstijden en daarna (hek gesloten: overtreding). Overlast voor wijk.
1c. Wie zijn de betrokkenen (stakeholders)?	Schoolbestuur, wijkpolitie, gemeente.
Deze drie vragen zijn op de volgende pagina nader toegelicht.	

---

## Theorie

### Toelichting bij stap 1

#### 1a. Type gebieden

Gebieden waar sociale veiligheid nadrukkelijk aan de orde is, bijvoorbeeld door een gebrek aan sociaal toezicht, zijn sportparken, stadsparken, stadspaleizen, schoolpleinen met een openbare speel functie na schooltijd, openbaar vervoerroutes (met name voor langzaam verkeer en bij overstappunten zoals stations en bushaltes), winkelcentra en bedrijventerreinen. Een overzicht van gebieden en indeling naar type problemen is te vinden in bijlage C uit de norm TR 14383-2 [17].

#### 1b. Type problemen benoemen

Ook in de annex A uit TR 14383-2 te vinden zijn vormen van criminaliteit. Bijvoorbeeld: vandalisme/vernieling, graffiti, instrumenteel geweld (beroving/overval), seksueel geweld (aanranding, verkrachting, exhibitionisme), diefstal (fiets, overig), brandstichting, vervuiling/verloedering (dumpen van vuil, vuilnis op straat kwakken), hinder/overlast/bedreiging. Daarnaast kan een indeling van typen onveiligheidsgevoel worden gemaakt. In de TR 14383-2 onderscheidt men:

- Enge functies en activiteiten (prostitutiezone, hangplek jongeren, 'zware jongenscafé')
- Slecht onderhouden, vervuilde en 'niet-gehandhaafde' plekken, waarvan bewezen is dat die leiden tot meer normoverschrijdend gedrag en een groter onveiligheidsgevoel: de 'broken windows theory' [20, 21]. Deze theorie werd in 1982 geïntroduceerd door James Wilson en George Kelling. Maar al in 1969 had de beroemde psycholoog Philip Zimbardo experimenteel onderzoek gedaan op dit terrein. In Nederland is de theorie getoetst door Kees Keizer en zijn collega's van de universiteit Groningen. In 2007 en 2008 voerden ze een aantal experimenten uit waaruit bleek dat signalen van normoverschrijdend gedrag (zoals de aanwezigheid van graffiti, of een half openstaand hekwerk met een verbodsbord het hek te passeren) eerder aanzetten tot ander normoverschrijdend gedrag (zoals reclamefolders op straat gooien, door het hek heen glijpen, of het stelen van een poststuk dat half uit een brievenbus steekt). De onderzoekers waren verrast door de grootte van de gevonden verschillen. De positieve boodschap van het onderzoek is dat normen en regels veel invloed kunnen hebben op gedrag, mits je ervoor zorgt dat normen en regels worden ondersteund door de omgeving.
- Slecht ontwerp (zie ook annex C uit TR 14383-2), te onderscheiden in: geen controlemogelijkheden (bosjes, hoeken/inhammen), geen ontsnapingsmogelijkheden (doodlopende steeg) en slechte oriëntatiemogelijkheden, isolatie en slechte zichtbaarheid.

#### 1c. Betrokkenen en stakeholders benoemen

Van belang is te weten wie de eigenaar is, of wordt. Hier kan een beheertaak liggen, evenals een bepaalde verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid. Dit geldt zowel voor publieke organisaties als privépersonen. Zodra de stakeholders in beeld zijn kunnen belangen, problemen en doelen worden besproken en kan een oplossing worden gevonden. Binnen Systems Engineering is dit gemeengoed, zie bijvoorbeeld de context- en stakeholdersanalyse uit [1]. Stakeholders zijn bijvoorbeeld:

- eigenaren en contracterende partijen (bouw en beheer), op politiek/beslisniveau, op beleidsniveau en op uitvoerend niveau (bijvoorbeeld beheerders/schoonmakers van openbare ruimtes);
- adviseurs/onderzoekers/consultants die een inhoudelijk advies kunnen geven of een mediatorrol kunnen spelen;
- politie en andere hulpdiensten zoals de brandweer;
- bewoners en gebruikers die of een eigendom en verantwoordelijkheid hebben, of een belang bij de openbare of gedeelde private of semi-private ruimte.

Op basis van deze vragen, de samenwerking tussen betrokkenen en verder uit te voeren analyses zoals een risicoanalyse (zie bijvoorbeeld de VITRUV-risicotool [W1]) kan het probleem worden gedefinieerd.

---

## Theorie

### Stap 2 Doelen en eisen formuleren

Na de probleemdefiniëring kunnen gezamenlijk doelen worden gesteld. Hierop is niet alleen het probleem van invloed, maar ook bredere (organisatie)belangen, een kostenafweging en beleid, en ook de haalbaarheid, bijvoorbeeld door beantwoording van de vraag: zijn er effectieve oplossingen denkbaar? Hierbij is het van belang niet direct één oplossingsrichting te kiezen, maar dit pas te doen in stap 5.

Een doel kan het beste worden uitgezet in de tijd, moet altijd vanuit de praktijk beginnen en een verbeterproces kennen. Je kunt bijvoorbeeld als doel hebben de daadwerkelijke criminaliteit (bijvoorbeeld vandalisme), met x% ten opzichte van nu (T0) te verminderen. Van belang is haalbare doelen te stellen en hierover deskundig advies te vragen. Dit hoofddoel wordt in Systems Engineering-termen de Klanteis genoemd. Naast dit primaire doel kunnen tevens eisen worden gesteld aan bijvoorbeeld de communicatie richting bewoners, de kosten, de planning, de hinder tijdens bijvoorbeeld een verbouwing, enzovoorts. Geadviseerd wordt een eisen- en impactanalyse te maken [5]. Je kunt een klantenpanel oprichten en betrekken bij de formulering van klanteisen. Als mensen het belangrijk vinden om te kunnen interneren in de openbare ruimte, kunnen ze dat kenbaar maken. En je kunt ze ook alvast enkele voorbeelden van goede plekken laten noemen ("prima kunnen twitteren op dat en dat plein..."), waar je bij stap 5 op kunt terugvallen. Deze methode is elders wel beschreven als 'How to Turn a Place Around' [22] of 'Placemaking'.

### Stap 3 en 4 Plannen van projecten en besluitvorming

Het besluitvormend orgaan (BO) organiseert een operationeel team. Dit team zal aan de hand van de casuïstiek en op basis van kennis en ervaring een aantal stappen plannen die:

- moeten leiden tot het behalen van de doelen binnen de gestelde termijn;
- voldoen aan de eisen en wensen en waar nodig deze aanvullen en/of in overleg met het BO wijzigen.

Vervolgens neemt het BO een besluit deze stappen te laten uitvoeren, hetzij ongewijzigd, hetzij gewijzigd/hergeprioriteerd.

## Voorbeeld (kort)

Schoolbestuur en gemeente spreken af het terrein wel open te houden en willen:

- de overlast voor de buurt verminderen van 'regelmatig' naar 'incidenteel';
- vervuiling op schoolplein en vernieling van schoolbezittingen tot een minimum beperken (incidenteel);
- geen kinderen op het dak toestaan en het aantal inbraken verminderen (nu zes keer per jaar, naar een keer per jaar plus een snellere waarneming);
- met betrokkenen uit de wijk in overleg gaan;
- afspraken maken met de wijkagent, gemeente en schoolbestuur;
- in principe geen 'fort'.

Het schoolbestuur vindt de zaak van dusdanig belang dat zij zelf het projectteam zal leiden. Verder zijn de betrokken ambtenaar en de wijkagent betrokken, inclusief de twee omwonenden die elke avond de poort sluiten. De politie is het meest deskundig in dezen. Anderen hebben minder ervaring en dat is wellicht nog een knelpunt. In overleg wordt een tweestappen-oplossingsrichting gekozen:

- communicatie overtreding bij betreding verbeteren. Overtredingen sneller aanpakken (dagelijkse controle): 'laat het woord rondgaan dat het niet mag'. Een aantal fysieke maatregelen nemen op inbraakgevoelige plekken en belemmeringen opwerpen voor het klimmen op het dak.
- Indien het niet voldoende werkt, mogelijk het toezicht vergroten met bijvoorbeeld camera's, maar dit wel door deskundigen laten onderzoeken.

## Theorie

## Voorbeeld (kort)

### Stap 5 Uitvoeren van het project

In de norm is dit een onderbelichte stap. Het uitvoeren van een project conform Systems Engineering, een integrale expliciete aanpak, wordt aanbevolen. Zonder deze aanpak in dit infoblad geheel te willen beschrijven, is een korte uitleg toch wel relevant; verder wordt verwezen naar literatuur [1, 4, 5]. De aanpak start met een systeemanalyse en synthese. Hier wordt het gehele aandachtsgedebied onderzocht en de scope vastgesteld. Vervolgens worden expliciete eisen gesteld, waarna het oplossingsgerichte proces wordt gestart. Met technieken als een morfologische box of brainstormsessie worden oplossingsrichtingen verkend en met een trade-off analyse worden varianten afgewogen en een oplossing gekozen. Hier start het afleiden van nieuwe eisen. Zo zal bijvoorbeeld de keuze voor hoogwaardige attractieve bestrating leiden tot eisen aan de vorm, kleur, onderhoudbaarheid en stroefheid. Alle oplossingsrichtingen worden geverifieerd en gevalideerd in het proces ten opzichte van de eisen en doelen. Uiteindelijk wordt na enkele iteraties een definitieve oplossing vastgelegd, bijvoorbeeld in een ontwerp of in procesafspraken. Een ontwerp wordt vervolgens uitgevoerd en opgeleverd waarbij ook verificatie en validatie wordt uitgevoerd en eventueel aanpassingen volgen.

(in dit bestaande geval is deze stap beperkt, bij nieuwbouw is dit uitgebreider).

Er wordt naar het gehele plein (systeem) gekeken, inclusief de aanlooproutes, en op basis daarvan wordt op opvallende plekken een waarschuwbord opgehangen. Van dit bord worden drie ontwerpen gemaakt en in overleg eentje gekozen.

Data wordt verzameld over waar is ingebroken en hoe. Eventueel wordt bij andere scholen gekeken ter vergelijk. De politie beschouwt tevens het gehele gebouw. Op basis hiervan komt er een verbouwadvies.

Er wordt onderzocht hoe men op het hoge dak kan klimmen. Hiertegen worden maatregelen voorgesteld.

De politie stemt af dat de school in het surveillancerooster van de politie wordt opgenomen en dat zij elke dag schouwen.

Alle maatregelen worden per direct uitgevoerd en de wijk wordt per brief geïnformeerd.

### Stap 6 Evaluatie

Na oplevering van het resultaat is een evaluatie van het behalen van het gestelde doel relevant. Is het doel bereikt of niet? Kan het beter, kunnen doelen worden aangescherpt, is een vervolgvraag. De evaluatie kan bijvoorbeeld door audits en gebruikersonderzoek plaatsvinden en/of door het opvragen van criminaliteitscijfers.

De betrokken omwonenden (sleutelbewaarders) en de politie maken wekelijks een rapportage van hun bevindingen en bespreken dit in het team. In dit geval neemt de overlast erg goed af en worden de doelen behaald. Het woord onder de jongeren is rondgegaan en de politie zal minder actief schouwen.

### Stap 7 Monitoring

Een probleem kan opgelost zijn, maar ook weer de kop opsteken. Ook kan een nieuw probleem ontstaan. Hiervoor is monitoren van belang. Zo kan een probleem tijdig worden gesignaleerd, kunnen doelen worden gesteld en eventuele corrigerende maatregelen worden opgepakt (terug naar stap 1, vraag 2).

Na drie jaar komt er na sluitingstijd een nieuwe groep hangjongeren op het schoolplein. Zij laten het plein achter onder het gebroken glas. De volgende dag verwonden kleuters zich hieraan. Dit incident is aanleiding de maatregelen nog eens te heroverwegen en op te schalen.

Noot: Een dergelijk voorbeeld op een schoolplein én in een schoolgebouw komt regelmatig voor. Het CCV heeft hier een aanpak voor ontwikkeld: 'Veilig Rond en In School' [W2].

In de praktijk worden eisen gesteld in bouwcontracten in het kader van normen en aanbevelingen aan sociale veiligheid van gebieden en gebouwen. Bijvoorbeeld:

- Situeer gebouwen indien mogelijk op een zodanige wijze dat zij kunnen bijdragen aan informeel toezicht op de openbare ruimte [23];
- Het object dient zichtlijnen te bieden waardoor medeverblijvers in de openbare ruimte andere verblijvers (elkaar) kunnen zien en horen [24];
- Ontwerp en inrichting van metrostations dienen gericht te zijn op een snelle en intuïtieve doorstroming van reizigers, het ontmoedigen van rondhangen en ander ongewenst gedrag [25].

#### Schoon, heel en veilig

Veel gemeenten kennen het principe 'Schoon, heel en veilig' voor het beheer van de openbare ruimte. Er zijn bijvoorbeeld criteria gesteld aan de aan/afwezigheid van onkruid, hondenpoep, schade aan verharding en schade aan straatmeubilair. Er wordt veelal gebruikgemaakt van beeldende boeken met schaalbalken [26] waar een bepaald kwaliteitsniveau wordt aangeduid waar een schouwer op moet letten om de ruimte aantrekkelijk te houden. De aanpak met beheerniveaus kan tevens in contractverhoudingen worden gebruikt in gevallen waarbij het beheer door een derde partij wordt uitgevoerd. CROW heeft hier een methodiek voor ontwikkeld die is gepubliceerd als 'Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2013 – Standaardkwaliteitsniveaus voor onderhoud' [27].

Hoewel niet alle eisen even SMART zijn (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden), zijn het wel eisen waar een ontwerper op kan anticiperen en met een ontwerp kan komen dat ten opzichte van de eisen is te motiveren. Ook zijn er eisen te stellen aan het aantrekkelijk houden van een gebied: 'schoon, heel en veilig' (zie kader). Je kunt onderhoudbaarheid niet los zien van sociale veiligheid, simpelweg omdat 'aantrekkelijkheid' een belangrijke voorwaarde voor sociale veiligheid is. Die twee hebben een samenhang.

### 3.1 ZETA

In de praktijk is het van belang aandacht te geven – en eisen te stellen – aan zichtbaarheid, eenduidigheid, (on)toegankelijkheid en aantrekkelijkheid (ZETA). Per aspect hieronder een korte uitleg met voorbeelden en voorbeeldeisen:

**Z** Zorg voor *overzichtelijkheid* van de situatie voor gebruikers en toezichthouders. Dit is echter nog niet zo SMART: er wordt wederom verwezen naar een aspect; wanneer is het dan overzichtelijk? Van belang is dat gebruikers anderen kunnen waarnemen: *zien en gezien worden*. De eisen die je stelt zijn afhankelijk van de situatie. Neem een plein in een dorp. De eis is dan: 'Het plein dient overzichtelijk te zijn'. Onderliggende eisen om meer duidelijk te geven, kunnen dan zijn:

- 'Het plein dient verlicht te kunnen worden zodat gebruikers zichtbaar zijn op alle plekken en zich behaaglijk voelen'. Eisen aan verlichtingsniveaus zijn weergegeven in de Richtlijn Openbare Verlichting 2011 (ROVL-2011), de vervanging van de NRP-13201-1.
- Ontwerp en inrichting van het plein dienen gericht te zijn op het creëren van ononderbroken zichtlijnen zodat gebruikers elkaar kunnen zien en horen.

**E**Zorg voor een *eenduidige en duidelijke* zonering van territoria, zodat gebruikers intuïtief kunnen anticiperen op de situatie die ze herkennen. Dit stelt dus eisen aan gebruik van uniforme inrichting van bijvoorbeeld belijning, bewegwijzering en kleurgebruik van bushaltes, fietspaden en dergelijke. Of juist specifieke afwijkende vormgeving, zodat men een unieke situatie herkent. Uniformiteit kan worden behaald door gebruik te maken van normen. Zo moet het voor gebruikers door de vormgeving van een bushalte direct duidelijk zijn dat dit een bushalte is. Details mogen best anders zijn. Hierdoor wordt het ook attractiever, een ander ZETA-aspect.

Ook het aanbieden van plattegronden bij de entree van gebieden kan een optie zijn. Een voorbeeld uit [25] over metrostations:

- 'Herkenbaarheid van metrostations: Metrostations dienen voor reizigers die zich in de metrotrein bevinden als individueel station herkenbaar te zijn, anders dan door middel van het stationsnaambord'.

**T**Zorg voor *toegankelijkheid* waar dat kan en gewenst is, en *ontoegankelijkheid* waar dat nodig is. Uitgangspunt voor openbare ruimte is dat deze openbaar toegankelijk zou moeten zijn (zie ook het Nawoord). In het eerder genoemde voorbeeld van het



**Figuur 8.** Een bushalte in Montreal, Canada. Hier staan geen banken (vanwege overlast door zwervers), maar schommels die door het schommelen ook nog muziek maken. Wachten wordt attractief!



schoolplein is een hek aanwezig (mooi vormgegeven) met een poort die open staat en dicht gaat op afgesproken tijden. Het wel/niet mogen betreden is dan duidelijk; ook wordt de ruimte fysiek gescheiden van ruimtes waar andere regels gelden. Dit vraagt dus een duidelijke beschouwing van gebieden (stap 1), een analyse van gewenst en ongewenst gebruik, speciaal gebruik (bijvoorbeeld beheerdersruimtes) en de daarop gebaseerde eisen. Eisen zouden bijvoorbeeld kunnen zijn:

- Het plein is te allen tijde toegankelijk voor alle burgers, behalve indien er sprake is van een calamiteit en/of evenement. In dat geval dient het plein binnen 1 minuut fysiek afsluitbaar te zijn voor verkeer en met behulp van politie voor alle burgers (wandelaars e.d.). Wel dienen calamiteitendiensten toegang te hebben.
- Het park is openbaar toegankelijk van 9.00 uur tot 18.00 uur. Op andere tijden is een fysieke belemmering aanwezig, inclusief bebording.

**A**ls belangrijke aanvulling op bovenstaande eis is het creëren van een *aantrekkelijke* ruimte een laatste ZETA-aspect. Aantrekkelijkheid is voor de een anders dan voor een ander, het is redelijk subjectief. Het gaat echter niet alleen over architectuur, maar ook om vorm en indeling, breedte van onderdoorgangen (zie voorbeeld 2 in hoofdstuk 4), vormgeving van verlichting en dergelijke. Belangrijk voor bepaalde ruimtes zoals speelplaatsen, pleinen, parken en dergelijke is dat er ook iets te doen is. Zo kunnen eisen worden gesteld aan bepaalde gebruiksfunctionaliteiten:

- In het park dient een open wiferverbinding aanwezig te zijn en te worden gecommuniceerd.
- In het park dient men te kunnen spelen, te kunnen sporten en van natuur en rust te kunnen genieten. Hiervoor dient een

goede verdeling van functies te worden gemaakt, zodat mensen elkaar niet hinderen; voor functiemening dient te worden gekozen als het elkaar versterkt. Enzovoort, afhankelijk dus van het type gebied, de gewenste situatie en de problematiek.

### 3.2 Aandachtspunten

Aandachtspunten bij de toepassing van ZETA zijn er nog wel:

- In de praktijk worden vaak ook negatief geformuleerde eisen gesteld om zaken uit te sluiten met als valkuil dat, zeker als het ongemotiveerd gebeurt, het verkeerde effect wordt gesorteerd. Specificeer wat je wel wilt (bereiken), ook al is dat niet altijd even SMART te maken; de ontwerpende partij kan er dan in ieder geval op anticiperen. Zorg wel voor duidelijkheid, zeker als het contractuele eisen zijn. Een subjectieve eis of een subjectief gunningscriterium kun je bijvoorbeeld 'objectiveerbaar' maken door een panel onafhankelijk te laten oordelen. Hoe een eis is te formuleren en hoe je eisen kunt beoordelen op helderheid, noodzakelijkheid, toetsbaarheid en dergelijke (eisen aan eisen) is beschreven in het 'Handboek specificeren' [1].
- Denk ook aan andere aspecten dan alleen de ZETA-aspecten. Denk bijvoorbeeld aan toekomstvastheid (de mate van aanpasbaarheid op een nieuwe situatie), onderhoudbaarheid (voorkomen van verrommeling, vervuiling), kosten (het moet wel betaalbaar zijn), enzovoorts. Dus, ga uit van ZETA, maar beschouw ook de andere aspecten voldoende. Beschouw ook altijd de concrete situatie ter plekke, de bestaande of mogelijke veiligheidsproblemen en ook de betrokkenen. Ofwel, pas stap 1 toe van het voorgelegde proces uit hoofdstuk 2.

### Voorbeeld 1: Parkeergarages – geen kolom of een slimme kolom

In CROW-publicatie 293 'Ontwerpwijzer parkeergarages' [28] wordt aanbevolen om de sociale veiligheid te laten prevaleren boven andere veiligheidsaspecten. Zo is het plaatsen van kolommen om de constructieve veiligheid te waarborgen, van invloed op de transparantie van de parkeergarage en daarmee op de sociale veiligheid. Vandaar de tip in de publicatie om het aantal kolommen te beperken. Maar ja, de constructie mag niet instorten (constructieveiligheid). Wat nu te doen? Uiteraard kan met een goed ontwerp van wanden, looproutes en indeling van ruimtes al een behoorlijke slag worden gemaakt voor het creëren van open ruimtes. Ook technieken kunnen bijdragen aan constructieve veiligheid. Mocht toch een kolom nodig zijn dan kan een slim ontwerp helpen, bijvoorbeeld meerdere heel dunne kolommen, transparante kolommen, uitsparingen, of een scheve kolom zoals je dat bij viaducten vaak

ziet. Het idee hiervan is dat men zich hier niet achter kan verschuilen en er zo een overzichtelijke transparante situatie ontstaat. Denk daarbij dan wel om goede verlichting, zodat er geen donkere hoekjes ontstaan. Al met al is het adagium: stel prioriteiten, formuleer functie-eisen en creëer ruimte voor slimme ontwerpen.



## Voorbeeld 2: station Westervoort

Aan de spoorlijn Arnhem – Winterswijk is op 11 december 2011 het nieuwe station Westervoort geopend. Het station is gesitueerd op een spoortalud. Door het spoortalud is een tunnel van dertig meter gegraven. In het ontwerp zijn destijds twee scenario's uitgewerkt:

- een voetgangerstunnel van 3,5 meter breed;
- een tunnel voor langzaam verkeer die 7 meter breed is en ook door fietsers gebruikt kan worden.

De twee scenario's zijn – op verzoek van de gemeente Westervoort en op aandringen van een fractie in de gemeenteraad – getoetst op de consequenties voor sociale veiligheid. Dit leidde tot een advies van bureau Delfini dat een bredere tunnel veruit de voorkeur geniet. Een smalle voetgangerstunnel verhoogt het risico op wildplassen, graffiti en overlast van groepen jongeren. Een brede tunnel biedt meer mogelijkheden voor een zo divers mogelijk ruimtegebruik

(functiemenging). Ook werd geadviseerd om gebruik te maken van hoogwaardige materialen en om de wanden professioneel te verfraaien (attractiviteit). De ontwerpers hebben de adviezen vertaald in een trechtervormige, wijdse (zichtbaarheid) tunnel met een verzorgde uitstraling. De extra kosten bleken enorm mee te vallen

Wat kunnen we hiervan leren? Dat het van belang is de processtappen te volgen en vooraf goede eisen te stellen uitgaande van de ZETA-begrippen en van kennis uit publicaties die in dit infoblad zijn vermeld. Zorg voor voldoende deskundigheid aan tafel. Want voor je het weet heb je een onoplosbaar probleem dat je pas ontdekt nadat het – prachtig uitziende – ontwerp een smal tunneltje blijkt te hebben waar allerlei sociale onveiligheid kan plaatsvinden, terwijl het ook anders kan!



Het oorspronkelijke ontwerp



Het uiteindelijke resultaat

## Nawoord van de werkgroep

Van oudsher was de kwaliteit en de identiteit van een samenleving afleesbaar in de kwaliteit van de stedelijke openbare ruimte. In de openbare ruimte ontmoet men de 'medemens' en is de samenleving gesitueerd. Iedereen moet er gebruik van kunnen maken, er in kunnen lopen, kletsen, demonstreren, showen, rijden, luieren, zitten. Openbaar moet echt openbaar zijn en openbaar blijven. Natuurlijk mag je met jouw gedrag niet te ver gaan. Je mag anderen niet serieus hinderen of de wet overtreden. Het handhaven van die rode lijn moet in eerste instantie door ons allemaal gebeuren (het publiek) en waar dat echt niet lukt, heeft de politie het geweldsmonopolie om in te grijpen. De openbare ruimte is daarmee een beetje de thermometer van onze democratische rechtsstaat. Waar mensen elkaar letterlijk geen (openbare) ruimte meer gunnen, is er sprake van een inbreuk op vrijheid en democratie. Waar mensen niet meer de straat op durven uit angst dat hen iets ernstigs overkomt, geldt hetzelfde. In die zin is sociale veiligheid in de openbare ruimte van cruciaal belang. Het mag niet zo zijn dat de kans om slachtoffer te worden van criminaliteit te groot wordt (van vandalisme, via diefstal tot geweld). Het mag ook niet zo zijn dat grote groepen (ouderen, vrouwen, minderheden, mensen met beperkingen) zo bang zijn – of dat nu terecht is of niet – dat ze de straat niet meer op kunnen of op durven.

Openbaar is openbaar en dat geeft vaak best 'gedoe', maar dat hoort nu eenmaal bij een open, democratische en vrije rechtsstaat: het vereist een constante discussie over wat wel mag en kan en wat niet mag en kan. Dat is een discussie die overigens ook met een blik op de toekomst gevoerd moet worden. Is een straat, steeg of plein waarin iedereen door de overheid en door anderen constant in de gaten wordt gehouden door camera's, sensoren, mobieltjes en in de toekomst wellicht met drones en Google Glass-

brillen, nog wel openbaar? Formeel wel misschien, maar voelt het nog openbaar als elk gedrag dat ook maar even van de norm afwijkt meteen gesignaleerd en eruit gepikt wordt? Is een straat, steeg of plein waarin iedereen benaderd wordt als een potentiële boef, overtreder of overlastgever, nog een echte openbare ruimte?

Onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen en de evolutie van technologie, verandert de functionaliteit en openbaarheid van de openbare ruimte voortdurend. Wat dacht u van het einde van stadsmuren die geen nut meer bleken te hebben en welke nieuwe mogelijkheden dit bood? Naast de sociale en fysieke stedelijke ruimte zijn er ook allerlei vormen van digitale openbare ruimte ontstaan. Met een smartphone op zak loopt men zowel een park in als gelijktijdig in een wolk van virtuele werelden. Ingecheckt via bijvoorbeeld Facebook, Foursquare of Google krijg je toegang tot je vrienden, bank, restaurant, school, muziek of zakelijke mail. Tegelijkertijd worden al deze vormen van communicatie geregistreerd en vastgelegd. Meten is weten, echter dit is wel een selectief weten en niet geheel transparant.

De sociale, digitale en analoge werelden maken gezamenlijk deel uit van onze leefwereld, maar de onderlinge verhoudingen zijn in ontwikkeling. Inmiddels vernieuwt de technologie zich in een hoog tempo. Kun je eisen dat er ook oplossingen gevonden moeten worden die de openbare ruimte 'bestand' maken tegen het steeds anoniemer, individueler en virtueeler worden van ons gedrag? Wij sluiten daarom niet uit dat wij binnen vijf jaar met een volledige herziening van deze uitgave moeten komen omdat het begrip sociale veiligheid in de openbare ruimte herijkt zal moeten worden onder invloed van deze technologische ontwikkelingen.

# Literatuur en websites

Nummers tussen vierkante haken in de tekst – bijvoorbeeld [1] – verwijzen naar de nummers in onderstaande literatuurlijst. Nummers achter de letter 'w' tussen vierkante haken in de tekst – bijvoorbeeld [w1] – verwijzen naar de nummers in de lijst met websites.

## Literatuur

- 1 Handboek specificeren – Bouwinitiatieven uitwerken tot klantgerichte ontwerpen. CROW-publicatie 289. Ede, CROW, 2011
- 2 Specificeren van duurzaamheid. CROW infoblad 800. Ede, CROW, 2011
- 3 Specificeren van beschikbaarheid. CROW infoblad 801. Ede, CROW, 2011
- 4 NEN-ISO 15288 Systems and software engineering – System lifecycle processes (ISO/IEC 15288:2008, IDT). Delft, NEN Normcommissie 381 007, 2008
- 5 D.J.M. van der Voordt en H.B.R. van Wegen, Sociaal veilig ontwerpen. Checklist ten behoeve van het ontwikkelen en toetsen van (plannen voor) de gebouwde omgeving. Delft, TU Delft, mei 1990
- 6 G. van der Veen, Interpreting Fear, Crime, Risk and Unsafety, Proefschrift Universiteit Leiden, Boom Juridische Uitgevers, 2006
- 7 L. van Noije en K. Wittebrood, Sociale veiligheid ontsleuteld, veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2008
- 8 M.E. Smeets, Public Reassurance – In een snibbige, slapeloze en symbolische samenleving. Rotterdam, Hogeschool InHolland, 2008
- 9 Handboek veilig ontwerp en beheer – Sociale veiligheid in buitenruimten, gebouwen en woningen. Bussum, Uitgeverij THOTH, in opdracht van Stichting Veilig Ontwerp en Beheer, 2008
- 10 Publicatiereeks 'Politiekeurmerk Veilig Wonen'. Utrecht, Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2011
- 11 Leidraad integrale veiligheid. Utrecht, Rijkswaterstaat, april 2013
- 12 N. Vink, K. Buul en H. Duijnhoven, Samenhang binnen het veiligheidsdomein, TNO memorandum, Den Haag, december 2012
- 13 Leidraad RAMS – sturen op prestaties van systemen. Utrecht, Rijkswaterstaat, 2010
- 14 Leidraad voor RAMSHE – LCM studie. Utrecht, ProRail, 2010
- 15 T. Crowe, Crime Prevention Through Environmental Design. 2nd edition. Butterworth – Boston, Heinman, 2000
- 16 O. Newman, Community of Interest. New York, Anchor press, 1980
- 17 CEN/TR 14383-2:2007 (E), Prevention of crime - Urban planning and building design – Part 2: Urban planning, Technical Committee CEN/TC 325, Brussel, 2007

- 18 Handbook Planning Urban Design and Management for Crime Prevention. Brussels, European Commission Directorate-General Justice, Freedom and Security, 2007
- 19 Cameratoezicht en Design, S. Flight DSP groep, SVOB
- 20 Wilson, James Q. and Kelling, George L. "Broken Windows", The Atlantic Monthly, March 1982
- 21 K. Keizer, et al. The Spreading of Disorder. Science 322, 1681 (2008).
- 22 How to Turn a Place Around, by Project for Public Spaces, 2000
- 23 E. Heijink, Sociale veiligheid en gebouwde omgeving; handreiking, Arcadis (intern), 2007
- 24 Functionele eisen sociale veiligheid en security, TBV op afstand bediende objecten in het vaarwegennet van Rijkswaterstaat. Utrecht, Rijkswaterstaat, 2011
- 25 Integraal programma van eisen Operationeel Systeem metro Amsterdam, gemeente Amsterdam, Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer, projectbureau AMSYS, 2011
- 26 Nijmegen Schoon, heel en veilig. Nijmegen, gemeente Nijmegen, mei 2008
- 27 Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2013 – Standaardkwaliteitsniveaus voor onderhoud. CROW-publicatie 323. Ede, CROW, 2013
- 28 Ontwerpwijzer parkeergarages. CROW-publicatie 293. Ede, CROW, 2011

#### Websites

- w1 [www.securipedia.eu](http://www.securipedia.eu)
- w2 [www.hetccv.nl](http://www.hetccv.nl)
- w3 [www.veilig-ontwerp-beheer.nl](http://www.veilig-ontwerp-beheer.nl)
- w4 [www.e-doca.eu](http://www.e-doca.eu)
- w5 [www.cpted.net](http://www.cpted.net)
- w6 [www.slimbekeken.eu](http://www.slimbekeken.eu)

# Bijlage I – Veiligheid vanuit diverse hoeken gezien

Het veiligheidsdomein is een vak dat door diverse 'brillen' wordt bekeken. In de bouw zijn onderwerpen als constructieve- en brandveiligheid in het oog springende aspecten, in de infrabouw gaat het vaak om verkeersveiligheid en in een stad in een fietstunnel al snel om sociale veiligheid. Daar gaat dit infoblad ook over. Om het verhaal compleet te maken, zijn hieronder nog twee 'brillen' beschreven waar in het vakgebied over gesproken wordt.

## Interne en externe veiligheid

Interne veiligheid betreft de risico's die spelen binnen een systeem, zoals de brandveiligheid of de constructieve veiligheid van een gebouw. Externe veiligheid heeft betrekking op de veiligheidsrisico's van het ene systeem op een ander systeem. Of andersom: de risico's voor een systeem vanuit de omgeving. Denk bijvoorbeeld aan het neerstorten van een vliegtuig op een autosnelweg. In de veiligheidswereld wordt onder externe veiligheid echter de risico's verstaan die spelen bij de productie, opslag en het transport van gevaarlijke stoffen.

## Sociale veiligheid en Security

In het bijzonder wordt hier de samenhang met het thema Security benoemd, omdat deze veel raakvlakken heeft met sociale veiligheid. Security betreft de bescherming van personen, inrichtingen en infrastructuur tegen moedwillige verstoringen; van vernieling en inbraak tot terroristische aanslagen.

Beide aspecten hebben betrekking op de bescherming tegen moedwillige verstoringen, zoals diefstal, bedreigingen, geweld of vandalisme. Het onderscheid tussen Security en sociale veiligheid zit hem vooral in het verschil tussen feit en beleving: waar Security zich richt op de

beveiliging tegen daadwerkelijke (moedwillige) verstoringen, is vanuit het oogpunt van sociale veiligheid juist ook het veiligheidsgevoel van belang. Een ander onderscheid is dat sociale veiligheid zich voornamelijk op de openbare ruimte richt, terwijl Security ook of voornamelijk betrekking heeft op privaat terrein.

In de praktijk zien we dat de aanpak van sociale veiligheid en security vaak hand in hand gaan: maatregelen die de sociale veiligheid bevorderen, zijn vaak ook gunstig vanuit beveiligingsoogpunt, en andersom. Te denken valt aan natuurlijk toezicht en goede verlichting. Dat wil niet zeggen dat maatregelen altijd beide aspecten positief beïnvloeden. De aanwezigheid van beveiligingsmaatregelen kan bijvoorbeeld inspelen op onveiligheidsgevoelens. Een omgeving met camera's, hekwerken, prikkeldraad en dergelijke wordt eerder als onveilig en onprettig dan als goed beveiligd ervaren.

## Relevante CROW-uitgaven

Hieronder vindt u een overzicht van CROW-uitgaven die direct of indirect een relatie hebben met deze publicatie. De uitgaven kunt u via de webshop bij CROW bestellen. Actuele verkoopprijzen staan op [www.crow.nl/shop](http://www.crow.nl/shop). Daar treft u ook informatie aan over alle andere producten die CROW uitgeeft op het gebied van aanbesteden, contracteren, infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte.

### Publicaties

337	Richtlijn toegankelijkheid	2014
323	Kwaliteitscatalogus openbare ruimte voor onderhoud	2013
314	Praktijkvoorbeeld Systems Engineering	2014
300	Licht en ruimte	2012
293	Ontwerpwijzer parkeergarages	2011
292	Management van de openbare ruimte	2011
289	Handboek specificeren	2011
273a	Place Game bij publicatie 273 Succesvolle openbare ruimtes	2008
273	Succesvolle openbare ruimtes	2008
271	Inspiratie voor integrale planvorming	2009
253	Gunnen op waarde: hoe doe je dat?	2007
221	Stedenbouw en verkeer	2006

### Overige uitgaven

801	Infoblad Specificeren van beschikbaarheid – deel 2 in de reeks ‘Hoe specificer je dat?’	2011
800	Infoblad Specificeren van duurzaamheid – deel 1 in de reeks ‘Hoe specificer je dat?’	2011
723	ASVV 2012 – Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom	2012
K-D15004	Placemaking en mobiliteit	2013
K-D6570	Sociaal veilig parkeren in beeld – Een handreiking voor prettige P+R terreinen	2010
K-D10663	Sociale Veiligheid in het stads- en steekvervoer	2008
K-D6523	Hoe maak je van een station een leukere plek?	2008
K-D10630	Brochure: Preventiebeleid sociale veiligheid in het OV in de praktijk	2006



**Websites**

[www.crow.nl/beeldkwaliteit](http://www.crow.nl/beeldkwaliteit)

[www.crow.nl/kennismodules](http://www.crow.nl/kennismodules) (binnenkort: Kwaliteitscatalogus ov-omgevingen en Kwaliteitscatalogus ov-voertuigen)

[www.crow.nl/openbareruimte](http://www.crow.nl/openbareruimte)

[www.crow.nl/praktijk-in-beeld](http://www.crow.nl/praktijk-in-beeld)

[www.crow.nl/systemsengineering](http://www.crow.nl/systemsengineering)

<http://www.crow.nl/vakgebieden/verkeer-en-vervoer/bibliotheek.aspx?onderwerp=68;&page=1&searchsort=date&pagesize=10>



# Colofon

'Infoblad Sociale veiligheid in de openbare ruimte –  
deel 3 in de reeks Hoe specificeer je dat?'

## uitgave

CROW, Ede

## artikelnummer

802

## tekst

Arjan Visser, CROW

## eindredactie

CROW Media

## fotografie

- Foto moodwall: Illuminate Outdoor Media, [www.illuminate.nl](http://www.illuminate.nl)
- Foto streetart meisje met de parel, Delft: Arjan Visser, CROW
- Foto veiligheidsteam openbaar vervoer, Amsterdam: Nufoto.nl, bron: T.I. Lopez
- Foto bewakingsbollen station Aarschot (België): Wikimedia Commons
- Foto schommels bij een bushalte in Montreal, Canada: <http://www.kulfoto.com/funny-pictures/50652/bus-stop-swings-montreal>
- Foto brug met open kolommen: publicatie\_arc2\_217\_bruggen lelystad\_cement.pdf via google.nl
- Foto's oorspronkelijke ontwerp station Westervoort en uiteindelijke resultaat: Delfini, Nijmegen

## coverfoto

Herman Stöver Fotografie, Ede

## vormgeving

Inpladi bv, Cuijk

## productie

CROW Media

September 2014

## bestellen

Deze uitgave is via de webshop van CROW gratis te downloaden.

