



Bepaalde Preventie

Verslag van een onderzoek naar
de privaatrechtelijke mogelijk-
heden om bepalingen ten behoeve
van de preventie van winkelcrimi-
naliteit in contracten op te nemen

Amsterdam, december 1992
Van Dijk, Van Someren en Partners
Manuel López en Bram van Dijk

van dijk, van someren en partners

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

Bepaalde Preventie

**Verslag van een onderzoek naar
de privaatrechtelijke mogelijk-
heden om bepalingen ten behoeve
van de preventie van winkelcrimi-
naliteit in contracten op te nemen**

**Amsterdam, december 1992
Van Dijk, Van Someren en Partners
Manuel López en Bram van Dijk**

Inhoudsopgave

	Pagina:
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Probleemstelling	1
1.3 Doelgroep	2
1.4 Onderzoeksaanpak	2
1.5 Leeswijzer	2
2 De verschillende typen contracten	3
2.1 Inleiding	3
2.2 De contractuele relatie tussen de gemeentelijke overheid en beheerders	3
2.3 De contractuele relatie tussen gemeentelijke overheid/eigenaren/ beheerders en projectontwikkelaars	4
2.4 De contractuele relatie tussen eigenaren/beheerders en winkeliers	4
2.5 De contractuele relatie tussen verzekeringsmaatschappijen en winkeliers	5
2.6 De contractuele relatie tussen franchisegevers en winkeliers	5
2.7 De contractuele relatie tussen winkeliers en hun personeel	6
2.8 De contractuele relatie tussen de winkelier en de klanten	6
2.9 Lidmaatschap van een winkeliersvereniging	6
2.10 Beheercontracten: samenwerkingsverbanden tussen de betrokken partijen	7
2.11 Conclusie	7
3 Huurovereenkomsten	8
3.1 De huidige praktijk	8
3.2 Aanbevelingen voor de toekomst	10
4 Statuten en beleidsplannen van winkeliersvereniging	11
4.1 De huidige praktijk	11
4.2 Aanbevelingen voor de toekomst	12
5 Beheercontracten	14
5.1 De huidige praktijk	14
5.2 Aanbevelingen voor de toekomst	15
Bijlagen:	
1 Voorwaarden voor beheercontracten	17
2 Voorbeeldbepalingen voor huurovereenkomsten	21

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

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

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

Vertegenwoordigers van de Ministeries van Justitie en Economische Zaken en het Hoofdbedrijfshap Detailhandel hebben in 1991 in onderling overleg het plan 'aanpak winkelcriminaliteit' opgesteld. In dit plan geven de betrokkenen aan op welke wijze ze tot een samenhangende integrale aanpak willen komen om winkelcriminaliteit te voorkomen en te bestrijden. Het hart van de aanpak wordt gevormd door acht voorbeeldprojecten op lokaal niveau. Deze projecten worden met zorg opgezet, begeleid en geëvalueerd.

Naast de acht voorbeeldprojecten zijn een tweetal onderzoeken geïnitieerd die zijn gericht op het ontwikkelen van strategieën om winkelcriminaliteit te verminderen. Het eerste onderzoek heeft betrekking op inrichtingsfactoren die van invloed zijn op de criminaliteit in winkelconcentraties. Het tweede onderzoek moet inzicht geven in de mogelijkheden om in contracten voorwaarden op te nemen over te treffen preventieve maatregelen.

1.2 Probleemstelling

Het rapport dat nu voor u ligt, doet verslag van het onderzoek naar de mogelijkheid om op de preventie van winkelcriminaliteit gerichte bepalingen in contracten op te nemen.

In het onderzoek zijn de volgende drie onderzoeksvragen geformuleerd.

- 1 Welke (op winkelcriminaliteit gerichte) preventieve maatregelen lenen zich er voor in contracten en/of overeenkomsten te worden opgenomen?
- 2 Welke typen contracten en/of overeenkomsten zijn daarvoor geschikt?
- 3 Op welke wijze kan het vastleggen van afspraken over preventieve maatregelen worden bevorderd?

Als **contractpartijen** worden onderscheiden:

- de gemeentelijke overheid;
- eigenaren en beheerders van winkelcentra en winkelgebieden;
- projectontwikkelaars;
- verzekeringsmaatschappijen;
- franchisegevers;
- winkeliersorganisaties;
- winkeliers;
- winkelpersoneel en
- klanten van winkelbedrijven.

Een **contract** wordt in dit rapport opgevat als een schriftelijke overeenkomst tussen twee of meer (rechts)personen.

Onder **preventieve maatregelen** worden in dit rapport zowel **individuele** preventieve maatregelen als **collectieve** preventieve maatregelen begrepen. Bij individuele maatregelen gaat het om maatregelen die op een winkelbedrijf gericht zijn. Collectieve maatregelen zijn maatregelen, die op meerdere winkelbedrijven zijn gericht.

1.3 Doelgroep

Het rapport is bedoeld voor alle organisaties die het gebruik van op winkelcriminaliteit gerichte bepalingen kunnen stimuleren. In dit rapport worden in die richting adviezen gegeven aan het ministerie van Economische Zaken, het Hoofdbedrijfschap Detailhandel en koepelorganisaties in de detailhandel.

1.4 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is gefaseerd uitgevoerd. Allereerst is een juridisch vooronderzoek verricht naar de privaatrechtelijke mogelijkheden om bepalingen ten aanzien van de preventie van winkelcriminaliteit in contracten op te nemen. Vervolgens is een aantal sleutelpersonen bij relevante organisaties bevraagd over de mate waarin in de praktijk gebruik wordt gemaakt van de geïnventariseerde juridische mogelijkheden. Tot slot zijn de voor ons doel meest relevante mogelijkheden via literatuurstudie en interviews nader uitgediept.

1.5 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk worden de verschillende contractuele relaties besproken die tussen de genoemde contractpartijen bestaan. De verschillende typen contracten worden kort besproken en aan de hand van juridische en praktische overwegingen wordt bepaald welke contractvormen geschikt zijn om het gebruik van preventieve bepalingen verder te stimuleren.

De contractvormen die deze toets doorstaan, worden vervolgens in aparte hoofdstukken nader behandeld. In deze hoofdstukken wordt ingegaan op de preventieve mogelijkheden van deze contracten, de mate waarin van deze mogelijkheden gebruik wordt gemaakt en de wijze waarop het opnemen van op winkelcriminaliteit gerichte bepalingen in deze contractvormen kan worden gestimuleerd.

2 De verschillende typen contracten

2.1 Inleiding

Zoals gesteld, is in het vooronderzoek een inventarisatie gemaakt van de theoretische mogelijkheden in het privaatrecht om bepalingen ten aanzien van de preventie van winkelcriminaliteit in contracten op te nemen.

In het nu volgende hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de verschillende mogelijke contractuele relaties tussen de in hoofdstuk 1 onderscheiden partijen. Per contractuele relatie wordt kort aangegeven welke theoretische mogelijkheden er zijn voor het opnemen van preventieve bepalingen en welke mogelijkheden in de praktijk worden toegepast. Na vergelijking van deze twee zaken, wordt gekeken welke typen contracten geschikt zijn voor het bevorderen van het opnemen van op winkelcriminaliteit gerichte bepalingen.

Achtereenvolgens komen aan de orde de contractuele relatie tussen:

- gemeentelijke overheid en beheerders;
- gemeentelijke overheid/eigenaren/beheerders en projectontwikkelaars;
- eigenaren/beheerders en winkeliers;
- verzekeringsmaatschappijen en winkeliers;
- franchisegevers en winkeliers;
- winkeliers en winkelpersoneel;
- winkeliers en hun klanten;
- winkeliers onderling;
- alle betrokken partijen.

2.2 De contractuele relatie tussen de gemeentelijke overheid en beheerders

In **erfpachtcontracten** en **gronduitgiftevoorwaarden** kunnen bepalingen worden opgenomen die gericht zijn op stedenbouwkundige aspecten, ruimtelijk beleid, bereikbaarheid en indeling van nieuw te bouwen winkelcentra c.q. winkelconcentraties. De machtige positie van de overheid als grondbezitter zorgt er voor dat zij het redigeren van de contractbepalingen voor haar rekening neemt. Individuele beheerders hebben over het algemeen weinig of geen invloed op de inhoudelijke contractbepalingen.

In theorie kunnen zowel in erfpachtcontracten als gronduitgiftevoorwaarden bepalingen worden opgenomen die betrekking hebben op de preventie van winkelcriminaliteit. In praktijk blijken gemeenten niet of nauwelijks van deze mogelijkheid gebruik te maken. In het verleden werden met name in erfpachtcontracten velerlei bepalingen opgenomen die naar hun aard niet direct te maken hadden met de erfpacht. Dit werd door vele erfpachtnemers als onredelijk ervaren en bij de rechter aanhangig gemaakt. De rechter stelde deze erfpachtnemers in het gelijk. Om deze reden zien gemeenten er tegenwoordig zoveel mogelijk van af extra bepalingen in hun erfpachtcontracten en gronduitgiftevoorwaarden op te nemen.

Gezien dit geringe draagvlak voor het opnemen van preventieve bepalingen in erfpachtcontracten en gronduitgiftevoorwaarden zal in het vervolg van deze rapportage geen verdere aandacht worden geschonken aan deze twee contractvormen.

2.3 De contractuele relatie tussen gemeentelijke overheid/eigenaren/beheerders en projectontwikkelaars

Gemeenten, eigenaren en beheerders kunnen bij **opdrachtverlening** voor (her)-inrichting van een winkelconcentratie van de projectontwikkelaar eisen dat deze bij de opdrachttuitvoering rekening houdt met de sociale veiligheidsaspecten. Deze contractuele eis kan dan vervolgens in het op te stellen **programma van eisen** worden geconcretiseerd. Gelijktijdig met de publikatie van het onderhavige rapport is in opdracht van de ministeries van Economische Zaken en Justitie en het Hoofdbedrijf Detailhandel een checklist ontwikkeld waarmee criminogene bouwkundige factoren in een bestaande of te ontwikkelen winkelconcentratie kunnen worden geïnventarieerd. Van de projectontwikkelaar kan worden verlangd dat deze gebruik maakt van deze checklist.

Aangezien de kwaliteit van de aanbevelingen die uit het gebruik van de checklist voortvloeien, staat of valt bij de motivatie van de gebruikers om de checklist zo eerlijk mogelijk in te vullen, is het niet gewenst het gebruik via contracten dwingend op te leggen. De mogelijkheid daartoe zal dan ook niet verder worden uitgewerkt.

2.4 De contractuele relatie tussen eigenaren/beheerders en winkeliers

In **huurovereenkomsten** tussen eigenaren/beheerders en winkeliers kunnen bepalingen worden opgenomen met betrekking tot te nemen preventieve maatregelen. Gezien de machtsverhouding tussen beide partijen hebben de eigenaren/beheerders de meeste invloed op de inhoud van de huurovereenkomsten.

Veel op winkeldiefstal gerichte preventieve bepalingen (als tascontrole en videobewaking) hebben echter, juridisch gezien, weer consequenties voor de contractuele relatie die de winkelier heeft met zijn klanten (verkoopvoorwaarden) en personeel (arbeidscontracten). De bereidheid voor het opnemen van dit soort preventieve bepalingen in huurovereenkomsten wordt dus voor een groot deel bepaald door de bereidheid van de eigenaar/beheerder om door middel van contractbepalingen invloed uit te oefenen op de contractuele relatie tussen de winkelier en zijn klanten en personeel. Voor bepalingen die geen betrekking hebben op winkeldiefstal maar gericht zijn op andere vormen van winkelcriminaliteit, geldt dit bezwaar uiteraard niet.

In praktijk wordt in huurovereenkomsten soms een bepaling opgenomen die de verhuurder in staat stelt een door hem te maken investering in (met name diefstal-) preventieve maatregelen via de servicekosten door te berekenen aan de huurders. Daarnaast voorzien huurcontracten vaak in onderhoudsbepalingen (waaronder men ook herstelwerkzaamheden na vernieling en graffiti kan rekenen) en eisen met betrekking tot de inrichting van de winkels (met name de verlichting van de etalages en luifels).

Bepalingen ten aanzien van af te sluiten verzekeringen (bijvoorbeeld inbraakverzekering) ontbreken over het algemeen in de huurovereenkomsten. Door in huurcontracten het afsluiten van verzekeringen verplicht te stellen (assurantiebepaling), kan een verhuurder op indirecte wijze de huurder verplichten aan inbraak- en overvalpreventie te doen.

Tot slot bestaat de mogelijkheid om via huurovereenkomsten het lidmaatschap van een winkeliersvereniging verplicht te stellen. Dit kan nuttig zijn wanneer een dergelijke vereniging de preventie van winkelcriminaliteit actief vorm geeft en de kosten daarvan via de contributie omslaat.

Aangezien huurovereenkomsten goede mogelijkheden bieden om afspraken over preventieve maatregelen op te nemen maar dit in de praktijk nog niet altijd even

effectief gebeurt, zal in de verdere rapportage worden geïnventariseerd hoe een goed gebruik van dit type contract kan worden gestimuleerd.

2.5 De contractuele relatie tussen verzekeringsmaatschappijen en winkeliers

In **verzekeringsvoorwaarden** kunnen extra voorwaarden ten aanzien van preventieve maatregelen worden gesteld. Aangezien winkeldiefstal onverzekerbaar is, gaat het hierbij uitsluitend om op roofoverval en inbraak gerichte preventieve maatregelen.

Verzekeringsvoorwaarden vermelden in de regel speciale voorwaarden voor te nemen inbraakpreventieve maatregelen en maatregelen met betrekking tot roofovervallen (alarminstallaties). Het opnemen van dit soort bepalingen in de verzekeringsvoorwaarden heeft voor de verzekeraars een direct commercieel belang.

Aangezien de verzekeraars zelf al het mogelijke doen om hun verzekeringsvoorwaarden een maximale preventieve werking te geven (en zo hun uitgaven tot een minimum te beperken), zal in dit rapport geen verdere aandacht worden geschonken aan dit type contract.

2.6 De contractuele relatie tussen franchisegevers en winkeliers

Een veel voorkomende vorm van commerciële samenwerking in de detailhandel is franchising. In deze vorm van samenwerking geeft een onderneming (franchisegever) aan een winkelier (franchisenemer) contractueel het recht de naam en bedrijfsformule van de franchisegever plaatselijk te exploiteren. Dit gebeurt via het **franchisecontract**. Het franchisecontract is in de regel een kort juridisch document en verwijst naar het **franchisehandboek**. In het franchisehandboek stelt de franchisegever een groot aantal voorwaarden aan de winkellokatie, winkelinrichting en bedrijfsvoering van de franchisenemer. Een deel van deze voorwaarden heeft vaak (impliciet danwel expliciet) betrekking op preventieve maatregelen die franchisenemers moeten nemen om winkeldelinquenteit te voorkomen.

Franchisehandboeken bevatten vaak voorschriften voor door de franchisenemers te nemen preventieve maatregelen. Deze voorschriften hebben veelal betrekking op:

- de inrichting van de winkel (overzichtelijkheid, spiegels, elektronische beveiliging, etc.);
- af te sluiten verzekeringen (tegen inbraken en roofovervallen);
- door de winkelier en/of zijn personeel te volgen diefstalpreventiecurricula;
- te hanteren algemene verkoopvoorwaarden.

Soms geeft het handboek de franchisegever het recht door hem getroffen preventieve maatregelen door te berekenen in de inkoop prijs van de franchisenemer.

Algemeen kan worden gesteld dat franchisegevers (net als verzekeraars) al het mogelijke doen om via hun contracten een maximale preventie te bewerkstelligen. De franchisegevers die dat niet doen, zijn wel goed op de hoogte van de bestaande mogelijkheden maar stellen zich op het standpunt dat ze hun franchisenemers zo min mogelijk verplichtingen willen opleggen. Vanuit deze achtergrond zal ook deze vorm van overeenkomst niet verder worden behandeld.

2.7 De contractuele relatie tussen winkeliers en hun personeel

Het selecteren van personeel en het redigeren van het **arbeidscontract** gebeurt in principe door de winkelier. Aangezien de inhoud van arbeidscontracten voor een belangrijk deel aan dwingendrechtelijke bepalingen is gebonden, stuit het opnemen van preventieve bepalingen in dergelijke contracten in de praktijk op grote juridische bezwaren. Dit type contract zal dan ook verder buiten beschouwing worden gelaten.

2.8 De contractuele relatie tussen de winkelier en de klanten

Deze privaatrechtelijke verhouding wordt beheerst door **algemene verkoopvoorwaarden**. Er bestaat een directe relatie tussen algemene verkoopvoorwaarden en feitelijk te nemen beveiligingsmaatregelen tegen winkeldiefstal. Tascontrole, tasafgifte, verplicht winkelwagengebruik etc. zijn opgenomen in algemene verkoopvoorwaarden. Het Nieuw Burgerlijk Wetboek gaat uit van vergaande consumentenbescherming en stelt zware eisen aan algemene voorwaarden (boek 6 titel 5 afd. 3). Algemene verkoopvoorwaarden mogen niet op de zwarte of grijze lijst van het NBW voorkomen (art. 6:236 en 6:237). Ook mogen deze maatregelen niet "onredelijk bezwarend zijn" (art. 6:233).

De algemene verkoopvoorwaarden worden geredigeerd door winkeliers c.q. belangenorganisaties van de diverse bedrijfstakken. Nieuwe ontwikkelingen zijn onder andere het zogenaamde 'afdoen in eigen beheer'. Een voorbeeld hiervan is de civielrechtelijke mogelijkheid om in algemene verkoopvoorwaarden een boetebeding op te nemen. Een van te voren vastgesteld, en aan de winkelende klanten kenbaar gemaakt, schadevergoedingsbedrag kan door de winkelier geïnd worden als er een produkt zonder betaling wordt 'weggenomen'.

In de praktijk blijkt slechts een klein deel van de winkeliers gebruik te maken van algemene verkoopvoorwaarden. Juist doordat consumentenzaken in de wet in vergaande mate zijn geregeld, vindt het overgrote deel van de winkeliers het opstellen van algemene verkoopvoorwaarden overbodig. Daar waar de winkelier al diefstalpreventieve verkoopvoorwaarden heeft opgesteld, wordt de inhoud van deze maatregelen via bordjes in de winkel aan de klanten kenbaar gemaakt.

Aangezien algemene verkoopvoorwaarden enerzijds slechts beperkte preventieve mogelijkheden bieden en het anderzijds moeilijk is om het gebruik daarvan te stimuleren, heeft het weinig zin om het gebruik van preventieve bepalingen in dit soort contracten verder te bevorderen. Om deze redenen worden algemene verkoopvoorwaarden in dit onderzoek verder buiten beschouwing gelaten.

2.9 Lidmaatschap van een winkeliersvereniging

Een winkeliersvereniging kan in haar statuten het terugdringen van winkelcriminaliteit (NBW 2:26) als doel opnemen.

Samenwerkingsovereenkomsten tussen winkelexploitanten kunnen hieruit voortvloeien. Een winkelier kan in principe niet door een winkeliersvereniging gedwongen worden lid te worden. Dit kan echter wel impliciet dan wel expliciet in het huurovereenkomst door de verhuurder worden geëist.

Statuten en beleidsplannen van winkeliersverenigingen bieden goede mogelijkheden om op collectief niveau afspraken vast te leggen over maatregelen die men gaat nemen om winkelcriminaliteit te voorkomen. Uit de gehouden interviews blijkt echter dat in de praktijk slechts in zeer beperkte mate van deze mogelijkheden

gebruik wordt gemaakt. Ook deze typen contracten zullen derhalve in de verdere rapportage nader onder de loep worden genomen.

2.10 Beheercontracten: samenwerkingsverbanden tussen de betrokken partijen

In deze privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden kunnen alle betrokken partijen participeren. De beheerorganisaties bestaande uit winkeliers, winkeliersverenigingen, beheerders, beleggers, projectontwikkelaars, bewoners en de gemeente kunnen een dagelijks bestuur of werkgroepen in het leven roepen die het beheer uitvoeren. Het doel is ruimer dan alleen criminaliteitspreventie, namelijk het tegengaan van verloedering.

De laatste jaren worden **beheercontracten** een steeds populairder instrument om winkelcriminaliteit te bestrijden. Door middel van beheercontracten geven betrokken partijen aan dat zij het noodzakelijk achten via gezamenlijke inspanning de winkelcriminaliteit terug te dringen. De partijen committeren zich op vrijwillige basis aan de gezamenlijke doelstelling, stellen een plan van aanpak op en leveren naar vermogen de benodigde middelen en inspanningen.

Gezien het grote draagvlak voor deze contractvorm en de goede mogelijkheden die het biedt om afspraken over preventieve maatregelen vast te leggen, zal ook dit type contract in de verdere rapportage nader worden bekeken.

2.11 Conclusie

Samenvattend kan worden gesteld dat huurovereenkomsten, statuten en beleidsplannen van winkeliersverenigingen en beheercontracten geschikt zijn voor het bevorderen van het opnemen van op winkelcriminaliteit gerichte preventieve maatregelen. In de volgende drie hoofdstukken wordt de huidige praktijk van deze contractvormen nader uitgewerkt en worden aanbevelingen gegeven op welke manier het gebruik er van kan worden gestimuleerd.

3 Huurovereenkomsten

3.1 De huidige praktijk

Huurovereenkomsten bezitten vier potentiële mogelijkheden om op de preventie van winkelcriminaliteit betrekking hebbende bepalingen in op te nemen. Deze mogelijkheden houden in dat:

- in een huurovereenkomst de bepaling kan worden opgenomen dat door de verhuurder te maken investeringen in criminaliteitspreventieve maatregelen via de servicekosten aan de huurder worden doorberekend,
- het lidmaatschap van de winkeliersvereniging verplicht wordt gesteld,
- onderhoudsbepalingen en eisen met betrekking tot de inrichting van het winkelpand in het huurcontract worden opgenomen,
- de huurder wordt verplicht zich te verzekeren tegen de gevolgen van enkele vormen van winkelcriminaliteit (roofoverval of inbraak).

Het initiatief tot het opnemen van de bepalingen ligt in principe bij de verhuurder.

Om er achter te komen in welke mate verhuurders gebruik maken van deze vier mogelijkheden om winkelcriminaliteit via huurovereenkomsten te voorkomen, is een telefonische enquête gehouden onder 21 eigenaren en beheerders van winkelcentra. Al deze instanties zijn aangesloten bij de Nederlandse Raad van Winkelcentra. Het betreft dus met name de grotere verhuurders (met meerdere winkelpanden) die bovendien relatief gemakkelijker zijn te benaderen dan de kleinere verhuurders. In deze zin moeten de enquête-uitkomsten dan ook niet worden gezien als representatief voor **alle** verhuurders. Wel geven de uitkomsten een goed beeld van hetgeen de grotere verhuurders zoal aan preventieve bepalingen in hun huurcontracten opnemen en op welke wijze de toepassing van dit soort bepalingen (bij grotere maar ook bij kleinere verhuurders!) kan worden gestimuleerd.

Uit de gehouden enquête blijkt dat slechts één van de 21 respondenten geen enkele bepaling in haar huurovereenkomst heeft om winkelcriminaliteit te voorkomen. De overige eigenaren en beheerders blijken dergelijke bepalingen wel in hun huurovereenkomsten te hebben opgenomen, maar blijken over het algemeen niet goed op de hoogte te zijn van de mogelijkheden die zij via hun huurovereenkomsten bezitten. Dit blijkt wanneer de eigenaren en beheerders de vier preventiemogelijkheden voor wordt gelegd met de vraag "welke typen bepalingen zijn in uw huurovereenkomsten aanwezig?". Wanneer vervolgens de met grote stelligheid geformuleerde antwoorden met de contract-teksten wordt vergeleken, blijkt het grote verschil met de mogelijkheden die de eigenaren en beheerders denken te hebben. Over het algemeen schat men de mogelijkheden van het eigen contract te hoog in. Men denkt dan over preventieve bepalingen te beschikken die men in de praktijk niet heeft. Het omgekeerde komt echter ook voor. Er waren eigenaren en beheerders die dachten dat het lidmaatschap van een winkeliersvereniging door het contract niet werd verplicht terwijl dit toch duidelijk als bepaling in de huurovereenkomst was opgenomen.

Uitgaande van de door de eigenaren en beheerders opgestuurde huurovereenkomsten kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

- De in de praktijk meest toegepaste soort bepaling om (onder meer) winkelcriminaliteit te voorkomen, is de bepaling die het de verhuurder mogelijk maakt

investeringen in criminaliteitspreventieve maatregelen via de servicekosten aan de huurder door te berekenen¹.

- In ongeveer de helft van de opgestuurde huurovereenkomsten zijn bepalingen opgenomen die het lidmaatschap van een winkeliersvereniging verplicht stellen².
- Vrijwel alle huurovereenkomsten bezitten bepalingen ten aanzien van het onderhoud en/of de inrichting van het winkelpand. Deze bepalingen hebben echter in geen enkel geval een duidelijke directe relatie met de preventie van winkelcriminaliteit³.
- Geen enkele opgestuurde huurovereenkomst bevatte bepalingen die de huurder verplicht zich te verzekeren tegen roofoverval of inbraak⁴.

Naast de vraag of de eigenaren en beheerders nu al één of meer van de bovenstaande bepalingen in hun huurcontracten hebben opgenomen, is hen ook de vraag gesteld of zij er iets voor voelen om in de toekomst winkelcriminaliteit te voorkomen door gebruik te maken van bepalingen in huurcontracten. Van de 21 respondenten beantwoordden 5 deze vraag bevestigend, 5 hadden geen mening/wisten het nog niet en 11 respondenten gaven aan daar niets voor te voelen. Als reden van het geen gebruik willen maken van huurcontracten om winkelcriminaliteit te voorkomen, geven de 11 respondenten aan dat zij van mening zijn dat hun huurcontracten al genoeg bepalingen hebben die betrekking hebben op de preventie van winkelcriminaliteit. Echter uit het nauwkeurig doornemen van de inhoud van de huurcontracten was al gebleken dat een groot deel van dit denken is terug te brengen op 'wishfull thinking'. Immers ook een groot deel van de 11 respondenten die denken voldoende preventieve bepalingen in hun huurovereenkomsten te hebben, rekenen zich rijker dan ze in werkelijkheid zijn.

Naast de groep van 5 respondenten die het nog niet weten, waren er ook 5 eigenaren en beheerders die in beginsel wel positief tegenover het idee staan om extra preventieve bepalingen in hun huurovereenkomsten op te nemen. In de eerste plaats denkt deze groep aan het via de servicekosten doorberekenen van de investeringen. Daarna denkt men aan het verplicht stellen van het lidmaatschap van de winkeliersvereniging en tot slot het opnemen van extra onderhouds- en inrichtingsbepalingen.

Het verplicht stellen van een verzekering tegen roofoverval en inbraak vindt in het geheel geen gehoor bij de eigenaren en beheerders. De respondenten zijn van mening dat het afsluiten van een roofoverval- en/of inbraakverzekering in de eerste plaats de verantwoordelijkheid voor de huurders zelf is. Zij lopen immers het risico en niet, zo verondersteld men, de verhuurder.

Op deze zienswijze valt echter wel iets af te dingen. Als men wel de verplichting zou opnemen tot het verzekeren tegen inbraak en roofoverval betekent dit in veel gevallen dat de verzekeraar preventieve eisen zal stellen. Hiermee kan het slachtofferniveau worden verkleind, waardoor de aantrekkelijkheid van het winkelgebied als vestigingslokatie wellicht (enigszins) wordt vergroot.

Het verplicht stellen van een roofoverval- en inbraakverzekering komt zo wel degelijk ook (mede) ten goede aan de verhuurder. Suggesties voor de formulering van dergelijke bepalingen staan in bijlage 2.

1 Enkele voorbeelden van dit soort bepalingen zijn opgenomen in bijlage 2.

2 Enkele voorbeelden van dit soort bepalingen zijn opgenomen in bijlage 2.

3 Enkele suggesties over hoe dit soort bepalingen er tekstueel uit zouden kunnen zien, worden in bijlage 2 gegeven.

4 Er werd wel één huurovereenkomst gevonden waarin een verzekering tegen winkeldiefstal verplicht werd gesteld. Deze verplichting snijdt echter geen hout. Immers geen enkele verzekeraar biedt de mogelijkheid om winkeldiefstal te verzekeren. In bijlage 2 staan enkele suggesties voor de formulering van assurantiebepalingen.

3.2 Aanbevelingen voor de toekomst

Uit de interviews is gebleken dat veel eigenaren en beheerders gebruik maken van de standaard huurovereenkomst van de Raad van Onroerende Zaken (ROZ) van de Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM). Wanneer ze geen gebruik maken van deze standaard huurovereenkomst blijken ze vaak bepalingen uit de contracten van collega-maatschappijen over te nemen. Op die manier komen ROZ-bepalingen alsnog via een omweg in veel huurovereenkomsten.

Om het gebruik van op de preventie van winkelcriminaliteit betrekking hebbende bepalingen in huurovereenkomsten te stimuleren, is het derhalve nuttig wanneer de ROZ deze bepalingen standaard in haar huurovereenkomsten opneemt. Daarnaast is het nuttig dat er een kleine brochure wordt opgesteld waarin de inhoud en het nut van de nieuwe standaard-bepalingen wordt toegelicht. Deze brochure kan dan via de ROZ naar de gebruikers van de standaard huurovereenkomst worden gezonden met het verzoek in het vervolg ook deze nieuwe bepalingen te gebruiken.

Via vakbladen (zoals het Detailhandelmagazine van het HBD) kunnen zowel gebruikers als niet-gebruikers van de ROZ-overeenkomst worden geattendeerd op de uitkomsten van dit onderzoek en het nut van het gebruik van (standaard) bepalingen om winkelcriminaliteit te voorkomen.

4 Statuten en beleidsplannen van winkeliersverenigingen

4.1 De huidige praktijk

Winkeliersverenigingen stellen zich tot doel het ondernemingsklimaat in een bepaald winkelgebied of -centrum te optimaliseren. De aanpak van winkelcriminaliteit kan hier een afleiding van zijn en als subdoelstelling in het verenigingsstatuut worden opgenomen. Een dergelijke expliciete stellingname kan vervolgens weer aanleiding zijn tot het opstellen van een beleidsplan, dat aangeeft op welke wijze men de geformuleerde subdoelstelling denkt te realiseren. Met andere woorden: welke maatregelen men gaat nemen en op welke wijze deze bekostigd zullen worden. Zoals gesteld is één van de mogelijkheden om de maatregelen te financieren het via de contributie omslaan van de kosten.

Het initiatief tot het opnemen van de genoemde subdoelstelling in de statuten van de winkeliersvereniging kan zowel liggen bij het bestuur van de vereniging als bij de individuele winkeliers die een voorstel tot het opnemen van de subdoelstelling tijdens een algemene ledenvergadering kunnen inbrengen.

Uit de interviews onder sleutelpersonen bij lokale winkeliersverenigingen en landelijke koepelorganisaties blijkt dat in de praktijk zeer weinig lokale winkeliersverenigingen de preventie van winkelcriminaliteit als doelstelling in hun statuten of beleidsplannen opnemen.

Een deel van de winkeliersverenigingen heeft zelfs überhaupt geen statuten of beleidsplannen. Dit zijn doorgaans kleine verenigingen die niet staan ingeschreven bij de Kamer van Koophandel en zich kenmerken door een improviserende werkwijze. Zodra zich iets voordoet, komen de leden van zo'n vereniging bij elkaar en ondernemen actie.

Winkeliersverenigingen die wél statuten hebben opgesteld, houden deze meestal zo beknopt mogelijk. Qua doelstelling beperkt men zich over het algemeen tot een brede/niet verder uitgewerkte omschrijving als 'het zorgen voor een optimale belangenbehartiging ten behoeve van de aangesloten ondernemers'. In een enkel geval wordt de algemene hoofddoelstelling in een beleidsplan uitgewerkt in enkele subdoelstellingen of aandachtsgebieden. De preventie van winkelcriminaliteit kan zo'n subdoelstelling zijn.

Ondernemersvereniging X schenkt in haar beleidsplan aandacht aan Criminaliteit en Veiligheid. De achtergrond daarvan wordt gevormd door de door haar geconstateerde toename in winkelcriminaliteit. In haar beleidsplan schrijft de ondernemersvereniging dat zij zal nagaan in hoeverre zij de politie behulpzaam kan zijn in de uitvoering van een preventief beleid. Concreet geeft zij daarbij aan te denken aan periodiek overleg met de politie en het treffen van enkele collectieve maatregelen ten behoeve van diefstal- en inbraakpreventie.

Het genoemde voorbeeld is niet de enige winkeliersvereniging die in haar beleidsplan aandacht schenkt aan de preventie van winkelcriminaliteit. Wel is dit eerder uitzondering dan regel. Algemeen kan echter worden gesteld dat:

- een deel van de winkeliersverenigingen geen officiële statuten en/of beleidsplannen heeft opgesteld;
- wanneer een winkeliersvereniging wél beschikt over statuten en/of beleidsplannen, deze over het algemeen zo beknopt mogelijk zijn gehouden;

- het onderwerp criminaliteitspreventie verschijnt pas in de statuten of beleidsplannen wanneer de winkelcriminaliteit reeds een problematische omvang heeft aangenomen en het bestuur de problematiek als aandachtspunt heeft onderkend;
- veel winkeliersverenigingen die in de praktijk actieve aandacht geven aan de preventie van winkelcriminaliteit, noemen dit aandachtsgebied overigens niet in hun statuten of beleidsplannen;
- daar waar criminaliteitspreventie wel in de statuten en/of beleidsplannen wordt genoemd, beperkt men zich meestal tot één kantje A4 en geeft de inhoud van de tekst geen blijk van een duidelijke en goed doordachte preventiefilosofie.

Dit constaterend, kan worden geconcludeerd dat statuten en beleidsplannen van winkeliersverenigingen vruchtbaar materiaal vormen voor het bevorderen van het vastleggen van preventieve maatregelen.

4.2 Aanbevelingen voor de toekomst

Om het gebruik van preventieve bepalingen in statuten en beleidsplannen te stimuleren, zou allereerst het gebruik van deze documenten moeten worden bevorderd. Dit vereist dat winkeliersverenigingen organisatorisch en inhoudelijk op een hoger niveau worden getild. Om dit te bereiken dient voor het kader van de winkeliersverenigingen:

- gericht mensen te worden geselecteerd die in beginsel de kennis en vaardigheden bezitten om de statuten en beleidsplannen vorm te geven en de vereniging organisatorisch op of uit te bouwen;
- trainingen te worden opgezet om de bestaande kennis en vaardigheden van in potentie geschikte bestuursleden verder te ontwikkelen.

Het selecteren van kaderleden is in principe een zaak van de winkeliersverenigingen zelf. Koepelorganisaties in de detailhandel zouden de winkeliersverenigingen echter op de voordelen kunnen wijzen die aan het investeren in terzake kundig kader zijn verbonden. Om dit te verwezenlijken zouden deze organisaties een communicatieplan kunnen opstellen waarin deze strategie nader wordt uitgewerkt.

Het ontwikkelen van een trainingstraject voor potentieel geschikte kaderleden zou een taak voor het Ministerie van Economische Zaken en koepelorganisaties kunnen zijn. Zij zouden een cursusprogramma met bijbehorend materiaal kunnen laten ontwikkelen. Wellicht kan het cursusmateriaal het best de vorm krijgen van een overzichtelijk naslagwerk danwel handboek over de organisatie van de winkeliersvereniging. In dit materiaal kan dan worden behandeld hoe statuten en beleidsplannen worden opgesteld en welke mogelijkheden deze documenten bezitten.

Concreet betekent dit dat er aandacht geschonken wordt aan:

- de functie en het nut van statuten en beleidsplannen;
- het formuleren van de hoofddoelstelling;
- het vertalen van de hoofddoelstelling in een aantal subdoelstellingen (hoe doe je dat, waar moet je op letten en wat is er allemaal mogelijk);
- het vertalen van de doelstellingen in concreet beleid en activiteiten;
- de randvoorwaarden waar bij het opstellen en realiseren van de doelstellingen aan moet worden voldaan;
- het organisatorisch kader.

Per onderwerp kunnen een aantal voorbeelden en pasklare formules worden gegeven. Zo zal de hoofddoelstelling voor iedere winkeliersvereniging min of meer gelijk zijn. Voor de formulering van de hoofddoelstelling kan men dus een hele concrete suggestie doen. Voor de subdoelstellingen ligt dat iets anders. Iedere winkeliersvereniging zal op zich iets andere prioriteiten stellen en aandachtsgebieden onderscheiden, al lopen deze in het algemeen niet zeer ver uiteen.

Er kan derhalve een overzicht worden geven van de verschillende mogelijkheden en per mogelijkheid enkele concrete suggesties worden gedaan. De preventie van winkelcriminaliteit kan in dit kader worden genoemd als één mogelijke subdoelstelling, waarbij concreet wordt aangegeven hoe deze doelstelling het best kan worden geformuleerd en vertaald in concreet beleid en activiteiten. Tot slot kan de handleiding voorzien in enkele voorbeeldstatuten en -beleidsplannen die door de winkeliersverenigingen geheel of gedeeltelijk kunnen worden overgenomen. Een andere strategie kan zijn dat men de inspanningen concentreert op winkeliersverenigingen die nu reeds van (beknopte) statuten en/of beleidsplannen gebruik maken. Door deze winkeliersverenigingen het naslagwerk c.q. handboek aan te bieden, zouden zij op eigen initiatief meer inhoud aan hun statuten en/of beleidsplannen kunnen geven. Afhankelijk van de behoefte bij deze verenigingen zou men kunnen besluiten naast dit handboek een aparte training voor deze winkeliersverenigingen te organiseren.

5 Beheercontracten

5.1 De huidige praktijk

Het grote verschil tussen beheercontracten en de andere genoemde contractvormen is dat beheercontracten steunen op vrijwillige samenwerkingsverbanden die zich expliciet tot doel stellen de beheercondities in een bepaald gebied te verbeteren. De mogelijkheden om op preventie gerichte bepalingen in dit soort contracten op te nemen zijn dan ook legio. In principe kan iedere denkbare preventieve maatregel in een beheercontract worden opgenomen.

Praktijkvoorbeelden van beheercontracten zijn de samenwerkingsverbanden die bestaan in het kader van het beheer van de binnensteden (centrummanagement), buurtbeheer en convenanten tussen gemeenten en specifieke betrokkenen⁵. In februari 1992 was in drie gemeenten in Nederland een centrummanagement-organisatie actief (Nijmegen, Zaandam en Amersfoort), terwijl daarnaast een groot aantal gemeenten (zoals Breda, Den Haag, Haarlem en Heerlen) vergevorderde voorbereidingen hiertoe hebben getroffen⁶. Daarnaast blijkt uit het onderzoek van Kolpron dat in 45% van de gemeenten met meer dan 50.000 inwoners wordt gedacht over het instellen van centrummanagement. Centrummanagement omvat in de regel het beheer (in algemene zin) van de binnenstad en de binnenstedelijke bedrijvigheid. Criminaliteitspreventie kan daar onderdeel van uitmaken.

In de enquête onder 21 eigenaren en beheerders van winkelpanden en -centra zijn ook enkele vragen gesteld over het gebruik van en de meningen over beheercontracten. Zo is de eigenaren en beheerders gevraagd:

- of zij samen met anderen een beheercontract hebben,
- (zo ja:) of er in dat beheercontract preventieve doelstellingen en/of maatregelen zijn opgenomen,
- in welke mate zij het gebruik van beheercontracten een geschikt middel vinden om collectieve preventieve maatregelen in winkelgebieden te bevorderen,
- op welke wijze het gebruik van beheercontracten volgens hen kan worden gestimuleerd,
- wie daarbij volgens hen het beste het initiatief kunnen nemen en
- of zij ten behoeve van het onderzoek een exemplaar van het door hen gebruikte beheercontract kunnen opsturen.

De meest opvallende bevinding van deze enquête was het gegeven dat de meeste respondenten zeer weinig over beheercontracten weten. Ook bleek het woord 'beheercontract' veelvuldig tot misverstanden te leiden. De beheerders en eigenaren verstaan daar namelijk vaak het contract tussen de eigenaar en beheerder onder. Het beheercontract zoals in dit onderzoek wordt bedoeld (i.c. een samenwerkingscontract waarin meerdere partijen afspreken om gezamenlijk voor een goed beheer van een winkelcentrum of -gebied te zorgen), bleek bij de meeste respondenten onbekend te zijn. Van de 21 respondenten gaven er 5 te kennen gebruik te maken

5 Eind 1991 zijn er in Nederland 8 winkelcentra en -gebieden geselecteerd voor het starten van een centraal voorbeeldproject om op lokaal niveau de winkelcriminaliteit te bestrijden. De samenwerkingsverbanden die hierdoor zijn ontstaan vormen een goede voedingsbodem voor een beheercontract. Zeker aangezien de plannen van aanpak van enkele van deze projecten in zekere zin al het karakter dragen van een beheercontract.

6 Centrummanagement, een aanzet voor de praktijk, Kolpron Consultans, Rotterdam 1992.

van het bedoelde beheercontract. Geen van deze respondenten was echter bereid een exemplaar van dit contract ten behoeve van het onderzoek op te sturen. Slechts één van de 21 respondenten (Beheerkantoor Hoog Catharijne b.v.) blijkt gebruik te maken van een beheercontract waarin ook op de preventie van winkelcriminaliteit gerichte doelstellingen en maatregelen zijn opgenomen.

Het Beheerkantoor Hoog Catharijne b.v. beheert in totaal 180 winkelpanden. Samen met de in Hoog Catharijne gevestigde bedrijven, bewoners, gemeentelijke- en rijksoverheid, justitie, politie, Nederlandse Spoorwegen en beheerder/eigenaar is een beheercontract opgesteld. In dit contract verklaren alle partijen zich bereid om gezamenlijk de winkelcriminaliteit te voorkomen en te bestrijden. Over het algemeen staat de respondent van het beheerkantoor positief tegenover het functioneren van het beheercontract. Vooral de goede samenwerking tussen de gemeentepolitie en de bewakingsdienst worden als positief ervaren. Gezien de ervaringen wordt het beheercontract als een zeer geschikt middel gezien om collectieve preventieve maatregelen te bevorderen.

Bij de overige respondenten was de mogelijkheid om winkelcriminaliteit gezamenlijk met behulp van beheercontracten aan te pakken niet of nauwelijks bekend. De respondenten die wel ervaringen hebben met beheercontracten maar hier geen op winkelcriminaliteit gerichte doelstellingen of maatregelen in hebben opgenomen, vinden het beheercontract een goed middel om op collectief niveau beheerproblemen aan te pakken. Bij de respondenten die geen ervaringen hebben met beheercontracten geldt het gezegde 'onbekend maakt onbemind'. Deze groep vindt de aanpak van (winkel)criminaliteit primair een taak van de politie. Eén respondent verkondigde de mening dat de aanpak van winkelcriminaliteit snelle actie behoeft en dat de procedures om tot een beheercontract te komen te lang zouden duren.

5.2 Aanbevelingen voor de toekomst

Op basis van de praktijkervaringen kan een aantal voorwaarden worden geformuleerd voor het succesvol opzetten en uitvoeren van beheercontracten en de daarmee samenhangende samenwerkingsverbanden. Deze voorwaarden zijn gerelateerd aan respectievelijk de doelstellingen, participanten, het contract en de financiering⁷.

Ten aanzien van de doelstellingen geldt dat deze moeten:

- steunen op een duidelijk omschreven visie;
- uitgaan van continuïteit;
- onderscheid maken tussen inhoudelijke, organisatorische en actiegerichte doelstellingen;
- territoriaal en functioneel niet te breed zijn;
- concreet en toetsbaar zijn.

Voor de participanten gelden als voorwaarden dat zij:

- volledig overtuigd zijn van het gezamenlijk belang en zich onvoorwaardelijk inzetten voor realisering van de geformuleerde doelstellingen;
- begrip opbrengen voor elkaars mogelijkheden en verantwoordelijkheden;
- goed georganiseerd zijn en volledig mandaat bezitten;
- het samenwerkingsverband en het interne beleid van hun eigen organisatie goed op elkaar laten aansluiten.

⁷ De voorwaarden voor het succesvol opzetten en uitvoeren van een beheercontract worden in deze paragraaf opgesomd en in bijlage 1 nader toegelicht.

Voor het contract gelden de volgende voorwaarden:

- er moet duidelijk worden vermeld welke taken en activiteiten door welke participanten worden uitgevoerd;
- strategische, organisatorische en actiegerichte taken dienen zoveel mogelijk te worden geclusterd bij bepaalde personen;
- de door de participanten aanvaarde verplichtingen moeten afdwingbaar zijn;
- het beheercontract moet zich snel kunnen aanpassen aan veranderingen in de omstandigheden.

Ten aanzien van de financiering gelden als voorwaarden dat:

- deze realistisch is;
- de financiering van de experimentele fase vooraf rond is;
- er heldere afspraken zijn over de financiering van de verschillende (deel)activiteiten.

De enquêtes leverden geen originele ideeën op over de wijze waarop het gebruik van beheercontracten het best zou kunnen worden gestimuleerd. Op de vraag wie het initiatief tot een beheercontract zou moeten nemen, werd veelal verwezen naar de winkeliers of hun koepelorganisaties. De argumentatie daarbij was dat de winkeliers en hun koepelorganisaties immers de meest direct betrokkenen zijn bij het probleem van de winkelcriminaliteit.

Wanneer wordt nagedacht over de vraag op welke wijze het gebruik van beheercontracten het best kan worden gestimuleerd dan zijn er twee aspecten die een rol spelen. Dit zijn:

- de kwaliteit van beheercontracten en
- de mate waarin met beheercontracten wordt gewerkt.

Voor bevordering van kwaliteit van beheercontracten is het van belang dat wordt geleerd van de ervaringen die in de lopende praktijkvoorbeelden worden opgedaan. Voor bevordering van de toepassing van beheercontracten is het van belang dat sleutelpersonen bij gemeenten (bijvoorbeeld directeurs van Diensten Stadsontwikkeling) en beheerders van winkelcentra worden geïnformeerd over de mogelijkheden die beheercontracten bieden en de resultaten die daarmee worden behaald. Rest de vraag wie deze bevordering van kwaliteit en toepassing van beheercontracten voor zijn rekening kan nemen. De eenvoudigste optie is om dit aan het particulier initiatief over te laten; met andere woorden er van uit te gaan dat organisaties en adviesbureaus die als opdrachtnemer betrokken zijn bij centrummanagement en het opstellen van beheercontracten voldoende aan de weg zullen timmeren. Een tweede optie is om onder de vlag van het actieplan winkelcriminaliteit een (extra) zetje aan verspreiding van informatie over toepassing van beheercontracten (bijvoorbeeld door middel van een brochure voor bovengenoemde sleutelpersonen) te geven. Gelet op het feit dat de ervaringen met beheercontracten nog erg pril zijn, raden wij deze optie vooralsnog af.

Wel is het aan te raden om, op het moment dat de landelijke overheid zich uit de centrale voorbeeldprojecten terugtrekt, op alle acht lokaties een beheercontract op te stellen. In dit beheercontract kan de basis worden gelegd voor de continuïteit van de aanpak. De ervaringen die men vervolgens op de acht lokaties met de beheercontracten opdoet, kunnen dan weer als voorbeeld dienen voor toekomstige beheercontracten.

Bijlage 1: Voorwaarden voor beheercontracten

In hoofdstuk 5 is een aantal voorwaarden genoemd waaraan een beheercontract moet voldoen om succesvol te zijn. Deze voorwaarden zijn gerelateerd aan respectievelijk de doelstellingen, participanten, het contract en de financiering. In deze bijlage worden de verschillende voorwaarden nog eens op een rij gezet en nader toegelicht.

Ten aanzien van de doelstellingen geldt dat deze moeten:

- steunen op een duidelijk omschreven visie;
- uitgaan van continuïteit;
- onderscheid maken tussen inhoudelijke, organisatorische en actiegerichte doelstellingen;
- territoriaal en functioneel niet te breed zijn;
- concreet en toetsbaar zijn.

De eerste voorwaarde waaraan moet zijn voldaan voordat men tot goede doelstellingen kan komen, is dat er sprake moet zijn van een duidelijke en door alle betrokkenen onderschreven visie. Van te voren moet duidelijk zijn waar men naar toe wil. Dit dient zo concreet mogelijk te worden geformuleerd. Daarbij dient men rekening te houden met twee zaken. Enerzijds zijn dat de verwachtingen die men heeft ten aanzien van de toekomstige ontwikkelingen. Dit zijn verwachtingen betreffende de ontwikkelingen van het winkelcentrum of -gebied, de bezoekersstroom, de organisaties en het beleid van de betrokkenen, het goederen- en dienstenaanbod en de criminaliteit. Daarnaast dienen alle betrokkenen hun eigen en gezamenlijk belang in de visie te herkennen. Wanneer de visie eenmaal helder en concreet is omschreven, kan men deze vertalen in inhoudelijke en organisatorische doelstellingen.

In tegenstelling tot projectmatige samenwerkingsvormen heeft een samenwerkingsverband op basis van een beheercontract geen tijdelijk karakter. Uitvoering van het beheercontract vereist een continue inspanning. Het geeft immers geen pas dat wanneer de doelstelling na een bepaalde periode is gehaald, en de winkelcriminaliteit is met zoveel procent gedaald, de inspanningen plotseling worden gestaakt en men tevreden over het behaalde resultaat de armen over elkaar slaat. Het streven naar continuïteit is derhalve een belangrijke voorwaarde voor een succesvolle en blijvende bestrijding van winkelcriminaliteit. Dit streven naar continuïteit dient daarom ook als zodanig in de doelstellingen tot uiting te komen.

Bij het formuleren van de doelstellingen is het van belang dat er onderscheid wordt gemaakt tussen inhoudelijke ofwel strategische doelstellingen, organisatorische ofwel operationele doelstellingen en actiegerichte ofwel werkdoelstellingen.

Wanneer dit onderscheid niet wordt gemaakt, gaat dat ten koste van de duidelijkheid en kracht van de doelstelling.

Bij het formuleren van de doelstellingen geldt dat deze niet te breed mogen zijn.

Hoe smaller het werkveld, des te groter is de kans op succes. Dit geldt zowel territoriaal als functioneel. Uit de activiteiten die momenteel in het kader van buurtbeheer en centrummanagement worden ontplooid, valt nu reeds de les te trekken dat het actiegebied of territorium niet te groot mag zijn en geografisch duidelijk moet zijn afgebakend van de omgeving. Een onduidelijke structuur en/of afbakening van het gebied werkt belemmerend. Een winkelgebied dat langzaam overvloeit in de omliggende buurten of bestaat uit één of meerdere straten met daartussen enkele zijstraten is moeilijker te beheren dan bijvoorbeeld een winkelcentrum of ronde binnenstad. Ook functioneel mogen de doelstellingen niet te

breed zijn. Winkelcriminaliteit is op zich al een breed onderwerp dat diverse vormen van misdrijven en overlast betreft. Wanneer daarnaast ook nog andere zaken die van invloed zijn op het ondernemersklimaat in de doelstellingen worden betrokken, is de kans groot dat dat ten koste gaat van de effectiviteit⁸.

De formulering van de doelstellingen dient zo concreet mogelijk te zijn en moet mogelijkheden bieden tot evaluatie. Het is daarbij aan te raden dat er een experimentele fase met vaste termijn wordt afgesproken. Aan het begin van deze fase dient dan een probleeminventarisatie en nulmeting plaats te vinden. Zo wordt inzicht verkregen in de omvang en aard van de winkelcriminaliteit. Op basis van dit inzicht kan dan vervolgens in overleg met de betrokkenen een plan van aanpak worden ontwikkeld dat aangeeft op welke wijze men de geconstateerde problematiek gezamenlijk denkt te gaan bestrijden. Aan het eind van de experimentele fase kan dan een tweede meting worden verricht. Gecombineerd met gegevens over het proces van planuitvoering wordt dan duidelijk of de doelstellingen worden gehaald en of eventuele bijsturing gewenst is. Indien blijkt dat de aanpak niet het gewenste effect oplevert, zal men moeten beslissen om of een geheel andere aanpak te proberen of het experiment te staken.

Voor de participanten gelden als voorwaarden dat zij:

- volledig overtuigd zijn van het gezamenlijk belang en zich onvoorwaardelijk inzetten voor realisering van de geformuleerde doelstellingen;
- begrip opbrengen voor elkaars mogelijkheden en verantwoordelijkheden;
- goed georganiseerd zijn en volledig mandaat bezitten;
- het samenwerkingsverband en het interne beleid van hun eigen organisatie goed op elkaar laten aansluiten.

Het privaatrechtelijke samenwerkingsverband vormt het fundament voor het beheercontract. Diverse partijen met elk verschillende doelstellingen, aspiraties en (onder andere financiële) mogelijkheden erkennen door het aangaan van zo'n samenwerkingsverband het bestaan van een gezamenlijk belang. Dit gezamenlijk belang (i.c. het terugdringen van de omvang en de ernst van de winkelcriminaliteit in een bepaald gebied) dient in het beheercontract zodanig te worden geformuleerd dat partijen zich er (ondanks de onderlinge verschillen) honderd procent in kunnen vinden en volledig voor kunnen inzetten. Vanaf het begin moet duidelijk zijn dat het belang van de individuele partijen niet is gelegen in het behalen van direct financieel gewin.

De samenwerking zal derhalve moeten steunen op wederzijds begrip en respect. De verschillende partijen moeten begrip opbrengen voor de verantwoordelijkheden, belangen, mogelijkheden en aanpak van de ander zonder dat zij afstand doen van de eigen verantwoordelijkheden. Ondernemers zullen vaak moeten wennen aan een andere manier van werken en plannen. De gemeente zal daarentegen weer begrip moeten opbrengen voor de beperktere financiële mogelijkheden van ondernemers en (eventueel) bewonersorganisaties.

Het samenwerkingsverband dat ten grondslag ligt aan het beheercontract kent een groot aantal partijen. De mate waarin deze partijen als betrokkenen kunnen worden aangemerkt, is echter verschillend. Op lokaal niveau gelden als primaire betrokkenen bij de preventie van winkelcriminaliteit de winkeliers, de eigenaren en de beheerders, de politie en de gemeente. In het winkelgebied of -centrum gevestigde buurondernemers (anders dan winkeliers), bewoners en winkelend publiek vormen

⁸ Wanneer men toch van een brede doelstelling uit wil gaan, dan is het aan te raden dat men werkt volgens een matrixbenadering. Het werkveld wordt dan territoriaal en functioneel opgesplitst en gerelateerd. Bij ieder 'vakje' dat dan ontstaat, formuleert men vervolgens aparte doelstellingen die in aparte beheercontracten worden behandeld. Het centrummanagement in Den Haag is een voorbeeld van deze benadering.

de secundaire betrokkenen. Verzekeringsmaatschappijen, financiële instellingen, de Kamer van Koophandel en andere zijdelings bij de problematiek betrokken organisaties kunnen worden aangemerkt als tertiaire betrokkenen. Het beheercontract dient voort te vloeien uit de samenwerking van de primaire betrokkenen. Indien voldoende georganiseerd, kunnen ook secundaire betrokkenen in het samenwerkingsverband participeren. De tertiaire betrokkenen kunnen desgewenst een adviserende rol krijgen toebedeeld.

Als derde voorwaarde voor een succesvol samenwerkingsverband geldt dat alle participanten goed moeten zijn georganiseerd. De personen die in het verband zitting hebben moeten voor de gehele achterban kunnen spreken en over volledig mandaat beschikken.

Eén van de meest voorkomende faalfactoren blijkt in de praktijk het gegeven dat partijen zich onvoldoende bewust zijn van de eisen die de samenwerking aan hen stelt. Het interne beleid van de betrokken organisatie dient namelijk in overeenstemming te zijn met het beleid dat in het samenwerkingsverband wordt gevoerd. Dit vereist vaak een bijstelling van het interne beleid in de zin dat andere prioriteiten moeten worden gesteld en inconsequente acties op andere beleidsterreinen worden voorkomen.

Voor het contract gelden de volgende voorwaarden:

- er moet duidelijk worden vermeld welke taken en activiteiten door welke participanten worden uitgevoerd;
- strategische, organisatorische en actiegerichte taken dienen zoveel mogelijk te worden geclusterd bij bepaalde personen;
- de door de participanten aanvaarde verplichtingen moeten afdwingbaar zijn;
- het beheercontract moet zich snel kunnen aanpassen aan veranderingen in de omstandigheden.

In het beheercontract moet duidelijk en ondubbelzinnig staan vermeld welke concrete taken en activiteiten door welke participanten dienen te worden uitgevoerd. Indien mogelijk kan hier een tijdspad aan worden gekoppeld. Bij de verdeling van deze taken en activiteiten is het van belang dat rekening wordt gehouden met de specifieke (on)mogelijkheden van de diverse partijen.

Bij het formuleren van de diverse taken is het aan te raden dat men een goed onderscheid maakt tussen strategische, organisatorische en actiegerichte taken. Deze verschillende typen taken dienen vervolgens zoveel mogelijk aan aparte personen te worden toebedeeld. Zo is het van belang dat de verschillende personen in het samenwerkingsverband een duidelijke taakomschrijving krijgen. De voorzitter moet zich primair met strategische taken bezighouden. Hij creëert en coördineert de organisatiestructuur en bewaakt de doelstellingen en de voortgang. Voor organisatorische taken kan een secretaris worden aangesteld. De feitelijke uitvoering van het actieprogramma of plan van aanpak wordt ondergebracht bij de overige participanten.

Wanneer de diverse partijen eenmaal overeenstemming hebben bereikt over de doelstellingen, de te nemen maatregelen en de verdeling van de taken en activiteiten, is het zaak dat zij zich daar onvoorwaardelijk aan committeren. Dit is de primaire taak van het beheercontract. Door de gemaakte afspraken in contractvorm vast te leggen, wordt niet alleen duidelijkheid geschapen maar kunnen de inspanningen ook worden afgedwongen. De effectiviteit van de samenwerking wordt immers voor een belangrijk deel bepaald door de mate waarin men erin slaagt de potentiële mogelijkheden van de diverse partijen te gebruiken en te combineren. In het contract dienen de gemaakte afspraken zo te worden geformuleerd dat naleving controleerbaar is. Het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen is (behoudens duidelijke overmacht) sanctioneerbaar.

Het gegeven dat afspraken in contractvorm worden neergelegd, betekent niet dat deze star en onveranderbaar moeten zijn. Omstandigheden kunnen namelijk veranderen en plannen van aanpak kunnen (hoe zorgvuldig ze ook zijn opgesteld), worden achterhaald door de feiten. Zo kunnen veranderingen in de fysieke omgeving (bouw, sloop of herinrichting van woningen, veranderingen in de verkeerssituatie en dergelijke) of de sociale omgeving (veranderde regelgeving van de rijksoverheid, veranderingen in de bevolkingssamenstelling in de woonomgeving en dergelijke) ervoor zorgen dat de effectiviteit van de gemaakte afspraken vermindert. Om deze reden is het van belang dat de effectiviteit van de gekozen maatregelen voortdurend wordt geëvalueerd en waar nodig bijgesteld. De gekozen doelstellingen dienen hierbij ten alle tijden in het oog te worden gehouden. De gekozen maatregelen (en derhalve de gemaakte afspraken) zijn slechts middelen om het doel te bereiken.

Ten aanzien van de financiering gelden als voorwaarden dat:

- deze realistisch is;
- de financiering van de experimentele fase vooraf rond is;
- er heldere afspraken zijn over de financiering van de verschillende (deel) activiteiten.

Een realistische aanpak betekent dat deze betaalbaar is. Bij de keuze en evaluatie van de diverse maatregelen dient dan ook per maatregel een kosten-batenanalyse te worden gemaakt.

Vooraf dient de financiering van de experimentele fase rond te zijn. Dit is noodzakelijk omdat in die tijd de gehele aanpak moet worden opgezet en het geheel de kans moet krijgen om haar nut te bewijzen. Leerpunt van de diverse buurtbeheer-, centrummanagement- en voorbeeldprojecten is dat bij de budgettering een duidelijk onderscheid dient te bestaan tussen het budget voor de organisatie en het budget voor de te nemen maatregelen. Ten tijde van de experimentele fase moet men op zoek gaan naar structurele financiering. In het kader van de centrale voorbeeldprojecten winkelcriminaliteit wordt momenteel onderzocht wat de mogelijkheden zijn om door middel van baatbelasting structurele financiering te creëren.

Bijlage 2:

Voorbeeldbepalingen voor huurovereenkomsten

In hoofdstuk 3 is al aangegeven dat in deze tweede bijlage tekstvoorbeelden worden gegeven voor de formulering van op de preventie van winkelcriminaliteit gerichte bepalingen in huurovereenkomsten. Uitdrukkelijk dient echter te worden opgemerkt dat de hier genoemde bepalingen louter als **voorbeeld** zijn bedoeld.

Wanneer men daadwerkelijk tot standaardbepalingen wil komen, zal men de formulering eerst door een jurist moeten laten toetsen. Verder dient de tekst van de op te nemen bepaling aan te sluiten bij de aard en opzet van het gehele contract. Achtereenvolgens komen enkele tekstvoorbeelden aan de orde voor:

- het doorberekenen van investeringen;
- lidmaatschap van een winkeliersvereniging;
- onderhoudsbepalingen/eisen met betrekking tot de inrichting;
- roofoverval- en inbraakverzekeringen.

Doorberekenen van investeringen

- A1 Huurder dient tevens het te zijnen laste komende deel van de kosten van de te verstrekken diensten en/of bijkomende voorzieningen, ongeacht of hij daarvan gebruik maakt, aan verhuurder te voldoen. De kosten van diensten en/of voorzieningen, welke uitsluitend worden verricht en/of getroffen ten behoeve van huurder, komen evenwel geheel te zijnen laste.
- 2 In verband met het bovenstaande stelt verhuurder een bedrag vast, dat in maandelijks termijnen - bij wijze van voorschot - aan huurder in rekening wordt gebracht. Dit bedrag wordt voor de eerste maal vastgesteld op f excl. BTW.
(zegge)
per jaar op grond van een door verhuurder in redelijkheid vastgestelde verdeelsleutel.
- 3 In het kader van de tot de dienstverlening behorende centrale promotie is huurder een jaarlijkse bijdrage verschuldigd.
Deze bijdrage is voor de eerste maal vastgesteld op excl. BTW per jaar. Dit bedrag wordt maandelijks aan huurder in rekening gebracht en kan door de verhuurder jaarlijks worden aangepast. In deze promotiebijdrage is een administratiekosten-bijdrage ten bedrage van 5% van deze promotiebijdrage begrepen. Bedoelde promotiebijdrage wordt jaarlijks geïndexeerd overeenkomstig het gestelde in artikel 1. van de Bijzondere Bepalingen.
- 4 Na afloop van elk kalenderjaar zal het verschil tussen de som van de per maand door huurder betaalde servicevoorschotten en de werkelijke kosten in een gespecificeerd overzicht over het voorafgaande kalenderjaar door verhuurder worden vastgesteld, die alsdan het door huurder te weinig betaalde bedrag c.q. teveel betaalde bedrag, aan huurder in rekening zal brengen, respectievelijk zal terugbetalen.
- 5 Verhuurder behoudt zich het recht voor de diensten en voorzieningen uit te breiden of in te krimpen.

- 6 In verband met de in het vorige lid bedoelde afrekening, verbindt huurder zich om bij beëindiging van de huurovereenkomst en ontruiming van het gehuurde, zijn nieuwe adres aan verhuurder op te geven.
- B1 Kosten, welke dan ook, die ten laste van huurders komen en die verband houden met de aangelegenheden, die meerdere huurders van één object aangaan en waarvan niet met zekerheid kan worden vastgesteld ten laste van welke huurder bedoelde kosten dienen te komen, zullen door de betrokken huurders gezamenlijk worden gedragen, naar een door verhuurder per geval te bepalen redelijke maatstaf.
- 2 Voor rekening van huurder komen voorts alle overige of nieuw te heffen publiekrechtelijke lasten, welke worden geheven voor voorzieningen welke redelijkerwijs ten gunste van huurder zijn en welke volgens de wet en plaatselijk gebruik na aanvang der huurovereenkomst aan verhuurder in rekening gebracht zullen worden.
- C1 Terzake van deze verhuur en huur is huurder aan verhuurder verschuldigd:
- a een huurprijs van f (..... gulden) per jaar vermeerderd met omzetbelasting, te voldoen op de wijze als in artikel 3 lid 3 van de hierna te noemen algemene voorwaarden is bepaald.
 - b een bedrag van f (..... gulden) per jaar vermeerderd met omzetbelasting, te voldoen tegelijk met de hiervoor sub a genoemde huurprijs en op de aldaar aangegeven wijze - als verrekenbaar voorschot op het aandeel van huurder in de kosten van de gemeenschappelijke voorzieningen, leveringen en diensten ten behoeve van het gehuurde en/of het complex waarvan het gehuurde deel uitmaakt, een en ander als hierna in artikel 2 nader omschreven.
- 2 Tot de kosten van de gemeenschappelijke voorzieningen, leveringen en diensten als hiervoor in artikel 1 sub b bedoeld worden gerekend de kosten van o.m.:
- a Het schoonhouden en onderhouden van de vloer van de passage, glaspartij entrees en glaskap passage, alsmede het daartoe benodigde water- en energieverbruik.
 - b De dagelijkse openstelling en afsluiting van het complex.
 - c Het onderhoud en energieverbruik van installaties zoals o.m. de automatische schuifdeuren, de brandmeldinstallatie, de verlichting zowel binnen als buiten, alsmede de reclame (verlichting).
 - d Energiegebruik algemene voorzieningen.
 - e Het onderhouden en instandhouden, waaronder mede begrepen het eventueel aanschaffen en planten van zogenaamde "één-jarige" beplanting, van alle zich in het winkelcentrum bevindende beplanting en beplantingsbakken.
 - f De verzorging van de administratie welke met de gemeenschappelijke voorzieningen, leveringen en diensten verband houdt.
- D1 Vaststelling en de hoogte van de wijzigingen van het bedrag voor de te verstrekken diensten en/of bijkomende voorzieningen verschuldigd, wordt huurder schriftelijk medegedeeld. Het bedrag wordt geraamd aan de hand van de te verwachten kosten en kan, indien de ontwikkeling van de kosten daartoe aanleiding geeft, tussentijds worden bijgesteld.
- Het totaal van de kosten zal vermeerderd worden met de administratiekosten ten bedrage van 5% excl. BTW van het door de huurders verschuldigde bedrag.

- 2 Verhuurder behoudt zich het recht voor de diensten en voorzieningen na overleg met de door verhuurder erkende huurders- c.q. winkeliersvereniging uit te breiden, in te krimpen of te laten vervallen.

Lidmaatschap winkeliersvereniging

- A1 Huurder of diens rechtsopvolger verplicht zich bij het aangaan van deze overeenkomst - of indien de oprichting van nader vermelde vereniging later ligt, dan terstond na die oprichting - toe te treden als lid van de Vereniging Winkelcentrum ----- en daarvan lid te blijven gedurende de duur van deze overeenkomst.
 - 2 Huurder verklaart een exemplaar van de statuten en het huishoudelijk reglement van de Vereniging Winkelcentrum ----- te hebben ontvangen en zich met de inhoud daarvan akkoord te verklaren, ook indien, om welke reden dan ook, huurder geen lid wordt, is of wenst te blijven van de in lid 1 genoemde vereniging.
 - 3 De huurder is verplicht om aan de Winkeliersvereniging een bijdrage te betalen ten behoeve van de promotie van het centrum winkelapparaat van -----, zoals is geregeld in de statuten en het huishoudelijk reglement van deze vereniging.
-
- B1 Huurder is verplicht lid te worden - en voor de duur van deze overeenkomst lid te blijven - van de door verhuurder erkende winkeliersvereniging en de daaruit voortvloeiende verplichtingen stipt na te komen.
 - 2 In dit kader is huurder een jaarlijkse bijdrage verschuldigd. Dit bedrag wordt voor de eerste maal vastgesteld op f excl. BTW per jaar inclusief 5% administratiekosten. Bedoeld bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd overeenkomstig het gestelde in artikel 1. van de Bijzondere Bepalingen.
 - 3 Bij niet-nakoming van deze verplichtingen zal huurder aan verhuurder, over iedere maand of gedeelte daarvan dat hij in gebreke is, op het eerste schriftelijke verzoek van verhuurder een boete verbeuren van f 1.000,00 voor elke dag dat het in gebreke zijn c.q. de niet-nakoming voortduurt.
Huurder dient de boete op het eerste schriftelijke verzoek van verhuurder aan deze laatste te voldoen. Bovendien wordt de niet-nakoming ter zake door huurder beheerst door het gestelde in artikel 19 van de bijzondere bepalingen.
 - 4 De verhuurder behoudt zich het recht voor de taken van een winkeliersvereniging zelf ter hand te nemen, c.q. over te dragen aan de beheerder/-administrateur tegen een dan nader overeen te komen vergoeding.
-
- C1 Huurder is verplicht aan verhuurder te voldoen een bijdrage in de kosten van promotie van het winkelcentrum, zoals ook al degenen, die in het winkelcentrum als vermeld in artikel A een onderneming drijven of doen drijven, uit hoofde van een door verhuurder aan hen opgelegde verplichting gehouden zijn te betalen.
 - 2 Het totale bedrag hetwelk de hiervoor in lid 1 bedoelde bijdrageplichtigen tezamen jaarlijks moeten betalen is f
Het bedrag als bedoeld in de vorige zin zal jaarlijks - voor de eerste maal op - worden bijgesteld op basis van de indexeringsclausule als bedoeld in artikel C lid 3.
 - 3 De jaarlijkse bijdrage als hiervoor in lid 2 bedoeld wordt over de bijdrageplichtigen omgeslagen volgens de formule:

Afronding vindt plaats naar boven op f 1,--.

- 4 Huurder dient zijn bijdrage - berekend op de wijze als hiervoor in lid 3 is vermeld - te betalen met ingang van het tijdstip en voor het tijdvak zoals aan de bijdrageplichtigen intijds te kennen gegeven zal worden.
- 5 De hiervoor in lid 1 t/m 4 bedoelde bijdrage mag uitsluitend worden bestemd voor het financieren van de promotie van het winkelcentrum als bedoeld in artikel A, waaronder mede zijn begrepen alle activiteiten welke daartoe nuttig, noodzakelijk en/of gewenst geacht kunnen worden.
- 6 Indien en zodra in het winkelcentrum als bedoeld in artikel A een ondernemersvereniging zal zijn opgericht zal de gehele hiervoor in lid 1 t/m 4 bedoelde bijdrage aan die vereniging worden uitgekeerd bij wijze van subsidie harer activiteiten, zulks onder de voorwaarde als hiervoor in lid 5 is vermeld.

Onderhoudsbepalingen/eisen met betrekking tot inrichting

- A Voor rekening van huurder is het volledige binnenonderhoud, alsmede het volledige onderhoud van de buitengevel en luifel van het winkelgedeelte.
- B1 Huurder zal schade die door enige vorm van criminaliteit (als inbraak, vernieling of graffiti) in of aan het gehuurde is ontstaan, binnen 7 dagen herstellen.
- 2 Indien huurder redelijkerwijs niet in staat is aan het in sub 1 gestelde termijn te voldoen, zal hij verhuurder hiervan schriftelijk op de hoogte stellen en aangeven op welke wijze en binnen welk termijn hij de schade wel kan herstellen.
- 3 De redelijkheid van het in sub 2 bedoelde voorstel wordt door verhuurder bepaald.
- 4 Bij niet-nakoming van het gestelde in sub 1 heeft verhuurder het recht op eigen initiatief de herstelwerkzaamheden uit te (laten) voeren en de kosten daarvan op huurder te verhalen.
- C1 Ten behoeve van criminaliteitspreventie dient huurder de volgende voorzieningen in het gehuurde aan te brengen:
 -
 -
 -
- 2 Ten alle tijden dienen de in en aan het gehuurde aangebrachte etalages en luifels optimaal te zijn verlicht.
- 3 Kosten voor het aanbrengen en onderhouden van de in dit artikel genoemde voorzieningen komen voor rekening van huurder

Roofoverval- en inbraakverzekering

- A1 Huurder zal het gehuurde, bij een te goede naam en faam bekend staande assurantiemaatschappij, verzekeren tegen de gevolgen van roofoverval en inbraak en verplicht zich deze verzekeringen voor de duur van dit contract te handhaven.
- 2 Indien in verband met de roofoverval- en inbraakverzekeringen in of aan het gehuurde voorzieningen moeten worden getroffen, dient huurder deze voorzieningen voor zijn rekening aan te brengen.