

KVO West

**Onderzoek naar succes- en faalfactoren
van trajecten Keurmerk Veilig Ondernemen
in Stadsdeel West te Amsterdam**

Manja Abraham
Paul van Soomeren

Rapport



KVO West

Onderzoek naar succes- en faalfactoren van trajecten Keurmerk Veilig Ondernemen in Stadsdeel West te Amsterdam

Manja Abraham
Paul van Soomeren

Met medewerking van:
Aniek Verwest, Carolien van den Handel

Amsterdam, 16 januari 2013

Manja Abraham
Onderzoeker
mabraham@dsp-groep.nl
06-47214030

Paul van Soomeren
Senior onderzoeker/partner
pvansoomeren@dsp-groep.nl

Inhoud

Samenvatting	5
1 Inleiding	8
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	8
1.2 Onderzoek: doel en vraagstelling	8
1.3 Aanpak van het onderzoek	9
1.4 Onderzoekskader: succes- en faalfactoren	10
2 Keurmerk Veilig Ondernemen	13
2.1 Keurmerk Veilig Ondernemen	13
2.2 Opbouw van het KVO	14
3 Samenwerkingsvormen gericht op veiligheid in winkelgebieden	16
3.1 Voorbeelden van succesvolle KVO-trajecten	16
3.2 Voorbeelden van alternatieve samenwerkingsvormen voor KVO	18
3.3 Succesvolle samenwerkingsvormen: te leren lessen	19
4 KVO's in Stadsdeel West	20
4.1 Op de kaart gezet	20
4.2 Locatie en veiligheid	21
5 KVO samenwerking	22
5.1 De start van de samenwerking	22
5.2 Hoe samenwerking na de start verder ging	24
5.3 Organisatie	25
5.4 Samenwerking: succes- en faalfactoren	26
6 Kosten en baten van het KVO	28
6.1 Kosten en baten	28
6.2 Een certificeringsregeling	29
6.3 Kosten en baten: succes- en faalfactoren	31
7 Het lokale kader	32
7.1 Gemeentelijk beleid en organisatie	32
7.2 Gemeentelijk beleid en organisatie: verbeterpunten	33
8 Conclusies	35
8.1 Algemeen	35
8.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen	36

Bijlagen

Bijlage 1 Onderzoekskader	40
Bijlage 2 Korte schetsen van de KVO's	44

Samenvatting

Aanleiding

Stadsdeel West streeft naar veiliger winkelstraten. In het programma 'In West kan iedereen veilig over straat' en 'Veiligheidsplan 2012-2014 District 5' wordt het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) genoemd als één van de instrumenten om tot veiliger winkelgebieden te komen. Het KVO richt zich op het vormen van een slagvaardig en bestendig samenwerkingsverband tussen publieke (gemeente/stadsdeel, politie, brandweer) en private partners (ondernemers/winkeliers). De samenwerking moet voorwaarden scheppen voor een gezamenlijke effectieve aanpak van criminaliteit en onveiligheid.

In de meeste winkelgebieden in Stadsdeel West zijn KVO-trajecten echter weinig succesvol gebleken. Vanaf 2005 zijn er zes KVO-trajecten opgestart en weer uitgedoofd: Bos en Lommerplein, Bos en Lommermarkt, Kinkerstraat, Ten Kate Markt, Mercatorplein/ Jan Evertsenstraat, Van Limburg Stirumstraat. Al deze trajecten zijn moeizaam van de grond gekomen en/of hebben tot op heden niet stand gehouden. Dit roept de vraag op wat hier de verklaring voor is.

Onderzoek

Het doel van dit onderzoek is om beter zicht te krijgen op succes- en faalfactoren van het KVO binnen Stadsdeel West. Een tweede doel is een beeld te krijgen van alternatieve samenwerkingsvormen op veiligheidsgebied. Dit inzicht kan het stadsdeel handvatten bieden bij het bepalen van de strategie in publiek-private samenwerking op veiligheidsgebied. Het Keurmerk Veilig Ondernemen is immers één van de mogelijke middelen om tot het hoofddoel - veiliger winkelstraten - te komen.

Om dit inzicht te kunnen bieden zijn najaar 2012 de volgende onderzoeksactiviteiten door DSP-groep uitgevoerd:

- Interviews (5) met sleutelpersonen van verschillende organisaties die goed zicht hebben op KVO in grootstedelijke gebieden en samenwerkingsvormen op veiligheidsgebied.
- Korte literatuur- en internetscan, gericht op aanvullende informatie en alternatieve samenwerkingsvormen gericht op veiligheid.
- Interviews (16) met projectcoördinatoren en andere sleutelpersonen van de KVO's in Stadsdeel West van verschillende organisaties die betrokken zijn of waren bij de KVO-trajecten in Amsterdam West.
- Enquête on-the-spot onder ondernemers in de KVO-gebieden in Amsterdam West (62 ondernemers gesproken).

Uitkomsten

Succesvolle KVO's

Succesvolle KVO's - in Amsterdam en andere grootstedelijke gebieden - kenmerken zich door een grote betrokkenheid van ondernemers, een actieve ondernemersvereniging en een sterke winkelstraatmanager.

Alternatieve samenwerkingsvormen gericht op veiligheid in winkelgebieden

Veelbelovende alternatieve samenwerkingsvormen voor KVO blijken allemaal een afgeleide van het KVO. Het zijn KVO-achtige samenwerkingsverbanden - zonder certificering of met een eigen certificering - waarbij enkele eisen van het KVO zijn losgelaten of zelf zijn ingevuld. Voorbeelden zijn Veilig Ondernemen in Rotterdam en De Meerbloem voor veilig winkelen in Zoetermeer.

Deze samenwerkingsvormen wijken af van KVO doordat zij een losser format hanteren.

Succesvolle elementen zijn dezelfde als bij KVO: een actieve ondernemersvereniging; betrokken ondernemers die bereid zijn zich te committeren en inspanningen te leveren en een winkelstraatmanager die ondernemers en anderen kan binden en enthousiasmeren.

KVO's in Stadsdeel West

Het feit ligt er dat de zes onderzochte KVO's in Stadsdeel West niet erg succesvol zijn. De trajecten zijn slecht van de grond gekomen en/of hielden geen stand. De zes KVO's in Stadsdeel West bestaan dan ook niet meer.

De gebieden waar de KVO's zijn gestart, blijken relatief onveilig. Desondanks zien alle partijen geen noodzaak voor een KVO, de politie uitgezonderd. Het ontbreekt aan draagvlak, commitment en betrokkenheid. De soms lange winkelstraten, maar ook de onderlinge verdeeldheid onder ondernemers zijn hier (mede) debet aan. In geen van de KVO gebieden is vooraf het draagvlak getoetst onder ondernemers (en andere partijen).

Vier KVO's hebben de eerste ster behaald. De borging van alle zes KVO's bleek moeilijk te verlopen. Taken en verantwoordelijkheden van projectleiders en andere betrokkenen (projectleiders veiligheid, winkelstraatmanagers) zijn slecht vastgelegd. Daardoor is er bij personele wisselingen sprake van onvoldoende overdracht. Dit leidt tot onduidelijkheid bij andere partijen. Trekkers spelen een cruciale rol bij het welslagen van KVO. Niet alle trekkers in de onderzochte KVO's bleken krachtig genoeg. Ze wisten niet in voldoende mate mensen te binden en commitment te verkrijgen.

Het KVO werpt naar de mening van betrokkenen weinig vruchten af en er is weinig zicht op de resultaten van het KVO. Uitzondering daarop zijn de realisatie van de acties uit de actiematrix, dit zijn vaak opbrengsten van het voortraject van de eerste certificering. Het gaat vaak om (tijdelijk) meer surveillance van beveiligers of politie en aanpassingen in de openbare ruimte.

Daarentegen ervaren de betrokken partijen de KVO kosten (in tijd en geld) te hoog. Er blijkt bij alle KVO's onvoldoende commitment te zijn: partijen zijn onvoldoende bereid inspanningen te verrichten. De meerwaarde van KVO wordt niet door alle partijen ingezien.

Vanuit het stadsdeel ontbreekt het aan eenduidigheid in beleid en organisatie. Er dient duidelijk te worden gemaakt wie verantwoordelijk is voor KVO: Veiligheid of Economie en Cultuur. Het is niet helder wie welke taken en verantwoordelijkheden heeft. Mede daardoor is de aansturing van KVO's vanuit het stadsdeel voor betrokken ambtenaren en andere partijen onduidelijk.

Veiliger winkelgebieden vergt een steviger samenwerking tussen – en investeringen in tijd, geld en energie van - alle betrokken partijen: winkeliers/ondernemers, politie/brandweer en gemeente/stadsdeel. Die samenwerking kan binnen een Keurmerk Veilig Ondernemen vorm gegeven worden of anders. Maar veiligheid vereist een gestructureerde inzet.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Stadsdeel West streeft naar veiliger winkelstraten. In het programma 'In West kan iedereen veilig over straat' en 'Veiligheidsplan 2012-2014 District 5' wordt het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) genoemd als één van de instrumenten om tot veiliger winkelgebieden te komen. Het KVO richt zich op het vormen van een slagvaardig en bestendig samenwerkingsverband tussen publieke (gemeente, politie, brandweer) en private partners (ondernemers/winkeliers). De samenwerking moet voorwaarden scheppen voor een gezamenlijke effectieve aanpak van criminaliteit en onveiligheid.

In de meeste winkelgebieden in Stadsdeel West zijn KVO-trajecten¹ echter weinig succesvol gebleken. Vanaf 2005 zijn er zes KVO-trajecten opgestart en weer uitgedoofd: Bos en Lommerplein, Bos en Lommermarkt, Kinkerstraat, Ten Kate Markt, Mercatorplein/Jan Evertsenstraat, Van Limburg Stirumstraat. Al deze trajecten zijn moeizaam van de grond gekomen en/of hebben tot op heden niet stand gehouden. Dit roept de vraag op wat hier de verklaring voor is. Mede hierom heeft het dagelijks bestuur van Stadsdeel West besloten om onderzoek- en adviesbureau DSP-groep een onderzoek in het kader van artikel 213a (Gemeentewet) te laten uitvoeren naar de publiek-private samenwerking op het terrein van veiligheid in winkelgebieden.

1.2 Onderzoek: doel en vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is om beter zicht te krijgen op succes- en faalfactoren van het KVO binnen Stadsdeel West. Een tweede doel is een beeld te krijgen van alternatieve samenwerkingsvormen op veiligheidsgebied. Dit inzicht kan het stadsdeel handvatten bieden bij het bepalen van de strategie in publiek-private samenwerking op veiligheidsgebied. Het Keurmerk Veilig Ondernemen is immers één van de mogelijke middelen om tot het hoofddoel - veiliger winkelstraten - te komen.

Het onderzoek moet de volgende vragen beantwoorden:

1) Wat zijn succes- en faalfactoren van het KVO binnen het stadsdeel?

Deelvragen hierbij zijn:

- a) Hoe zien de zes KVO-samenwerkingsvormen in het stadsdeel er uit op de onderdelen doel, middel, plaats, samenwerking?
- b) Wat werkt er wel en wat werkt er niet binnen deze samenwerkingsvormen? Waarom is samenwerking uiteindelijk niet gelukt?

Noot 1 Hiermee worden bedoeld KVO-W gebieden, met de 'W' van winkelgebieden. Daarnaast bestaat ook een KVO-B bestemd voor bedrijfsterreinen.

c) Welke succesvolle KVO-samenwerkingsvormen bestaan er elders in Amsterdam en andere grootstedelijke gebieden?

d) Waarin onderscheiden de succesvolle KVO-samenwerkingsvormen elders in Amsterdam en andere grootstedelijke gebieden zich van die in Stadsdeel West?

2) Welke alternatieve samenwerkingsvormen zijn er ter bevordering van veiligheid in winkelgebieden? Wat is hiervan de veronderstelde effectiviteit?

Deelvragen hierbij zijn:

a) Welke alternatieve samenwerkingsvormen zijn er in grootstedelijke gebieden?

b) Welke samenwerkingsvormen zijn veelbelovend? Waarom?

c) Hoe zien die er uit op de onderdelen doel, middel, plaats, samenwerking?

d) Wat werkt er wel en wat werkt er niet binnen deze samenwerkingsvormen?

e) In hoeverre zijn deze samenwerkingsvormen in zijn algemeenheid vertaalbaar naar Stadsdeel West?

Geen effectstudie

Met dit onderzoek kan een goed beeld worden gegeven van de succes- en faalfactoren van de onderzochte KVO trajecten in de onderzochte periode. Dit onderzoek is echter geen effectstudie in de strikte zin van het woord: er wordt niet aan de hand van voor- en nametingen onderzocht of een gebied veiliger is geworden door de inzet van KVO.

1.3 Aanpak van het onderzoek

Onderhavig onderzoek is te splitsen in een brede oriëntatie en een verdiepende studie naar KVO's in Stadsdeel West :

Brede oriëntatie:

- Interviews met sleutelpersonen van verschillende organisaties die goed zicht hebben op KVO in grootstedelijke gebieden en samenwerkingsvormen op veiligheidsgebied (totaal vijf interviews met personen van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD), het Centrum voor Criminaliteitspreventie (CCV), Midden en Klein Bedrijf Nederland (MKB), Regionaal Platform Criminaliteitsbeheersing Amsterdam Amstelland (RPCAA).
- Korte literatuur- en internetscan, gericht op aanvullende informatie en alternatieve samenwerkingsvormen gericht op veiligheid.

Verdiepende studie KVO's in Stadsdeel West:

- Interviews met projectcoördinatoren en andere sleutelpersonen van de KVO's in Stadsdeel West van verschillende organisaties die betrokken zijn of waren bij de KVO-trajecten in Amsterdam West (totaal zestien interviews met personen van Stadsdeel West, HBD, De Zakenpartner², politie, brandweer).

Noot 2 De Zakenpartner, intermediair voor overheid en bedrijfsleven gespecialiseerd in winkelgebieden en bedrijventerreinen.

- Enquête *on-the-spot* onder ondernemers in de KVO-gebieden in Amsterdam West. (totaal 62 ondernemers gesproken).

Het onderzoek richt zich op de volgende zes KVO-trajecten : Bos en Lommerplein, Bos en Lommermarkt, Kinkerstraat, Ten Kate Markt, Mercatorplein/Jan Evertsenstraat en Van Limburg Stirumstraat³. Het onderzoek is uitgevoerd in najaar 2012.

Kanttekening: 'lang geleden'

In dit onderzoek beogen we een beeld te krijgen van KVO-trajecten die plaatsvonden vanaf 2005/6/7. Veel respondenten gaven aan het lastig te vinden om zich details van destijds goed te herinneren. Daarbij kunnen herinneringen vertekend zijn. De onderzoekers ondervangen dit zo goed mogelijk door het principe van hoor en wederhoor toe te passen.

Ook hebben er de afgelopen jaren veranderingen plaatsgevonden die hun weerslag vinden in het reilen en zeilen van KVO-trajecten in Stadsdeel West. Een van deze veranderingen betreft de organisatie van het stadsdeel: in 2010 fuseerden de stadsdelen Westerpark, Oud West, De Baarsjes en Bos en Lommer in het huidige Stadsdeel West. Mede daarmee veranderde de organisatie van (de aansturing van) de KVO-projectleiders.

1.4 Onderzoekskader: succes- en faalfactoren

Op basis van eerder onderzoek is voor dit onderzoek in Stadsdeel West eerst een onderzoekskader opgesteld aan de hand waarvan de KVO-trajecten in het stadsdeel zijn bekeken. Het kader is opgesteld op basis van de succes- en faalfactoren ten aanzien van het welslagen van publiek-private samenwerking of KVO, zoals beschreven door Abraham en Van Soomeren (2008, 2010)⁴, Mölck et al. (2007)⁵ en Rovers en Bleijendaal (2003)⁶. Daarbij is een selectie gemaakt van elementen die in Stadsdeel West van toepassing zijn (winkelgebied, etc.).

Definitie: succesvol KVO-traject

Onder een succesvol of een geslaagd KVO-traject wordt verstaan: een KVO-traject waarin wordt samengewerkt volgens de KVO-structuur, waarbij ondernemers actief en betrokken zijn.

Noot 3 Daarnaast is er zeer recent een nieuw project opgestart (JP Heijestraat) en loopt er momenteel in de Kinkerstraat een pre-KVO project waarin voorbereidingen worden getroffen een nieuw KVO-project te starten. Deze trajecten vallen buiten de scope van het onderzoek.

Noot 4 Abraham M, P van Soomeren (2010) Samen wordt het veiliger, monitor keurmerk veilig ondernemen 2007-2009, het CCV/DSP-groep, Utrecht/Amsterdam.

Abraham M, P van Soomeren (2008) Keurmerk Veilig Ondernemen, een monitor voor de samenwerking, het CCV/DSP-groep, Utrecht/Amsterdam.

Noot 5 Mölck J, N Smits, HJ Korthals Altes, P van Soomeren (2007) Trek meelifters over de streep. Een handleiding voor het betrekken van alle ondernemers bij veiligheid, MKB-Nederland/ VNO-NCW/ Ministerie van Economische Zaken/ Ministerie van Justitie, Den Haag.

Noot 6 Rovers, B, R Bleijendaal (2003), Kleine stappen vooruit. Evaluatie van de invoering van het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO), WODC/ BTVO, Den Bosch.

Onderzoekskader

Factoren die bijdragen aan dit slagen hebben betrekking op:

- Kenmerken van het gebied (veiligheidsproblematiek, grootte)
- Samenwerking bij het tot stand brengen van een KVO
- Samenwerking tussen partijen in een lopende KVO
- Organisatie
- Kosten en baten
- Certificering
- Externe factoren

In de volgende hoofdstukken beschouwen we bovenstaande onderdelen en kijken of en hoe deze bijdroegen aan het welslagen van de KVO's in West.

Het uitgebreide onderzoekskader en de bijbehorende succes- en faalfactoren zijn te vinden in bijlage 1.



Dienstenc

brotheek

Van der Helten

MU

www.mullemaerh

2 Keurmerk Veilig Ondernemen

In dit hoofdstuk gaan we verder in op KVO en beschrijven we wat KVO is en hoe een KVO-traject er in de praktijk uitziet.

2.1 Keurmerk Veilig Ondernemen

Veiligheid is een zaak van samenwerken.⁷ De ondernemer is verantwoordelijk voor de veiligheid in zijn winkel of bedrijf en de lokale overheid voor de openbare orde en veiligheid. Daar waar die twee verantwoordelijkheden en belangen elkaar ontmoeten en overlappen, liggen kansen voor publiek-private samenwerking.

Het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) is een veel gebruikt instrument bij publiek-private samenwerking op het terrein van veiligheid van winkelgebieden. KVO maakt het mogelijk om gezamenlijk veiligheidsmaatregelen te treffen. Doel van KVO is een toename van veiligheid: een afname van criminaliteit, een afname van overlast en een afname van onveiligheidsgevoelens. Uit eerder onderzoek blijkt dat het instrument effectief is bij de aanpak van veiligheid en overlast in winkelgebieden (Abraham en Van Soomeren, 2010⁸). Uitgangspunt daarbij is de samenwerking tussen ondernemers, gemeente, politie, brandweer en andere organisaties voor een veiliger winkelomgeving. Sleutelbegrip in KVO-trajecten is dan ook: samenwerking.

Projectgroep, projectcoördinator, projectbegeleider

De daadwerkelijke KVO-samenwerking vindt lokaal plaats in een projectgroep, samengesteld uit (in ieder geval) ondernemers (winkeliers en bedrijven), vertegenwoordigers van de gemeente, politie en brandweer. Het KVO-traject wordt getrokken door een projectcoördinator of projectleider, doorgaans lid van de projectgroep. Vaak wordt het traject ondersteund en begeleid door een projectbegeleider van het HBD⁹ of MKB¹⁰ (Abraham en Van Soomeren, 2010¹¹).

Noot 7 Dit is ook een basis uitgangspunt van het instrument KVO. Een uitgangspunt dat overigens door onderzoek en ervaringen ondersteund wordt; zie bijvoorbeeld: Tielenburg C. (2006) Van government naar governance; *Basisboek Integrale Veiligheid*, Boom. En: Van Steden R. (2011) Sturing van lokale veiligheid, een achtergrondstudie. *Strategieën van lokale veiligheid Een achtergrondstudie en drie reflecties*, Nicis.

Noot 8 Abraham M, P van Soomeren (2010) Samen wordt het veiliger, monitor keurmerk veilig ondernemen 2007-2009, het CCV/DSP-groep, Utrecht/Amsterdam.

Noot 9 Het HBD begeleidt KVO-trajecten in winkelgebieden. Het HBD stimuleert en ondersteunt de projecten met een team van regionaal opererende adviseurs. Deze projectadviseurs kunnen kosteloos door winkelgebieden worden ingehuurd. www.HBD.nl.

Noot 10 Het MKB-Nederland biedt deze kosteloze procesbegeleiding voor het KVO-B. www.mkb.nl. MKB werkt op het gebied van veiligheid veel samen met andere partijen, zoals de HBD. MKB is, vanuit de belangen van kleine ondernemers, ook betrokken bij KVO trajecten in winkelgebieden in Amsterdam.

Noot 11 Abraham M, P van Soomeren (2010) Samen wordt het veiliger, monitor keurmerk veilig ondernemen 2007-2009, het CCV/DSP-groep, Utrecht/Amsterdam.

2.2 Opbouw van het KVO

KVO kent een vooraf vastgestelde werkwijze met - door een externe te toetsen - eisen waaraan dient te worden voldaan alvorens een certificaat wordt afgegeven. In de praktijk betekent dit dat een projectgroep volgens een acht-stappenplan te werk moet gaan om op een gestructureerde manier de veiligheid van winkelgebieden (en bedrijventerreinen) te verbeteren.

Schematisch ziet het KVO-traject er als volgt uit:

Figuur 2.1 De acht stappen van het KVO

Stap 1 Samenwerking vormgeven en intentieverklaring	De intentieverklaring beschrijft met wie en op welke wijze er wordt samengewerkt.
Stap 2 Veiligheidsanalyse	De veiligheidsanalyse maakt inzichtelijk welke veiligheidsproblemen er precies spelen.
Stap 3 Plan van aanpak	Het plan van aanpak definieert de doelstellingen, maatregelen en activiteiten van het KVO-samenwerkingsverband. Acties worden vastgelegd in een actiematrix.
Stap 4 KVO-certificaat (Basis Samenwerken; 1^e ster)	Als de analyse, het plan van aanpak en de ambities door de samenwerkende partijen zijn beschreven kan het KVO-certificaat Basis Samenwerken worden aangevraagd. Om te bewijzen dat de samenwerking in de praktijk werkt, moeten minimaal vier maatregelen uit het plan van aanpak zijn uitgevoerd.
Stap 5 Uitvoering plan van aanpak	In de uitvoeringsfase voert het samenwerkingsverband de resterende maatregelen van het plan van aanpak uit.
Stap 6 Evaluatie en nieuwe analyse	Met de evaluatie stellen de KVO-partners vast wat er goed gaat en wat voor verbetering vatbaar is. De uitkomsten van de evaluatie vormen een actielijst met verbeterpunten voor de uitvoering. Ook wordt er opnieuw een veiligheidsanalyse gemaakt.
Stap 7 Plan van aanpak vernieuwen	De evaluatie en nieuwe analyse geven inzicht in nieuwe activiteiten en vormen de basis voor een nieuw plan van aanpak.
Stap 8 KVO-certificaat (Continu Samenwerken; 2^e ster)	De evaluatie, de nieuwe analyse en de uitgevoerde maatregelen worden beoordeeld op hun proces. Dit geeft recht op KVO-certificaat Continu Samenwerken.

Bron: Handboek Keurmerk Veilig Ondernemen.¹²

Noot 12 Het CCV, Handboek Keurmerk Veilig Ondernemen centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid, Utrecht, 2008.

Het stappenplan begint met het vormgeven van samenwerking, dan volgen een analyse van de veiligheidssituatie en een plan van aanpak met maatregelen om de veiligheid verbeteren. Enkele voorbeelden van maatregelen zijn¹³: het verbeteren van openbare verlichting, het toegankelijker maken van de openbare ruimte, het bekijken van mogelijkheden collectieve beveiliging, het inzetten van cameratoezicht.

Wanneer publieke en private partijen volgens het KVO-proces met elkaar samenwerken en vier van de gestelde maatregelen binnen de projectorganisatie daadwerkelijk ten uitvoer worden gebracht, kan een certificaat worden aangevraagd bij een onafhankelijke certificerende instelling.

Na certificering volgt uitvoering van de andere maatregelen, evaluatie, een nieuw plan, en hercertificering.

Certificering

Bij het behalen van een certificaat wordt een ster afgegeven als symbool. Het aantal sterren vertegenwoordigt de processtappen waarin ondernemers en partners samenwerken aan veiligheid – hoe meer sterren hoe verdergaand de samenwerking. De 1^e ster wordt uitgereikt bij de formele aftrap van het KVO-traject en de ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst (KVO-certificaat Basis Samenwerken). Wanneer maatregelen zijn uitgevoerd en er wordt ingezet op een veilige omgeving volgt de 2^e ster (KVO-certificaat Continu Samenwerken). Na gemiddeld twee jaar bereiken winkelgebieden hun volgende ster. Ster 3 tot en met 5 staan voor verdergaande maatregelen en bestending van de samenwerking. KVO kent vijf sterren.

Met de certificering gaan kosten gepaard (afhankelijk van hoeveel sterren circa € 1.000 à € 2.000). Wie de certificeringskosten dragen staat vooraf niet vast en wordt in overleg bepaald. Soms neemt de gemeente deze kosten op zich, in andere gevallen worden deze kosten betaald door de winkeliersvereniging of verdeeld tussen de partijen.

Zie voor meer informatie de website van Het CCV: www.hetccv.nl en het Handboek Keurmerk Veilig Ondernemen.

Noot 13 In het Handboek Keurmerk Veilig Ondernemen worden meer voorbeelden gegeven van mogelijk te nemen maatregelen.

3 Samenwerkingsvormen gericht op veiligheid in winkelgebieden

In dit hoofdstuk gaan we in op succesvolle KVO-trajecten en alternatieve samenwerkingsvormen gericht op veiligheid in winkelgebieden. We hebben respondenten gevraagd naar voorbeelden van veelbelovende samenwerking en daarnaast via een internetscan gezocht naar alternatieven.

3.1 Voorbeelden van succesvolle KVO-trajecten

In de grote steden in Nederland en daarbuiten zijn honderden KVO-trajecten te vinden waarin wordt samengewerkt aan de veiligheid van winkelgebieden. Daaronder bevinden zich succesverhalen - maar ook slechter lopende trajecten.

Amsterdam

Amsterdam kent volgens de site van het HBD (2012) 44 KVO-trajecten die recent gestart of lopend zijn. In het merendeel van deze trajecten is afgelopen twee jaar een certificaat behaald – dit betreft dus lopende projecten waar wordt samengewerkt volgens de KVO-structuur.

Voorbeelden van succesvolle KVO's in Amsterdam zijn, volgens respondenten van het HBD, het RPCAA en de politie, onder andere: Haarlemmerdijk, Raadhuisstraat, Buikslotermeerplein, Waterlandplein en Reigersbos. Maar er zijn er meer succesvolle KVO-trajecten in Amsterdam.

Figuur 3.1 Voorbeelden van succesvolle KVO's in Amsterdam

Stadsdeel	KVO	Succesfactoren
Centrum	Haarlemmerdijk	Succesfactoren in dit traject zijn een actieve vereniging van ondernemers en een sterke winkelstraatmanager ¹⁴ .
Centrum	Raadhuisstraat	Succesfactoren in dit traject zijn een actieve vereniging van ondernemers en betrokken ondernemers die bereid zijn inspanningen te verrichten.
Noord	Buikslotermeerplein	Succesfactoren in dit traject zijn een actieve winkeliersvereniging en een sterke winkelstraatmanager.
Noord	Waterlandplein	Succesfactor hier is een sterke winkelstraatmanager.
Zuid Oost	Reigersbos (gaan voor 4 ^e ster)	Succesfactoren zijn betrokken ondernemers die bereid zijn inspanningen te verrichten en een sterke voorzitter van de winkeliersvereniging.

Noot 14 De winkelstraatmanager bevordert samenwerking tussen winkeliers onderling, en tussen winkeliers en vastgoedeigenaren, gemeente en politie. Hij of zij zorgt voor draagvlak bij die groepen om concrete projecten van de grond te krijgen.

Volgens de genoemde professionals (HBD, RPCAA, politie) nemen ondernemers in de beschreven voorbeelden voldoende verantwoordelijkheid op gebied van veiligheid: ze zijn zich bewust zijn van veiligheidsrisico's en mogelijke maatregelen, nemen die maatregelen ook daadwerkelijk en leunen niet alleen op de politie en/of gemeente. Dit gevoel van urgentie was er niet in alle voorbeelden van meet af aan. In de Raadhuisstraat werd bijvoorbeeld eerst ingezet op verwijderen en voorkomen van graffiti. Toen dat succes had, was er animo en bereidheid om ook andere onderwerpen, waaronder KVO, samen op te pakken. In de succesvolle trajecten is sprake van commitment van ondernemers: zij zijn actief, betrokken en bereid inspanningen te verrichten.

De aanwezigheid van een sterke winkelstraatmanager is volgens enkele professionals (HBD, MKB, politie) ook een noodzakelijke randvoorwaarde voor een succesvol KVO in Amsterdam. Met een sterke winkelstraatmanager wordt hier bedoeld: een winkelstraatmanager die actief is, aanjaagt, ondernemers enthousiasmeert en bindt, voorbereidend werk doet, concreet advies verleent. Dit zien we terug bij bijna alle genoemde voorbeelden.

Groot stedelijke gebieden elders

We hebben respondenten gevraagd naar voorbeelden van succesvolle KVO-trajecten in andere grootstedelijke gebieden.

Een veelbelovend voorbeeld is te vinden in Utrecht. Hier zijn twee ambtenaren volledig beschikbaar voor KVO in alle winkelgebieden van de stad. Zij kunnen alle informatie bundelen en verspreiden en zijn optimaal voor hun taak uitgerust. Dat leidt in alle 24 KVO-trajecten in de stad tot goed lopende KVO's, waarbij de ondernemers actief en betrokken blijven. Voordeel van deze werkwijze is de continuïteit in de begeleidende rol van de gemeente. Na het behalen van de 1^e ster is er een begeleider die de samenwerking bij elkaar en actief houdt. De twee ambtenaren kunnen bovendien gemakkelijk de lijnen openleggen naar de gemeentelijke diensten en naar subsidieregelingen en bieden daarmee directe praktische hulp en ondersteuning. Ze zijn een duidelijk aanspreekpunt op veiligheidsterrein. Ze hebben een helder omschreven rol en zijn hiervoor vrijgesteld. Nadeel is dat alle KVO's vanuit de centrale stad getrokken worden, waarmee er een afstand is tussen de centrale stad en de (lokale) praktijk.

De functies van winkelstraatmanager zijn hier uitbesteed aan een externe partij en bekostigd met EU-geld. De financiering stopt volgend jaar en het is onduidelijk wat er dan gebeurt.

Ook in andere grootstedelijke gebieden zijn er succesvolle KVO's. Zij worden, aldus een respondent (HBD), vooral gekenmerkt door een grote betrokkenheid van ondernemers. Betrokken ondernemers zien de urgentie in van het samen werken aan veiligheid en zijn bereid daarvoor zelf actie te ondernemen. In alle grote steden zijn voorbeelden te vinden van succesvolle KVO's.

3.2 Voorbeelden van alternatieve samenwerkingsvormen voor KVO

We hebben respondenten gevraagd naar alternatieve samenwerkingsvormen voor KVO op het gebied van veiligheid. Er zijn drie soorten antwoorden gegeven.

Een belangrijk deel van de betrokken professionals (CCV, HBD, RPCAA, MKB, politie) is van mening dat er geen goed alternatief is voor KVO. KVO is een instrument dat naar voldoening samenwerking kan vormgeven en borgen (mede door de externe toetsing), getuige de meer dan 100 succesvolle KVO-trajecten. Dat betekent overigens niet dat er geen zaken aan kunnen worden veranderd. Een minder rigide format en een meer pragmatische, op de praktijk toegesneden aanpak zouden KVO meer toegankelijk en werkzaam kunnen maken, aldus de respondenten.

Enkele professionals (Stadsdeel, CCV, De Zakenpartner) melden dat er qua opzet wel vergelijkbare samenwerkingsverbanden zijn, die bewust niet KVO gecertificeerd zijn en willen zijn. De samenwerkingsvorm is hetzelfde in termen van doel en samenwerkingspartners maar doorgaans iets pragmatischer van aanpak. Hetgeen waardoor deze trajecten zich onderscheiden van het KVO is het feit dat de certificeringverplichting wegvalt. Daardoor ontstaat er ruimte af te wijken van het strikte KVO-format en de vastgelegde KVO procedures.

In dat kader werden twee voorbeelden aangehaald in Rotterdam en Zoetermeer. Rotterdam kent een vergelijkbare aanpak als die van KVO onder de naam 'Veilig Ondernemen'. Aan deze samenwerking is ook een (eigen) keurmerk verbonden. Het traject werkt op basis van convenanten, waarbij in principe dezelfde partners verbonden zijn als in een KVO-project, uitgebreid met verschillende uitvoerende diensten van de gemeente.

De gemeente Zoetermeer heeft ook een eigen keurmerk voor veilige winkelgebieden: 'De Meerbloem voor Veilig Winkelen'. De Meerbloem is een vervolg op het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO). De eerste ster wordt behaald volgens de opzet van KVO, daarna gaan partijen op dezelfde voet verder, maar kiezen ervoor om het traject van hercertificering niet in te zetten.

Een andere professional (stadsdeel) noemt enkele voorbeelden waar zonder KVO goed wordt samengewerkt op gebied van veiligheid:

- De Bedrijven Investerings Zone-gebieden (BIZ)¹⁵ is een instrument dat ondernemers in staat stelt om mee te denken en te sturen bij belangrijke thema's in hun winkelgebied, waaronder veiligheid. De BIZ is gericht op het verbeteren van een gebied. In de Jan Evertsenstraat en de Jan van Galenstraat in Amsterdam West, werken ondernemers middels de BIZ actief samen. Er is een actieve ondernemersvereniging en alle ondernemers, wel of geen lid van de ondernemersvereniging, betalen mee aan de kosten voor BIZ. Voordat de BIZ werd ingesteld in 2012 is een draagvlakmeting gehouden onder alle ondernemers om te peilen of er voldoende animo is. De uitslag was positief. De BIZ is recent gestart dus lange termijn

Noot 15 Business Improvement District (BID) - in het Nederlands: Bedrijven Investerings Zone gebieden (BIZ) - is een privaat/publieke organisatie, die zich inspant voor een schoon, heel en veilig openbaar gebied; de marketing van het gebied; en andere collectieve maatregelen. <http://www.kei-centrum.nl/pages/24233/Documentatie/Business-Improvement-District.html>

resultaten en ontwikkelingen zijn nog onbekend. Wel leert een eerdere evaluatie van BIZ dat de BIZ een goed instrument is, maar voor gemeenten te veel inspanning kost. Zowel ondernemers als gemeenten zijn kritisch over de draagvlakeis. In het eerste jaar van de experimentenwet zijn ongeveer zestig BIZ's ingesteld.¹⁶

- Andere genoemde voorbeelden betreffen projectmatige initiatieven waar wordt gewerkt aan bepaalde veiligheidsaspecten, door stadsdeel en politie, samen met ondernemers of andere partners (Donkere dagen offensief¹⁷, Awareness¹⁸). Het betreft hier initiatieven die gebruik maken van een reeds bestaande samenwerking.

3.3 Succesvolle samenwerkingsvormen: te leren lessen

We kunnen de volgende lessen leren uit de succesvolle KVO's en alternatieve samenwerkingsvormen:

- Een KVO kan helpen samenwerking op gebied van veiligheid tot stand te brengen en te borgen.
- Succesvolle KVO's zijn te vinden in Amsterdam, andere grote steden, en daarbuiten.
- Succesvolle KVO's kenmerken zich door een grote betrokkenheid van ondernemers, die bereid zijn inspanningen te verrichten en door een winkelstraatmanager die actief is, aanjaagt, ondernemers enthousiasmeert en bindt.
- Er zijn niet veel veelbelovende alternatieve samenwerkingsvormen op gebied van veiligheid in winkelgebieden.
- Een 'KVO zonder certificaat' of met eigen certificaat, is een veelbelovende samenwerkingsvorm waarbij de projectgroep haar samenwerking vorm geeft zoals een KVO, maar dan zonder te hoeven voldoen aan de strikte eisen van KVO.
- De BIZ is mogelijk een bruikbare samenwerkingsvorm, maar BIZ kost de gemeente veel inspanning en onbekend is nog hoe deze samenwerking stand houdt.

Noot 16 Doornbos H et al. (2010) Monitor Experimentenwet BIZ. Jaarrapportage 2009. Berenschot.

Noot 17 'Donkere Dagen Offensief' is een project in stadsdeel Amsterdam-West waar inbraken, overvallen en straatroven (de zogenaamde High Impact Crime) in het stadsdeel extra aandacht tijdens krijgen de donkere herfst- en wintermaanden. Samenwerking tussen politie en beveiligingsorganisatie Trigion.

Noot 18 'Awareness' project, uitgevoerd in samenwerking met Geef om de Jan Eef, de politie en met ondernemers, dat als doel heeft ondernemers bewust te maken van veiligheid in hun zaak. Gefinancierd door Stadsdeel West en de Kamer van Koophandel.

4 KVO's in Stadsdeel West

In dit hoofdstuk introduceren we de zes KVO's in Stadsdeel West in termen van gebied en locatie. In de volgende hoofdstukken wordt verder ingezoomd op de elementen waarvan we weten dat die samenhangen met het welslagen van KVO's.

4.1 Op de kaart gezet

Sinds 2005 wordt er in de stadsdelen die in mei 2010 zijn gefuseerde tot Stadsdeel West, gewerkt met KVO. Het eerste KVO-trajectproject dat start in het stadsdeel is KVO Kinkerstraat, in 2005 (nr. 2 op de kaart). Daarna volgen in 2006 KVO Mercatorplein/Jan Evertsenstraat (nr. 5 op de kaart), in 2007 KVO Ten Katemarkt (nr. 3 op de kaart), KVO Bos en Lommerweg en KVO Bos en Lommermarkt (nr. 1 op de kaart), en ten slotte in 2008 KVO Van Limburg Stirumstraat (nr. 4 op de kaart).¹⁹

Figuur 1 KVO's in Stadsdeel West



Noot 19 Meer recent zijn twee andere KVO projectentrajectenprojecten in Amsterdam West opgepakt: het pre-KVO project dat momenteel loopt in de Kinkerstraat en het nieuwe KVO project in de JP Heijestraat.

Het KVO-traject Bos en Lommerweg/plein betreft het Bos en Lommerplein en de Bos en Lommerweg tot aan de Admiraal de Ruijterweg. Het KVO- traject Bos en Lommermarkt omvat de markt op het Bos en Lommerplein. KVO Kinkerstraat betreft een lange en gevarieerde winkelstraat. De Ten Katemarkt is de markt die de Kinkerstraat kruist. KVO Van Limburg Stirumstraat betreft een relatief klein gebied: het plein, de Van Limburg Stirumstraat en de Tweede Nassaustraat. KVO Mercatorplein/Jan Evertsenstraat als laatste omvat het Mercatorplein en een stuk van de Jan Evertsenstraat.

4.2 Locatie en veiligheid

In tabel 4.1 staan enkele locatiemarkers en veiligheidsscores per KVO. Het gaat om straten en pleinen in Amsterdam West die, kijkend naar de meest recente cijfers, relatief onveilig scoren. Criminaliteit (objectieve veiligheid) is vaker dan gemiddeld in Amsterdamse winkelgebieden aanwezig; hierbij moet worden gedacht aan winkeldiefstal, zakkenrollerij, vernieling, maar ook overvallen. Er is vooral sprake van onveiligheidsgevoelens (subjectieve veiligheid), dat wil zeggen dat het winkelend publiek en de ondernemers zich onveilig voelen.

Wanneer we kijken naar de ontwikkelingen in de tijd vanaf 2005 zien we in de gebieden waarin de KVO's vallen verschillende ontwikkelingen. Gemiddeld genomen blijft de objectieve veiligheid gelijk of neemt iets af (behalve in het gebied waarbinnen de Van Limburg Stirumstraat valt). De subjectieve onveiligheid neemt door de jaren toe of blijft gelijk (met uitzondering van de Van Limburg Stirumstraat). Hierbij moet worden opgemerkt dat cijfers Van Limburg Stirum uit 2005 en 2007 niet kunnen worden vergeleken met cijfers uit 2011. Het gebied uit 2011 omvat een groter gebied dan in 2005 en 2007.

Tabel 4.1 **Locatiemarkers van KVO's in Stadsdeel West**

KVO gebied	Functie gebied	Aantal ondernemers (+/-)	Veiligheidsscore 2005*	Veiligheidsscore 2007*	Veiligheidsscore 2011**
Bos en Lommerweg/plein	winkel	127	Objectief 175, subjectief 112	Objectief 147, subjectief 134	Objectief 79, subjectief 112
Bos en Lommermarkt	markt	50 vast/ 50 variabel			
Kinkerstraat ²⁰	winkel	230	Objectief 139, subjectief 119	Objectief 133, subjectief 99	Objectief 133, subjectief 117
Ten Katemarkt	markt	100			
Van Limburg Stirumstraat ²¹	winkel	70	Objectief 123, subjectief -	Objectief 116, subjectief 86	Objectief 139, subjectief 119
Mercatorplein/ Jan Evertsenstraat	winkel	135	Objectief 170, subjectief 103	Objectief 199, subjectief 100	Objectief 113, subjectief 129

Bron: Scorekaarten veilig ondernemen in Amsterdam 2005, 2007, 2011¹ De veiligheidsscores laten zien hoe de score zich verhoudt tot het gemiddelde van Amsterdam (in 2005), die op 100 is gezet. Een score hoger dan 100 duidt op relatieve onveiligheid, lager dan 100 staat voor relatief veilig.

Noot 20 Cijfers voor Vierkant 'Achter Oud-West', waaronder dit gebied valt.

Noot 21 Cijfers 2005 en 2007 voor Westerpark beneden spoor/ Frederik Hendrikbuurt, waaronder dit gebied valt; cijfers 2011 voor Westerpark beneden spoor en Westerpark boven spoor: Spaarndammerstraat e.o., waaronder dit gebied valt.

5 KVO samenwerking

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de samenwerking verliep en was georganiseerd in de KVO-trajecten in Stadsdeel West. We onderscheiden daarbij twee fasen: ten eerste de start van de samenwerking: het proces tot aan de certificering, en ten tweede hoe de samenwerking na de start verder ging: de continuering van het KVO.

5.1 De start van de samenwerking

Op basis van eerder onderzoek weten we dat de start van een KVO-traject een stuk succesvoller verloopt als is voldaan aan punten als

- de tijd nemen voor het winnen van wederzijds vertrouwen,
- het verkrijgen van draagvlak,
- de neuzen van ondernemers een kant op krijgen,
- toetsen of een KVO haalbaar en wenselijk is,
- starten vanuit bestaande samenwerkingsstructuren of netwerken,
- een niet te groot en niet te klein aantal partijen dat deelneemt,
- een goede vertegenwoordiging van de partijen,
- een effectieve en efficiënte verdeling van rollen en taken.

Professionals en ondernemers van KVO's in Stadsdeel West

Uit de interviews met betrokken professionals en ondernemers blijkt dat de volgende zaken spelen bij de start van de KVO-trajecten in Stadsdeel West. Trajectspecifieke kenmerken staan tevens vermeld in tabel 5.1.

Tabel 5.1 Start van de samenwerking KVO's in West

KVO gebied	Verloop
Bos en Lommerweg/plein en markt	Initiatief kwam vanuit de bestaande winkeliersvereniging Sobel en marktcommissie. Wens tot imagoverbetering was aanleiding.
Kinkerstraat	Initiatief kwam vanuit het stadsdeel. Aanleiding was matige veiligheidsituatie. Aantal enthousiaste ondernemers. MKB is betrokken om een ondernemersvereniging op te richten. Na verloop van tijd werd de betrokkenheid van ondernemers minder. Weinig samenwerking tussen ondernemers.
Ten Katemarkt	Initiatief kwam vanuit het stadsdeel of vanuit de markt, dit is niet precies duidelijk. Er is geen werkgroep gevormd en de samenwerking is afgeblazen. Onenigheid onder ondernemers. Samenwerking tussen ondernemers en stadsdeel ontbrak.
Van Limburg Stirumstraat	Initiatief kwam vanuit de politie i.s.m. stadsdeel. Aanleiding was matige veiligheidsituatie en wens iets met KVO te doen n.a.v. succesverhalen in andere wijken. Samenwerking tussen ondernemers was zwak. Er is uiteindelijk geen certificaat behaald. Geen commitment van ondernemers m.u.v. enkelen, overige ondernemers waren of niet of storend aanwezig op vergaderingen. Onenigheid onder ondernemers. Het traject is officieel beëindigd, dit is gecommuniceerd naar alle betrokkenen.

Initiatief

De initiatiefnemers van KVO's in Stadsdeel West zijn divers: stadsdeel, ondernemersvereniging en/of marktcommissie en de politie. De aanleidingen om te starten met een KVO waren ook divers: men wilde een verbetering van het imago of de veiligheid van het gebied, er waren KVO succesverhalen in andere wijken.

Enkele respondenten (HBD, MKB) geven aan dat een belangrijke voorwaarde voor een succesvol KVO is, dat het initiatief voortvloeit uit draagvlak van ondernemers.

Trekker

KVO staat of valt met kwaliteiten van de projectleider van het KVO, daarover zijn alle ondervraagde professionals en ondernemers het eens. De projectleider moet iemand zijn die mensen weet te enthousiasmeren en binden, iemand die afspraken maakt en controleert. In de onderzochte KVO's in Stadsdeel West bleken projectleiders op deze punten verschillend te worden gewaardeerd door andere betrokken respondenten. De trajecten met een sterke projectleider liepen (toen) goed.

Draagvlak

Het draagvlak voor KVO onder ondernemers is doorgaans laag, er is weinig bereidheid mee te doen, stellen de geïnterviewde professionals. Ook de (actieve) ondernemers die wij spraken, vinden het draagvlak (te) laag. Geen enkel van de onderzochte KVO's heeft vooraf onderzocht of KVO haalbaar en wenselijk is. Volgens enkele respondenten (stadsdeel, HBD) is dergelijke toets wel wenselijk.

Met name ondernemers - zo zeggen andere partijen - nemen niet voldoende verantwoordelijkheid op het gebied van veiligheid in het winkelgebied. Het is volgens die respondenten lastig om ondernemers bewust te maken van het feit dat veiligheid en leefbaarheid ook tot de verantwoordelijkheden van een ondernemer behoren, omdat het winkelgebied voor zowel bezoeker als ondernemer veilig, aantrekkelijk/prettig en concurrerend moet zijn en blijven.

Vertegenwoordiging

Met uitzondering van beide Bos en Lommertrajecten - waar een sterke winkeliersvereniging bestaat- blijkt het bij alle KVO-trajecten in Stadsdeel West lastig een vertegenwoordiging van de ondernemers te krijgen waarbij de achterban goed is vertegenwoordigd.

Ten eerste gaat het oprichten van een winkeliersvereniging doorgaans moeizaam. Uitzondering daarop vormt het traject waar bij aanvang reeds een hoge organisatiegraad was en dat startte vanuit een bestaande ondernemersvereniging (Bos en Lommer).

Ten tweede laat de afstemming tussen ondernemers onderling vaak te wensen over, waardoor een goede afvaardiging wordt bemoeilijkt. Het ontbreekt aan wederzijds vertrouwen en in enkele gevallen is er onderlinge onenigheid, aldus geïnterviewde professionals en geïnterviewde ondernemers zelf. Dit is (bij de start van de samenwerking) met name het geval in de Van Limburg Stirumstraat en de Ten Katemarkt. Later in de trajecten zien we dit bij alle andere KVO's spelen, zij het in mindere mate.

5.2 Hoe samenwerking na de start verder ging

Na een enthousiaste start (als die er al was) zwakt een KVO-traject doorgaans iets af na de certificering. Betrokkenheid, wederzijds vertrouwen en alle eerder genoemde elementen, zijn essentieel voor het behoud van een succesvol KVO.

Professionals en ondernemers van KVO's in Stadsdeel West

Vier KVO's in Stadsdeel West hebben een eerste ster behaald: Bos en Lommer weg/plein, Bos en Lommermarkt, Kinkerstraat en Mercatorplein/Jan Evertsenstraat. Vanaf het moment van certificering kwamen de volgende punten naar voren (de twee gestaakte KVO's laten we hier buiten beschouwing).

Tabel 5.2 Samenwerking na de start KVO's in West

KVO gebied	Verloop
Bos en Lommerweg/plein + markt	Samenwerking tussen ondernemers verzwakt na certificering. Meerwaarde van hercertificering wordt niet ingezien. De lijnen van het KVO-samenwerkingsverband bestaan ook nu nog.
Kinkerstraat	Vanaf het begin weinig samenwerking tussen ondernemers. Na de certificering zijn er personele wisselingen van de winkelstraatmanager. De aandacht van de projectgroep en de ondernemers verslapt en dooft uit. Er is geen actieve winkeliersvereniging meer.
Mercatorplein/ Jan Evertsenstraat	Vanaf het begin weinig samenwerking tussen ondernemers. Na de certificering zijn er personele wisselingen van de winkelstraatmanager. De aandacht van de projectgroep en de ondernemers zwakt in de loop der tijd af en dooft uit. Er is geen actieve winkeliersvereniging meer.

Commitment

In alle beschouwde trajecten loopt na de certificering het commitment van de betrokken partijen terug, met name onder ondernemers, zo vertellen de geïnterviewde professionals (HBD, stadsdeel, politie, brandweer) en ondernemers. Dit hangt volgens diezelfde respondenten samen met het feit dat er voor ondernemers geen grote urgentie (meer) is om gezamenlijk te werken aan veiligheid. Ondernemers zijn wel bereid een handtekening te zetten op een KVO-overeenkomst maar maken geen tijd om naar vergaderingen te komen, uitvoering te geven aan een actiematrix of anderszins te investeren in tijd, moeite of geld. Toch geven de ondervraagde ondernemers aan dat zij het belangrijk vinden gezamenlijk aan veiligheid te werken.

Afspraken worden minder goed nagekomen waardoor het vertrouwen tussen partijen, en de verwachtingen die partijen van elkaar hebben, verminderen. Een voorbeeld: ondernemers maar ook politie en brandweer en een enkele keer ook het stadsdeel zijn afwezig op bijeenkomsten.

Het vasthouden van enthousiasme blijkt lastig, dat maakt KVO kwetsbaar, aldus een geïnterviewde HBD-professional. Juist hier is een grote rol weggelegd voor een sterke trekker.

Continuïteit bijdrage

De continuïteit van de bijdrage van partijen wordt in alle KVO-trajecten bemoeilijkt door de personele wisselingen van (met name) de trekker (i.c. winkelstraatmanager, projectleider Veiligheid/ Economie en Cultuur). Ondernemers maar ook politie en brandweer missen een continu aanspreekpunt.

Ook onder ondernemers vinden wisselingen plaats. Winkels starten, verhuizen en gaan failliet. Filiaalmanagers van grote ketens kennen een snelle doorlooptijd. Dit betekent volgens enkele respondenten dat iedere investering in samenwerking mee de deur uit loop bij het vertrek van een persoon.

5.3 Organisatie

De organisatie van de projectgroep bepaalt mede hoe een KVO-traject er uit ziet en loopt. Een goede projectgroep is slagvaardig, communiceert goed binnen en tussen partijen en kent een duidelijke regierol en een heldere structuur.

Professionals en ondernemers van KVO's in Stadsdeel West

Bij de zes KVO's in Stadsdeel West spelen de volgende elementen een rol:

Tabel 5.3 **Organisatie KVO's in West**

KVO gebied	De situatie
Bos en Lommerweg/plein + markt	Trekker is projectleider EZ, vergaderingen binnen de cyclus van de winkeliersvereniging
Kinkerstraat	Trekker is wisselend, projectleider veiligheid en winkelstraatmanager
Ten Katemarkt	Trekker is marktmeester en/of winkelstraatmanager
Van Limburg Stirumstraat	Trekker is winkelstraatmanager
Mercatorplein/ Jan Evertsenstraat	Trekker is winkelstraatmanager

Winkelstraatmanagers: regierol en slagvaardigheid

Winkelstraatmanagers (van het stadsdeel) hebben een belangrijke rol in het KVO, zij hebben een brugfunctie tussen gemeente en ondernemers en kunnen ondernemers (en bewoners) enthousiasmeren en draagvlak creëren. De rol van de winkelstraatmanager in het KVO is in de ogen van meerdere respondenten (HBD, MKB, stadsdeel) echter onduidelijk, ook hun opdracht is onduidelijk. Winkelstraatmanagers hebben meerdere taken, waaronder KVO. Daarnaast hebben ze andere taken zoals het verbeteren van de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte of het adviseren bij subsidies.

Projectleider = trekker

Het is onduidelijk bij welke organisatie het projectleiderschap is belegd en wat de rol/opdracht van de projectleider is. Respondenten verschillen daarover van inzicht: het stadsdeel (bij winkelstraatmanager of projectleider veiligheid), het HBD, of de winkeliersvoorzitter. Dit betekent dat er geen heldere afspraken zijn over de rolverdeling binnen de KVO-trajecten.

Structuur

Hoe de organisatie van de projectgroep is vormgegeven verschilt per KVO. In de Bos en Lommertrajecten is aansluiting gezocht bij de bestaande overleggen van de winkeliersvereniging. Dit lijkt goed te werken (aldus respondenten van stadsdeel, HBD). In de andere KVO's zet de projectleider de overlegstructuur op (ondersteund door het secretariaat). In de praktijk blijkt dit de projectleider veiligheid van het stadsdeel of de winkelstraatmanager te zijn. Dat gaat doorgaans goed, volgens een respondent van het HBD, zolang het stadsdeel capaciteit beschikbaar stelt voor deze taak - en dat is niet altijd het geval. Het vinden van geschikte overlegmomenten blijkt in alle gevallen lastig (HBD).

Daarnaast verzorgt het secretariaat de communicatie rondom het KVO. Het secretariaat verstuurt nieuwsbrieven, plant bijeenkomsten en verstuurt uitnodigingen.

HBD

Ieder KVO-traject wordt begeleid door een professional van het HBD. De begeleider van het HBD neemt een voorzittersrol op zich (dit is dus niet de projectleider) en begeleidt het hele traject inhoudelijk - in ieder geval tot aan de certificering. Daarbij wijst hij vooral de (andere) projectleden op hun verantwoordelijkheden en helpt hij met het zoeken naar manieren om een succesvol KVO-traject op te zetten. De externe begeleiding blijkt volgens geïnterviewden ook nodig om de projectgroep vorm te geven. Het begeleiden gebeurt voor zover we dat kunnen opmaken uit de interviews, in alle onderzochte KVO-trajecten naar tevredenheid.

5.4 Samenwerking: succes- en faalfactoren

Uit het onderzoek blijken de volgende succes- en faalfactoren op het gebied van samenwerking:

Succesfactoren

- Een krachtige trekker die zorgt voor continuïteit. Hij of zij dient te beschikken over enthousiasme, tijd en mandaat in eigen organisatie. Dit is – tijdelijk - het geval in Bos en Lommer, de Kinkerstraat en het Mercatorplein/Jan Evertsenstraat.
- Een krachtige winkeliersvereniging. Dit draagt bij aan een succesvolle start van KVO én het gericht uitvoeren van de maatregelen. Dit is het geval in Bos en Lommer.
- Externe begeleiding.

Faalfactoren

- Gevoel van urgentie bij ondernemers om gezamenlijk te werken aan veiligheid ontbreekt uiteindelijk in alle onderzochte KVO-gebieden. Daardoor is er geen commitment van ondernemers: zij zijn niet bereid de gevraagde inspanningen te leveren. Voorafgaand is niet getoetst of er voldoende draagvlak is voor het starten van een KVO.
- Onduidelijkheid over verantwoordelijkheid voor continuïteit bij alle KVO's. Die moet liggen bij de gemeente (aldus ondernemers, MKB, HBD) en bij ondernemers en HBD (aldus gemeente, HBD).
- Onderling vertrouwen van ondernemers ontbreekt. Dit is met name het geval bij de Van Limburg Stirumstraat maar is ook met betrekking tot andere KVO-trajecten door respondenten genoemd.



6 Kosten en baten van het KVO

In dit hoofdstuk beschrijven we de kosten en baten van het KVO en de certificering zoals die zijn beleefd door betrokkenen van de zes KVO trajecten in Stadsdeel West.

6.1 Kosten en baten

Het KVO-samenwerkingsverband vraagt een investering van deelnemende partijen: moeite, tijd en geld. Daarvoor krijgen de deelnemende partijen ook wat terug: o.a. een samenwerking die bijdraagt aan een veiliger winkelgebied.

Professionals en ondernemers van KVO's in Stadsdeel West

Bij de zes onderzochte KVO's spelen de volgende elementen een rol:

Tabel 6.1 Kosten en baten van KVO's in West

KVO gebied	Benoemde kosten	Ervaren baten
Bos en Lommerweg/plein + markt	Investering voor hercertificering: er moet een uitgebreid dossier worden opgesteld en aangeleverd en er dienen kosten voor de hercertificering te worden betaald aan de certificerende instantie.	Toegekende Urban subsidie brengt geld mee. Meer surveillance (beveiligers). Afname van criminaliteit. Subsidie voor camerabewaking. Verbetering openbare orde. Imagoverbetering.
Kinkerstraat	Investering door ondernemers is volgens respondenten te groot, geen breed gedragen commitment.	Meer surveillance. Aanpak openbare ruimte. Geen invloed op criminaliteit, overlast en veiligheidsgevoelens.
Ten Katemarkt	Investering van marktlieden en stadsdeel in tijd en geld wordt te groot gevonden	n.v.t.
Van Limburg Stirumstraat	Investering van ondernemers wordt te groot gevonden.	Voortraject: aanpak enkele openbare ruimte punten n.a.v. schouw.
Mercatorplein/ Jan Evertsenstraat	Investering van alle partijen wordt te groot gevonden	1 ^e ster kreeg veel aandacht, positieve publiciteit. Veel contact met politie. Geen aantoonbare verbetering op gebied van criminaliteit, overlast, onveiligheidsgevoelens.

Kosten

De kosten van het KVO (de tijd, het geld en de moeite die nodig zijn om samen te werken) worden relatief hoog gevonden door de respondenten. Met name de gevraagde tijdsinvestering wordt voor alle partijen groot gevonden, zo blijkt uit de interviews met professionals en ondernemers. Het betreft daarbij : tijd voor het aanwezig zijn, voorbereiden, informeren van andere ondernemers, opstellen van een actiematrix, uitvoeren van acties op die lijst, een bijeenkomst elke vier à acht weken. Dit geldt voor ondernemers die hun zaak runnen, maar ook voor politie en brandweer - die bezoeken vaak na verloop van tijd niet meer iedere bijeenkomst van de projectgroep omdat dit te kostbaar is.

Hoe hoog de kosten precies zijn, is onbekend. Er is geen overzicht beschikbaar waarin alle kosten van de KVO-trajecten zijn opgenomen. Het stadsdeel geeft aan wel zicht te hebben op de (door haar) gemaakte kosten maar dit moet worden uitgezocht.

De financiële middelen, opgebracht door alle partijen die de intentieverklaring tekenden, zijn in veel KVO-verbanden beperkt. Dit geldt ook in Stadsdeel West en zeker in het huidige tijdsgewricht. Daarom geeft een van de respondenten (Stadsdeel) ook duidelijk aan dat er heldere keuzes moeten worden gemaakt opdat het geld goed wordt besteed.

Baten

Er blijkt weinig inzicht onder de ondervraagde professionals en ondernemers in wat de KVO's in West hebben opgeleverd. In termen van veiligheid kan niet met harde cijfers worden aangetoond dat de criminaliteit door de KVO's is verbeterd (of verslechterd) door de inzet van KVO. Op basis van tabel 4.1 lijkt het erop dat de objectieve veiligheid toegenomen is, terwijl de subjectieve veiligheid lijkt af te nemen.

Alle betrokken partijen en met name ondernemers hebben moeite de meerwaarde van KVO in te zien. Alleen vlak na een incident (KVO Mercatorplein/ Jan Evertsenstraat) lijken ondernemers de urgentie in te zien van samenwerking op veiligheidsgebied (HBD en Stadsdeel).

Toch stellen enkele ondervraagde ondernemers wel dat KVO heeft geleid tot (tijdelijk) meer surveillance door de politie en beveiligers (met name bij Bos en Lommer, Kinkerstraat). In een geval heeft dit volgens ondernemers geleid tot een afname van criminaliteit (Bos en Lommer).

Andere opbrengsten zijn uit te drukken in termen van uitgevoerde acties uit het plan van aanpak. Dit zijn vaak directe resultaten van de eerste schouw en acties die nodig zijn om de eerste ster te behalen. Zo blijkt dat de KVO's hebben geleid tot, bijvoorbeeld, verbeteringen in de inrichting van de openbare ruimte.

6.2 Een certificeringsregeling

Het behalen van een certificaat (een KVO-ster) is een resultaat van een succesvol KVO-samenwerkingsverband. Certificering kan op haar beurt weer bijdragen aan een beter imago van het winkelgebied, wat bijvoorbeeld weer goed is voor de concurrentiepositie van de ondernemers.

Instrument en (her)certificering

In dit onderzoek is ook gekeken naar het instrument KVO en de certificering.

Tabel 6.2 **Certificering van KVO's in West**

KVO gebied	Startjaar	1e ster	2e ster	Vervolg
Bos en Lommerweg/plein + markt	2007	2008	-	Samenwerking continueert zonder KVO
Kinkerstraat	2005	2007	-	Uitgedoofd
Ten Katemarkt	2007	-	-	Niet gestart, partijen trokken zich terug
Van Limburg Stirumstraat	2008	-	-	Actief beëindigd voor behalen eerste ster
Mercatorplein/ Jan Evertsenstraat	2006	2007	2011	Uitgedoofd

Instrument

Dat het KVO een certificeringsregeling is, wordt niet door alle respondenten als even positief ervaren. Voor eigenlijk alle onderzochte KVO-trajecten geldt dat KVO wordt ervaren (door ondernemers, stadsdeel) als een (te) rigide, strak en bureaucratisch stramien. Debet daaraan zijn het dwingende format, de inspanningsverplichtingen, de 'grote papieradministratie'.

Respondenten geven aan dat KVO beter zou aanslaan onder met name ondernemers als het praktischer wordt gemaakt (HBD, stadsdeel). Hoe en wat ze precies willen veranderen is niet duidelijk, behalve dan het loslaten van het rigide, strakke stramien.

Certificering

De KVO's Bos en Lommerweg/plein, Bos en Lommermarkt, Kinkerstraat en Mercatorplein zijn gecertificeerd. De uitreiking van de ster is in een aantal gevallen breed gevierd (Kinkerstraat, Mercatorplein). Dit levert publiciteit en imagoverbetering op voor het winkelgebied. Bij Bos en Lommer is dit niet gedaan; een gemiste kans volgens enkele respondenten (ondernemers, HBD). De toegevoegde waarde van publiciteit en imagoverbetering duurt echter maar kort; na een maand weet niemand dit meer. Uiteindelijk gaat het er toch om of mensen zich goed voelen in de straat, aldus geïnterviewden (ondernemers, HBD).

Het behalen van het certificaat fungeert gelijk als focus. Afspraken worden vastgelegd, bijbehorende inspanningen worden geleverd. Iedereen werkt toe naar het moment.

Hercertificering gaat vaak moeizaam, in West is alleen bij het Mercatorplein een 2^e ster behaald. Het proces van hercertificering is ook een 'zelfstandiger' proces: de begeleiding vanuit het HBD komt pas in beeld bij de keuring. Dat betekent dat er in de aanloop van de hercertificering meer inzet wordt gevraagd aan de projectgroep dan bij een 1^e ster certificering.

In twee gebieden is het niet gelukt een certificering te krijgen: Ten Katemarkt en Van Limburg Stirumstraat. In de Van Limburg Stirumstraat is wel een intentieverklaring getekend - het traject was de certificering nabij.

6.3 Kosten en baten: succes- en faalfactoren

Uit het onderzoek blijken de volgende succes- en faalfactoren op het gebied van kosten en baten:

Succesfactoren

- De schouw en actiematrix leveren concrete actiepunten en verbeteringen (in met name ruimtelijke inrichting en beheer) bij KVO's Bos en Lommer, Kinkerstraat, Van Limburg Stirumstraat, Mercatorplein/Jan Evertsenstraat. Bij de Ten Kate markt is het niet gekomen tot een schouw en het opstellen van actiepunten.
- Uitreiking van een ster levert positieve publiciteit voor het gebied. Dit speelt bij Kinkerstraat en Mercatorplein/Jan Evertsenstraat.

Faalfactoren

- Inzicht in precieze kosten en baten van alle onderzochte KVO's ontbreekt.
- Baten van de KVO's worden (nog) onvoldoende uitgedragen.
- Kosten worden ervaren als te hoog.
- Het instrument KVO wordt te veel ervaren als een star en opgelegd keurslijf, dat te weinig vertaalslag maakt naar de praktijk van de ondernemers.
- De projectgroep heeft focus in aanloop tot de certificering, hercertificering blijkt moeizaam.

7 Het lokale kader

In dit hoofdstuk beschrijven we het gemeentelijk beleid en de organisatie zoals dat van invloed is op de KVO's in West.

7.1 Gemeentelijk beleid en organisatie

Professionals en ondernemers van KVO's in Stadsdeel West

In de interviews komen we de volgende punten tegen:

Veiligheid en Economie en Cultuur

Voor de fusie van de vier voormalige stadsdelen in Stadsdeel West was de verantwoordelijkheid voor het KVO verschillend belegd bij voormalige (sub)afdelingen Veiligheid en Economie. Vanaf het bestaan van Stadsteel West in 2010 zijn twee afdelingen verantwoordelijk voor het beleid en de uitvoering van KVO: Veiligheid en Economie en Cultuur. Het beleid is integraal. Voor veel respondenten (alle betrokken partijen) bleek het daardoor onduidelijk wie verantwoordelijk was voor het KVO.

In 2012 is dat veranderd en zijn de bestuurders Veiligheid en Economie en Cultuur overeengekomen dat Veiligheid verantwoordelijk is voor KVO. Ook is het kader voor de uitvoering geschetst. Gebleken is dat dit nog niet bij alle partijen bekend is, aldus het stadsdeel.

Organisatie binnen stadsdeel

Hetzelfde geldt voor de organisatie en taakverdeling binnen het stadsdeel. De organisatie van de tijdens de fusie lopende KVO trajecten verschilde per voormalig stadsdeel en na de fusie bleven die verschillen bestaan. Hierdoor was de organisatie van het KVO binnen het stadsdeel voor alle partners onduidelijk (Stadsdeel, HBD, Zakenpartner).

Anno 2012 hebben alle wijken²² een projectleider veiligheid die de officiële KVO-projectleidersrol heeft wanneer er een KVO in zijn/haar wijk is. De projectleider veiligheid wordt bijgestaan door de winkelstraatmanager (aangestuurd door de afdelingen Wijken en Economie en Cultuur).

Noot 22 Westerpark, Oud West, Bos en Lommer, Baarstjes.

7.2 Gemeentelijk beleid en organisatie: verbeterpunten

Op basis van het voorgaande blijken de volgende verbeterpunten voor het lokale beleid bij de KVO's in Stadsdeel West.

- Een heldere en meer eenduidige beleidslijn en aansturing vanuit het stadsdeel moet nog worden ontwikkeld.
- Een heldere organisatie van KVO binnen het stadsdeel ontbreekt ten tijde van de onderzochte KVO-trajecten.
- Een eenduidig overzicht van taken en verantwoordelijkheden van het stadsdeel ontbreekt ten tijde van de onderzochte KVO-trajecten. Daardoor is de aansturing van KVO's onduidelijk voor betrokken ambtenaren en andere partijen.



8 Conclusies

8.1 Algemeen

KVO is een vorm van **publiek private samenwerking op het terrein van veiligheid in winkelgebieden**. Het KVO is een van de middelen die kan worden ingezet. KVO is – succesvol en minder succesvol - ingezet in Amsterdam West en elders.

Een KVO-traject is succesvol wanneer er wordt samengewerkt volgens de KVO-structuur, waarbij ondernemers actief en betrokken zijn.

Succesvolle KVO's

Succesvolle KVO's in Amsterdam en andere grootstedelijke gebieden kenmerken zich door een **sterke betrokkenheid van ondernemers**, een **actieve ondernemersvereniging** en een sterke winkelstraatmanager.

Alternatieve samenwerkingsvormen gericht op veiligheid in winkelgebieden

Veelbelovende **alternatieve** samenwerkingsvormen voor KVO blijken allemaal een afgeleide van het KVO. Het zijn KVO-achtige samenwerkingsverbanden - zonder certificering of met een eigen certificering - waarbij enkele eisen van het KVO zijn losgelaten of zelf zijn ingevuld. Voorbeelden zijn Veilig Ondernemen in Rotterdam en De Meerbloem voor veilig winkelen in Zoetermeer. Deze samenwerkingsvormen wijken af van KVO doordat zij een **losser format** hanteren. Succesvolle elementen zijn dezelfde als bij KVO: een actieve ondernemersvereniging; betrokken ondernemers die bereid zijn zich te committeren en inspanningen te leveren en een winkelstraatmanager die ondernemers en anderen kan binden en enthousiasmeren.

KVO's in Stadsdeel West

Bij de start van dit onderzoek was al bekend dat de zes onderzochte **KVO's in Stadsdeel West** niet erg succesvol zijn. De trajecten zijn slecht van de grond gekomen en/of hielden geen stand. De resultaten van dit onderzoek kunnen handvatten bieden bij het bepalen van de strategie in publiek-private samenwerking op veiligheidsgebied.

We constateren dat de zes KVO's in Stadsdeel West niet meer bestaan. De gebieden waar de KVO's zijn gestart, blijken relatief onveilig. Desondanks zien alle partijen geen **noodzaak voor een KVO**, de politie uitgezonderd. Het ontbreekt aan **draagvlak, commitment en betrokkenheid**. De soms lange winkelstraten, maar ook de onderlinge verdeeldheid onder ondernemers zijn hier (mede) debet aan. In geen van de KVO gebieden is vooraf het **draagvlak getoetst** onder ondernemers (en andere partijen).

Vier KVO's hebben de eerste ster behaald. De borging van alle zes KVO's bleek moeilijk te verlopen. **Taken en verantwoordelijkheden** van projectleiders en andere betrokkenen (projectleiders veiligheid, winkelstraatmanagers) zijn slecht vastgelegd. Daardoor is er bij personele wisselingen sprake van onvoldoende overdracht. Dit leidt tot onduidelijkheid bij andere partijen. **Trekkers** spelen een cruciale rol bij het welslagen van KVO. Niet alle trekkers in de onderzochte

KVO's bleken krachtig genoeg, wisten niet in voldoende mate mensen te binden en commitment te verkrijgen.

Het KVO werpt naar de mening van betrokkenen weinig vruchten af en er is weinig zicht op de **resultaten** van het KVO. Uitzondering daarop zijn de realisatie van de acties uit de actiematrix, dit zijn vaak opbrengsten van het voortraject van de eerste certificering. Het gaat vaak om (tijdelijk) meer surveillance van beveiligers of politie en aanpassingen in de openbare ruimte.

Daarentegen ervaren de betrokken partijen de KVO **kosten** (in tijd en geld) te hoog. Er blijkt bij alle KVO's onvoldoende **commitment** te zijn: partijen zijn onvoldoende bereid inspanningen te verrichten. De **meerwaarde** van KVO wordt niet door alle partijen ingezien.

Vanuit het stadsdeel ontbreekt het aan **eenduidigheid in beleid en organisatie**. Er dient duidelijk te worden gemaakt wie verantwoordelijk is voor KVO: Veiligheid of Economie en Cultuur. Het is niet helder wie welke **taken en verantwoordelijkheden** heeft. Mede daardoor is de aansturing van KVO's vanuit het stadsdeel voor betrokken ambtenaren en andere partijen **onduidelijk**.

Dit alles maakt dat de onderzochte KVO's niet succesvol bleken en geen stand hielden.

8.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen

1. Wat zijn succes- en faalfactoren van het KVO binnen het stadsdeel?

Onderstaand geven we de succes- en faalfactoren van het KVO binnen het stadsdeel. Het zijn twee kanten van dezelfde medaille, waarbij de succesfactoren bijdragen aan het welslagen van KVO en de faalfactoren daaraan afbreuk doen.

Succesfactoren

Samenwerking

- Een krachtige trekker die zorgt voor continuïteit en enthousiasme. Hij of zij dient te beschikken over enthousiasme, tijd en mandaat in eigen organisatie. Dit is – tijdelijk - het geval in Bos en Lommer, de Kinkerstraat en het Mercatorplein/Jan Evertsenstraat.
- Een krachtige winkeliersvereniging. Dit draagt bij aan een succesvolle start van KVO én het gericht uitvoeren van de maatregelen. Dit is het geval in Bos en Lommer.

Kosten en baten

- De schouw en actiematrix leveren concrete actiepunten en verbeteringen (in met name ruimtelijke inrichting en beheer) bij KVO's Bos en Lommer, Kinkerstraat, Van Limburg Stirumstraat, Mercatorplein/Jan Evertsenstraat. Bij de Ten Kate markt is het niet gekomen tot een schouw en het opstellen van actiepunten.
- Uitreiking van een ster levert positieve publiciteit voor het gebied. Dit speelt bij Kinkerstraat en Mercatorplein/Jan Evertsenstraat.

Faalfactoren

Samenwerking

- Het gevoel van urgentie bij ondernemers om gezamenlijk aan veiligheid te werken, ontbreekt uiteindelijk in alle onderzochte KVO-gebieden. Daardoor is er geen commitment van ondernemers: zij zijn niet bereid de gevraagde inspanningen te leveren.
- Er is onduidelijkheid over de eindverantwoordelijkheid en verantwoordelijkheid voor continuïteit bij alle KVO's. Die moet liggen bij de gemeente (aldus ondernemers, MKB, HBD) en bij ondernemers en HBD (aldus gemeente, HBD).
- Onderling vertrouwen van ondernemers ontbreekt. Dit is met name het geval bij de Van Limburg Stirumstraat maar speelt eigenlijk in alle KVO-trajecten wel enigszins een rol. Dit bemoeilijkt een goede ondernemersvertegenwoordiging.

Kosten en baten

- Inzicht in precieze kosten en baten van alle onderzochte KVO's ontbreekt.
- Baten van de KVO's worden (nog) onvoldoende uitgedragen.
- Kosten worden ervaren als te hoog.
- Het instrument KVO wordt te veel ervaren als een star en opgelegd keurslijf, dat te weinig vertaalslag maakt naar de praktijk van de ondernemers.
- De projectgroep heeft focus in aanloop tot de certificering, daarna verslapt de aandacht.

Organisatie, beleid

- Als de betrokken partijen (ondernemers, stadsdeel, politie en anderen) in het stadsdeel West verder willen gaan met het KVO – of een daarop gelijkend instrument – dan verdient een goede en heldere organisatie de aandacht. Er moet dan in ieder geval een eenduidig overzicht van taken en verantwoordelijkheden van en voor elke betrokken partijen bestaan anders blijft de aansturing van KVO's onduidelijk voor betrokken ambtenaren en andere partijen.
- Zelfs als dat binnen een van de partijen/organisaties helder geregeld is, moeten organisatie en beleid (= wie doet wanneer wat) elke keer weer uitgedragen worden en helder voor het voetlicht gebracht worden. Er moet dan ook helder vastgelegd worden wie bestuurlijk verantwoordelijk is voor KVO: Veiligheid of Economie en Cultuur.

KVO's elders

- Succesvolle KVO's zijn te vinden in Amsterdam, andere grote steden, en daarbuiten.
- Succesvolle KVO's kenmerken zich door een grote betrokkenheid van ondernemers, die bereid zijn inspanningen te verrichten en door een winkelstraatmanager die actief is, aanjaagt, ondernemers enthousiasmeert en bindt.

2. Welke alternatieve samenwerkingsvormen zijn er ter bevordering van veiligheid? Wat is hiervan de veronderstelde effectiviteit?

Alternatieve samenwerkingsvormen ter bevordering van veiligheid zijn er bijna niet. Twee alternatieven dienen zich aan.

- Varianten van het KVO, waarbij de certificeringsplicht wordt losgelaten. Het zijn KVO's maar dan zonder certificaat, of met een eigen certificaat. De aanpak is doorgaans meer pragmatisch. Voorbeelden van die laatste zijn 'Veilig Ondernemen' in Rotterdam en 'De Meerbloem voor Veilig Winkelen' in Zoetermeer.
De samenwerking is veelbelovend, omdat het de voordelen biedt van het KVO maar dan met iets lichtere (ervaren) lasten.
Deze vorm is in zijn algemeenheid goed vertaalbaar naar stadsdeel West, bij bestaande KVO's.
- De Bedrijven Investerings Zone-gebieden (BIZ)²³. BIZ is een instrument dat ondernemers in staat stelt om mee te denken en te sturen bij belangrijke thema's in hun winkelgebied, waaronder veiligheid. De BIZ is gericht op het verbeteren van een gebied. In de Jan Evertsenstraat en de Jan van Galenstraat in Amsterdam West, werken ondernemers middels de BIZ actief samen. Er is een actieve ondernemersvereniging en alle ondernemers, wel of geen lid van de ondernemersvereniging, betalen mee aan de kosten voor BIZ. Voordat de BIZ werd ingesteld in 2012 is een draagvlakmeting gehouden onder alle ondernemers om te peilen of er voldoende animo is. De uitslag was positief. De BIZ is recent gestart dus lange termijn ontwikkelingen zijn nog onbekend.
In hoeverre de samenwerking veelbelovend is is nog onbekend. Het traject is recent gestart.

Welbeschouwd bestaan er dus niet veel totaal andere instrumenten. Naast KVO zijn er de 'KVO-achtigen' die als voordeel hebben dat het wat losser en makkelijker gaat, met als keerzijde dat de borging en externe auditing en controle minder is waardoor er ook minder sprake is van 'dwingende vreemde ogen'.

Zorgen voor veiliger winkelgebieden vergt samenwerking en dergelijke samenwerking moet altijd helder, transparant en duidelijk vastgelegd worden: wie doet op welk moment wat; wie is waarvoor verantwoordelijk? KVO, BIZ of welke afspraken-kader er ook gebruikt wordt: altijd is daarbij een goede en heldere organisatie vereist. Er moet in ieder geval een eenduidig overzicht van taken en verantwoordelijkheden van en voor elke betrokken partijen bestaan. En dat moet ook keer op keer weer opnieuw uitgedragen en bevestigd worden al is het alleen maar omdat personen en functionarissen wisselen.

Noot 23 Business Improvement District (BID) - in het Nederlands: Bedrijven Investerings Zone gebieden (BIZ) - is een privaat/publieke organisatie, die zich inspant voor een schoon, heel en veilig openbaar gebied; de marketing van het gebied; en andere collectieve maatregelen. <http://www.kei-centrum.nl/pages/24233/Documentatie/Business-Improvement-District.html>

Bijlagen

Bijlage 1 Onderzoekskader

1 Onderzoekskader

Op basis van eerder onderzoek is voor dit onderzoek in Stadsdeel West onderstaand onderzoekskader ontwikkeld aan de hand waarvan de KVO-trajecten in het stadsdeel zijn bekeken. Het kader is opgesteld op basis van de succes- en faalfactoren ten aanzien van het welslagen van publiek-private samenwerking of KVO zoals beschreven door Abraham en van Soomeren (2008, 2010)²⁴, Mölck et al. (2007)²⁵ en Rovers en Blijendaal (2003)²⁶. Daarbij is een selectie gemaakt van elementen die in Stadsdeel West van toepassing zijn (winkelgebied, etc.).

Aan de hand van het normenkader zijn de KVO-trajecten in Stadsdeel West op onderdelen vergeleken en beoordeeld. Er is alleen gerapporteerd over relevante bevindingen.

Kenmerken van het gebied

- Grootte en functie van het gebied (woon/winkel etc)
- Niveau van criminaliteit, overlast en onveiligheidsgevoelens voor zover van toepassing op detailhandel (ondernemers, klanten, voorbijgangers etc.)
- Samenhang van maatregelen in het winkelgebied

Tot stand brengen van een KVO-samenwerkingsverband

- Tijd nemen voor winnen van wederzijds vertrouwen
- Neuzen van ondernemers een kant op krijgen, verkrijgen van draagvlak
- Starten vanuit bestaande samenwerkingsstructuren of netwerken
- Beleidsmatige inbedding van KVO in groter geheel (Integraal Veiligheids Beleid IVB, stadsdeel, gemeente)
- Toetsingskader voor samenwerking (is KVO haalbaar en wenselijk)
- Aantal partijen dat deelneemt en identiteit van partijen
- Vertegenwoordiging van partijen
- Verdeling van rollen en taken over partijen (effectief en efficiënt samenwerken)

Noot 24 Abraham M, P van Soomeren (2010) Samen wordt het veiliger, monitor keurmerk veilig ondernemen 2007-2009, het CCV/DSP-groep, Utrecht/Amsterdam.

Abraham M, P van Soomeren (2008) Keurmerk Veilig Ondernemen, een monitor voor de samenwerking, het CCV/DSP-groep, Utrecht/Amsterdam.

Noot 25 Mölck J, N Smits, HJ Korthals Altes, P van Soomeren (2007) Trek meelifers over de streep. Een handleiding voor het betrekken van alle ondernemers bij veiligheid, MKB-Nederland/ VNO-NCW/ Ministerie van Economische Zaken/ Ministerie van Justitie, Den Haag.

Noot 26 Rovers, B, R Blijendaal (2003), Kleine stappen vooruit. Evaluatie van de invoering van het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO), WODC/ BTVO, Den Bosch.

Samenwerking tussen partijen

- Continuïteit van de bijdrage van partijen (effectief en efficiënt samenwerken)
- Betrokkenheid van partijen bij uitvoering van het KVO
- Wederzijds vertrouwen tussen partijen
- Verwachtingen die partijen van elkaar hebben
- Het belang van concrete (veiligheids)resultaten van het KVO voor betrokken partijen
- Het realiseren van (veiligheids)doelstellingen

Organisatie

- Instellingen en besluitvorming, slagvaardigheid van de projectgroep
- Communicatie (binnen en tussen partijen)
- Regierol, professionalisering
- Fasering van de samenwerking

Kosten en baten van het KVO

- Productkosten van het KVO
- Proceskosten van het KVO
- Opbrengsten van het KVO in termen van veiligheid

Certificering

- KVO als certificeringsregeling

Externe factoren

- Lokale politiek

2 Operationalisatie

De elementen uit het voorlopige normenkader zijn geoperationaliseerd in de volgende succes- en faalfactoren die bijdragen aan het welslagen van een KVO-traject.

Succesfactoren

- In gebieden met veel criminaliteit zijn ondernemers eerder bereid om samen te werken aan collectieve veiligheidsmaatregelen;
- De eisen om een KVO te behalen zijn niet hoog;
- Veel enthousiaste actieve personen (kartrekkers, procesbegeleiders, etc.) kunnen met hun inzet en kwaliteiten veel voor elkaar krijgen;
- Partijen zijn enthousiast over de samenwerking en zien hierin voor zichzelf meer voordelen dan alleen een verhoogde veiligheid in het gebied;
- De certificeringsregeling borgt in zekere mate de samenwerking; betrokkenen willen een eenmaal behaald keurmerk niet graag verliezen;
- Gemeenten en politie hebben belang bij het KVO;
- Ondernemers hebben belang bij het KVO. Vooral als ze veel last ondervinden van criminaliteit en de overheid onvoldoende de bestrijding ter hand neemt;
- Goede organisatiegraad van de ondernemers (bijv. door verplicht lidmaatschap van het collectief, etc.) draagt bij aan goede samenwerking;

- Het KVO helpt ondernemers en andere projectleden zich bewust te worden van het gezamenlijke veiligheidsprobleem;
- Het KVO helpt projectleden om meer dan individueel oplossingen te zoeken voor het veiligheidsprobleem;
- Het KVO draagt bij aan het ontstaan van korte lijnen binnen en tussen partijen;
- Het KVO draagt bij aan een voor bezoekers aantrekkelijker gebied;
- Het KVO is effectief bij de aanpak van criminaliteit, overlast en onveiligheidsgevoelens;
- Er is samenhang van maatregelen in het winkelgebied;
- Een overheid die snel concrete acties onderneemt bevordert daarmee de betrokkenheid en deelname van ondernemers;
- Regionale instellingen, zoals de politie en de Regionale Platforms voor Criminaliteitsbeheersing (RPC's), vervullen een rol in het stimuleren en ondersteunen van lokale KVO-initiatieven;
- De landelijke overheid is (in verschillende gedaanten) enthousiast om het KVO verder vorm te geven.

Faalfactoren

- Bij de start wordt niet altijd getoetst in hoeverre een KVO in het betreffende gebied haalbaar en wenselijk is;
- Wanneer ondernemers zich slecht bewust zijn van zaken die met veiligheid te maken hebben, voelen ze weinig betrokkenheid bij het KVO;
- Het verkrijgen van draagvlak wordt als lastig ervaren, met name bij ondernemers;
- Ook wanneer er vertegenwoordigers van ondernemers in het KVO zitten is het nog lastig de achterban (de ondernemers) te bereiken;
- Het behouden van draagvlak wordt als lastig ervaren. Projectleden beginnen vol enthousiasme maar na verloop van tijd haakt een deel af;
- Gebrek aan tijd, geld en capaciteit wordt regelmatig genoemd als knelpunt van het KVO (een zeer algemeen knelpunt, er wordt ook niet vermeld wie dit dient aan te dragen);
- Cameratoezicht en met zich meebrengende toegenomen kosten²⁷;
- Borging behoeft aandacht binnen alle deelnemende partijen. Wanneer het eerste certificaat is behaald dan bestaat de kans dat projectleden dit wel voldoende vinden: er moeten een goede stimulans en goede argumenten zijn om door te gaan;
- KVO-projectleden kunnen afhaken omdat een tweejaarlijkse hercertificering door hen als te belastend wordt ervaren. Het in stand houden van de lopende projecten kost veel tijd.
- Het inzichtelijk maken van de effectiviteit van het KVO (ook met betrekking tot kosten) helpt bij voortzetting van het KVO;
- Partijen dragen soms weinig bij aan de samenwerking, waardoor er een onevenwichtige verdeling van rollen en taken ontstaat;
- De handboeken die voor het KVO zijn geschreven worden in de praktijk niet als een hulpmiddel bij het samenwerken beschouwd. Concrete hulpmiddelen en kant-en-klaar producten worden gemist;
- De financiële middelen zijn in veel KVO-verbanden beperkt;

Noot 27 Cameratoezicht is geen onderdeel is van het instrument KVO, maar een maatregel die kan worden ingezet.

- Financiële middelen zijn alleen incidenteel: er moet vaak een beroep worden gedaan op incidentele en tijdelijke gelden, zoals subsidies e.d.;
- De proceskosten van het KVO (de tijd, het geld en de moeite die nodig zijn om samen te werken) kunnen relatief hoog zijn;
- Belangenconflicten tussen verschillende partijen kunnen de samenwerking in KVO verband hinderen;
- De rol van de brandweer in het KVO is beperkt;
- De belangen van ondernemers bij het KVO zijn niet altijd duidelijk;
- Ondernemers doen veiligheid 'erbij'. Dit betekent dat alle inspanningen in KVO verband voor hen een extra belasting opleveren.
- De kwantitatieve nadruk in het beleid (zoveel mogelijk KVO's realiseren) kan op de langere termijn schadelijk zijn voor het KVO;
- Niet alle partijen blijken betrokken, nemen hun verantwoordelijkheid en komen hun afspraken na;
- Communicatie onderling kan worden verbeterd om (nog) betere afstemming over de uitvoering te bereiken;

Bijlage 2 Korte schetsen van de KVO's

Bos en Lommerweg/plein

Het initiatief voor KVO Bos en Lommerweg/plein kwam vanuit de reeds bestaande en goed vertegenwoordigde winkeliersvereniging Sobel (alle 27 ondernemers op het Bos en Lommerplein zijn verplicht lid, voor de Bos en Lommerweg zijn er 25 ondernemers lid: 25%) en de marktcommissie. In 2007 is de werkgroep KVO opgericht. Uit het onderzoek van de HBD kwam naar voren dat zakkenrollerij, winkeldiefstal, overlast (van o.a. hangjongeren) en vooral onveiligheidsgevoelens een probleem vormden.

Binnen redelijk korte tijd is een 1^{ste} KVO-ster behaald, in 2008. Bij de start van het KVO was er een grote Urban subsidie²⁸ beschikbaar. KVO werd ingezet om met name het imago van het gebied te verbeteren. Er is onder meer een succesvol surveillanceproject opgestart en camerabewaking ingesteld. Toen de subsidie eindigde werd de financiering van de surveillance lastig.

Het projectteam - met name de ondernemers - vonden hercertificering te veel tijd en moeite. Er is besloten verder samen te werken volgens de bestaande KVO-verbanden - maar nu zonder ster. De zaken die eerst werden besproken binnen het KVO zijn geïntegreerd in de vergaderingen van de winkeliersvereniging.

Bos en Lommermarkt

Bos en Lommermarkt is gelijktijdig opgepakt met het KVO Bos en Lommerweg/plein. Er is één projectgroep die beide gebieden beheert en aanstuurt. Beide gebieden hebben wel een eigen certificering. De voornaamste problemen werden hier veroorzaakt door zakkenrollers. De problematiek en genomen maatregelen komen verder overeen met Bos en Lommerweg/plein.

Kinkerstraat

Het initiatief voor een KVO kwam in 2005 vanuit het stadsdeel, de voormalige projectcoördinator Veiligheid haalde enkele enthousiaste ondernemers bij elkaar en betrok het HBD. Aanvankelijk was er geen ondernemersvereniging, die is opgericht onder leiding van het MKB. De samenwerking met en tussen ondernemers verliep moeizaam. De veiligheidsproblematiek die hier speelde omvatte onder meer winkeldiefstallen en overvallen.

Binnen het KVO is in aanloop naar de certificering onder andere gewerkt aan het verbeteren van toezicht op straat en enkele openbare orde zaken.

Er is een eerste ster behaald in 2007, vervolgens is het traject langzaam verslapt. Voornaamste probleem bleek de slechte betrokkenheid van ondernemers en, na certificering en na rolwisseling

Noot 28 Deze subsidie werd door de EU beschikbaar gesteld naar aanleiding van de verzakking van het Bos en Lommerplein in 2006.

van de winkelstraatmanager, de niet gegarandeerde aanwezigheid van het stadsdeel op vergaderingen waardoor de trekker wegviel.

Momenteel wordt gepoogd het KVO in de Kinkerstraat nieuw leven in te blazen aan de hand van een Pre-KVO-project: er is nieuwe een ondernemersvereniging opgezet die straks kan participeren in een nieuw KVO-verband.

Ten Katemarkt

Het idee om een KVO op te richten kwam in 2007, vanuit de marktkooplieden zelf. De winkelstraatmanager is op verzoek van de marktcommissie begonnen met de eerste stappen van het KVO. Het voornaamste doel van het KVO was het borgen van afspraken en daardoor ook een betere handhaving van regels. Er is een aantal bijeenkomsten geweest met betrokken partijen. Stadsdeel en de marktcommissie konden echter niet tot overeenstemming komen over de te leveren inspanningen en gelden. Mogelijk waren er ook problemen met overeenstemming tussen de marktlieden onderling. Nog voordat de projectgroep in complete bezetting bijeen kon komen is het traject afgeblazen.

Van Limburg Stirumstraat

Het initiatief voor een KVO kwam vanuit de politie en het stadsdeel. In 2008 hebben de wijkagent en buurtregisseur van destijds een aantal ondernemers geënthousiasmeerd naar aanleiding van succesverhalen uit andere straten. Vervolgens zijn de benodigde partijen bijeen gekomen en is er een actiematrix opgesteld waaraan uitvoering is gegeven. Dit heeft geleid tot een KVO intentieverklaring. Er waren geen grote problemen in de straat voor wat betreft de veiligheid. Afspraken richtten zich dan ook met name op het nemen van maatregelen voor wat betreft de openbare ruimte, brandveiligheidszaken en preventieve veiligheidsmaatregelen.

Omdat commitment van de ondernemers uit bleef, is de groep opgeheven. Het bleek erg lastig ondernemers te betrekken en een aantal betrokken ondernemers stond negatief tegenover de werkgroep. Doorslaggevend was de zeer lage opkomst bij de laatste vergadering van de projectgroep. Een eerste ster is niet behaald.

Mercatorplein/ Jan Evertsenstraat

Het initiatief voor een KVO kwam vanuit het stadsdeel maar er was weinig commitment bij de ondernemers. De start van het KVO-project, vanaf 2006, verliep moeizaam.

Het stadsdeel betrok het HBD en met moeite werd in 2007 een eerste ster behaald. Er was een wisseling van de winkelstraatmanager en de aandacht verslapt. De maatregelen richtten zich onder meer op het verhogen van de aangiftebereidheid van de ondernemers, criminaliteitspreventie en het verminderen van onveiligheidsgevoelens bij het publiek. Vlak na het uitreiken van de eerste ster vond er een overval van een juwelier plaats met dodelijke afloop.

Het is nu al lange tijd stil rondom het KVO. Daarbij is dit gebied afgelopen jaren ingrijpend veranderd: het plein is opnieuw ingericht en er speelt een ander type veiligheidsproblematiek (voorheen veel jongerenoverlast, nu niet meer).



DSP-groep BV
Van Diemenstraat 374
1013 CR Amsterdam

T +31 (0)20 625 75 37
dsp@dsp-groep.nl
www.dsp-groep.nl

KvK A'dam 33176766

DSP-groep, opgericht in 1984, is een onafhankelijk landelijk bureau voor onderzoek, advies en management, met zestig medewerkers. We werken in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook van maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal en lokaal niveau.

Werkvelden

De werkvelden waarop we de meeste expertise hebben opgebouwd zijn veiligheid, jeugd, sport, kunst en cultuur, onderwijs, openbare ruimte en groen, sociaal beleid, stedelijke vernieuwing, welzijn, wonen en wijkgericht werken.

Dienstverlening

We ondersteunen onze opdrachtgevers bij complexe vraagstukken. We kunnen onderzoek doen, een registratiesysteem of monitor ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of tijdelijk het management voeren. DSP-groep geeft ook trainingen, workshops en lezingen.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.