

**Fasten your seat-belts please
Politiekeurmerk Veilig Wonen®
Ready for take off?**

Amsterdam, 13 februari 1998

Harm Jan Korthals Altes
Julia Mölck
Paul van Soomeren

met medewerking van
Hein Stienstra
Tobias Woldendorp

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	De opmars van een instrument	5
1.2	Stand van zaken	6
1.3	Wie doet wat en waartoe?	7
1.4	Het onderzoek	10
1.5	Onderzoeksmethode	12
1.6	Leeswijzer	12
2	The Police Koemark Vielik Wonen: lessen uit het buitenland	13
2.1	Inleiding en bronnen	13
2.2	Implementatie-ervaringen Secured by Design (UK)	14
2.3	Organische groei: Mona Lisa of Elephants man?	17
2.4	Aansprakelijkheid	23
2.5	Conclusies	24
3	Eerste ervaringen in Nederland	27
3.1	Inleiding	27
3.2	Pilot Utrecht	27
3.3	Pilot Rotterdam	30
3.4	Inbraak Preventie Centrum (IPC), Amsterdam	33
3.5	Overige projecten in de bestaande bouw	37
3.6	Experimenten nieuwbouw	38
3.7	Conclusies	39
4	Kwantificering van de opgave	43
4.1	Vooraf	43
4.2	Woningvoorraad	43
4.3	Kwantificering keuringsopgave nieuwbouw	47
4.4	Kwantificering keuringsopgave bestaande bouw	48
4.5	Indicatie van kosten en baten	49
4.5.1	Nieuwbouw	49
4.5.2	Bestaande Bouw, 'dunne deken aanpak'	51
4.5.3	Bestaande Bouw, 'brandhaarden aanpak'	55
4.5.4	Vergelijking kosten/baten verhoudingen	55
4.6	Conclusies	56
5	Kansen en bedreigingen	59
5.1	Vooraf	59
5.2	Sterke punten	59
5.3	Kansen	59
5.4	Zwakke punten	60
5.5	Bedreigingen	61
6	Conclusie	63
6.1	Inhoud	63
6.2	Organisatie	64
6.3	Ready for take off?	65
7	Scenario's	67
7.1	Inleiding	67
7.2	Van onderzoek naar beleid: enkele uitgangspunten	67
7.3	Wie doet wat?	69
7.4	Organisatietaken en randvoorwaarden	75

Inhoudsopgave (vervolg)

8	Samenvatting	77
8.1	Ontwikkeling instrument	77
8.1.1	De geboorte van een succes	77
8.1.2	Het Politiekeurmerk Veilig Wonen in het kort	77
8.1.3	De eerste ervaringen met het Politiekeurmerk	78
8.1.4	Kansen en bedreigingen	80
8.2	Grootschalige implementatie vanaf 01-01-1999	82
8.2.1	De opgave	82
8.2.2	Borging van inhoud, organisatie en proces	83
8.2.3	Uitvoeringspraktijk	85
8.2.4	Wie doet wat binnen een p.p.s.-scenario?	86
8.2.5	Landelijke organisatietaken en randvoorwaarden	88
	Bijlagen	
Bijlage 1	Geraadpleegde literatuur	91
Bijlage 2	Lijst van geïnterviewden	95
Bijlage 3	Vragenlijst Beleidsbepalende evaluatie Politiekeurmerk Veilig Wonen	97

1 Inleiding

1.1 De opmars van een instrument

Toen enkele preventie-ambtenaren op een districts bureau van de toenmalige Rijkspolitie, uitkijkend op de plezierjachtjes die richting Kager Plassen voeren, in de zomer van 1992 het initiatief namen om een haalbaarheids-onderzoek te laten doen naar de invoering van het Engelse inbraak-preventiekeurmerk 'Secured by Design' in Nederland, konden zij niet bevroeden welke golfbewegingen dit in de wereld van bouw en veiligheids-zorg teweeg zou brengen.

In het begin ging de invoering van het keurmerk nog voorzichtig, stapsgewijs. Allereerst worden het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) bij de ontwikkelingen betrokken. Nadat de haalbaarheidsstudie¹ in oktober 1993 had uitgewezen dat 'de markt' positief zou reageren op de introductie van een keurmerk voor de *nieuwbouw* (want het Engelse 'Secured by Design' was uitsluitend voor nieuwbouw bedoeld) besloot men tot een vijftal experimenten met nieuwbouwprojecten in de eigen politieregio, Hollands Midden. Nadat deze geëvalueerd zouden zijn, zou het keurmerk landelijk ingevoerd worden. Het liep anders.

Het keurmerk trok direct zoveel aandacht, dat er twee dingen gebeurden:

- het werd de initiatiefnemers uit de handen gerukt en direct als instrument, hoe onrijp op dat moment ook, in andere politieregio's ingezet;
- het werd, door een politieregio die daar op dat moment grote behoefte aan had, toepasbaar gemaakt voor de *bestaande bouw*².

De ontwikkeling van de bijbehorende handboeken, waarin het instrument zowel inhoudelijk als procedureel beschreven wordt, liep bij deze ontwikkelingen steeds een fase achter, wat natuurlijk eigenlijk omgekeerd hoort te zijn. Illustratief: het eerste keurmerk voor de nieuwbouw werd uitgereikt op het moment, dat nog niet eens alle eisen definitief bepaald waren. Men koos toen maar voor een veilige marge, zodat er in ieder geval niet te weinig gedaan zou zijn.

Er is in de vijf jaar die verstreek sinds de geboorte van het instrument veel gedaan en geleerd:

- er liggen twee handboeken, die al diverse malen uitgebreid, herschreven en geredigeerd zijn, waarin het instrument beschreven wordt (één voor nieuwbouw en één voor bestaande bouw);
- er zijn experimenten afgerond en geëvalueerd, zowel in nieuwbouw als in bestaande bouw;
- in alle politieregio's is men aan de slag met het keurmerk.

Het punt is niet ver meer dat het experiment eindigt, de SEV zich terugtrekt en het keurmerk definitief nationaal wordt ingevoerd.³

Het Politiekeurmerk Veilig Wonen is binnenkort 'ready for take off'. Net zoals piloten die dan nog eenmaal alle systemen en parameters controleren, gaan we in deze IVR-beleidsstudie na welke kansen en bedreigingen het keurmerk tegen zou kunnen komen als het eenmaal het nationale luchtruim

Noot 1 Voorstudie "Secured by Design in the Netherlands", naar een Politiekeurmerk Veilig Wonen, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, 1993 (2e druk 1994)

Noot 2 Het betrof de politieregio Rotterdam Rijnmond, die op dat moment bezig was met een inbraak-preventieproject in het gebied van de basiseenheid Walenburgerweg. Dit project komt in hoofdstuk 3 uitvoerig ter sprake.

Noot 3 Dit moment was eerst vastgesteld op 31-12-1997 maar is ondertussen een jaar verschoven (31-12-1998).

heeft gekozen.

1.2 Stand van zaken

Eind 1997 laat 'de keurmerk situatie' zich in een notendop als volgt samenvatten.

Twee keurmerken

Er bestaan twee keurmerken. Beide zijn gericht op woningbouw; het eerste op nieuwbouw, het tweede op bestaande bouw. Een keurmerk wordt door de regionale politie verleend en geeft aan dat het gekeurde gebouw/gebied aan een aantal vooraf gestelde prestatie-eisen voldoet.

Door aan deze eisen te voldoen zou het risico afnemen dat zich in het gebouw/gebied bepaalde delicten (inbraak, geweld, etc.) voordoen, of onveiligheidsgevoelens gegenereerd worden.

Een keurmerk is vijf jaar geldig. Daarna volgt een herkeuring.

Nieuwbouw

Het keurmerk voor nieuwe woningbouw omvat ongeveer 50 prestatie-eisen. Per aanvraag wordt daarbij allereerst bepaald welke eisen van toepassing zijn; het zou immers onzinnig zijn om eisen te stellen aan bijvoorbeeld een centrale entree, galerij, fietsroute of parkeergarage als die zaken in het bouwplan helemaal niet voorkomen.

De prestatie-eisen zijn op aparte pagina's van het "handboek Politiekeurmerk Veilig Wonen", 1994⁴ uitgewerkt.

Uitgangspunt bij het keurmerk nieuwbouw is dat men eisen stelt op verschillende schaalniveaus. Het keurmerk richt zich dus niet alleen de woning (hang en sluitwerk, rookmelder, licht e.d.), maar ook op het gebouw, de verkaveling/lay out, de omgeving, etc.

Een keurmerk verkrijgen vergt daarmee de inspanning van diverse disciplines: van installateur en architect tot stedenbouwkundige en planoloog.

Bestaande bouw

Bij bestaande gebouwen/gebieden is de aanpak vergelijkbaar. Inhoudelijk ijkpunt is hier het "handboek Politiekeurmerk Veilig Wonen, Bestaande Bouw 1997". Omdat in bestaande gebouwen en wijken al veel meer vastligt, zijn de gestelde eisen deels anders dan bij nieuwbouw. Een tweede verschil is dat het keurmerk in drie moten gehakt is: woning, complex/gebouw/blok, omgeving. Elke moot kan apart gekeurd worden en krijgt na goedkeuring een certificaat. Drie certificaten geven pas recht op een keurmerk. De certificaten zijn zo gekozen dat er steeds sprake is van één meest belanghebbende partij.

Woning	bewoner
Complex	verhuurder/vereniging van eigenaren
Omgeving	gemeente

Deze opdeling heeft mede als achterliggende gedachte dat een actieve belanghebbende voordeel kan halen (bijvoorbeeld korting op verzekeringspremie); ook als anderen in gebreke blijven.

Noot 4 Het handboek is ondertussen al aan zijn zesde versie toe.

Procedure/proces

Zoals al eerder werd opgemerkt wordt bijna overal in het land al met het keurmerk gewerkt. Daarbij doen zich echter grote verschillen voor. Er zijn politieregio's die zeer actief zelf aan de slag zijn, terwijl men elders veel minder in het keurmerk investeert. De aandacht voor 'nieuw' of 'bestaand' wisselt ook. Zo trekt in de regio Utrecht een politie/Melkert-banen karavaan door de bestaande bouw waarbij sterk de nadruk ligt op een technopreventieve aanpak van de woning (zeg maar: het certificaat veilige woning), terwijl bijvoorbeeld in de regio Flevoland de meeste aandacht uitgaat naar het verlenen van een keurmerk aan nieuwe complexen/wijken. Daarbij lijkt er tevens sprake te zijn van verschillen in het tijdsperspectief: sommige regio's zien de keurmerkaanpak als iets structureels en leggen sterk nadruk op het feit dat men in de wereld van de bouw en (volks)huisvesting moet denken in termijnen van 10-50 jaar⁵. In andere regio's lijkt de aanpak vooralsnog meer een eenmalig ad hoc karakter te hebben (eenmalige inhaalslag).

1.3 Wie doet wat en waartoe?

De regionale verschillen die bestaan in de intensiteit waarmee men met het keurmerk aan de slag is, duiden op verschillen in visie, of het ontbreken van visie waar het nu precies heen moet. In de huidige experimentele situatie is dat ook volstrekt normaal. Deze studie is er mede op gericht daarin meer duidelijkheid te verschaffen.

De verschillen moeten ook niet overdreven worden, want zoals we zagen ligt er met name in de twee handboeken vol prestatie-eisen al veel vast. Dat geldt ook voor het proces/de procedure van het keurmerk.

Uitgangspunt: continuïteit en lange termijn perspectief

Misschien is nog iedereen het zich goed bewust, maar met de acceptatie van het Politiekeurmerk Veilig Wonen is impliciet gekozen voor een lange termijn perspectief.

Het gebruik van begrippen als 'keurmerk' en 'certificering' impliceert dat er sprake is van continuïteit zeker als men opereert in de bouw- en (volks)huisvestingswereld.

Een keurmerk betekent immers in ieder geval 'keuren' (certificeren) en na 5 jaar herkeuren. Omdat het onmogelijk is een substantieel aantal nieuwe en/of bestaande woningen/complexen/wijken in korte tijd (1 à 2 jaar) te keuren⁶, praten we dus over een aanpak die minimaal - met een Jumbo-concordejet-aanpak - een kleine 10 jaar vergt.

Wie?

De term Politiekeurmerk lijkt een indicatie te geven over de instantie die aan de bak moet: de politie. Dit is echter een misvatting!

Er staat geenszins vast dat de politie *altijd* en *overal al* het keurmerkwerk moet, of zal, gaan doen. Sterker nog: dat zal zelden of nooit het geval zijn. Bij het keurmerk zijn veel meer partijen betrokken: verzekeraars, woningcorporaties, gemeenten, beveiligingsbedrijven, gespecialiseerde adviesbureaus/raadgevende ingenieursbureaus, etc.

Noot 5 Sowieso betekent 'keuren' in ieder geval ook 'herkeuren' (na 5 jaar).

Noot 6 Om de eenvoudige reden dat er te veel van zijn (zie hoofdstuk 4).

Wat?

Om de vraag 'wie doet wat' helderder voor het voetlicht te krijgen, is het van belang de onderdelen van het keurmerkproces zoals dat thans is vastgelegd in een schema samen te vatten.

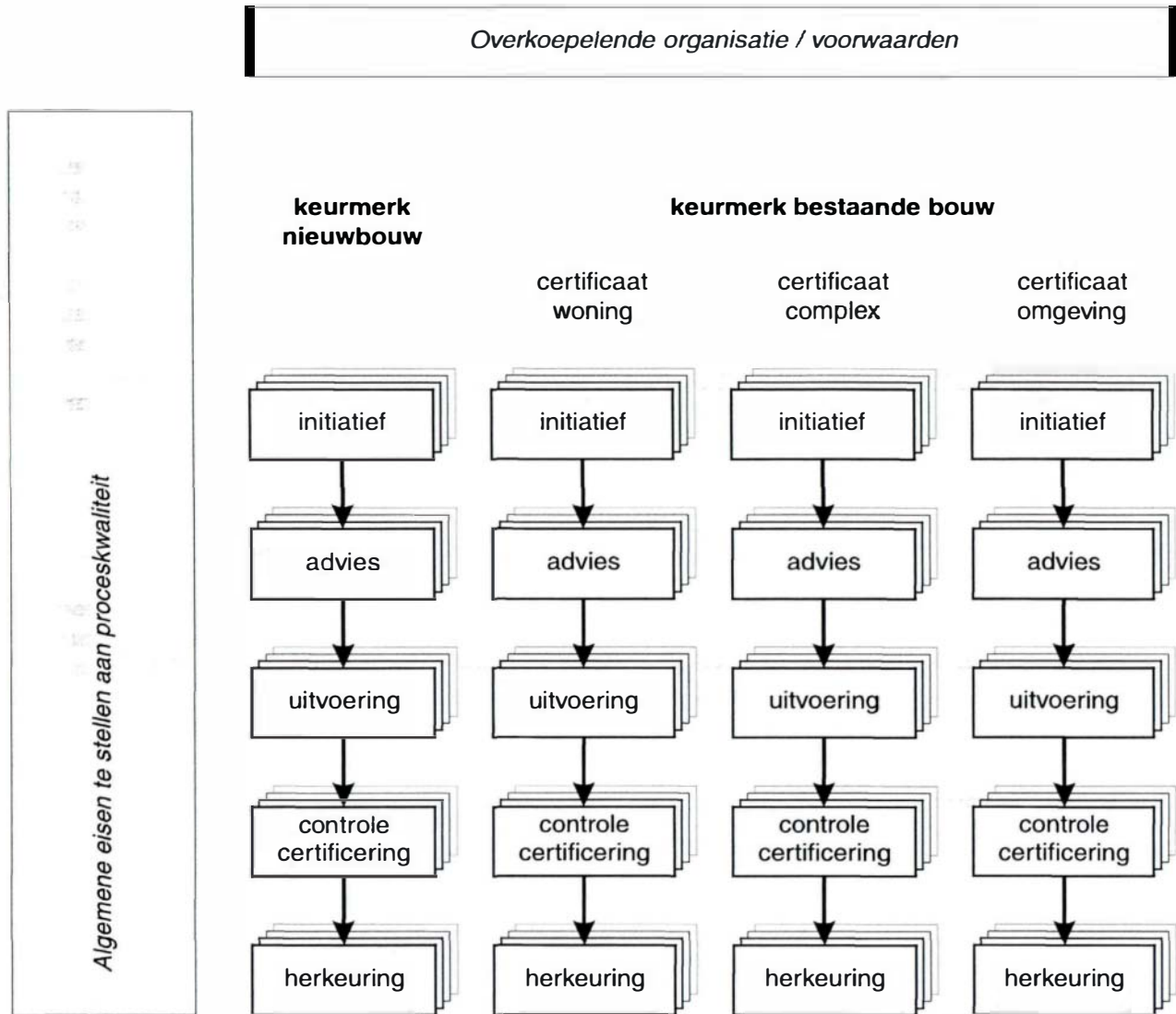
Daarbij is nog niet ingevuld wie precies voor welk onderdeel of welke stap verantwoordelijk is. Het gaat er in deze inleiding nog slechts om dat we een globaal beeld hebben van welke taken er liggen.

De linker- en bovenrand van het schema bevat de (nog ongespecificeerde) randvoorwaarden en organisatietaken die noodzakelijk zijn om er voor te zorgen dat de hele keurmerkmaschine 'goed' draait en 'goede' keurmerken produceert.

Het productieproces is opgedeeld in 5 stappen:

- initiatief: de beslissing "ik/wij wil(len) voor dit project een keurmerk of certificaat" en het proces dat daaraan voorafgaat (eventuele risico-analyse, commerciële afweging, e.d.);
- advies: de vaststelling aan welke prestatie-eisen dan voldaan moet worden bij het desbetreffende project;
- uitvoering: alle activiteiten die er toe leiden dat aan de gestelde eisen voldaan wordt;
- controle/certificering: de beantwoording of het project na oplevering wel of niet aan de eerder gestelde eisen voldoet en zo ja het afgeven van een keurmerk of certificaat;
- herkeuring: na 5 jaar een nieuwe controle (+ certificering) op basis van de vraag of het project nog steeds aan de eisen voldoet (waarbij het niet uitgesloten is dat de eisen ondertussen veranderd zijn⁷).

Noot 7 In 5 jaar kunnen immers allerlei zaken veranderd zijn: de omvang van de criminaliteit/onveiligheid, crimi-patronen/situaties, (kennis) over preventieve maatregelen, bouwmaterialen, etc.



Schema 1 zal in deze studie verder als leidraad fungeren waarbij we op basis van de onderzoeksuitkomsten die in hoofdstuk 2 tot en met 5 gepresenteerd zullen worden het schema nader gepreciseerd zal worden in hoofdstuk 7.

Waartoe?

Het uiteindelijke doel van het keurmerk is natuurlijk dat de veiligheid in de goedgekeurde woningen/gebouwen/wijken toeneemt.

Opvallende is echter dat het keurmerk hierbij voor zichzelf (nog) geen heldere meetbare prestatie-eis hanteert. Veiligheid blijkt daarbij een nogal breed (in ieder geval veel breder dan alleen woninginbraak) en hier en daar vaag gedefinieerd begrip waartoe men rekent:

- inbraak in woningen en gebouwen;
- auto inbraak (diefstal van auto en uit auto);
- fietsendiefstal;
- vandalisme;
- openbaar geweld;
- buurtoverlast;
- brandstichting;
- onveiligheidsgevoelens.

De exacte omschrijving en indeling verschilt iets per keurmerk handboek (nieuw/bestaand⁸) en het is van belang te stellen dat de genoemde delicten/ onderwerpen per eis verschillen. Dit laat onverlet dat veel van de delicten/ onderwerpen die tezamen het begrip 'veiligheid' invullen nogal multi-interpretabel zijn. Daarbij (daardoor?) worden nergens meetbare doelen gegeven. Ergo: het doel van het Politiekeurmerk Veilig Wonen en de termijn waarop dit gehaald moet worden, zijn nog nergens gespecificeerd.

1.4 Het onderzoek

Voorgeschiedenis

Najaar 1997 kreeg Van Dijk, Van Soomeren en Partners (DSP) van het ministerie van Binnenlandse Zaken de opdracht voor het evalueren van het instrument Politiekeurmerk Veilig Wonen.

Het zou moeten gaan om een *beleidsbepalende evaluatie*, dat wil zeggen niet de evaluatie van het doorlopen ontwikkelingsproces diende centraal te staan, maar de vraag naar de toekomstige grootschalige implementatie op het moment dat het instrument uit de experimentele fase komt.

In het kromme jargon dat veelvuldig in de evaluatiediscipline wordt gebruikt, zou men spreken van een 'ex ante implementation assessment': vooraf wordt vastgesteld welke kansen en bedreigingen er bij invoering van een instrument of beleid bestaan en worden suggesties gedaan om de kansen zoveel mogelijk te benutten en de bedreigingen zoveel mogelijk uit te schakelen.

Het instrument zelf (de keurmerk handboeken/regels) wordt daarbij gezien als een doos die in dit onderzoek gesloten zal blijven.

Vraagstelling

Een en ander werd door de opdrachtgever in de volgende vraag samengevat.

"Onder welke voorwaarden heeft het Politiekeurmerk Veilig Wonen zo veel mogelijk gewenste en zo weinig mogelijk ongewenste effecten?"

Noot 8 De situatie in januari 1998.

Deze vraag vereist de nodige specificatie:

- Bij de onderhavige ex ante evaluatie van het Politiekeurmerk Veilig Wonen gaat het niet om de inhoud van dat keurmerk. Alle prestatie-eisen en uitwerkingen zoals die in de handboeken te vinden zijn, maken geen deel uit van dit onderzoek. Datgene wat het keurmerk dus feitelijk vraagt/eist (wat doen, hoe doen) wordt gezien als een zwarte doos⁹. Het begrip 'Politiekeurmerk Veilig Wonen' wordt in dit onderzoek dus beperkt tot het in- en uitvoeringsproces. De handboekregels die daarop ingaan (of daar eisen aan stellen) behoren daarmee dus wel tot het domein van dit onderzoek¹⁰.
- Het begrip 'gewenste/ongewenste effecten' richt zich enerzijds op proceseffecten: de kansen en bedreigingen bij het in- en uitvoeringsproces. Anderzijds wordt gekeken naar inhoudelijke effecten (minder inbraken, grotere veiligheid). Voor dit laatste is geen nieuw onderzoek verricht, maar is gebruik gemaakt van reeds verricht effectonderzoek (zie hoofdstuk 3)
- Er is - vanuit het heden en verleden - vooral naar de toekomst gekeken (en de wens om in die toekomst snel tot grootschalige invoering te komen).

De algemene vraag is uiteen te leggen in de volgende concrete vragen, die bij de document-analyse zijn gehanteerd en die tevens voorgelegd zijn aan de geïnterviewden (zie bijlage 2 en 3 voor een overzicht van de geïnterviewden en de aan het gestelde vragen):

- Zijn er op basis van de genoemde secundaire analyse van effectmateriaal concrete aanwijzingen voor inhoudelijke effecten?
- Werkt het Politiekeurmerk Veilig Wonen als alleenstaand instrument, of werkt het alleen in combinatie met andere maatregelen, zoals organisatie van bewoners en/of dadergericht optreden?
- Wegen de kosten op tegen de baten?
- Kan het instrument als katalysator werken om vanuit een betrekkelijk uni-dimensionale aanpak (nadruk op inbraakpreventie) te komen tot een brede en integrale wijkaanpak voor leefbaarheid en veiligheid?
- Welke rol wordt verlangd van partijen wanneer het komt tot grootschalige invoering en in hoeverre kunnen de partijen reëel in staat worden geacht deze rol te vervullen (zie hier ook schema 1 in paragraaf 1.3)?

Daarbij gelden overigens niet alleen kwalitatieve criteria maar ook puur kwantitatieve criteria (welke investering in tijd zal van partijen worden vereist gegeven de omvang en aard van de bestaande woningvoorraad/ gebouwde omgeving en gegeven de nieuwbouwprognoses).

- Hoe kunnen verantwoordelijkheden het best verdeeld worden, bijvoorbeeld voor de coördinatie van het totale proces, de kwaliteitsbewaking van opleidingen en examens, het actueel houden van de handboeken, borging, kortom: het hele *beheer* van het keurmerk?
- Welke lessen kunnen daartoe uit het thans doorlopen experimenteerproces worden getrokken?
- Welke lessen kunnen worden getrokken uit de invoeringservaringen die ondertussen in Engeland zijn opgedaan en/of andere buitenlandse ervaringen?

Noot 9 Of eerder: een doos; we weten wat erin zit, maar kijken daar niet naar.

Noot 10 Dit type in- en uitvoeringsregels is in de handboeken te vinden in de hoofdstukken die aan de inhoudelijke prestatie-eisen vooraf gaan.

1.5 Onderzoeksmethode

Om de benodigde informatie te verzamelen is literatuur bestudeerd en zijn interviews gehouden. In de bijlagen zijn de literatuurlijst en de lijst van geïnterviewden opgenomen. De opbrengst van literatuurstudie en interviews is direct (dat wil zeggen zonder hier apart verslag van te doen) gewogen en in de tekst opgenomen, zowel de feiten als de opinies.

Beleidscommissie/denktank

Ten behoeve van het onderzoek werd een begeleidingscommissie geformeerd die tot taak had om als actief klankbord en meedenkend forum te dienen voor de onderzoekers.

In deze begeleidingsgroep hadden de volgende personen/instanties zitting:

- de heer F. Vlek, Ministerie van Binnenlandse Zaken;
- mevrouw B. van Bakel, Ministerie van Binnenlandse Zaken;
- de heer van Laanen, NCP;
- de heer Reedijk, NWR;
- de heer R. van der Bijl, Politie Haaglanden;
- de heer Van der Krabben, Politieregio Noord Brabant Noord;
- de heer R. Scherpenisse, SEV;
- de heer P. Reijnga, Ned. Politie Instituut.

1.6 Leeswijzer

In dit onderzoeksverslag richten we ons in *hoofdstuk 2* allereerst op het buitenland waarbij de meeste aandacht uitgaat naar het Verenigd Koninkrijk. Daar werd rond 1987 het eerste keurmerk veilig wonen (Secured by Design) geboren en dit idee vormde de inspiratie voor het Nederlandse keurmerk.

In *hoofdstuk 3* keren we terug in Nederland. Pilotprojecten met het Nederlandse keurmerk (en voorlopers daarvan) worden beschreven en beoordeeld, teneinde daaruit de lessen te trekken die voor de landelijke invoering van belang zijn.

In *hoofdstuk 4* worden de inspanningen gekwalificeerd die de politie zou moeten leveren wanneer zij vol voor het keurmerk zouden gaan. Ook wordt gekeken naar de kosten/batenverhouding van de verschillende manieren waarop het keurmerk kan worden ingevoerd.

In *hoofdstuk 5* worden op basis van het voorgaande en op basis van de 50 gehouden interviews de sterke en zwakke kanten - de kansen en bedreigingen - van het keurmerk gepresenteerd.

In *hoofdstuk 6* volgen de conclusies.

Als laatste is onder de kop 'Scenario's' een hoofdstuk (*hoofdstuk 7*) opgenomen waar wordt ingegaan op de vraag welke ideaaltypische aanpak scenario's bestaan en wie daarbij welke rol speelt.

Hoofdstuk 8 geeft een integrale samenvatting van de studie.

De studie wordt besloten met 3 bijlagen: de gebruikte literatuur, de geïnterviewden en de aan hen gestelde vragen.

2 The Police Koermark Vielik Wonen®: lessen uit het buitenland

2.1 Inleiding en bronnen

Het Nederlandse Politiekeurmerk Veilig Wonen vindt zijn oorsprong in het Engelse label 'Secured by Design' (SBD) dat op 7 juni 1989 in the Guildhall in London officieel ten doop werd gehouden.

De eigenlijke uitvinding van SBD dateert overigens al van 1987 toen men in de South East Region - los van de andere (ACPO) politie-regio's in de UK - dit initiatief lanceerde.

Secured by Design is een praktische - en vooral op woning-inbraak toegesneden - indikking van een breder gedachtengoed dat in de USA en UK bekend staat als CPTED: Crime Prevention Through Environmental Design¹¹, oftewel criminaliteitspreventie via veranderingen in de gebouwde omgeving.

Omdat de wortels van het Nederlandse keurmerk dus deels in het buitenland liggen, is besloten om in het kader van de onderhavige IVR-beleids-evaluatie ook gebruik te maken van buitenlandse bronnen die ons iets kunnen leren over de implementatie van het Nederlandse keurmerk.

Er kon daartoe worden aangesloten bij een aantal reguliere communicatie en activiteitenlijnen die DSP al had:

- CEN (Comité Européen de Normalisation), Technische Commissie 325. DSP is voorzitter van een van de werkgroepen (WG 2; Urban Planning) die in CEN-kader trachten te komen tot een Europese norm voor 'sociaal veilig ontwerpen'. Een Engelse vertaling van een van de eerste versies van het Handboek Keurmerk Nieuwbouw is voorgelegd aan vertegenwoordigers uit de landen die in de genoemde werkgroep participeren (Denemarken, Noorwegen, Zweden, Oostenrijk, Frankrijk, België, U.K., Italië) en enkelen hebben daarop gereageerd.
- In het voorjaar van 1997 is door de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie te Noordwijk een EU conferentie georganiseerd onder de titel 'Crime Prevention: towards a European level'. In een van de workshops van deze conferentie (Urban planning and neighbourhood security) is naar aanleiding van papers en presentaties van o.a. Brian Hewitt en Bob Knights (SBD kenners uit de UK), Barry Poyner (CPTED theoreticus van het eerste uur uit de UK), Bo Grünlund (betrokken bij Deense ontwikkelingen die op het keurmerk lijken), René Scherpenisse (SEV, Nederland) en Paul van Soomeren (DSP, Nederland) mede gesproken over de kansen en bedreigingen van Europese en/of nationale normen en keurmerken. Naast het feit dat voor de onderhavige IVR-beleidsstudie gebruik gemaakt kon worden van de congres-papers¹², is met alle genoemde personen onlangs weer schriftelijk of telefonisch contact opgenomen waarbij specifiek ingegaan kon worden op de

Noot 11 Deze term is ontleend aan het boek van C.R. Jeffery: *Crime Prevention Through Environmental Design*. Sage, Beverly Hills 1971. De invulling die Jeffery aan het begrip gaf was deels fysiek- (steden)bouwkundig, maar in belangrijke mate ook sociaal-behavioristisch. Het is vooral de Amerikaan Oscar Newman geweest die met zijn boek 'Defensible Space' (McMillan, New York 1972) de aandacht richtte op planologische en (steden)bouwkundige variabelen. De ondertitel van Newmans boek is indicatief voor deze toespitsing: *Crime Prevention Through Urban design*. Zowel het Engelse - als het Nederlandse Keurmerk bouwen vooral voort op (een deel van) het gedachtengoed van Newman. Voor meer informatie verwijzen we hier naar: Paul van Soomeren (e.a.): *Criminaliteit en gebouwde omgeving*, Ministerie van VROM, juli 1987; en: Theo van der Voordt en Herman van Wegen: *Sociale veiligheid en gebouwde omgeving*, Proefschrift TU Delft 1990.

Noot 12 Zie de desbetreffende congresmap (BiZa/Justitie 1997).

- implementatievraagstukken die in deze IVR-beleidsstudie centraal staan.
- Begin december 1997 vond in Orlando (Florida USA) het jaarlijkse congres (en bestuursvergadering) plaats van de ICA (International CPTED Association¹³). Van deze gelegenheid kon gebruik gemaakt worden om een presentatie te verzorgen over de Nederlandse keurmerk ontwikkelingen¹⁴. Door deze Nederlandse presentatie in een workshop te combineren met de presentatie van Ted Kitchen over de vergelijking USA <-> UK konden uit de discussie een aantal interessante reactie meegenomen worden die ook voor het Nederlandse implementatie traject relevant zijn.

Het blijft natuurlijk altijd de vraag of - en in hoeverre - buitenlandse ervaringen bruikbaar zijn in het Nederlandse implementatie proces. De situatie in Nederland verschilt immers in velerlei opzicht van die in andere landen. Het is dan ook van belang om te beseffen dat we in dit hoofdstuk niet zonder meer Nederland vergelijken met bijvoorbeeld Engeland. Wat we gedaan hebben, gaat namelijk een stap verder; we hebben de Nederlandse keurmerk situatie, - plannen en - ideeën voorgelegd aan enkele buitenlandse deskundigen die op grond van hun ervaring commentaar geven. Dat commentaar betreft vooral grote lijnen. Daar is vervolgens gezamenlijk over doorgepraat waarbij steeds aandacht gegeven werd aan de vraag of een commentaar-punt inderdaad ook in de Nederlandse situatie een rol zou kunnen spelen.

Zelfs met een dergelijke aanpak blijft het mogelijk om te roepen dat alles in Nederland heel anders (beter?) is, of anders zal verlopen. Anderzijds kan men de 'educated guess' van de buitenlandse respondenten ook zien als waarschuwingen of minimaal als aandachtspunten.

2.2 Implementatie-ervaringen Secured by Design (UK)

Twee keurmerken vergeleken

Het Nederlandse keurmerk is geïnspireerd door het oudere Engelse keurmerk (label) 'Secured by Design' (SBD). Dat houdt echter zeker niet in dat het Nederlandse keurmerk beschouwd mag worden als een kloon van SBD. In feite is het juist om te stellen dat eigenlijk alleen qua verpakking het Nederlandse - en Engelse keurmerk nog op elkaar lijken¹⁵. Die verpakking bestaat uit een label/logotype/certificaat dat vrijwillig aangevraagd wordt en dat enige status heeft en daarmee dus een geruststellende werking heeft op mensen (kopers, huurders) en een prijsverhogende en verkoopbevorderende werking heeft op onroerend goed.

De inhoud van het Nederlandse keurmerk is veel breder en diepgaander uitgewerkt dan het SBD eisenpakket. Dat verschil wordt direct zichtbaar als we de twee Nederlandse Keurmerk Handboeken (nieuwbouw en bestaande bouw) naast het Engelse pakket leggen. In Nederland wordt gewerkt met een groot aantal concrete prestatie-eisen (de pagina's uit de twee handboeken) die zich richten op meerdere delicten/onderwerpen, terwijl er in Engeland sprake is van een vrij mager (alleen op woning inbraak) en algemeen rijtje aandachtspunten, waarbij eigenlijk alleen de technopreventieve eisen (hang- en sluitwerk, gevelelementen e.d.) vergaand en 'hard' zijn uitgewerkt.

Noot 13 DSP is lid van deze vereniging van CPTED ervaringsdeskundigen, adepten en theoretici en Paul van Soomeren vervult binnen de ICA de rol van 'Director of the Board' (hetgeen in Nederlandse begrippen zo veel wil zeggen als 'gekozen lid van het algemeen bestuur van de vereniging').

Noot 14 Presentatie Paul van Soomeren, 4 december 1997, Orlando, Florida USA. Zie hiervoor - alsmede de andere papers/presentaties - de desbetreffende congresbundel.

Noot 15 Zie de stelling van Paul van Soomeren en Tobias Woldendorp in 'Secured by Design in the Netherlands', Security Journal, 7 (1996), p. 185-195.

Omdat in het Nederlandse keurmerk gebruik gemaakt is van een zeer stevige theoretische basis die ontleend werd aan het proefschrift van Van der Voordt en Van Wegen treft men 'achter' de Nederlandse eisen niet alleen een technopreventief perspectief aan (gebouw/gevelelementen/hang en sluitwerk), maar ook ideeën die ontleend zijn aan risico analyses¹⁶, literatuur en onderzoek over sociale veiligheid¹⁷ alsmede onderzoek onder daders¹⁸. Bovendien is door toepassing van de 'patroontaal' van Christoffer Alexander, waarin de complexiteit van de gebouwde omgeving in ontwerponderdelen is ontrafeld, een brug geslagen naar de ontwerp- en bouwwereld.

Na een vergelijking van het Nederlandse keurmerk met het Engelse, merkt een Engelse politie keurmeester (Architectural Liaison Officer, of Area Crime Prevention Coördinator) met nauwelijks verholen frustratie hierover op:

"(...), I would be delighted to think that the victim surveys, offender perspectives, environmental cues and other such base requirements may be incorporated into the British SBD. It seems anomalous that we have written specifications for new homes, refurbishments, high rise, commercial and sheltered housing, but have paid scant regard to the wider aspects. As with many British inventions after the hard work has been done, we sit back and watch others refine the product¹⁹".

Omdat de theoretische onderbouwing en gedetailleerde uitwerking in de vorm van prestatie-eisen in het Engelse SBD beperkt is, ontstond vrijwel direct een proces waarbij politie keurders op de werkvloer deels 'eigen' eisen-pakketten gaan hanteren. Tim Pascoe (BRE, Building Research Establishment), die in Engeland veel onderzoek deed en doet naar SBD, woninginbraak en de modus operandi van woninginbrekers²⁰, laat zien hoe sterk de feitelijke inbraak praktijk na verloop van enige tijd is gaan verschillen van de door politie-keurders geëiste preventieve bouwkundige maatregelen. Enigszins gechargeerd gesteld beperken de politiekeurders in het Verenigd Koninkrijk zich volgens Pascoe (BRE IP 20/93) tot twee type eisen:

- stevig hang- en sluitwerk (en alarm);
- een woonerf (cul de sac) lay out van de woningverkaveling; ergo: een hofje met één entree, waarbij de woningen op elkaar uitkijken (dat zou zichtbaarheid en betrokkenheid vergroten).

Noot 16 Gegevens uit de reeds jaren bestaande Nederlandse slachtoffer-enquêtes (WODC, CBS, Politiemonitor), alsmede gegevens uit de analyse van politiegegevens (processen verbaal woninginbraak met nadruk op de bij inbraken gehanteerde modus operandi).

Noot 17 In de jaren tachtig is hiernaar in Nederland vanuit de vrouwen emancipatie beweging veel onderzoek verricht onder andere in de vorm van een grote stroom lokaal en buurtgericht onderzoek naar 'enge plekken'. Een belangrijke rol werd hierbij gespeeld door de Stichting 'Vrouwen, Bouwen, Wonen' (zie o.a. het samenvattende standaardwerk van T. Hajonides 'Buiten Gewoon Veilig' (Rotterdam 1987)).

Noot 18 Hier kan gewezen worden op onderzoek naar vandalisme (jongeren), onderzoek naar woning- en bedrijfsinbrekers, autokrakers en overvallers. In deze hele onderzoekstraditie staat het perspectief van de dader centraal (waar, hoe en op grond waarvan kiest een dader zijn doel, wat schrikt hem wel/niet af, etc.).

Noot 19 Bob Knights, MBE, Area Crime Prevention Coördinator, Metropolitan Police, London, UK. Persoonlijke reactie op verzoek van DSP naar aanleiding van een 'ervaringsinventarisatie-verzoek' en vergelijking SBD <-> Keurmerk Veilig Wonen.

Noot 20 Met Tim Pascoe hebben in het kader van de onderhavige IVR-beleidsstudie meerdere gesprekken plaatsgevonden. Daarnaast kan hier verwezen worden naar: Tim Pascoe, Secured by Design, a crime prevention philosophy, Cranfield Institute of Technology, september 1992; Tim Pascoe: Domestic burglaries: the burglar's view. BRE IP 19/93. 1993; Tim Pascoe: Domestic burglaries: the police view. BRE IP 20/93. 1993; J. Harrington-Lynn en T. Pascoe: Crime prevention in dwellings. An interim evaluation of current guidance. BRE, december 1993 (BRE Client Report CR264/93), J. Harrington-Lynn en T. Pascoe: Studies of domestic burglary. BRE, maart 1996 (BRE Client Report CR 79/96). Met uitzondering van de twee genoemde artikelen (BRE IP, 1993) zijn de genoemde bronnen overigens niet openbaar.

Een van de conclusie van Pascoe is dan ook, dat de inhoud van het totale SBD pakket bij de introductie beperkt was doch zeker effectief leek, maar dat tijdens de uitvoering de invulling op werkvloer niveau steeds beperkter geworden is (hang- en sluitwerk en cul de sacs) en daarmee elke effectiviteit (te weten criminaliteitsvermindering) verloren heeft. Kortom: het SBD-instrument is goed, maar bij de werkvloer uitvoerders van de politie kan erg veel fout gaan²¹.

Leermomenten ten behoeve van (de implementatie) van het Nederlandse keurmerk Veilig Wonen:

- De eisen die een keurmerk stelt, moeten heel stevig gebaseerd zijn op een brede basis van theorievorming en controleerbare praktijk ervaring (risk analyses, slachtoffer-onderzoek, MO-onderzoek/dader onderzoek). In het Nederlandse keurmerk is daar - zeker in aanvang - redelijk goed voor zorg gedragen²². Het is echter de vraag of dat thans nog het geval is, c.q. of dit in de toekomst zo zal blijven. Door de vele - vaak onder hoge tijdsdruk uitgevoerde - herzieningen en redactionele verschuivingen dreigt het gevaar dat de aandacht te veel uitgaat naar alleen de tekst en vormgeving van de Nederlandse keurmerk eisen. Bij vele eisen is zelfs nu al moeilijk aan te geven waarop de desbetreffende eis nu precies gebaseerd is²³ (wat het onderliggende bewijs voor de eis is).

Onze **aanbeveling** is dan ook:

zorg dat 'achter' elke eis die in het Nederlandse keurmerk gehanteerd wordt een expliciet 'bewijs' of motivatie te vinden is (onderzoeks-uitkomst, bron, controleerbaar ervaringsfeit, etc.)²⁴.

- Redelijk onthullend is de Engelse ervaring dat de Engelse politie-keurmeesters om wat voor reden dan ook²⁵ geneigd zijn om na verloop van tijd een veel te simpel en aantoonbaar niet effectief pakket aan eisen te hanteren richting bouwers/ontwerpers. Een in aanvang goed Engels SBD keurmerk lijkt daarmee tot een zinloos instrument verworpen te zijn²⁶. Vermoedelijk is dit gevaar in Nederland minder groot, omdat de keurmerkeisen uitgebreider, strakker en beter gefundeerd zijn

Noot 21 "The Police Secured by Design Scheme is probably the most comprehensive in coverage (PvS: vergeleken met bestaande Britse normen zoals BS 8820 1986, part 1 en NHBC standards) but relies to a large extent for its application on the expertise of the individual Architectural Liaison Officers." Over dat laatste (kennis van de politie) is Pascoe bepaald niet lovend.

Noot 22 We hanteren hier bewust de voorzichtige formulering 'redelijk goed'. De in het Nederlandse Keurmerk gestelde eisen zijn immers stevig gebaseerd op het proefschrift van Van der Voordt en Van Wegen. Via deze basis is onderzoek, kennis, ervaring en literatuur uit vele hoeken en diverse landen geïncorporeerd. De eerlijkheid gebiedt echter te zeggen dat bij de test van de criteria van Van der Voordt en Van Wegen (een test die zij zelf in hun proefschrift hebben uitgevoerd) de correlaties in veel gevallen laag en niet significant waren. Dit duidt er al op dat de door V&W ontwikkelde criteria eerder gezien moeten worden als 'de op dat moment (1990) best mogelijke poging tot verklaring' en zeker niet beschouwd mogen worden als 'de' verklaring, of 'de' oplossing. Bredere validering van de criteria is tot nu toe helaas nagelaten.

Noot 23 We geven hier een persoonlijk oordeel, maar worden daarbij gesteund door de kritische reacties van deskundigen uit o.a. Denemarken, Engeland, Oostenrijk, Canada en de USA die in persoonlijke gesprekken zeer kritische vragen stelden bij veel Nederlandse keurmerk eisen. In veel gevallen waren ze niet overtuigd van de juistheid van bepaalde eisen, terwijl wij niet in staat bleken de desbetreffende eis 'te bewijzen/te onderbouwen' met een controleerbaar stuk onderzoek of (Nederlandse) ervaring.

Noot 24 'Bewijs' staat niet voor niets tussen aanhalingstekens. Op het onderhavige terrein (criminologie/bouw) bestaan nu eenmaal nauwelijks keiharde bewijzen. Waar het om gaat is dat de onderbouwing van elke prestatie-eis controleerbaar, openbaar en dus na te trekken is. Een onderbouwing van een prestatie-eis moet dus minimaal een te raadplegen bron noemen (dat kan een rapport, boek, of persoon zijn).

Noot 25 Gemakzucht? Onder druk van bouwers en beheerders? Uit onkunde over de werkelijke criminaliteitspatronen en/of door daders gehanteerde werkwijzen?

Noot 26 For the time being; er wordt in de UK gewerkt aan een verbeterde versie van de SBD eisen en procedures.

opgenomen in officiële handboeken. Dit laat onverlet dat eenzelfde gevaar in Nederland zou kunnen dreigen. Eisen laten immers altijd enige interpretatie vrijheid en daarnaast is er in Nederland sprake van basis-eisen (verplicht) en aanvullende eisen. Zeker bij die aanvullende eisen is de interpretatie vrijheid groot.

Onze **aanbeveling** is dan ook:

investeer nu en in de toekomst zeer veel energie in de opleiding (en later: continue bijscholing) van de keurmeesters zodat zij naast kennis van de relatief simpele eisen ook kennis hebben van de achter elke eis liggende theorie/ervaringskennis (zie voorgaande aanbeveling) en zich goede onderhandelingsvaardigheden verwerven. Daarnaast zal ook veel aandacht besteed moeten worden aan het tussen keurmeesters uitwisselen van casuïstiek²⁷ (waarom gold die eis daar wel/niet, waarom is deze eis daar zo en niet zo ingevuld) en aan een objectieve en externe controle van de uitgevoerde projecten (auditing van uitgevoerde projecten).

Lest best bevelen we aan dat - net zoals in de UK - evaluatie-onderzoek wordt uitgevoerd, waarbij de vraag centraal staat hoe effectief de keurmerk eisen zijn²⁸.

2.3 Organische groei: Mona Lisa of Elephants man?

Er is sprake van een opvallend overeenkomst tussen de ontstaans-geschiedenis van SBD en het Nederlandse keurmerk: in beide gevallen begon het verhaal bij enkele gemotiveerde politiemensen in één politieregio. Volgens onze Engelse bronnen verklaart dit een aantal kinderziektes die SBD nog steeds niet te boven gekomen is.

Net zoals in Nederland zijn de politie regio's in het Verenigd Koninkrijk in bepaalde opzichten nogal autonoom²⁹. SBD werd uitgevonden en verder ontwikkeld in één regio (ACPO South East Region)³⁰. In de loop van de daarop volgende twee jaar traden de andere regio's toe tot het SBD gezelschap. Maar: "they did so to their own rules and slightly changed aspects of the scheme or its administration." Een van onze bronnen spreekt hier van een 'fragmented starting of the scheme'.

De situatie is in Nederland duidelijk minder dramatisch, omdat de Nederlandse uitvinders direct zijn gaan samenwerken met de SEV en BiZa. In het ontwikkelstadium was de regie daardoor beter gewaarborgd dan in het Verenigd Koninkrijk. In Nederland is dan ook altijd sprake geweest van één handboek (eerst deel 1 nieuwbouw, later ook deel 2 bestaande bouw) met één set prestatie-eisen. Ook voor zaken als regie, help desk, procedures en opleiding was en is er sprake van één instantie. In de ogen

Noot 27 Het spreekt voor zich dat deze casuïstiek daarbij ook vastgelegd en gedocumenteerd moet worden.

Noot 28 Het evaluatie-onderzoek in het Verenigd Koninkrijk wordt uitgevoerd door BRE (Tim Pascoe). Het betreft een vergelijking van de risico's die geconstateerd worden in SBD-goedgekeurde gebouwen/gebieden ten opzichte van vergelijkbare niet gekeurde gebouwen/gebieden. De eerste resultaten daarvan worden echter pas in de tweede helft van 1998 verwacht.

Noot 29 "The British Isles have about fifty Police forces which, in the main, can operate independently from each other but within guidelines set by the Government. There are eight ACPO regions each covering a given geographical area. The Metropolitan Police Area has five areas and 75 Divisions. Each Division is controlled by an officer of Superintendent rank who can broadly set their own policing targets." (Secured By Design. Is it? Bob Knights, EU conference on crime prevention: towards a European level. 11-14 mei 1997, Noordwijk)

Noot 30 Deze 'region' omvat tien politie 'forces': Bedfordshire, the City of London, Essex, Hampshire, Hertfordshire, Kent, Surrey, Sussex, Thames valley en the Metropolitan Police (MET). Merk op dat deze Engelse regio dus qua schaal onvergelijkbaar is met een Nederlandse politieregio. Een Nederlandse regio kan waarschijnlijk beter vergeleken worden met enkele divisies van de MET.

van onze buitenlandse bronnen is dat een zeer goede zaak die men ook beslist niet zou moeten veranderen.
Het zou echter weinig realistisch zijn om de ogen te sluiten voor de vele regionale verschillen die desondanks bij de uitvoering van het Keurmerk Veilig Wonen in Nederland bestaan of zouden kunnen ontstaan.

Onze **aanbeveling** is dan ook:

zorg voor één regisseur die continu zorg draagt voor het up to date en werkbaar houden van:

- prestatie-eisen (de inhoud van het keurmerk zoals neergelegd in de handboeken);
- procedures (hoe krijgt een aanvrager zijn/haar keurmerk, wie dient wat te doen in dat proces);
- administratie, registratie (van alle aangevraagde en verleende keurmerken/certificaten)³¹;
- kwaliteit, beschikbaarheid, inzet en opleiding van keurmeesters;
- kwaliteitscontrole op al deze zaken;
- voortdurend ontwikkelings - en evaluatie onderzoek.

Daarbij is het van groot belang dat dit soort zaken openbaar en schriftelijk vastgelegd wordt, zodat een en ander goed (extern) controleerbaar is. Het spreekt overigens voor zich dat de regisseur zeggenschap en macht moet hebben over de genoemde punten. Als we het keurmerk zien als een inhoudelijke norm, volgt hieruit de vraag 'hoe normeren we de uitvoerder?'. Dit is onze wester burens voor wat betreft hun uitvoerders (de politie) duidelijk nog niet geheel gelukt!

Een oplossing ligt hier echter voor de hand: zorg dat de regisseur (=certificatie instelling) voldoet aan NEN-EN 45011³². Deze, door CEN/CENELEC in 1989 aangenomen, norm specificceert de algemene criteria waaraan certificatie-instellingen moeten voldoen.

Noot 31 In het Verenigd Koninkrijk blijkt bijvoorbeeld niet bekend hoe de exacte stand van zaken met betrekking tot het keurmerk er nu precies uitziet.
"(...) I have not mentioned or given a list of figures in respect of certificates issued or units built or any other statistics. The reason is very simple, it is impossible to tell. I can tell you that across the country about 51,000 units have been registered as SBD since 1989. What it does not show is how many have been built, whether they have been built to the standard, or whether the application was not proceeded with. It does include a very substantial number of units that are housing association and have achieved the award, (...) when they are good, they are very, very good, but when they are bad I get a terrible headache. It also shows that a very high number emanate from one Force that do not visit the site and complete a final inspection. Consider (...) whether that is a wise decision." (Bob Knights, Paper 'Secured by Design. Is it?', EU-conference mei 1997)

Noot 32 De Europese norm EN 45011 heeft de status van een Nederlandse norm. De norm is verkrijgbaar bij het NNI, Postbus 5059, 2600 GB Delft en regelt zaken als de administratieve structuur, taakstelling bestuur, documentatie, registratie, certificatieprocedure, de kwalificaties van het certificatiepersoneel (keurmeesters), etc. Zie voor meer informatie ook 'Guidelines on the Application of EN 45011', EAC (European Accreditation of Certification)/Gz EAC Secretariat (SWEDAC, PO box 878, SE-501 15 Borås, Sweden).

De uitvoerder en zijn/haar achtergrond en opleiding

Dit punt bouwt op het voorgaande punt door.

Overall waar men in Europa tot criminaliteitspreventieve aanbevelingen bij ontwerp, bouw en renovatie tracht te komen³³, bestaat discussie over de vraag wie hier nu de belangrijkste rol moet spelen: de politie of de 'bouw-deskundigen'.

De essentie van de *kritiek* die men daarbij *op de politie* heeft, bestaat er uit dat gesteld wordt dat de politie in eerste en belangrijkste instantie een repressief ingesteld apparaat is (boeven vangen). De hele cultuur, het beloningsbeleid, de bureaucratische ondersteuning (registraties/data bases, draaiboeken), de prioriteiten en de kennis /opleiding zijn daarop gericht. Een persoonlijke (schriftelijke) reactie uit Engeland stelt het als volgt:

"For over 26 years I have been a member of the (...) Police Service and gained experience in many fields of Police work. The last 15 years I have devoted to the study of the theory and practice of crime prevention in its various forms. One of the first questions I asked in those early days was quite simply, why are we continually trying to control and mend problems that are caused from very obvious faults in environmental design and management? Were those mistakes rectified, removed and not repeated, would that not be a far more effective approach than thicker doors, higher walls and bigger locks? As you will appreciate, such thoughts, especially from a Police Officer, were viewed almost as hearsay. There were times when I was pleased that Traitors Gate at the Tower of London was no longer in use.

During that period of the early 1980's, there were only a few Police Officers who had any interest in environmental crime prevention and even less who had any understanding. This perhaps is the first point to make when discussing the traditional police 'rigid thinking'. How many Police Officers in their initial or continuation training, receive instruction into basic criminology. I would suggest very little is offered in respect of understanding human criminology let alone that of the environment. Those that do possess any knowledge have invariably obtained it by their own means and self motivation.

This was certainly the case 10 to 15 years ago, and sadly, little has really improved since then. Progress from the early 1980's was painfully slow in getting those in positions of power to accept the simplicity of the theory of preventing crime through design and use."

Kort samengevat: de preventieve kennis van de meeste politie-functionarissen schiet tekort. Dit geldt zeker voor het terrein waar SBD op voortbouwt: de theorie van criminaliteitspreventie via de gebouwde omgeving (CPTED). Onze Engelse bron schetst een beeld van gemotiveerde enkelingen die via avondstudie (in eigen tijd) tegen de stroom oproeien. Het Engelse beeld wordt misschien te bewolkt en regenachtig geschetst, maar uit onze contacten met Nederlandse betrokkenen (van binnen en buiten de politie; zie ook de interviews) blijkt dat er ook hier van enige twijfel sprake is en dat men het Engelse beeld herkent.

Noot 33 In concreto betreft het hier:

Verenigd Koninkrijk; met name via het instrument Secured by Design; Frankrijk; de inzet is hier een recent wettelijk vastgestelde eis die 'L'étude préalable de sécurité publique' verplicht stelt; in feite eist de wet dat bij grotere bouwopgaven een Veiligheids Effect Rapportage verplicht gesteld wordt. Onze bronnen betreffen hier ambtenaren (politie-functionarissen) van het Franse Ministerie van Binnenlandse Zaken; Oostenrijk; het betreft hier vrijblijvende aanbevelingen over sociale veiligheid (m.n. voor vrouwen) die het beste vergeleken kunnen worden met de Nederlandse 'Vrouwen, Bouwen, Wonen-aanpak' in de jaren 80; onze bron is hier de desbetreffende bureau van de gemeente Wenen; Denemarken; diepgaande en specifiek uitgewerkte aanbevelingen op diverse terreinen (wonen, werken, recreëren, etc.); onze bron is hier de Deense Crime Prevention Council (n.b. de situatie in Zweden is vergelijkbaar).

Anderzijds stellen veel van onze buitenlandse bronnen³⁴ dat kennis over criminaliteit en kennis over preventie toch vooral gedestilleerd zal moeten worden uit politiegegevens en politie-ervaring.

Anderzijds is de *kritiek op de bouwdeskundigen* (planoloog, (steden)bouwkundige, architect, volkshuisvester, aannemer, installateur) ook niet mals. Wat bot samengevat komt de kritiek erop neer dat bij deze professie de kennis van, en interesse voor, *criminaliteit/veiligheid* zeer gering is. Ter onderbouwing van deze kritiek wijst men op de vele onveilige woningen/complexen/wijken die zijn, en nog steeds worden, opgeleverd. Het ontstaan van het Politiekeurmerk Veilig Wonen is daarmee het beste bewijs ("eigenlijk zou zo'n keurmerk niet nodig moeten zijn").

Uit deze buitenlandse ervaringen kunnen we het volgende leren:

Een keuze voor een zware politierol bij de in- en uitvoering van het keurmerk in Nederland lijkt misschien een logische keuze (wie zou er immers meer verstand kunnen hebben van criminaliteit en preventie), maar die keuze heeft nadelen. Het is nog een open vraag of de politie deze taak overal en altijd structureel kan en wil oppakken. Waar - zoals in Engeland - steun uit het management ontbreekt (prioriteit, beloning, steun) en niet aan bepaalde randvoorwaarden wordt voldaan (kennis, opleiding, tijd, selectie van goede uitvoerders) bestaat het gevaar dat het keurmerk een tijdelijk speeltje wordt voor tegen de stroom oproeierende enkelingen (die dan ook snel opbranden).

Kiezen voor een zware rol voor de politie betekent overigens niet dat de politie dan ook gelijk alles moet doen. Onze buitenlandse bronnen uiten hun grootste twijfel over de bouwkundige/ontwerptechnische kennis van de politie (het 'environmental design gedeelte'). In een heel nabij buitenland (te weten de politieregio Friesland) heeft de politie de deskundigheid, ervaring en werkkraft ingehuurd van een extern (steden)bouwkundig ingenieursbureau. Daarbij is de externe vanzelfsprekend contractueel gebonden aan het leveren van voorafgestelde prestaties en het bereiken van heldere eindtermen.

Een enigszins daarop gelijkende aanpak is in Denemarken gekozen. Een dergelijke optie brengt misschien 'the best of both worlds' tezamen: politie-kennis en (steden)bouwkundige kennis.

- De ***aanbeveling*** die hieruit te destilleren valt is tweeledig:
 - Kijkend naar zaken als kennis, motivatie, organisatie en capaciteit bestaat er eigenlijk niet één partij die al het keurmerk advies- en controlewerk aan kan. Zowel op de politie als op de bouwers/ontwerpers is gefundeerde en weinig malse kritiek te geven. Een Publiek-Private samenwerking lijkt dan ook een goed en realistisch alternatief als de politie (op onderdelen) beschikt over te weinig tijd, menskracht, deskundigheid of ervaring.
 - In elke (politie)regio zal het keurmerkwerk heel precies omschreven moeten worden qua proces (activiteiten, tijd, werkplan) en eindtermen. Pas dan wordt immers goed duidelijk wat de politie wil, kan en wat anderen kunnen en willen (bouw/ontwerpwereld, beveiligingsbedrijven, verzekeraars, externe bureaus). Als er eenmaal een dergelijk helder werkplan ligt waarin alle activiteiten en de fasering zijn uitgeschreven, kunnen de per partij te leveren prestaties en te behalen eindtermen contractueel vastgelegd (en vervolgens geëvalueerd) worden.

Noot 34 Denemarken en Oostenrijk zijn hier overigens uitzonderingen.

Aangezien er thans politieregio's bestaan waar men er nog vanuit lijkt te (willen) gaan, dat de politie zich wél als eerste en/of enige op het keurmerk-werk stort, gelden voor deze politieregio's de volgende **aanbevelingen**.

- Een heel zorgvuldige en gefundeerde selectie van de uitvoerders; deze zouden moeten voldoen aan een uitgewerkt functieprofiel/taakomschrijving; motivatie, kennis/vooropleiding/ervaring (bouwkundig en qua advisering) e.d. zijn daarbij kwaliteiten die vereist zijn.
- Investeren in een stevige opleiding die veel verder en dieper gaat dan een weekje keurmerk cursus. In dit opzicht doet het pijnlijke feit zich voor dat de enige specifiek op criminaliteitspreventie gerichte cursus die (door het LSOP) aan de Nederlandse politie werd aangeboden in december 1997 - ondanks voldoende aanmelding - van het programma werd geschrapt³⁵. De specifieke (kortere) keurmerkcursussen verdwenen al eerder uit het politie (LSOP) opleidingsaanbod.
- Vooraf nagaan voor welke opgave de geselecteerde mensen komen te staan; dat betreft overigens niet alleen de inhoud (zie voorgaande punten), maar ook de omvang en duur van de opgave; weinigen realiseren zich hoe groot, zwaar en langdurig de keurmerктаak zal zijn. Om die reden hebben we in deze IVR-beleidsstudie ook een schatting van de opgave per politieregio opgenomen (bestaande bouw en nieuwbouwprognose).
'Ja' zeggen tegen een klus betekent dat men de klus tot het einde³⁶ uitvoert. De politie (i.c. elke uitvoerder) zal hiervoor dus een lange-termijnperspectief moeten neerleggen.

Wat willen we eigenlijk bereiken en hoe bereiken we dat?

Mede door zijn gefragmenteerde ontwikkeling blijkt dat Secured by Design in het Verenigd Koninkrijk vreemd genoeg niet één helder doel heeft. Onze Engelse zegslieden wijzen er met nadruk op dat SBD bij de geboorte vooral een marketingsdoel had: het 'verkopen' van preventie-ideeën richting bouwsector. '(...) application of SBD in the truest of terms is not consistent. The written guidelines were originally conceived eight years ago and shaped as a marketing tool for developers and builders. Although it could be argued that the marketing aspect is still initially important, a wider socially based application may now be needed'.

Echte problemen in Engeland ontstonden toen het Department of the Environment (het Engelse VROM) fondsen voor woningcorporaties ter beschikking stelde. Een corporatie kon subsidie krijgen als ze SBD aanvroegen. Daarbij liet men het echter bij een aanbeveling. Het verschil is subtiel: "The housing associations could receive funding if they applied for SBD. On page ten of the 'Scheme Development Standards' publication from the Housing Corporation, the lead body, in August 1995, the following appears 'Test of performance - recommended items: g) 'Secured by design' certification obtained?' It does not say 'will be obtained' or 'must be obtained', simply a recommended item."
(Bob Knigts, EU Conference)

Het effect van deze maatregel was dat er naast heel veel misverstanden sprake was van een vertroebeling in de relatie tussen keurmeester en corporatie. Nogmaals Knigts:

"The trouble this caused was amazing. I was threatened with court action several times by developers who would call me in a long way into the build

Noot 35 Het betreft hier de cursus OGW die door de Rechercheschool (Zuthpen) ca. 5 keer per jaar werd aangeboden. Deze cursus bestond, onder verschillende namen (eerst MP, toen LPC en tenslotte OGW), sinds 1980.

Noot 36 Een einde is er feitelijk niet. Er zal altijd gebouwd en verbouwd worden en onveiligheid/criminaliteit zal er altijd zijn. Zie ook: 'Woonverkenningen 2030', VROM, DGVH, Den Haag 1997.

and demand a certificate. When I refused they stated that without the certificate they would not meet the requirements of the contract and lose money, or go bankrupt. One individual actually called me in to see the site as the painters were giving the walls their second coat of paint. He threatened all sorts of legal action and would not believe that he did not have to achieve the award to still get the funding. This misunderstanding and misuse of the award lead to much misunderstanding. It is obviously a ridiculous situation where a housing association can receive funding for doing no more than filling in a form, applying for the award and not having to bother to achieve it. A very senior official from the Housing Corporation was recently asked whether he considered SBD a means of reducing crime, or as an award for trying hard. He answered in the latter, he was not concerned with preventing crime."

De essentie van het geschetste probleem is dat naast de bestaande twee doelen (marketingsinstrument/criminaliteitspreventie) nu opeens een derde doel werd toegevoegd: SBD als subsidietitel. Dat is een doel dat als het ware uit een andere dimensie komt. SBD als marketingsinstrument ten behoeve van de 'verkoop' van veiligheid richting ontwerpers, bouwers en ontwikkelaars gaat uit van een commerciële keuze; politie en bouw/beheer hebben elkaar nodig, maar die keuze is vrij.

Het gewicht van regelgeving/subsidie bracht deze balans direct uit haar evenwicht (met als komische noot dat er strikt genomen niet van een verplichting sprake was).

Deze geschiedenis leert ons een *waardevolle les*.

Het Nederlandse keurmerk is ooit - net als het Engelse - ontwikkeld vanuit de basisgedachte van het 'vrije model'. De keuze wel/niet keurmerk aanvragen is vrij, maar verplicht de aanvrager vervolgens wel tot actie. Je hoeft niet mee te doen, maar als je meedoet, moet het wel goed. Impliciet wordt daarbij uitgegaan van het ideaal van intrinsiek gemotiveerde partijen/deelnemers.

Een extern opdoemend belang zoals subsidie (zie UK), regelgeving of verplichting om onder keurmerk te bouwen verstoort dit ideaal model, omdat opeens heel andere belangen gaan meespelen.

Dergelijke 'verstoringen' - in de betekenis van veranderingen ten opzichte van het vrije model als basisidee - zijn thans ook in Nederland al zichtbaar, bijvoorbeeld in de vorm van gemeenten die van ontwikkelaars eisen dat ze een plan/project onder keurmerk bouwen, of volkshuisvestingsregelgeving die er wel eens toe zou kunnen leiden dat het keurmerk eerder een verplichting wordt dan een vrije keuze.

In de Nederlandse volkshuisvesting bestaat namelijk een wettelijk controlekader waarmee de overheid greep kan houden op de prestaties van corporaties: het Besluit Beheer Sociale Huisvesting (BBSH). Het BBSH geeft op tal van terreinen prestatie-eisen. Het betreft als het ware een omvangrijke set voorgestructureerde en deels hard genormeerde afspraken. Jaarlijks toetst de overheid of die afspraken door een corporatie goed zijn ingevuld en nagekomen.

"Er zal niet worden geaarzeld met interventies indien de geleverde (afgesproken) prestaties daar aanleiding toe geven. Ook hier is uitgangspunt of de corporatie, uitgaande van de verantwoordingsvelden in het BBSH in redelijkheid doen wat ze kan doen". Oorspronkelijk waren er 4 verantwoordingsvelden: uitvoering van de huisvestingstaak voor de primaire doelgroep, goede bouwtechnische kwaliteit, goed financieel beheer en organisatie van bewonersparticipatie.

Aan dit BBSH is onlangs een vijfde verantwoordingsveld toegevoegd: leefbaarheid. Belangrijk onderdeel daarbinnen is veiligheid. De invulling van de te leveren prestaties op dit terrein is nog vrij vaag, maar bij de eerste concretisering wordt de prestatie-eis veiligheid nu al ingevuld als

'Keurmerk Veilig Wonen'. Gegeven de eenvoud van deze oplossing zal dit ons inziens in de toekomst standaard kunnen gebeuren, waarmee de Engelse geschiedenis zich in Nederland zou kunnen herhalen.

De genoemde ervaringen uit de UK leren ons de volgende lessen

- Het uiteindelijke doel van het keurmerk is nog steeds veel te onduidelijk. Het doel is zoiets als : 'meer veiligheid in goedgekeurde woningen, complexen en wijken.'
De **aanbeveling** is dus evident: het nogal vage doel zal voor de landelijke invoering in meer specifieke en goed meetbare prestatie-eisen gegoten moeten worden. Wie prestatie-eisen stelt, zal ook de eigen prestaties moeten durven vast te leggen! Op grond van een risico-inschattings-model zal moeten worden aangegeven dat toepassing van het keurmerk leidt tot bijvoorbeeld x% minder inbraken, y% minder (openbaar) geweld en een daling van z% van de onveiligheidsgevoelens.
- Niet alleen het inhoudelijk doel van het keurmerk is te vaag, ook de te hanteren strategie is onhelder. Moeten die keurmerkdoelen (x% minder inbraken, z% meer veiligheidsgevoel, etc.) nu bereikt worden doordat de betrokken partijen in alle vrijheid kiezen voor het zo goed mogelijk inbouwen van veiligheid (waarbij men dus mag uitgaan van gemotiveerde creatieve betrokkenen), òf moeten de keurmerkdoelen worden bereikt door de betrokkenen met zachte (subsidie) of harde (plicht, regels) hand te dwingen?
Kortom: de doelen van een keurmerk moeten helder zijn. Dat zijn ze op dit moment in Nederland nog niet; er is sprake van een met Engeland vergelijkbare mix van doelen. Daar is en was in een opstart-/ experimenteerperiode niets op tegen, maar bij grootschalige landelijke implementatie is de **aanbeveling** om alle doelen en belangen die zich - deels via de betrokken partijen - in het keurmerk verenigd hebben eerst maar eens eerlijk en precies (in meetbare/evalueerbare termen) uit te schrijven.
- De essentie van het keurmerk bestaat in ieder geval uit een combinatie van twee werelden/beleidssectoren: enerzijds veiligheid, criminaliteitspreventie, politie en anderzijds (volks)huisvesting, bouw, beheer. Het is daarom van belang dat tot op het hoogste landelijke niveau beide beleidssectoren bij het keurmerk betrokken zijn. Naast de genoemde regeltechnische problemen (in Nederland o.a. BBSH) pleit dit voor de **aanbeveling** dat VROM (Directoraal Generaal Volkshuisvesting; DGVH) in de toekomst veel zwaarder bij het keurmerk betrokken wordt. Zeker als de SEV uit het plaatje verdwijnt verdient de koppeling naar de volkshuisvestingssector serieus aandacht.

2.4 Aansprakelijkheid

Buitenlandse contacten - en zeker Amerikanen en Canadezen - die zich op ons verzoek verdiept hebben in het Nederlandse keurmerk wezen ons steevast op het probleem van de aansprakelijkheid (liability). Amerikanen en Canadezen vonden het onbegrijpelijk dat het onderwerp 'aansprakelijkheid' niet bovenaan de lijst van zware discussiepunten stond. De eerste inbraken (en mogelijk ook andere ongemakken) in een Nederlands keurmerk (goed) gekeurd project hebben zich reeds voorgedaan en zijn bij ons weten rustig gepasseerd. Onze Amerikaanse bron sprongen bij dit verhaal direct de \$\$ tekens in de ogen ... "dat waren mooie claims geweest", zag je hem (kwijlend) denken.

De aansprakelijkheid betreft overigens meerdere onderdelen.

- Vrijwaring in de PR/publicatie sfeer (folders, handboek) zou een eerste vereiste zijn al wordt daarmee toch enig bederf toegevoegd (de uitgever is niet aansprakelijk te stellen voor tekstuele of inhoudelijke fouten in het keurmerk). In hoeverre deze simpele verdedigingslijn juridisch nog houdbaar is na het Nieuw Burgerlijk Wetboek zou uitgezocht moeten worden.
- Dan is er ook nog een soort keten aansprakelijkheid die bekeken zou moeten worden: eerste aansprakelijkheid uitgever/exploitant keurmerk, daarna de toepasser (vastgoed verkoper/verhuurder), dan de samenhangende producten/diensten die tot afgifte hebben geleid, etc.
- Maar ook voor het *niet* kunnen/willen toepassen geldt aansprakelijkheid. Stel dat een gemeente wel een convenant Veilig Wonen heeft getekend (BiZa-Politie-Gemeente), maar vervolgens om politieke redenen de keurmerk verlichtingseisen ondergeschikt maakt aan milieu overwegingen (DUBO)³⁷, terwijl andere partijen (corporaties/bewoners) al geïnvesteerd hebben calculerend op grond van een haalbare premiekorting van de verzekering. Een aansprakelijkheid stelling vanwege in gebreke blijven ligt in dat geval voor de hand ("kunt u even de verspeelde premiekorting tot in de eeuwigheid bijpassen?").

Dit soort aansprakelijkheidsproblematiek heeft natuurlijk financiële consequenties, maar minstens even belangrijk zijn heel andere effecten: druk op keurmeesters (zie het Engelse citaat in paragraaf 2.3), slechte PR, etc.

De aanbeveling is eenvoudig: dit moet een goede jurist maar eens - met een blik op de toekomst - uitzoeken.

2.5 Conclusies

Op grond van de gesprekken met buitenlandse deskundigen kunnen we een aantal lessen, aanbevelingen of minimaal aandachtspunten formuleren die van belang zijn bij de grootschalige implementatie van het Politiekeurmerk Veilig Wonen.

- 1 De prestatie-eisen die het keurmerk stelt, moeten controleerbaar gefundeerd worden op bestaande theorieën en/of ervaringen die ook uitgeschreven worden (bijvoorbeeld in de vorm van een handboek voor keurmeesters).
Ergo: achter elke goede eis staat een uitgeschreven 'bewijs'.
Een dergelijk uitgeschreven bewijsvoering/motivatie per eis bestaat thans nog niet.
- 2 Landelijke implementatie van het keurmerk vereist landelijke regie.
 - de prestatie-eisen (inhoud van de handboeken),
 - procedures, administratie/registratie,
 - kwaliteit/beschikbaarheid/inzet/opleiding van keurmeesters,
 - kwaliteitscontrole en -borging,
 - ontwikkelings- en evaluatieonderzoekmoeten helder vastliggen en op langere termijn gewaarborgd zijn. Door te eisen dat de regisseur (certificatie instelling) voldoet aan de Europese norm EN 45011 worden de genoemde zaken en de regierol concreet en structureel geregeld.
- 3 Hoe verwarrend, lastig, langdurig en zwaar ontwerp- en planprocessen soms ook zijn: het goede pakket aan eisen moet uiteindelijk wel in de woning, het complex of de wijk worden ingebouwd.
Naast goede eisen (zie 1) vereist dit deskundige en onderhandelings-

Noot 37 Ondertekening convenant voor de verkiezingen. Grote Groene winst bij verkiezingen --> milieu op eens nr. 1 in college programma.

vaardige keurmeesters die in staat zijn om het goede pakket aan eisen per plan of ontwerp naar binnen te loodsen.

Het is evident dat de keurmeesters voldoende gekwalificeerd moeten zijn (zie ook weer EN 45011). Zowel onze buitenlandse als Nederlandse bronnen uiten hun twijfel of politiefunctionarissen altijd voldoende gekwalificeerd zijn voor de keurmerktaak. Dat ligt vaak niet zozeer aan de individuele politiemann of -vrouw, als wel aan de organisatie en structuur waarin hij/zij moet werken. Steun en prioriteit door het management is vereist en er moet aan randvoorwaarden zijn voldaan als kennis, opleiding, tijd en selectie van de goede projectleiders en -uitvoerders.

Maar er bestaat niet alleen twijfel over de kwalificaties van de politie. Ook de ontwerp/bouw/beheer kolom mist essentiële kwaliteiten (met name kennis over criminaliteit en kennis over, en motivatie voor, CPTED³⁸).

- 4 Men kan zich dus de vraag stellen of er eigenlijk wel één partij bestaat die al het keurmerkwerk aan kan. Bij het Politiekeurmerk Veilig Wonen gaat het immers om een combinatie van twee totaal verschillende beleidssectoren: veiligheid en bouw/(volks)huisvesting. Een samenwerking tussen politie, ontwerp/bouw/beheer wereld, de verzekeringswereld en de beveiligingssector lijkt dan ook een goed en realistisch alternatief te zijn, zeker als de politie op onderdelen beschikt over te weinig tijd, menskracht, deskundigheid of ervaring.
- 5 Wat in elke (politie)regio allereerst noodzakelijk is, is een degelijke projectplanning. Elke politieregio zal het keurmerkwerk dan ook eerst heel precies moeten omschrijven qua proces (activiteiten, tijd, planning) en eindtermen (wat moet wanneer bereikt zijn).
- 6 De eis om lokaal en regionaal een goede lange termijn projectplanning te maken, kan men echter ook aan het landelijke niveau stellen. Evenals in Engeland zijn de doelen van het keurmerk divers en veel te vaag. Daar was in een opstart- en experimenteerperiode niets op tegen, maar voor de grootschalige landelijke implementatie zullen de doelen (hoeveel % minder delict x, y en z) de strategie en de belangen die zich - deels via de betrokken partijen - in het keurmerk verenigd hebben wél eerst precies (in meetbare/evalueerbare) termen moeten worden uitgeschreven. Een instrument en proces dat van anderen prestaties vereist en die prestaties ook toetst, kan moeilijk over de eigen te verwachten prestaties vaag blijven. Bij een dergelijke exercitie zal in ieder geval ook het Ministerie van VROM (DGVH) betrokken moeten worden. Als de SEV in zijn rol van ontwikkelaar uit het keurmerkplaatje verdwijnt (naar verwachting per 31 december 1998), mag dit er niet toe leiden dat de band met de wereld van de (volks)huisvesting en ruimtelijke ordening daardoor verzwakt.
- 7 Een laatste aandachtspunt betreft het onderwerp 'aansprakelijkheid'. Aan een serieus product en proces als het Keurmerk Veilig Wonen mogen door de klant (burger, corporatie, ontwikkelaar) serieuze eisen worden gesteld. Wie incheckt in het keurmerk-vliegtuig moet wel de zekerheid hebben dat het ding langere tijd in de lucht blijft en de afgesproken bestemming (doelen) bereikt. Als dat onverhoopt (soms) niet het geval is, zal een passagier de luchtvaartmaatschappij aansprakelijk stellen. Over dit

Noot 38 Crime Prevention Through Environmental Design of te wel de mogelijkheden om (angst voor) criminaliteit via ontwerp en beheermaatregelen te voorkomen.

gegeven is nog nauwelijks nagedacht en dat zal dus - met een blik op de toekomst - maar eens juridisch uitgezocht moeten worden.

Door via de ogen van buitenlandse deskundigen naar de aanstaande grootschalige implementatie van de Nederlandse Politiekeurmerk Veilig Wonen te kijken, hebben we al flink afstand genomen. Als we nu kijken naar de voorgaande conclusies en die tot een algemeen beeld te condenseren komen we tot het volgende.

- In alle landen worstelt men met de vraag hoe enerzijds veiligheidspartijen (met name politie) en anderzijds ontwerp/bouw/beheer partijen *samen* tot een effectieve aanpak komen.

In de meeste landen bestaat er nog geen structureel verankerde aanpak/instrument op nationaal niveau. In een aantal landen werkt men met een model van niet verplichtende aanbevelingen en overleg (USA, Denemarken, Oostenrijk). In Frankrijk - waar anders - heeft men gewoon een wet uitgevaardigd die de bouwwereld verplicht tot het maken van een Veiligheids Effect Rapportage bij grotere bouwprojecten (hetgeen bouwers/ontwerpers verplicht om contact op te nemen met de politie³⁹). Alleen in het Verenigd Koninkrijk (en Nederland) werkt men met een label/keurmerk/certificaat.

- Het Engelse label Secured by Design heeft sinds 1989 een organische groei doorgemaakt waarbij het 'al werkende weg' is uitgegroeid tot een landelijk instrument. Bij het geleidelijk groter groeien van SBD zijn zwaktes in de inhoud (de prestatie-eisen), maar vooral zwaktes in het proces steeds sterker naar voren gekomen met als resultaat dat het Secured by Design keurmerk tot een nogal rommelig en weinig effectief geheel lijkt te zijn verworpen. De Engelse frustratie en de hoop dat men elders leert van de Engelse fouten klinkt door in het volgende citaat (zie 2.2): "As with many British inventions after the hard work has been done, we sit back and watch others refine the product".

Deze Engelse ervaringen laten zien dat een moment van reflectie vlak voor de grootschalige landelijke implementatie van essentieel belang is. De Nederlandse keurmerkstart per 1-1-1999 hoeft niet uitgesteld te worden. Het is 'slechts' nodig dat de belangrijkste betrokken partijen zich in gezamenlijk overleg buigen over het type vragen dat deze studie oproept ('wie doet wat?', 'hoe en op welke termijn?', 'waartoe?').

Noot 39 Die thans nog elke kennis op CPTED gebied ontbeert.

3 Eerste ervaringen in Nederland

3.1 Inleiding

De aandachtspunten die uit het voorgaande hoofdstuk naar voren komen, vormen reeds een behoorlijke bagagelast voor het keurmerk vliegtuig dat nu de lucht ingestuurd gaat worden.

Ook in ons eigen land zijn, hoe pril ook, reeds ervaringen opgedaan met pilot projecten in het kader van het keurmerk (of voorlopers daarvan) die bagage voor de vlucht kan vormen.

Wat is er te leren van deze Nederlandse projecten?

Brengt dit ons dichterbij het antwoord op de algemene vraag, onder welke voorwaarden men zo veel mogelijk positieve effecten en zo min mogelijke negatieve effecten van het keurmerk heeft?

Wat leren de projecten ons over de meer specifieke vragen, zoals de mogelijke integratie met andere instrumenten, en de mogelijkheid om het keurmerk daarin als katalysator te laten werken?

Om deze vragen te beantwoorden is gericht informatie verzameld door middel van interviews en (aanvullende) literatuurstudie over enkele Nederlandse projecten.

De projecten worden in afzonderlijke paragrafen in trefwoorden beschreven; de algemene lessen die hieruit te trekken zijn, komen bij elkaar in de slot-paragraaf van het hoofdstuk.

3.2 Pilot Utrecht⁴⁰

Context

De provincie Utrecht had rond 1993 te kampen met een groter inbraakrisico dan andere provincies (3,5% in 1993 tegen 2% landelijk).

Daar is door de Regiopolitie vanaf 1994 wat aan gedaan door het opzetten van een grootschalig project voor certificering van individuele woning op inbraakpreventieve maatregelen. Het terugbrengen van het slachtofferschap van het delict woninginbraak was dus het belangrijkste doel van het project. Daarnaast lag er een werkgelegenheidsdoelstelling: het opleiden en werkervaring bieden aan langdurig werkelozen als preventie-adviseur en monteur.

Alle bewoners van de regio (432.000 huishoudens) worden in een periode van vijf jaar in staat gesteld een persoonlijk beveiligingsadvies aan te vragen. In de eerste fase van het project zijn 193.000 huishoudens schriftelijk benaderd. Een 'preventiekaravaan' trok tegelijkertijd met de mailing de betreffende wijken en dorpen langs om bewoners over de certificering voor te lichten en uit te nodigen iets aan de beveiliging van hun woning te doen. Gaven bewoners aan die oproep gehoor, dan konden zij hun woning laten inspecteren en bij goedkeuring een certificaat 'Doelmatig Beveiligde Woning' verkrijgen. Dit certificaat heeft globaal hetzelfde effect op het beveiligingsniveau van de woning als het deelcertificaat 'veilige woning' zoals dat later in het kader van het 'Politiekeurmerk Veilig Wonen Bestaande Bouw' ontwikkeld werd.

Noot 40 Gegevens zijn ontleend aan het rapport 'De weg naar Veilig Wonen', een evaluatie-onderzoek dat de SEV door de consumentenbond heeft laten uitvoeren, uitgebracht door de SEV, juni 1997.

Het gaat in de pilot Utrecht om een grootschalige, maar *niet-integrale* aanpak⁴¹.

Het is een succesverhaal, tot nu toe zijn alleen positieve effecten gemeld. De gegevens daarover zijn ontleend aan het onderzoek dat de SEV heeft laten uitvoeren door de Consumentenbond en aan het interview met de projectleider van de 'preventiekaravaan', de heer Van der Kant.

Effecten

- 49.000 huishoudens (27% van het totaal aantal aangeschrevenen) hebben een beveiligingsadvies gevraagd en gekregen.
- 16.000 woningen zijn gecertificeerd, d.w.z. ruim 8% van het aantal aangeschreven woningen.
- Aanzienlijke daling aantal inbraken in de politieregio Utrecht van 3,5%⁴² in 1993 tot 2,4% in 1995. Het bruto-effect is dus een daling van 1,1%. Landelijk ging in die periode het slachtofferschap van 2% naar 1,8%. Het netto-effect bedraagt een daling van de slachtofferkans met 0,9%.
- Het slachtofferschap in gecertificeerde woningen bedroeg na een jaar 0,125%, dat is bijna 30 (!) maal zo laag als het gemiddelde slachtofferschap in de regio in 1993 (3,5%).
- Geen merkbare verschuivingseffecten.
- Beter contact politie-publiek.
- Grotere aandacht voor preventief werken binnen politie.
- Aanzienlijke besparing op administratief- en researchewerk binnen politie, deze tijd komt (in theorie) vrij voor preventief werken.
- Veel kennis verzameld over het delict inbraak (cijfers, Modus Operandi) en preventiemogelijkheden (inbraakwerendheidstest gevelelementen).
- Verzekeringswereld betrokken, resulterend in premiekorting als aansporing van de consument tot preventief handelen.
- Beveiligings- en ijzerwarenbranche betrokken, resulterend in voordelige aanbiedingen voor materialen en montage.
- Een aantal langdurig werklozen heeft een (tijdelijke) baan als preventieadviseur gevonden.

Aanvullingen bij de effecten:

- Effect op het beveiligingsniveau: het aantal dankzij het project beveiligde woningen ligt aanmerkelijk hoger dan de 8% die het certificaat kreeg. Het aantal woningen dat voor het certificaat in aanmerking kwam, bedroeg 30%; daarbovenop voerde nog eens 60% het advies gedeeltelijk uit, waardoor men weliswaar niet voor het certificaat in aanmerking kwam, maar wel het beveiligingsniveau verhoogde. De uiteindelijke effectieve respons op de mailing bedraagt wanneer men ook de 'half'beveiligde woningen meetelt, 23%. Bij een kleine groep van de adviesvragers (10%) heeft het advies niet tot extra maatregelen geleid. Daarbij kan *niet* de reden geweest zijn, dat de woning al aan de eisen voldeed, want slechts bij 0,5% van de bestaande woningvoorraad is al op voorhand een voldoende beveiligingsniveau om voor het certificaat in aanmerking te komen. Bij de 60% die het advies gedeeltelijk uitvoerde, waren de kosten de belangrijkste redenen om niet alles te doen wat voor het certificaat nodig was. Men gaf gemiddeld f 670,- uit, maar dit bedrag vertoont een grote spreiding rond het gemiddelde (het varieert tussen f 11,- en f 7.000,-); bovendien bleek er een systematisch verschil te zijn tussen de kosten die bewoners van

Noot 41 Het accent lag sterk op het verbeteren van het hang- en sluitwerk. Naast technopreventie werd, op de ene lokatie meer dan op de andere, ook aan bevordering van organisatorische maatregelen (waaronder buurtpreventie) en omgevingsverbetering gedaan.

Noot 42 Slachtofferpercentages zijn door de Consumentenbond ontleend aan CBS-cijfers, niet aan de politiemonitor.

eengezinswoningen resp. flatwoningen maakten: bij eengezinswoningen bedroeg het gemiddelde f 761,-, bij flatwoningen f 370,-.

- Effect op de verzekeringspremie: uiteindelijk heeft slechts 45% van de gecertificeerde huishoudens inderdaad korting gekregen. Gemiddelde bedrag van de korting is f 33,- per jaar. Eénderde van de gevraagde respondenten uit gecertificeerde woningen heeft wel korting aangevraagd maar niet gekregen. Ruim eénderde heeft geen korting aangevraagd.

Verdere opmerkelijke gegevens uit het project

Gevoelens van onveiligheid: uit het onderzoek van de Consumentenbond blijkt dat gevoelens van onveiligheid een belangrijke factor vormen om aan het project mee te doen en het door te lopen tot en met de certificering. Met name oudere mensen en alleenwonende vrouwen doen tot aan de certificering mee, omdat deze groepen meer angstgevoelens hebben dan de rest. Opvallend is verder dat gecertificeerden vaker een inbraak hebben meegemaakt, of over een recente inbraak in de buurt gehoord hebben, dan de niet gecertificeerden.

Preventiemaatregelen buiten het project om: veel bewoners in de regio Utrecht hebben buiten het project om (al eerder) voorzorgsmaatregelen tegen inbraak genomen zonder met het project in contact te komen. Slechts 9% van de huishoudens heeft in 1995 geen enkele maatregel getroffen om inbraak te voorkomen.

Dat betekent dat het leeuwendeel van de huishoudens die de politie lieten komen voor een advies, zich al voor een deel beveiligd had. Maar het beveiligingsadvies bevatte bij 65% van de respondenten zaken waar ze nooit aan gedacht hadden: 58% sluitwerk van de ramen en bovenlichten, 38% voordeur en 28% achterdeur(en). Met name de ramen worden dus vaak 'vergeten' als consumenten de beveiliging van hun woning zonder advies van de politie ter hand nemen.

Aandachtspunten voor vervolgprojecten

Voor de opzet van een grootschalige aanpak (en de continuering van de aanpak in de Utrechtse regio) gelden de volgende aandachtspunten:

- het zou goed zijn om inbraken en inbraakpogingen in gecertificeerde woningen (maar ook in gedeeltelijk beveiligde woningen) nauwgezet te 'monitoren', om ook op langere termijn en van een breder deel van de woningvoorraad te kunnen vaststellen wat het effect is van beveiligingsmaatregelen;
- om niet uitsluitend de angstprikkels te laten werken, maar ook de 'samen sterk' gedachte ('hoe meer mensen meedoen, hoe veiliger de hele buurt') te benutten, zou het goed zijn om het voordeel van collectieve deelname in PR acties intenser over te brengen⁴³.

Inbedding project in 'regionale impuls veilig wonen'

Het project 'samen werken aan veilig wonen' is in de loop van de tijd ingebed in de 'regionale impuls veilig wonen' waarin de politieregio zich ten doel stelt een (hoge) kwaliteitsstandaard neer te leggen voor de behandeling en afhandeling van woninginbraken. Dit betreft aangifte opnemen, buurt-onderzoek, sporenonderzoek, doorverwijzing naar slachtofferhulp, terugmelden van onderzoeksresultaten aan gedupeerden, en vele aspecten van de politietaak meer.

Noot 43 Deze PR zou ook op gemeenten en woningcorporaties gericht moeten zijn. Op die manier kan bloksgewijze aanpak, participatie van bewoners en realisering van aanbevelingen uit de omgevingsschouw worden bevorderd.

3.3 Pilot Rotterdam⁴⁴

Context

Het Rotterdamse project "Samen Werken aan Veiligheid", gestart in 1993 als onderdeel van een landelijk project "Integrale Aanpak Woninginbraken" is aanmerkelijk kleinschaliger dan het Utrechtse project. Het gebied valt onder de zorg van de politie basiseenheid 'Walenburgerweg' en bevat 3 wijken (Bergpolder, Blijdorp en Provenierswijk) met in totaal 12.800 woningen.

Tegenover de kleinere schaal staat een bredere aanpak: integraal en oorzaakgericht. Niet alleen de situationele aspecten zijn aangepakt, het project kende ook een duidelijke slachtoffergerichte en een duidelijke dadergerichte aanpak.

Als bronnen voor de beschrijving zijn interviews met de toenmalige project-leiding en het door hen verstrekte schriftelijke materiaal gebruikt.

De voorgeschiedenis was als volgt.

Met als hoofdoorzaak het 'insluipen' van de drugscene in de wijken, was het aantal inbraken in de periode 1989 - 1993 met 150% gestegen. Het inbraakrisico naderde 6%, dat is het dubbele van het landelijk gemiddelde van 2,9% en bijna anderhalf maal zo hoog als het Rotterdamse gemiddelde, dat in 1993 4,4% bedroeg. Gevolg: veel onveiligheidsgevoelens bij bewoners.

Als oorzaken van het hoge inbraakrisico en de onveiligheid worden, naast de aanwezigheid van de drugscene waarin zich een groot deel van de daders van de woninginbraken bevindt, de volgende zaken genoemd:

- woningbouw kent veel binnen- portieken en nissen, waardoor er vanaf de straat geen zicht is op de voordeuren;
- verouderd hang- en sluitwerk;
- groot aantal donkere en onoverzichtelijke achterpaden;
- afname van sociale controle door de uithuizige leefstijl van (jongere) bewoners;
- laag investeringsvermogen van bewoners in beveiliging.

De doelstellingen van het project waren:

- verlagen van de slachtofferkans voor woninginbraak;
- verbeteren van de veiligheidsbeleving;
- werkervaringsplaatsen scheppen voor langdurig werkelozen.

De integrale aanpak bevatte de volgende maatregelen:

Dadergericht:

- verhogen van de pakkans door het gericht volgen van de dader top-12;
- verhogen van de strafmaat, vermijden van 'heenzending' als gevolg van cellentekort;
- sluiting van overlastgevende drugspanden/coffeeshops.

Slachtoffergericht:

- opnemen van aangiften door de politie bij bewoners thuis;
- advisering over maatregelen binnen 24 uur, dat wil zeggen voordat anderen (minder doelmatige) voorzieningen hebben aangebracht.

Situationeel:

- intensiveren van de straatsurveillance door de politie;
- verhogen van de alertheid en de preventiehouding van bewoners;

Noot 44 De gegevens zijn ontleend aan mondelinge informatie van de projectleider en diens chef, informele notities en sheetpresentaties die deze verstrekten, districtsjaar plannen en -jaarverslagen en (voor de referentiecijfers) aan de Politie-monitor.

- versterken van de sociale samenhang (inspelen op de buurtorganisatie);
- verbeteren van het hang- en sluitwerk;
- aanbrengen van verlichting in portieken en op donkere plekken;
- aanpak van achterpaden (opschonen, afsluiten met hek, verlichten).

Het werk werd voor het leeuwendeel gedaan door de politie van de basiseenheid Walenburgerweg. Daarnaast was een groep van langdurig werklozen ingeschakeld als preventiemoniteur. Deze werden begeleid door politiemensen. Er was nogal wat verloop in dit team. Lang niet iedereen die eraan begon (en de selectie was al streng) bleek geschikt voor het werk, hetgeen vaak leidde tot ontslag.

De politie ging als volgt te werk.

Er werd een top-10 van straten gemaakt waar het meest werd ingebroken en/of het inbraakrisico het hoogst lag. Dit bleken vooral de doorgaande wegen in de wijk te zijn⁴⁵, waar de anonimiteit hoger is en de sociale controle geringer, waardoor de gelegenheid tot inbreken beter is (kleinere kans om opgemerkt te worden).

Deze groep straten werden 'projectstraten' genoemd. De politie ging daar met een huis-aan-huis mailing en veel andere publiciteit straat voor straat contact met bewoners zoeken om ze uit te nodigen een preventie-advies aan te vragen.

Bewoners die reageerden kregen op zo kort mogelijke termijn een preventie-adviseur op bezoek, die tevens voor de montage van de preventieve voorzieningen zorg kon dragen. Bewoners betaalden alleen de materiaalkosten. De materialen werden met korting ingekocht bij ijzerwarenbedrijven.

De respons op de mailing (het aantal mensen dat de politie voor advies liet komen) en het aantal mensen dat ook werkelijk tot het nemen van maatregelen overging, bedroeg 29% resp. 26%; zeer vergelijkbaar met het project in Utrecht derhalve. Een groot verschil met Utrecht is het investeringsniveau. Dat bedroeg in Rotterdam f 169,- per woning (dat was volgens de politie voor de lage inkomens het maximaal haalbare), terwijl dat in Utrecht f 671,- bedraagt. Zelfs wanneer men in aanmerking neemt dat het in het Rotterdamse project voor het leeuwendeel om etagewoningen en flats gaat, en men het getal dus beter kan vergelijken met het gemiddelde voor flatwoningen dat in Utrecht f 370,- bedraagt, is het verschil nog aanzienlijk.

De politie heeft ondervonden dat mensen vlak na een inbraak (bij hunzelf of bij burens) en vlak voor de vakantie het meest vatbaar zijn voor een preventie-advies en de bereidheid tot investeren op die momenten ook hoger ligt dan op een willekeurig ander tijdstip.

Effecten

- Daling inbraakrisico van 5,7 % in 1993 naar 3,5 % in 1995; een bruto-effect van 2,2% derhalve. In heel Rotterdam steeg het inbraakrisico in die periode van 4,4% naar 4,7%; het netto-effect bedraagt derhalve 2,5%.

De grootste vruchten worden echter in 1996 geplukt: het inbraakrisico daalt dan naar 1,5%, waardoor het bruto-effect ten opzichte van 1993 op 4,2% komt. Het inbraakrisico daalde echter in heel Rotterdam ook aanmerkelijk (tot 3,3%), waardoor het netto-effect op 3,1% uitkomt.

Noot 45 Interessant is dat uit diverse buitenlandse onderzoeken ook blijkt dat woningen gelegen aan doorgaande wegen een hoger risico lopen. Om die reden is in het keurmerk handboek hierover ook een eis opgenomen. Rotterdam + de buitenlandse onderzoeken vormen hiermee een voorbeeld van wat we in hoofdstuk 2 'een bewijs achter een eis' noemden. Wat er in dit geval nog aan ontbreekt is dat de moeite genomen wordt al deze brokjes bewijs samen te brengen op enkele pagina's (inclusief goede bronvermeldingen e.d.).

- Van de top 12 van woninginbrekers zit eind 1997 nog zeker de helft vast; wie vrijkomt wordt door de politie 'achterna gelopen' en dit leidt in de praktijk al tot opnieuw aanhouden en veroordelen.
- Verbetering veiligheidsbeleving: in de periode 1995-1997 is het aantal bewoners dat zegt zich vaak onveilig te voelen gedaald van 15% naar 10%; een bruto-effect van 5% derhalve. In heel Rotterdam bedroeg deze verbetering 4%, waardoor het netto effect 1% is. Aan de statistiek afgemeten is het resultaat niet indrukwekkend. Uit kwalitatieve informatie van de politie blijkt een ander beeld. De politie krijgt signalen die duiden op een aanmerkelijke vergroting van de zelfredzaamheid. Bewoners durven zelf met hun burens af te stappen op een verdacht persoon om hem te vragen "wat hij daar zoekt". In 1993 was dat nog ondenkbaar. Als men het al opmerkte, durfde men niets te doen behalve misschien de politie bellen.
- *Geen* verschuivingseffecten: aantal overvallen is gestabiliseerd, autocriminaliteit en straatroof gedaald met 15% resp. 11%
- Geen verplaatsingseffecten binnen de wijk: omliggende straat en wijken lijken eerder te profiteren van de aanpak. In het Oude Noorden is de slachtofferkans van woninginbraak in de periode 1995-1997 gedaald van 11,2% naar 5,6% en de veiligheidsbeleving is ook verbeterd: het aantal bewoners dat zegt zich vaak onveilig te voelen is daar gedaald van 18% naar 9%.
De politie zegt te weten dat dit resultaat te danken is aan het feit dat veel van de daders die in het werkgebied van de basiseenheid Walenburgerweg actief waren (en die eind 1997 voor een deel nog steeds vast zitten) ook in het Oude Noorden actief waren. Dit geeft een extra indicatie voor het belang van het onderdeel 'daderaanpak' in het totaalpakket van maatregelen; een bevinding die ook is gedaan door de evaluator van het project 'Integrale Aanpak Woninginbraken'⁴⁶.
- Verbetering motivatie politie: uit kwalitatieve informatie van de politie is bekend dat dienstdoende agenten vóór het project lauw op meldingen van woninginbraak reageerden. Tijdens het project is binnen de politie veel meer begrip ontstaan voor het feit dat een inbraak voor bewoners heel ingrijpend is. Zij voelen zich nu al verplicht om bij melding van één inbraak iets te ondernemen, bijvoorbeeld de aangifte thuis komen opnemen en de preventie-adviseurs inschakelen.
- Werkgelegenheidseffect: uiteindelijk zijn 17 preventie-adviseurs/monteurs aan een baan geholpen. Daarvoor is een stichting ('Samen werken aan veiligheid') opgericht onder de vleugels van de deelgemeente. De begeleiding geschiedt nu door 2 vaste medewerkers van de stichting; de politie heeft nu met de begeleiding geen bemoeienis meer.
- Verhoging van het beveiligingsniveau: bij de nulmeting had 20% van de bewoners in veiligheidsvoorzieningen geïnvesteerd, na de preventie-acties van de politie bleek dit in de 'projectstraten' te zijn gestegen naar 60%.

Vervolg

Het project is per 1.1.1997 ingebed in de reguliere structuur van instanties. Concreet zijn dat: de deelgemeente (inbedding in het gemeentelijke veiligheidsbeleid), politie, justitie en de stichting Samen Werken aan Veiligheid.

Er ligt geen aansturingstaak bij de politie meer. De banden tussen de stichting Samen Werken aan Veiligheid en de politie zijn sindsdien losser geworden; de stichting is zelfstandiger geworden en heeft ook anderen als klant. De bundeling van krachten is goeddeels verloren gegaan. Dit heeft

Noot 46 Zie de rapportage van R. Geerts in de literatuurlijst.

zijn effect op het aantal woninginbraken. Dit is sindsdien weer toegenomen. Voor 1997 is de verwachting dat men op een inbraakrisico van 2,2% uitkomt.

Resumerend

Positieve effecten:

- daling inbraken en verhoging veiligheidsgevoel;
- betrokken maken bewoners, preventiebewuste houding, bereidheid tot collectieve aanpak, kortom positief gedrag van het publiek;
- verbetering contact politie-publiek;
- succes van projectmatige daderaanpak motiveert politie.

Minder positieve effecten:

Succes is afhankelijk van inspanningen en coördinatie door de politie, het werk is niet in zijn geheel over te dragen en een projectmatige aanpak is niet eeuwig vol te houden (kenmerk van een projectmatige aanpak is dat het een begin heeft, maar ook een eind). Het lijkt dus onvermijdelijk dat het inbraakrisico na afloop van een project weer gaat stijgen. Mogelijk gevolg op termijn: herstel oude situatie (veel criminaliteit en onveiligheid), bewoners geen tweede keer meer bereid tot deelname aan projectmatige aanpak.

3.4 Inbraak Preventie Centrum (IPC), Amsterdam

Het Amsterdamse Inbraak Preventie Centrum opende in september 1989 haar deuren. De gemeente wilde actiever werken aan inbraakpreventie in de wijken en wilde daarbij mensen met een minimum inkomen tegemoet komen in de kosten van beveiliging.

De primaire doelstelling van het IPC lag echter op een ander terrein: 'het bieden van werkgelegenheid en werkervaring aan diverse achterstands-groepen op de arbeidsmarkt'.

Het IPC (nu vallend onder de divisie CCB van de Stichting WRA) werkt thans met 3 vaste medewerkers, 15 banenpoolers (WIW), 3 JWG'ers (WIW) en 10 CCB'ers. In totaal dus 31 mensen. Deze mensen worden door het IPC zelf opgeleid voor preventiemoniteur. Hiervoor is een lespakket samengesteld die ongeveer 2 maanden in beslag neemt. In die tijd zal blijken of de kandidaat geschikt is voor preventiemoniteur.

Onder leiding van een voorman werken deze mensen, die moeilijk toegang krijgen tot de arbeidsmarkt (jongeren, allochtonen, werklozen, (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten), aan het installeren van inbraakpreventieve voorzieningen zoals sloten, strips, anti-brievenbus hengel kastjes, glasafscherming en dergelijke⁴⁷.

Gedurende de acht jaar van haar bestaan wisselde het type werkers al naar gelang de wisselingen van de regelingen op werkgelegenheidsterrein (JWG, SAJA, TV-GWJ, Banenpool, Melkert, WSW). Het geld om het IPC draaiende te houden kwam van subsidies van stadsdelen die een contract afsloten met het IPC om in hun stadsdeel 100 tot 400 woningen te beveiligen voor mensen met een minimum inkomen. Pas de laatste jaren is er een duidelijke trend naar een meer aan projecten gebonden geldstroom waarbij het IPC 'op bestelling' van woningcorporaties of stadsdelen (GSB) een buurt schouwt, het benodigde werk als het ware offreert (gesplitst naar materiaal en uren per woning/blok/eigenaar)⁴⁸ en daarna uitvoert.

Sinds het bestaan van het keurmerk bestaande bouw wordt met het keurmerk gewerkt (keuze wel of niet conform certificaat veilige woning).

Noot 47 Naast dit type technopreventief werk is het IPC ook begeleider van enkele buurtconciërges die in de Amsterdamse buurtbeheer aanpak actief zijn.

Noot 48 In deze gevallen moet ook marktconform gewerkt worden.

Omdat veel in oudere en/of slechtere delen van de woningvoorraad gewerkt wordt, is keurmerk conform beveiligen vaak niet realistisch⁴⁹.

Het IPC is voor deze studie een interessante casus omdat:

- het IPC al sinds 1989 actief is en vanaf de start tot op heden ± 25.000 deuren c.q. woningen (merendeels heel eenvoudig) beveiligd heeft;
- er sprake is van een individuele aanpak en daarnaast ook van een bloks-/complexgewijze aanpak.

Individuele aanpak

Klanten met een minimum inkomen kunnen zich aanmelden voor het laten aanbrengen van inbraakpreventievoorzieningen, tegen materiaalkosten en een geringe eigen bijdrage. Nadat een klant zich heeft gemeld bij het IPC wordt gestreefd naar afhandeling binnen één à twee weken.

In sommige gevallen worden de voorzieningen pas aangebracht na toestemming van de huiseigenaar. Zo wordt voorkomen dat de bewoner bij het verlaten van de woning de voorzieningen moet verwijderen.

De volgorde van handeling bij *individuele* aanvragen om inbraakpreventie is als volgt:

- de individuele klant meldt zich telefonisch of in het voorlichtingscentrum met een adviesvraag;
- indien gewenst wordt binnen een week een eerste huisbezoek afgelegd;
- aan huis wordt kosteloos en vrijblijvend advies gegeven. Op basis van dit advies wordt een offerte gemaakt;
- na opdrachtbevestiging wordt een afspraak tot plaatsing van de inbraakpreventievoorzieningen gemaakt;
- voor plaatsing van de inbraakpreventievoorzieningen gaan twee medewerkers van het serviceteam naar de woning van de klant;
- er wordt contant afgerekend. Een opdrachtformulier wat door zowel een IPC-medewerker als de klant wordt ondertekend, blijft bij de klant achter. Op dit formulier tekent de klant dat hij/zij bekend is met de inkomens-toets.

Projectmatige aanpak (blok/complex of buurt/wijk)

Naast het aanbrengen van inbraakpreventievoorzieningen naar aanleiding van individuele aanvragen, verricht het IPC ook beveiligingswerkzaamheden in grootschalige projecten. Het gaat in deze projecten om collectieve aanpak van bijvoorbeeld een straat of huizenblok, in het kader van buurtgerichte inbraakpreventie. Veel van deze projecten worden uitgevoerd in inbraakgevoelige buurten. Op basis van inbraakcijfers van de politie worden deze buurten geselecteerd.

In veel van de grootschalige projecten gaat het overigens niet alleen om inbraakpreventie. Vaak worden er ook andere maatregelen getroffen om de buurt veiliger en leefbaarder te maken. De projecten staan dan ook vaak in het kader van buurtbeheer. Er wordt in deze projecten samengewerkt met onder andere stadsdelen, politie, woningbouwverenigingen, wijkopbouworganen en bewonerscommissies.

Het IPC beveiligt in de projecten zowel woningen van particuliere eigenaren als van woningbouwverenigingen. Voor de grootschalige projecten wordt veelal een projectgroep samengesteld bestaande uit vertegenwoordigers van het stadsdeel, politie, woningcorporaties en het IPC. Op basis van de

Noot 49 Dat leidt tot - voor de bewoner - onmogelijk dure oplossingen, omdat dan hele deursituaties veranderd moeten worden.

inbraakcijfers van de politie wordt een wijk/woonblok geselecteerd. De projectgroep bepaalt het niveau van beveiligen en het stadsdeel geeft veelal een subsidie voor de particuliere eigenaren tussen de 20 en 70 procent over de aan te brengen inbraakwerende middelen. Ook woningcorporaties komen in aanmerking voor subsidie, die meestal niet meer dan 20 procent bedraagt. Het IPC schouwt het betreffende gebied en verwerkt alle gegevens. De eigenaren/beheerders krijgen daarop een offerte met begeleidend schrijven over wat er aangebracht moet worden aan inbraakwerende middelen en wat het project inhoudt. Als de eigenaar akkoord gaat geeft hij dit aan middels het opsturen of faxen van het bijgevoegde antwoordformulier.

Na akkoord van de eigenaar/beheerder neemt het IPC contact op met de bewoner voor het maken van een afspraak om de beveiligingen aan te brengen.

Effecten

We citeren het IPC voortgangsverslag:

"Wat de effectiviteit van de beveiliging betreft is het nog nauwelijks voorgekomen dat er in een door het IPC beveiligde woning is ingebroken. Dit ondanks het soms minimale pakket van beveiliging dat door de financiële mogelijkheden van de klant aangebracht kan worden.

Met name in grootschalige projecten, blokaanpakken en dergelijke, zijn de resultaten goed meetbaar. Uit metingen bleek dat de resultaten van beveiliging zeer goed zijn te noemen, bijvoorbeeld:

- Vóór de uitvoering van het project in Duivelseiland (beveiliging van 200 gemeenschappelijke toegangsdeuren), vonden er ongeveer 18 inbraken per maand plaats in deze buurt. Tijdens en na het project vonden er zeker gedurende een half jaar geen inbraken plaats. In de periode april '94 tot december '94 werden er drie inbraken gepleegd. Twee hiervan vonden plaats in niet-beveiligde woningen, dus woningen die buiten het project vielen.
- In het Schollenbrugproject vonden er voor aanvang van het project ongeveer 28 inbraken plaats in anderhalf jaar tijd. Na afronding van het project is er één poging tot inbraak geweest in dit gebied. Naderhand is gebleken dat deze poging is mislukt doordat de woning goed was beveiligd. Dit project werd al in 1995 op het niveau van Politiekeurmerk Veilig Wonen uitgevoerd.

Voor de anti-inbraakstrip tegen het 'flipperen' heeft door meetbare resultaten veel navolging gekregen bij met name woningbouwverenigingen. In de afgelopen jaren heeft het IPC een hoeveelheid strippen aangebracht ter lengte van bijna 20 kilometer."⁵⁰

Qua respons scoort de IPC-aanpak erg hoog. Bij de individuele aanvragers spreekt dit voor zich: die zijn al dusdanig gemotiveerd dat ze zelf contact met het IPC opnemen en het aanbod dat hen gedaan wordt is relatief goedkoop ($\pm$ f 80,-). Bij de grootschalige aanpak (blok, buurt) ligt het initiatief niet bij de bewoners. Toch blijkt gemiddeld 60% van de geschouwde en beadviseerde eigenaren/beheerders in te gaan op de IPC offerte; een erg hoog percentage (meer dan het dubbele van Utrecht en Rotterdam). Het stadsdeel subsidieert hier 20 tot 70% van de kosten.

Noot 50 Bron: IPC werkt voor werk, Voortgangsverslag 1989 - 1995. IPC Amsterdam, Juni 1995 (pag. 23).

Kosten

De totale begroting van het IPC bedraagt per jaar een kleine 9 ton⁵¹. Per jaar beveiligt het IPC tegenwoordig $\pm$ 4000 woningen. In ongeveer 800 gevallen betreft dat individuele beveiligingsaanvragen, terwijl het in 3200 gevallen/woningen gaat om een blok/complex of zelfs buurt/wijk gewijze aanpak⁵².

De kosten per woning variëren sterk. Bij de individuele aanvragers (minimum inkomen) bedragen de kosten $\pm$ f 80,- per woning (bijzetslot, strip, anti hengelbak om de gleuf van de brievenbus).

Bij de blok/complex gewijze aanpak liggen de kosten per woning zo tussen de f 100,- en f 400,- per woning, met uitschieters (als bijvoorbeeld ook portiekverlichting nodig is) naar f 750,-.

Berekend over alle projecten uitgevoerd in 1997 bedraagt het gemiddelde beveiligingsbedrag f 193,86.

Het betreft hier in bijna alle gevallen flatwoningen (4 lagen, inpandig trappenhuis met gemeenschappelijke entree deur, merendeels in de vooroorlogse wijken).

Knelpunten voor de toekomst

Het IPC is al sinds 1989 succesvol actief op beveiligingsgebied vanuit een primair werkgelegenheids/werkervarings doelstelling en heeft ondertussen zo'n 25.000 woningen beveiligt. In de loop van het IPC bestaan is er mede door de ervaringen van het IPC, een verandering opgetreden van individuele beveiliging naar een blok/complex gewijze aanpak. De hele organisatie voor deze grootschalige aanpak is in eigen beheer ontwikkeld (tot en met de computerprogrammatuur). Het IPC is gespecialiseerd in het schouwen/adviseren/offreren/uitvoeren van grootschalige projecten met het resultaat de installatie van een pakket technopreventie maatregelen op elk niveau.

Mede onder invloed van het keurmerk bestaande bouw ontstaat nu echter vanuit de stadsdelen en de woningcorporaties ook vraag naar een bredere schouw/advies waarbij naast de woning ook gekeken wordt naar de omgeving. Op dat laatste punt is het IPC qua schouw-, advies- en implementatie kennis niet echt gespecialiseerd. De gedachte is dat het IPC hierbij gaat samenwerken met bijvoorbeeld de politie. Daarbij komt het stadsbreed werkende IPC echter voor het probleem te staan dat ze per politiedistrict met andere politiemensen samenwerkt. De deskundigheid en wijze van werken van deze politiemensen verschilt nogal en een apart probleem wordt gevormd door de grote roulatiesnelheid van politiemensen ("loopt een project net lekker, komt er weer een nieuwe veiligheidscoördinator").

In het geval dat bijvoorbeeld een corporatie het IPC om een schouwing/advies/offerte vraagt (die er vanzelfsprekend gisteren had moeten liggen) leidt voor wat betreft de omgeving een en ander al snel tot vertraging. In de toekomst zal er echter op elk wijkteam een deskundig veiligheidscoördinator aanwezig zijn en zal ook het IPC de expertise hebben om de omgeving te schouwen.

Noot 51 Vaste lasten per jaar f 650.000,- (van loonkosten, huisvesting tot paperclip) en f 220.000,- aan omzet van materiaal.

Noot 52 Interessant is dat er in de loop van het acht jarig IPC bestaan sprake is van een omkering van deze verhouding. In aanvang lag de nadruk sterk op individuele beveiligingsaanvragen.

3.5 Overige projecten in de bestaande bouw

Bureau Laak, Den Haag

Vanuit de begeleidingscommissie is beknopte informatie aangereikt⁵³ over preventie-activiteiten in de bestaande bouw in Den Haag. Als vervolgactie is de heer Grootendorst in het kader van deze implementatiestudie geïnterviewd.

Uit dit materiaal vloeit de onderstaande beschrijving voort.

Door een gebiedsgerichte, delictgerichte en bewonersgerichte aanpak zijn door Politiebureau Laak in Den Haag effecten bereikt op woninginbraak, autodiefstal en leefbaarheid. De successen zijn niet nader gekwantificeerd, maar alle indicatoren tenderen naar verbetering van de veiligheidssituatie. Door de projectleider wordt aan de verhoging van het veiligheidsgevoel en de verbeterde leefbaarheid op straat een (nog) grotere waarde gehecht dan aan de daling van criminaliteitscijfers. De burgers "pakken het keurmerk goed op" en tonen veel interesse voor buurtpreventie.

Het keurmerk is in deze 'Haagse' aanpak één van de instrumenten in een reeks en in feite de aanjager, bijvoorbeeld van de buurtpreventieprojecten. In het kader van het keurmerk wordt zowel het deel Nieuwbouw (stadsvernieuwing- en inbreidingsprojecten) als het deel Bestaande Bouw (uitreiking van certificaten) gebruikt.

Voor de Bestaande Bouw gaat de politie, anders dan in Utrecht en Rotterdam, ongevraagd langs de deuren en biedt men bewoners die open doen een woninginspectie en een preventie-advies aan. De campagne heet dan ook treffend: "Mogen we even inbreken?".

Politiedistrict De Waarden (Culemborg e.o.)

Eén van de geïnterviewden is projectleider van een project, dat qua doelstelling en aanpak een menging van het Utrechtse en het Rotterdamse project is: grootschalig, maar toch ook met een gebiedsgerichte component, dat wil zeggen een zekere concentratie op wijken (in dit geval in Culemborg) met een hoog inbraakrisico. De betreffende geïnterviewde heeft ook cijfermateriaal verstrekt waarmee effecten beschreven kunnen worden. Het ging in Culemborg om twee wijken, die als pilot-wijken waren aangemerkt. De eerste stap was om bewoners van die wijken uit te nodigen een beveiligingsadvies aan te vragen door middel van een mailing (vergelijkbaar met de werkwijze in Utrecht). Er werd gerekend op een respons van bewoners op de mailing van 25% (een getal dat reëel is gezien de ervaringen in Utrecht en Rotterdam). De respons was echter in de pilot-wijken hoger (50% en 33%, tegen 27% in Utrecht). Het is opvallend dat in deze twee wijken het effect op de daling van het aantal inbraken groter is dan in de hele stad Culemborg. In de pilotwijken daalde het aantal inbraken in het eerste projectjaar al met 70%, in heel Culemborg werd dat resultaat niet gehaald, ook niet na het tweede projectjaar.

Een vergelijking van het aantal inbraken in het eerste half jaar van 1995 met het eerste half jaar in 1997 levert namelijk voor heel Culemborg een daling op van 56%. In Geldermalsen en Tiel, waar een vergelijkbare aanpak werd gevolgd, bedragen deze cijfers 59% en 27%.

Er zijn in het hele politiedistrict inmiddels 21.156 woningen gecertificeerd volgens de standaard van het deelcertificaat 'Veilige Woning' van het Politiekeurmerk Bestaande Bouw. Nog eens 10.000 andere huishoudens hebben hun woning beveiligd, maar niet tot op het niveau van het certificaat.

Vergeleken met Utrecht valt het volgende op. In De Waarden wordt vaker tot op certificaatniveau beveiligd dan tot op een lager niveau. In Utrecht is dit juist omgekeerd. In De Waarden zijn twee randvoorwaarden aan de

Noot 53 Zie verwijzing naar artikel van E. Grootendorst in literatuurlijst.

kostenkant gunstiger dan in Utrecht. Er is subsidie van de gemeente (tweederde van de kosten tot een maximum van f 500,- *(mits men tot op certificaatniveau beveiligt)*) en er zijn afspraken met woningbouwverenigingen om de kosten van beveiliging door te rekenen in de huur (structurele huurverhoging f 3,- per maand) in plaats van de kosten in één keer aan bewoners door te rekenen.

De gemeente subsidieert voorts het project zelf: de kosten van mailings, uniformen voor de preventie-adviseurs, twee preventiemobielen en de loonkosten van de adviseurs (Melkert-regeling)⁵⁴.

Aanvankelijk werd het advieswerk door stadswachten 'erbij' gedaan. Die constructie voldeed niet. Nu er speciaal met de adviestaak belaste medewerkers zijn, loopt het wél goed.

3.6 Experimenten nieuwbouw

Het handboek Politiekeurmerk Veilig Wonen voor Nieuwbouw verscheen in 1994 en was aanvankelijk alleen bedoeld om mee te experimenteren in de initiatiefnemende regio, Hollands Midden. In deze regio zijn 5 kleine complexen nieuwbouw geworven die 'onder keurmerk' zijn gebouwd, waarvan 4 in uitleggebiëden en 1 in bestaande wijk.

Hier is niet echt sprake van een projectmatige aanpak in de zin dat de politie een projectplan maakt. In feite lift de politie mee met een lopend project van de bouwkolom. Daardoor kan men toch gericht werken op het doorvoeren van maatregelen in de sfeer van 'sociaal veilig ontwerpen' in dát specifieke nieuwbouwproject. Er is in de loop van 1995 geparticipeerd in de planfase van de projecten, de oplevering loopt daar gemiddeld een jaar achteraan, dus 1996.

De tijd is nog te kort om een indicatie over het effect op inbraak en/of veiligheidsbeleving van bewoners te geven. De indrukken zijn tot nu toe in alle complexen positief, met uitzondering van de experimentlokatie in Leiden, waar wel inbraken geweest zijn.

Bij deze allereerste 'keurmerkwijk' speelde dat de beveiliging alleen bereikt kon worden door het toevoegen van extra sloten op de ramen, door de bewonersvereniging schamper "lelijke knollen, die in de praktijk wel weinig gebruikt zullen worden" genoemd. Verder bleek, ondanks de uitreiking van het keurmerk, toch niet aan alle eisen geheel naar voldoening te zijn voldaan. Zo bleef het verlichtingsniveau wat achter bij wat strikt genomen geëist wordt, en zijn er hier en daar in de wijk nog opklimmogelijkheden naar ramen en deuren op hoger gelegen verdiepingen van de woningen aanwezig.

Er is wel een indicatie dat het bouwen onder keurmerk de betrokkenheid van bewoners verhoogt alsmede de bereidheid tot het uitoefenen van sociale controle. In Sassenheim is in de Sterrenwijk, die onder keurmerk gebouwd is, een bewonersvereniging met de veelzeggende naam 'Sterrenwacht' opgericht.

Die betrokkenheid komt niet uit het niets, het keurmerk-instrument bevat daartoe een prikkel: de herkeuring na 5 jaar die bewoners boven het hoofd hangt; dan zorgt de projectontwikkelaar er niet meer voor dat alles in orde is.

Er zijn verschillende participanten van de experimenten geïnterviewd. Steeds hoort men daarbij als positief gewaardeerd neveneffect het verbeterde contact tussen politie en strategische partners (gemeente, projectontwikkelaars en woningbouwverenigingen).

Andere effecten die positief gewaardeerd worden:

- deskundigheid politie over sociaal veilig ontwerpen verbeterd;

Noot 54 Ook in de regio Utrecht sponsorden sommige gemeenten het preventieproject, maar (lang) niet alle gemeenten deden dat.

- kennis over inbraakwerende producten verbeterd;
- oppepper geweest voor introductie Europese Norm in Nederland
- fabrikanten gestimuleerd om zich naar Europese (concept) norm te voegen, zij hebben nieuwe producten ontwikkeld en ter keuring aangeboden.

De introductie van het keurmerk heeft binnen en buiten de politie de gerichtheid op 'sociaal veilig ontwerpen' versterkt en gestructureerd.

Tot nu toe is derhalve de voorzichtige conclusie over het Politiekeurmerk Veilig Wonen Nieuwbouw: alleen nog maar positieve effecten. Een vermelding over het kostenaspect is op zijn plaats, want succes heeft ook bijna altijd een prijs. In dit geval bedraagt deze gemiddeld f 1000,- per woning, enkele honderden guldens meer dus dan bij bestaande bouw. Het verschil wordt veroorzaakt doordat er in nieuwbouw ook kosten van verlichting en andere (omgevings)maatregelen doorwerken in de kosten per woning. In de pilot-projecten in de bestaande bouw waren deze maatregelen niet of nauwelijks aan de orde waardoor er op dit punt ook niet van meerkosten sprake was.

3.7 Conclusies

Er is in Nederland op verschillende manieren met het keurmerk, of sterk daarop gelijkende aanpakken, gewerkt.

- Grootschalig, en met als invalshoek het verhogen van het beveiligingsniveau van de *individuele woning* (Politieregio Utrecht Inbraak Preventie Centrum Amsterdam en Politiedistrict De Waarden);
- Wijkgericht en integraal, dat wil zeggen niet uitsluitend gericht op de beveiliging van woningen maar ook op de aanpak van daders, het mobiliseren van bewoners, het ondersteunen van slachtoffers en de uitvoering van situationele preventiemaatregelen in de woonomgeving (Rotterdam, basiseenheid Walenburgerweg);
- Mix van instrumenten, waarin het keurmerk er één is in de reeks, maar wel de aanjager (Den Haag, bureau Laak).

Hoewel de ervaringen nog pril zijn en niet bij elk type aanpak cijfers ter onderbouwing beschikbaar zijn, kan overal gesproken van een succes of zelfs van een groot succes. De criminaliteitscijfers, waarbij de nadruk sterk ligt op woninginbraak, gaan omlaag, het veiligheidsgevoel van bewoners gaat omhoog en soms levert het ook een positief werkgelegenheids- of werkervaringseffect op.

De belangstelling van bewoners om het keurmerkproduct te zien en kopen is groot. De politie geniet een respons op direct mail waar menig marketingbureau voor zijn klanten van zou dromen (minimaal 25%, terwijl een commercieel bedrijf met 1% al heel gelukkig is). Het product van de politie ligt kennelijk goed in de markt. Men kan dan tegenwerpen 'het is ook gratis en dan hapt de Hollander wel' maar dat klopt maar gedeeltelijk. Het advies en in de meeste gevallen ook de montage zijn weliswaar gratis, maar bewoners betalen in alle gevallen voor het materiaal en dat weten zij van het begin af aan.

Er kan niet in zijn algemeenheid een les getrokken worden voor één juiste manier om het keurmerk in te zetten. De aanpak kan nooit een blauwdruk zijn, men zal de situatie ter plekke en de mogelijkheden van politie en andere probleemhouders in moeten schatten om tot een juiste afweging te komen voor de manier waarop het keurmerk het best kan worden ingezet in een bepaald werkgebied.

Dunne deken: groot gebied/eenvoudige maatregelen aan de woning

De keuze voor toepassing van het Politiekeurmerk Veilig Wonen als alleenstaand instrument ligt vooral voor de hand wanneer er in een groot gebied sprake is van een hoog inbraakrisico en dit probleem bovendien gespreid is over het hele gebied (er is geen sprake van 'brandhaarden'). Men legt het instrument dan als een dunne deken over het hele gebied heen. De daling van het inbraakrisico zal minder spectaculair zijn dan bij een gebiedsgerichte aanpak, maar geldt wel voor een (veel) groter gebied, waardoor de daling van het aantal inbraken in absolute zin toch aanzienlijk kan zijn.

In brandhaarden ook dadergericht werken: integrale aanpak

De keuze voor toepassing van het instrument in combinatie met andere instrumenten, (bijvoorbeeld daderaanpak, bewonersactivering en slachtofferondersteuning), of in combinatie met de aanpak van andere problemen dan alleen woninginbraak, ligt vooral voor de hand in gebieden die qua criminaliteit een 'brandhaard' vormen. Zeker wanneer de daders van woninginbraken (en eventuele andere criminaliteit) voor een groot deel bekenden van de politie zijn, ligt een integrale aanpak veel meer voor de hand dan een 'dunne deken' aanpak.

Lang niet altijd is de dadergroep zo duidelijk in beeld als in Rotterdam. In de projecten in De Waarden (Culemborg) bijvoorbeeld kende men van de daders niet hun identiteit, maar wist men wel dat ze met trein vanuit andere gemeenten (in dit geval merendeels de stad Utrecht) kwamen. Een mobiele, veel moeilijker in de kraag te vatten dadergroep derhalve⁵⁵.

De weg naar succes zou hier kunnen zijn:

(1) situationele maatregelen treffen (2) bewoners alert maken (3) gericht opsporen en vervolgen van daders, mede op basis van signalen van (actief geworden) bewoners.

Combinaties

Een model dat tussen de 'dunne deken' en de *integrale* aanpak ligt is om eerst uit te gaan van inzet van het keurmerk alléén, en dit langzaam uit te breiden naar een integrale aanpak. Het keurmerk blijkt als katalysator te kunnen werken en het is geschikt om in 'brandhaarden' snel successen te boeken, waardoor politie, bewoners en andere betrokken partijen gemotiveerd(er) zullen raken om aan de verdere (bredere) aanpak van problemen hun medewerking te geven.

Een mogelijkheid is ook om eerst het keurmerk toe te passen in wijken met een hoog inbraakrisico (pilotwijken), en van daar uit (wijzend op het geboekte succes in de pilotwijken) uit te breiden naar wijken met een minder groot inbraakprobleem. De belangstelling tot deelname zal dan bij bewoners toch aanzienlijk zijn, ondanks het feit dat de angst voor inbraak hier een minder sterke prikkel is dan in de pilotwijken.

Een aandachtspunt vormen de *kosten* van het beveiligingspakket. De kosten bleken in Amsterdam, Rotterdam en Utrecht voor velen een probleem om alle maatregelen te realiseren die wenselijk waren. In Utrecht kwamen daardoor vele deelnemers niet aan het certificaat toe. In De Waarden, waar de gemeente subsidie gaf en bewoners van huurwoningen het bedrag niet in één keer hoeven te betalen, is het percentage deelnemers dat aan het certificaat toekomt veel hoger. Kennelijk nemen subsidie en gespreide betaling de kostendrempel voor een aanzienlijk deel weg. Oplossingen voor het kostenknelpunt zullen dus gezocht moeten worden in de richting van verrekening in de huur (bij huurwoningen) of in de richting van subsidiëring van de individuele bewoners (gratis advies, goedkopere

Noot 55 Precies hetzelfde deed zich voor bij het project 'Integrale aanpak van woninginbraken' in Nieuwegein (zie Geerts, 1995). Alleen was het vervoermiddel daar de sneltram in plaats van de trein.

materialen). Een dergelijke ondersteuning van de uiteindelijke eindgebruiker past ook beter in de filosofie van het keurmerk dan een subsidiëring van intermediaire partijen (corporaties, projectontwikkelaars). Zeker nu we uit de buitenlandse ervaringen weten (zie 2.3) dat landelijke subsidieregelingen voor woningbouwers/beheerders kunnen leiden tot ongewenste effecten (de bouwer/beheerder aast op een geldpot in plaats van op veiligheid).

4 Kwantificering van de opgave

4.1 Vooraf

Het doel van dit hoofdstuk is materiaal aan te reiken waarmee de politieregio's enig inzicht kunnen krijgen over de omvang van het werk dat de invoering van het keurmerk met zich mee zal brengen. Daartoe wordt (in paragraaf 4.2) allereerst een landelijk beeld gegeven van de woningvoorraad en de groei daarvan. In 4.3 wordt gekeken naar de (politie)capaciteit die dat vergt voor de verlening van het keurmerk 'nieuwbouw' en in 4.4 wordt hetzelfde gedaan voor de bestaande bouw. In 4.5 wordt een inschatting gegeven van de kosten en de baten van de berekende inspanningen.

4.2 Woningvoorraad

Gegevens op hoofdlijnen

In Nederland staan ruim 6 miljoen woningen. De groei (nieuwbouw minus sloop) zal de komende 10 jaar ongeveer 500.000 woningen bedragen⁵⁶. Dat zijn globaal de parameters waarmee de politie-inspanning voor keurmerk-activiteiten kan worden bepaald. De beslissingen daarover zullen echter door de politieregio's zelf worden genomen. Het landelijke cijfer heeft dus slechts waarde als referentie, het gaat om de woningvoorraad (en de groei daarvan) in de 25 afzonderlijke regio's.

De landelijke cijfers laten overigens wel duidelijk zien dat het zwaartepunt van de operatie bij de bestaande voorraad ligt; daar gaat het immers om 6 miljoen woningen.

Stel dat je elk jaar elke woning even heel snel bekeken zou worden (10 minuten per woning) dan zouden 600 man daar een jaar mee bezig zijn zonder dat ze ook maar even tijd over hebben om koffie te drinken, cursussen te volgen, naar de wc te gaan of zelfs maar één dagje griepig (of overspannen) thuis te mogen blijven.

Daarbij vergeleken is de nieuwbouw (50.000 woningen per jaar) peanuts: dezelfde 600 man zouden elk voor zich ongeveer 20 uur op de bouwtekening van elke nieuw te bouwen woning kunnen turen. De rekensom is gelukkig absurd, maar geeft wel aan waar de zwaarte van de opgave gezocht moet worden: in de bestaande voorraad.

Bestaande Bouw

In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de huidige woningvoorraad (per politieregio). In deze tabel is een onderscheid gemaakt naar eengezinswoningen en meergezinswoningen, omdat deze woningtypen in de praktijk zullen verschillen qua benodigde inspanning. Dit wordt in paragraaf 4.4 verder toegelicht, evenals het laatste kolommetje in de tabel.

Voor dit moment is de kolom 'totaal' van belang.

Noot 56 Let wel: het aantal nieuw op te leveren woningen - die desgewenst van een keurmerk voorzien moeten worden - komt dus hoger uit. Het genoemde getal van 500.000 betreft immers de groei: nieuwbouw minus sloop. Gemiddeld worden er in Nederland per jaar ongeveer 10.000 woningen gesloopt. Als we dit getal extra poleren betekent dat ongeveer 100.000 potentiële keurmerk nieuwbouw woningen voor de komende 10 jaar.
Omdat we in tabel 2 een indicatie geven van de nieuwbouw per politieregio en omdat de sloop per regio lastig te schatten is, werken we hier met groei/toename getallen.

Tabel 1 Woningvoorraad (bestaande bouw) 1997 per politieregio

politieregio	eengezins	meergezins	totaal	adviesdagen per jaar*
Groningen	172.555	66.371	238.926	5.974 (5.144)
Friesland	221.416	31.744	253.166	6.330 (5.952)
Drenthe	164.463	20.660	185.123	4.628 (4.370)
IJsselland	149.793	27.181	176.974	4.424 (4.084)
Twente	188.180	39.754	227.934	5.698 (5.202)
Noord- en Oost Gelderland	255.884	32.576	288.460	7.212 (6.804)
Gelderland Midden	194.337	52.709	247.046	6.176 (5.518)
Gelderland Zuid	155.098	28.333	183.431	4.586 (4.232)
Utrecht	297.718	128.216	425.934	10.648 (9.046)
Noord-Holland Noord	197.566	31.603	229.169	5.730 (5.338)
Zaanstreek	89.424	28.764	118.188	2.954 (2.594)
Kennemerland	161.921	79.892	241.813	6.046 (5.048)
Amsterdam Amstelland	74.632	320.940	395.572	9.890 (4.012)
Gooi en Vechtstreek	69.187	21.881	91.068	2.276 (2.002)
Haaglanden	155.560	255.919	411.479	10.286 (7.086)
Hollands Midden	207.486	77.966	285.452	7.136 (6.162)
Rotterdam	225.872	305.510	531.382	13.284 (9.466)
Zuid-Holland	141.031	49.823	190.854	4.772 (4.150)
Zeeland	139.814	19.062	158.876	3.972 (3.734)
Midden- en W. Brabant	333.315	64.295	397.610	9.940 (9.136)
N. Brabant-Noord	196.828	31.238	228.066	5.702 (5.312)
N. Brabant-Zuid	237.512	38.864	276.376	6.910 (6.424)
Limburg-Noord	165.482	23.895	189.377	4.734 (4.436)
Limburg-Zuid	205.898	63.959	269.857	6.746 (5.946)
Flevoland	91.165	16.516	107.681	2.692 (2.486)
Nederland totaal	4.503.126	1.863.091	6.366.217	159.156 (135.868)

* Alleen voor de woning (certificaat veilige woning). Advies voor complex en wijk niet ingecalculleerd (zie paragraaf 4.4).

De gemiddelde politieregio heeft een woningvoorraad van ruim 250.000 woningen (6,3 miljoen gedeeld door 25). De afwijkingen van het gemiddelde zijn echter groot. De grootste regio (Rotterdam) heeft meer dan 5x zoveel woningen binnen zijn grenzen als de kleinste regio (Gooi- en Vechtstreek).

Elf van de 25 regio's lijken qua grootte van de woningvoorraad op de gemiddelde regio (afwijking kleiner dan 15%):

- Groningen;
- Friesland;
- Twente;
- Noord en Oost Gelderland;
- Gelderland Midden;
- Noord Holland Noord;
- Kennemerland;
- Hollands Midden;

- Noord Brabant Noord;
- Noord Brabant Zuid;
- Limburg Zuid.

Negen van de 25 regio's zijn qua woningvoorraad belangrijk **kleiner** dan de gemiddelde regio:

- Drenthe;
- IJsselland;
- Gelderland Zuid;
- Zaanstreek;
- Gooi- en Vechtstreek;
- Zuid Holland;
- Zeeland;
- Limburg Noord;
- Flevoland.

Vijf van de 25 regio's zijn qua woningvoorraad belangrijk **groter** dan de gemiddelde regio:

- Utrecht;
- Amsterdam Amstelland;
- Haaglanden;
- Rotterdam;
- Midden en West Brabant.

Nieuwbouw

In tabel 2 volgt een overzicht van de toename-prognose voor de 25 politie-regio's voor een periode van 10 jaar⁵⁷. In de tabel is voornamelijk alleen de kolom 'toename 1996-2005' van belang; de kolom daarnaast komt in de volgende paragraaf aan de orde.

Noot 57 Voor alle duidelijkheid: toename/groei = nieuwbouw minus sloop. Zie ook voorgaande noot.

Tabel 2 Groei van de woningvoorraad per politieregio

politieregio	toename 1996-2005	adviesdagen per jaar
Groningen	7.799	10
Friesland	12.331	15
Drenthe	8.586	11
IJsselland	15.111	19
Twente	15.639	20
Noord- en O. Gelderland	17.842	22
Gelderland Midden	18.009	23
Gelderland Zuid	17.317	22
Utrecht	50.483	63
Noord-Holland Noord	17.597	22
Zaanstreek	13.596	17
Kennemerland	21.238	27
Amsterdam Amstelland	30.961	39
Gooi en Vechtstreek	3.735	5
Haaglanden	36.992	46
Hollands Midden	18.368	23
Rotterdam	44.820	56
Zuid-Holland Zuid	14.498	18
Zeeland	8.082	10
Midden- en W. Brabant	33.417	42
N. Brabant-Noord	19.356	24
N. Brabant-Zuid	25.106	31
Limburg-Noord	9.911	12
Limburg-Zuid	14.669	18
Flevoland	32.942	41
Nederland totaal	508.405	636

De gemiddelde politieregio bouwt in de beschouwde periode 20.000 woningen, gemiddeld 2.000 woningen per jaar dus.

De afwijking van dit gemiddelde zijn echter groot, belangrijk groter nog dan bij de bestaande woningvoorraad. De meest bouwende regio (Utrecht) bouwt meer dan 13 maal zo veel woningen als de minst bouwende regio (Gooi- en Vechtstreek).

Zeven van de 25 regio's lijken qua groei van de woningvoorraad op de gemiddelde regio (afwijking kleiner dan 15%):

- Noord- en Oost Gelderland;
- Gelderland Midden;
- Gelderland Zuid;
- Noord Holland Noord;
- Kennemerland;
- Hollands Midden;
- Noord Brabant Noord.

Elf van de 25 regio's bouwen belangrijk **minder** dan de gemiddelde regio:

- Groningen;
- Friesland;
- IJsselland;
- Twente;
- Zaanstreek;
- Gooi- en Vechtstreek;
- Zuid Holland Zuid;
- Zeeland;
- Limburg Noord;
- Limburg Zuid.

Zes van de 25 regio's bouwen belangrijk **méér** dan de gemiddelde regio:

- Utrecht;
- Amsterdam Amstelland;
- Haaglanden;
- Rotterdam;
- Midden en West Brabant;
- Flevoland.

Bij vergelijking van de rijtjes onder 'bestaande bouw' resp. 'nieuwbouw' blijkt dat de regio's die qua bestaande woningvoorraad boven de gemiddelde regio uitsteken, ook qua nieuwbouw boven het gemiddelde uitsteken. Enige verschil is dat bij de nieuwbouw ook Flevoland zich in het rijtje koplopers voegt, wat vooral aan de groeistatus van Almere is te danken. In grote lijnen geldt: waar al veel huizen staan, worden er ook méér bijgebouwd. Een logisch verband, waarbij echter opgemerkt moet worden, dat het verband méér dan evenredig is. In de regio Utrecht bijvoorbeeld, die qua bestaande woningvoorraad ruim anderhalf maal zo groot is als de gemiddelde regio, bedraagt de groei van de woningvoorraad *twee* en een half maal die van de gemiddelde regio.

4.3 Kwantificering keuringsopgave nieuwbouw

Op basis van de prognoses uit tabel 2 kunnen we nu een globale inschatting maken van het werk dat voortvloeit uit de landelijke invoering van het keurmerk Nieuwbouw. Vanzelfsprekend is deze inschatting geheel gebaseerd op de parameters die in de aannames geëxpliciteerd zijn. Onze globale inschatting komt dan uit op een landelijk benodigde advies/controler capaciteit voor het keurmerk Nieuwbouw van 636 adviesdagen per jaar.

Daarbij gelden de volgende aannames:

- uitgegaan is van nieuwbouw minus sloop; hetgeen globaal resulteert in een (landelijke) onderschatting van 20%;
- in 10% van de gevallen wordt een keurmerk aangevraagd;
- elke aanvraag betreft een 'complex' van ongeveer 100 woningen die met één keurmerk voorzien kunnen worden⁵⁸;
- één keurmerktraject kost de keurmeester 12,5 dag advies- en controlewerk (eerste gesprek en plan bekijken/overleg en advies/overleg over

Noot 58 De schattingen van de deskundigen over de gemiddelde complexgrootte per te verlenen keurmerk lopen sterk uiteen. In de grotere uitbreidingslokalities (VINEX) wordt de keurmerk-complex-grootte geschat op $\pm$ 200 woningen. Dit gemiddelde wordt omlaag getrokken door kleinere inbrei en uitbrei plukjes. Onze aanname van 100 lijkt aan de lage (dus veilige) kant te zitten.

details en check)⁵⁹;

- de toename is gelijkmatig gespreid over de tien jaren.

In de gemiddelde politieregio is men dus 25 adviesdagen per jaar kwijt. Uit de vorige paragraaf is echter gebleken dat de spreiding rond dit gemiddelde zeer groot is. Uit tabel 2 (rechter kolom) valt af te lezen dat deze varieert tussen 5 en 63 dagen, *bij een aanvraagpercentage van 10%*. Zou men in de praktijk een hoger aanvraagpercentage realiseren, dan dient de adviescapaciteit naar rato vermenigvuldigd te worden.

4.4 Kwantificering keuringsopgave bestaande bouw

Zoals uit hoofdstuk 3 bleek, bestaat er geen blauwdruk om met het keurmerk voor de bestaande bouw om te gaan. Men kan het als een dunne deken over de gehele regio uitspreiden, zoals in de regio Utrecht gedemonstreerd is, maar men kan ook (eerst, later, of tegelijkertijd) de brandhaarden aanpakken.

Voor de demonstratieberekening van de benodigde adviescapaciteit is vooral de dunne deken aanpak van belang (het aanpakken van brandhaarden is heel sterk lokaal bepaald).

Daartoe is per regio doorgerekend welke inspanning nodig is, om alle woningen in de regio in een periode van 5 jaar de kans te geven het certificaat 'veilige woning' te geven. Let wel: dat is één onderdeel van het totale keurmerk. In de praktijk zal ook vraag naar het keurmerk 'veilig complex' en 'veilige wijk' ontstaan. De capaciteit die met de keuring op deze hogere schaalniveau's gemoeid zou kunnen zijn, is in de berekening buiten beschouwing gelaten, omdat geen ervaringsgegevens voorhanden zijn omtrent de tijd die daarmee gemoeid is; met andere woorden, er is geen grondslag voor de berekeningen.

Om het aantal adviesdagen voor de bestaande bouw per politieregio te berekenen zijn de volgende aannames gehanteerd:

- Elke woning in de regio komt gemiddeld één keer in de 5 jaar aan de beurt voor advies(-aanbod), anders gezegd: na 5 jaar is de preventiekaravaan de hele regio rond. Daarna gaat eventueel de bel voor de tweede ronde om de bewoners die het certificaat nog niet hebben de kans te geven dit alsnog te halen en ook om de dan inmiddels noodzakelijk geworden herkeuringen te gaan uitvoeren.
- De keurmerkinvestering gaat qua tijd zitten in het aanschrijven van alle woningen in de loop van de periode van 5 jaar en het vervolgens bezoeken/adviseren en controleren.
De tijdsinvestering voor aanschrijving stellen we p.m.; advies/controle-tijd: 4 uur per woning.
- We gaan uit van een respons van 25%: 1 op de 4 woningen moet dus bezocht worden.
- De hele actie wordt gelijkmatig gespreid over de periode van 5 jaar.

De tijdsinvestering laat zich voor de hele periode van 5 jaar eenvoudig berekenen: 25% respons en 4 uur advies/controle resulteert in de (fictieve) tijdsinvesteringsfactor van 'één uur per woning x woningvoorraad'. In tabel 1 hebben we de tijdsinvestering per jaar berekend (rechterkolom). Daarbij is - tussen haakjes - ook nog een verfijning doorgerekend. Als we er namelijk van uitgaan dat meergezinshuizen slechts 2 uur advies/controle vergen,

Noot 59 Met deze aanname zijn we bewust hoger gaan zitten dan de schattingen die onze ervaringsdeskundigen gaven. Dit wederom met als achtergrond om aan de veilige kant te blijven. Daarnaast speelt ook het gemak hier een rol: als een complex van 100 woningen 12,5 keurmerkdagen vergt, is dat dus ± 100 uur per complex en dus 1 uur per woningen. Merk op dat we ons beperken tot adviestijd en controle/certificeringstijd. In 1.3 (schema 1) hebben we het totale keurmerktraject in 5 stappen onderverdeeld. De stappen 'initiatief', 'uitvoering' en 'herkeuring (na 5 jaar)' laten we hier buiten beschouwing.

mogen we de tijdsinvestering voor dit type woningen halveren⁶⁰. Het resultaat van de doorrekeningen per regio is af te lezen in de rechterkolom van tabel 1.

Daarbij is het eerste cijfer de capaciteit die nodig is wanneer men ervan uitgaat dat elke woning evenveel tijd kost⁶¹, terwijl het tweede cijfer (tussen haakjes) de capaciteit voorstelt die nodig is wanneer men ervan uitgaat dat men een flatwoning twee maal zo snel kan doen als een eengezinswoning. Opvallend is de invloed van deze correctiefactor wanneer men de regio's daar onderling op vergelijkt. In een regio als Midden en West Brabant heeft doorvoering van deze correctiefactor nauwelijks invloed op het vereiste aantal adviesdagen (er staan verhoudingsgewijs weinig flats), in een regio als Amsterdam leidt het tot meer dan een halvering van de benodigde capaciteit.

Op basis van de gehanteerde aannames zouden dus landelijk globaal zo'n 150.000 advies/controlerend dagen per jaar geleverd worden. Ter vergelijking: voor nieuwbouw kwamen we - op grond van andere aannames - tot 636 dagen!

De onmogelijk hoge opgave om de bestaande woningvoorraad snel (in 5 jaar), stevig (1 op de 4 woningen) en intensief (4 uur per woning) van een certificaat veilige woning te voorzien, kan gezien worden als een extrapolatie van wat ons landelijk te wachten staat als we de Utrechtse of Culemborgse aanpak (zie hoofdstuk 3) op heel Nederland los laten. We wijzen er op dat het plaatje drastisch verandert als we bijvoorbeeld de looptijd verdubbelen (gevolg: adviestijd per jaar halveert⁶²) of de hoge respons (25% à la Utrecht) lager inschatten.

4.5 Indicatie van kosten en baten

Naast investeringen in tijd en geld zijn er natuurlijk ook baten die voortvloeien uit een grootschalige keurmerk aanpak. Als die baten de investeringen overstijgen is er niks op tegen om stevig te investeren. In deze paragraaf wagen we een poging om een eerste globale kosten/baten analyse te presenteren.

De berekeningen betreffen zeer globale indicaties waarbij we allerlei nuanceringen en verfijningen bewust weglaten. Zo wordt niet gewerkt met afschrijvingen of contante waardes. Belangrijker dan de uitkomsten van de berekeningen is de aanbeveling om dit type berekeningen - eventueel met andere, meer op de eigen situatie gebaseerde aannames - vooraf te maken.

4.5.1 Nieuwbouw

Voor de berekening van de kosten in het kader van het keurmerk nieuwbouw zijn van belang:

- advisering bij het ontwerp/controlerend bij oplevering;
- advisering bij herkeuringen (inclusief controlerend);
- kosten van beveiligingsmaatregelen;

Voor de berekening van de baten zijn van belang:

- bespaarde inbraakschade;

Noot 60 Omdat deze complexen veelal in het bezit zijn van één verhuurder, kan men immers in één keer zaken doen voor enkele honderden woningen. Daarnaast is het advies inhoudelijk minder complex, omdat een meergezinswoning minder gevelopeningen kent.

Noot 61 Te weten: vier uur voor elke woning die 'advies vraagt' (aanname: 1 op de 4 doet dit).

Noot 62 De extra benodigde tijd voor herkeuring na 5 jaar laten we hier maar even buiten beschouwing.

- bespaarde schade alle overige delicten;
- bespaarde politie-inzet voor assistentie en surveillance;
- bespaarde researchkosten.

De advisering/controle kost op grond van de eerder genoemde aannames 1 uur per woning⁶³.

Herkeuringen (10 in totaal als de woning 50 jaar meegaat) kosten, uitgaand van een half uur per woning per keuring, 5 uur. Totaal f 500,- per jaar⁶⁴.

De meerkosten van beveiligingsmaatregelen (hoofdzakelijk voor rekening van bewoners en voor een klein deel voor rekening van gemeente) bedragen f 1.200,- inclusief de kosten van de controle/opleveringsinspectie (f 200,-) maar exclusief de kosten van herkeuringen en nieuwe investeringen in beveiliging die daar eventueel uit voortvloeien.

Wanneer nu aangenomen wordt dat het inbraakrisico bij een woning die onder keurmerk gebouwd is op nul gesteld kan worden, dan wordt er tijdens de levensduur van de woning één inbraak voorkomen, want statistisch ligt de jaarlijkse inbraakkans al sinds de jaren tachtig rond de 2%, dat betekent in een periode van 50 jaar 100 inbraken per 100 woningen.

De gemiddelde schade van een woninginbraak stellen we op f 2.000,-⁶⁵. Uitgaande van de 0% kans op inbraak in een gecertificeerde woning staat dit dus gelijk aan een besparing van minimaal f 2.000,- per woning voor rekening van de bewoners (los van het voorkomen leed, dat waarschijnlijk zwaarder weegt, maar niet monetair te waarderen is).

Daarnaast worden door keurmerk toepassing ook nog allerlei andere delicten voorkomen (van autocriminaliteit, via vandalisme tot openbaar geweld). In hoeverre deze claim terecht is en hoe groot de baten er dan van zouden kunnen zijn, valt thans onmogelijk na te gaan. Als het keurmerk inderdaad ook een preventief effect heeft op andere delicten kunnen de baten daarvan wel eens een veelvoud zijn van de bespaarde inbraakschade. Om te voorkomen dat we ons op voorhand ongefundeerd rijk rekenen stellen we de 'bespaarde schade alle overige delicten' op nul.

Verdere besparing zit in de recherche- en administratiekosten bij de politie. Elke voorkomen inbraak levert een besparing van 5 uur op, maal f 100,- is dat f 500,-.

De bespaarde politie-inzet voor assistentie en surveillance is moeilijk in te schatten; naar verwachting zal dit van weinig betekenis zijn wanneer men dit naar het niveau van de woning omrekent.

Het voorgaande leidt tot een kostentotaal van f 1.700,- en een batentotaal van f 2.500,-. De baten wegen dus tegen de kosten op, zelfs wanneer men de immateriële baten (het voorkomen leed, waar het in feite hoofdzakelijk om gaat) niet meeweegt de inbraakschade minimaal ingeschat wordt (f 2.000,- zie noot) en de bespaarde schade voor alle andere delicten op nul gesteld wordt.

Deze berekening is natuurlijk heel grof en het is vooral de vraag of het inbraakrisico inderdaad door de investeringen tot nul (of bijna nul) daalt voor een veel langere periode. Op grond van de thans beschikbare gegevens is hier nog niks zinnigs over te zeggen.

Noot 63 Voor de goede orde: nieuwbouwadvisering gaat per complex. Op basis van schattingen/-prognoses van ervaringsdeskundigen namen we in 4.3 aan dat per complex van 100 woningen ongeveer 100 uur adviestijd vereist is. Hiermee komen we op het 'rekenbedrag' van 1 uur per nieuwbouwwoning.

Noot 64 We rekenen hier met een gemiddeld uurbedrag van f 100,- per uur. Gezien het gespecialiseerde type werk waar het hier om gaat, is dat (markttechnisch) een laag bedrag.

Noot 65 De schadebedragen die uit de CBS slachtofferenquête en Politiemonitor naar voren komen liggen lager. De schadebedragen die verzekeraars uitkeren liggen echter veel hoger (f 4.000,- zie Crommelin 1996). Uitgaande van een gemiddeld hogere welstand van bewoners in nieuwbouwwoningen lijkt het door ons hier gehanteerde schadebedrag van f 2.000,- een minimum bedrag.

Belangrijk is wel dat de groffe berekening laat zien dat tegenover de (landelijk gezien) stevige investeringen in een keurmerk-nieuwbouw aanpak ook wel eens heel stevige baten zouden kunnen staan.

4.5.2 Bestaande Bouw, 'dunne deken aanpak'

Om de gedachten te bepalen is het project 'Samen werken aan veilig wonen' van de politieregio Utrecht (zie hoofdstuk 3) doorerekend voor de standaard politieregio (250.000 woningen) en uitgaande van de volgende aannamen:

- projectduur 5 jaar;
- in 5 jaar elke woning een aanbod doen, dus 50.000 woningen per jaar aanschrijven;
- respons 25% (1 op de 4 aangeschrevenen vraagt politie-advies)⁶⁶: 12.500 woningen per jaar;
- benodigde tijd per woning advies vragende woning: 4 uur⁶⁷;
- beveiligingseffect: ongeveer een derde van de bezochte woningen krijgt het certificaat veilige woning (zie 3.2 Utrecht). Een veel groter aantal woningen beveiligd zich ook, maar verwerft geen certificaat⁶⁸. Aanname: elk jaar komen er 10.000 beveiligde woningen bij;
- inbraakrisico in niet aan het project deelnemende woningen 3%;
- geen inbraken in de beveiligde woningen tijdens de loop- en uitdooftijd van het project;
- na afloop van het project geleidelijk en in 10 jaar tijd geheel uitdoven van het effect (terugkeer inbraakrisico naar oude niveau, ook in de beveiligde woningen).

Op grond van deze parameters komen we tot de cijfers in tabel 3.

Noot 66 Vergelijk hier Utrecht (zie 3.2): 27%, Rotterdam (zie 3.3): 29%, Amsterdam (zie 3.4): 60%, Culemborg (3.5): 50%/33%.

Noot 67 In de advies- en controle tijd rekenen we ook alle andere tijdsinvesteringen mee (reistijd, organisatie/administratie e.d.).

Noot 68 Dit effect werd ook in Utrecht gedocumenteerd; zie 3.2. In Utrecht was de verhouding gecertificeerden: volgers: niets-doeners ongeveer 30:60:10.

Tabel 3 Standaard politieregio (250.000 woningen; inbraakrisico 3%); project-periode 5 jaar

jaar	aangeschreven woningen per jaar	beveiligde woningen	aantal voorkomen inbraken
1	50.000	10.000	300
2	50.000	10.000	600
3	50.000	10.000	900
4	50.000	10.000	1200
5	50.000	10.000	1500
subtotaal	250.000	50.000	4500
6	--		1350
7	--		1200
8	--		1050
9	--		900
10	--		750
11	--		600
12	--		450
13	--		300
14	--		150
15	--		0
totaal			11250

Baten⁶⁹:

- 11.250 voorkomen inbraken in 15 jaar. Stel inbraakschade op f 2.000,- per inbraak.
Bespaarde kosten: 22,5 miljoen gulden.
- Bespaarde schade overige delicten: nihil⁷⁰.
- Bespaarde hoeveelheid politiewerk (aangifte/recherche) stellen we op 5 uur per inbraak: 56.250 uur tegen een tarief van f 100,- levert dit een besparing op van een dikke 5,5 miljoen gulden in de periode van 15 jaar.
- Diverse overige baten die hier verder niet berekend zijn of monetair niet waardeerbaar zijn. Bijvoorbeeld:
 - bespaarde kosten voor justitie;
 - werkgelegenheids aspecten (Melkert-banen);
 - immateriële schade inbraak slachtoffers voorkomen;
 - onveiligheidsgevoelens minder.

Kosten:

- 250.000 advies- en controle uren keurmerkwerk in 5 jaar, uitgevoerd door keurmeesters en Melkert-achtige werknemers. Geschat gemiddeld tarief van f 50,- per uur⁷¹.
Kosten: 12,5 miljoen in een periode van 5 jaar.

Noot 69 Zie voor een aantal gehanteerde aannames 4.5.2.

Noot 70 Dit lijkt gezien de hier behandelde aanpak (merendeels technopreventie woning) een vrij realistische aanname.

Noot 71 Deze aanname is waarschijnlijk iets aan de lage kant. Het IPC te Amsterdam zie 3.4 calculeert met een tarief van f 55,- per uur (exclusief BTW). Dit betreft echter schouw/advies/offerte/uitvoering/controle.

- Kosten consument (investering in beveiliging): 50.000 woningen à f 670,- = 33,5 miljoen.

In dit voorbeeld is het gat tussen de in geld uit te drukken kosten (46 miljoen) en de baten (28 miljoen) aanzienlijk (18 miljoen gulden). Natuurlijk wordt dat gat nog deels gedicht door de niet-kwantificeerbare baten waarbij met name de voorkomen immateriële schade bij inbraak-slachtoffers en de effecten op onveiligheidsgevoelens van belang zijn. Desondanks lijkt de investering in 5 jaar Politiekeurmerk bestaande bouw - zelfs met de door ons optimistisch ingeschatte parameters - niet echt rendabel.

Als we nu aannemen dat men *niet* na 5 jaar stopt, maar de keurmerk aanpak doorzet wat gebeurt er dan?

De aannames:

- Na 5 jaar starten herkeuringen. Dat kost tijd (stel 0,5 uur per herkeuring), geld van de bewoner om de beveiliging op peil 2003 e.v. te houden (stel f 150,-), maar zorgt er voor dat het inbraakrisico in de beveiligde woningen laag blijft (0%).
- Aanschrijvingen gaan door (2e ronde). Nu 40.000 per jaar (kosten p.m.) en dat resulteert in een (lagere) respons van 20% (ergo: 8.000 adviezen/controles per jaar; elk 4 uur).
- Het beveiligingseffect ligt nu ook lager: 5.000 woningen per jaar beveiligen zich.
- Het inbraakrisico in niet beveiligde woningen houden we op 3%.

Het beeld is dan dus als volgt.

Tabel 4: Standaard politieregio; projectperiode 10 jaar (1e + 2e ronde, inclusief herkeuringen)

jaar	aangeschreven woningen per jaar	beveiligde woningen	aantal voorkomen inbraken
1	50.000	10.000	300
2	50.000	10.000	600
3	50.000	10.000	900
4	50.000	10.000	1200
5	50.000	10.000	1500
6	40.000	5.000	1650
7	40.000	5.000	1800
8	40.000	5.000	1950
9	40.000	5.000	2100
10	40.000	5.000	2250
subtotaal		75.000	14250
11	-		2025
12	-		1800
13	-		1575
14	-		1350
15	-		1125
16	-		900
17	-		675
18	-		450
19	-		225
20	-		0
totaal			24375

In dit geval ziet - volgens dezelfde rekenmethode - de kosten/baten er als volgt uit.

Baten:

- 24.375 voorkomen inbraken resulteren in een schade preventie en besparing op politiewerk van 61 miljoen.

Kosten:

- eerste ronde (zie voorgaande): 46 miljoen;
- herkeuren (50.000 woningen elk 0,5 uur à f 50,-): 1,5 miljoen;
- keur/advieswerk 2e ronde (8000 woningen per jaar à 4 uur à f 50,-): 8 miljoen;
- op peil brengen beveiliging bij woningen uit 1e ronde (50.000 woningen à f 150,-): 7,5 miljoen;
- nieuwe beveiliging (25.000 woningen à f 670,-) 17 miljoen;
- Totaal 80 miljoen.

Het gat tussen kosten en baten is nog steeds aanzienlijk⁷², maar als we ook nu weer de niet kwantificeerbare baten (immateriële schade slachtoffers, onveiligheidsgevoelens) incalculeren dan houden kosten en baten

Noot 72 Absoluut is het gat nog steeds ongeveer even groot. Proportioneel is het natuurlijk kleiner geworden.

elkaar wel ongeveer in evenwicht.

Nog veel positiever is het effect voor de hergekeurde woningen.

De investeringen zijn hier relatief laag (herkeuradvies + f 150,- vervangings/extra beveiliging), terwijl alle baten onveranderd op peil blijven en niet uitdoven. Hier begint de aanpak dus echt vruchten af te werpen! Hoe langer men volhoudt (3e/4e ronde) hoe groter dit effect wordt.

De *conclusie* is dus dat de dunne deken aanpak een uithoudingsvermogen vergt van minimaal 10 jaar.

Als al na 5 jaar gestopt wordt zijn de investeringen nauwelijks rendabel.

Ongeveer na een periode van 10 jaar bereikt men een break even point en daarna gaan de baten echt aantikken; met name door via herkeuringen de beveiliging op peil te houden.

De dunne deken aanpak is daarmee - overigens net zoals de nieuwbouw aanpak - iets voor duurlopers die een uithoudingsvermogen hebben om meer dan 10 jaar door te gaan.

4.5.3 Bestaande Bouw, 'brandhaarden aanpak'

Het project in het werkgebied van de basiseenheid Walenburgerweg in Rotterdam, dat uitgebreid beschreven is in hoofdstuk 3, kan model staan voor een rekenexercitie om de kosten/baten verhouding van een brandhaarden-aanpak te bepalen.

Daarbij wordt uitgegaan van de volgende gegevens:

- projectduur 3 jaar;
- direct effect na het eerste projectjaar ter grootte van 300 voorkomen inbraken (daling van 500 inbraken naar 200 inbraken, hetgeen in grote lijnen overeenkomt met de daling van het slachtofferpercentage dat in hoofdstuk 3 genoemd is bij 'effecten');
- geleidelijk uitdoven van dit effect in een periode van 10 jaar tot nul; met deze aanname worden in totaal 1600 inbraken voorkomen in 10 jaar;
- beveiligingsrespons 15% (2.000 woningen beveiligd, overigens niet op certificaatniveau: de investering bedroeg gemiddeld f 200,-).

De kosten voor inzet van personeel bedroegen f 1,62 mln (3 jaar 3 fte politie à f 80.000,- en 3 jaar 15 Melkert-mensen à f 32.000,- = f 2,16 mln. De bewoners investeerden hier 0,8 mln (2000 x f 200,-).

De baten bedragen f 3,2 mln voor de bespaarde inbraakschade (1600 x f 2.000,-) en 0,8 mln bespaarde kosten voor aangifteverwerking en recherchewerk (1600 x 5 uur x f 100,-).

De totale kosten belopen dus ruim f 2,5 mln en de baten f 4,0 mln, exclusief niet-monetair waardeerbare baten zoals het voorkomen leed.

4.5.4 Vergelijking kosten/baten verhoudingen

Allereerst valt op dat bij alle drie de aanpakken de uitslag positief is al duurt het - met name bij de dunne deken aanpak - enige tijd eer dit effect goed zichtbaar wordt: de baten wegen op tegen de kosten, ook als men de niet monetair waardeerbare baten zoals het voorkomen leed niet meerekent.

Een aantal opvallende verschillen:

- de 'brandhaarden' aanpak heeft een gunstiger kosten-baten verhouding en dit effect treedt snel op;
- bij de brandhaarden-aanpak maakt de inzet van personeel een veel groter deel van de kosten uit en investeren bewoners relatief minder; dit komt doordat in dit project-type relatief veel service gegeven wordt: de Melkert-mensen komen het hang- en sluitwerk ook monteren, bij de dunne deken aanpak moeten bewoners dit zelf doen of uitbesteden aan een bedrijf;
- de keurmerk aanpak bij nieuwbouw en zeker via de (Utrechtse) dunne

deken aanpak in de bestaande bouw vergen een lange termijn perspectief (> 10 jaar) en hier wordt dan ook uithoudingsvermogen gevraagd. Bij de brandhaarden aanpak kunnen ook sprinters aan de start verschijnen, omdat de effecten snel zichtbaar worden.

In gebieden met een hoog inbraakrisico en een lage welstand van bewoners waar snel een zichtbaar resultaat vereist is, lijkt de brandhaarden aanpak de aangewezen weg: extra inzet van personeel compenseert daar het mindere investeringsvermogen van de bewoners.

In gebieden met een grote mate van spreiding van inbraken en een middelmatige tot hoge welstand van bewoners is de dunne deken aanpak uit oogpunt van billijke kostenverdeling (de burger draagt zelf aanzienlijk bij in zijn eigen veiligheid) de meest aangewezen weg.

In gebieden met een sterke concentratie van inbraken en een middelmatige tot hoge welstand kan men het best naar een methode zoeken die het beste van beide aanpakken in zich verenigt.

4.6 Conclusies

De harde gegevens over de bestaande woningvoorraad (6 miljoen woningen) en de nieuwbouw prognoses voor de komende 10 jaar (500.000 woningen) maken enigszins duidelijk hoe groot een landelijke keurmerk aanpak in potentie zou kunnen worden.

De uitsplitsing van de cijfers naar politieregio laat zien dat de verschillen per regio groot zijn. Om tot een realistische schatting te komen of - en hoe - een keurmerk aanpak reëel op langere termijn haalbaar is, zal men lokaal en regionaal zelf met dit type voorraad/nieuwbouw gegevens aan de slag moeten gaan. Daarbij zullen aannames gedaan moeten worden over zaken als:

- hoeveel keuringsadvies- en controletijd investeren we per nieuw te bouwen woning/complex/wijk;
- op welke respons rekenen we als we keurmerkadvies aan bewoners in de bestaande woningvoorraad aanbieden (een respons van 20 à 25 van de aangeschrevenen lijkt realistisch!);
- hoeveel tijd investeren we in advies/controle van bestaande woningen.

In dit hoofdstuk (paragraaf 4.3 en 4.4) hebben we wat van dit soort berekeningen gepresenteerd.

Wat daaruit te leren valt, is dat de investeringen (in advies- en controle tijd) onmogelijk hoog en heel langdurig hoog kunnen uitpakken als men alleen en te enthousiast deze taak aanvangt ("doen we even in 5 jaar"). Met name op de opgave om bestaande woningen te certificeren zal men dan al snel de tanden stukbijten!

Alle betrokkenen realiseren zich waarschijnlijk nog onvoldoende dat een keurmerk aanpak een lange termijn perspectief vereist. Wat gevraagd wordt is niet een Keurmerk sprinter, maar een Keurmerk marathon loper.

Juist in de lange termijn zit namelijk ook de winst van de keurmerk aanpak! Dat bleek duidelijk bij het doorrekenen van de kosten en baten. De baten ontstaan - en cumuleren - omdat een woning/complex/wijk die nu (anno 1998) veiliger gemaakt wordt zeer veel jaren 'veiligheidswinst produceert'.

Gevraagd: meerdere duurlopers, geen sprinters

Samengevat blijkt dat de opgave zeer omvangrijk is. Daarbij is de keurmerk aanpak voor nieuwbouw nog de eenvoudigste en overzichtelijkste taak. Bovendien werken de effecten daarvan heel lang door, gezien de levensduur van woningen/complexen/wijken die nu gebouwd worden (minimaal 50

jaar!).

Bij de bestaande voorraad is het oppassen geblazen. Bij een te ambitieuze start dreigt het gevaar dat men zich na korte tijd (5 jaar) in de opgave verslikt.

Gelukkig is de keurmerk-meester zelf goed in staat om hier de opgave-stroom te plannen. Door de opgave in de tijd uit te smeren wordt zij beter behapbaar.

Het gaat bij de keurmerkaanpak Bestaande Bouw dus om keuzes die de betrokkenen zelf in de hand hebben. Wat daarbij vereist wordt, is niet meer dan het op langere termijn (5-20 jaar) doorrekenen van de gewenste en reëel behapbare opgave. Het mag niet zo zijn dat bijvoorbeeld de politie in zijn eentje een sprint inzet om na 5 jaar tot de ontdekking te komen dat zij het uithoudingsvermogen om door te gaan mist.

Als men na het berekenen van de opgave tot de conclusie komt dat de opgave niet door één partij (de politie) langdurig (> 10 jaar) gegarandeerd kan worden moeten anderen ingeschakeld worden (beveiligingsbedrijven, externe schouwers/adviseurs/controleurs, instellingen zoals het IPC - zie 3.4 - en dergelijke). We durven op voorhand te voorspellen dat een dergelijke verdeling van de opgave in de meeste politieregio's noodzakelijk zal blijken te zijn.

Certificering vergt - zeker in de wereld van de bouw en (volks)huisvesting - een perspectief en commitment voor tientallen jaren. Op die termijn gaan ook de baten substantieel aantikken.

5 Kansen en bedreigingen

5.1 Vooraf

In dit hoofdstuk worden de sterke en zwakke punten, de kansen en bedreigingen op een rijtje gezet die uit voorgaande hoofdstukken gebleken zijn, waarbij tevens de resultaten van de interviews en de literatuur (voorzover nog niet geciteerd in voorgaande hoofdstukken) zijn meegenomen. Het zwaarst daarbij wegen de interviews met Nederlandse keurmerk-specialisten. Zij zijn de evenknie van de buitenlandse keurmerk-specialisten, die in hoofdstuk 2 aan het woord kwamen. Zien zij voor de vliegroute van het Nederlandse keurmerk-vliegtuig net zulke dreigende donderwolken hangen als die waarin de buitenlandse toestellen verzeild raakten?

De analyse heeft voor het merendeel betrekking op het hele keurmerk, dat wil zeggen zonder onderscheid naar nieuwbouw respectievelijk bestaande bouw.

Waar een element wel uitsluitend op een van beide van toepassing is, wordt dit aangegeven met 'N' (nieuwbouw) of 'B' (bestaande bouw).

De sterkte-zwakke analyse mondt uit in een conclusie, waarbij de conclusies uit de voorgaande hoofdstukken in gecondenseerde vorm weer terugkomen.

5.2 Sterke punten

De volgende sterke punten zijn uit het onderzoek (met name uit de interviews) naar voren gekomen:

- Heldere bundeling van eisen, eindelijk een concrete standaard beschikbaar voor 'veilig ontwerpen'.
- Licht goed in de markt (B).
- Goed communicatie- en onderhandelingsinstrument tussen politie en bouwkolom.
- Het grootste deel van de strategische partners loopt er warm voor⁷³.
- Het is echt een 'doe-instrument': er is direct actie en er komt direct resultaat uit, in tegenstelling tot projecten waarbij men 'bovenover' insteekt, dat wil zeggen de beleidscoördinatie bij betrokken partijen als invalshoek neemt⁷⁴.

Tussentijdse conclusie: de sterke punten van het instrument liggen op inhoudelijk vlak. Er is een markt voor dit aanbod, en het aanbod sluit aan op de vraag.

De inhoudelijke kracht van het instrument werkt door in de effecten, waaronder het terugdringen van het slachtofferschap van woninginbraak. Dit komt aan de orde onder het kopje 'kansen'.

5.3 Kansen

Onderstaande punten komen merendeels uit de interviews, met name de interviews die gehouden zijn met de projectleiders van experimenten in de

Noot 73 Naast de politie zelf zijn dit in volgorde van afnemend enthousiasme: de verzekeringswereld, gemeenten, woningcorporaties, bouwnijverheid- en projectontwikkelaars. De minst enthousiaste partijen zijn makelaars. De ijzerwarenbranche is niet geïnterviewd, aangenomen mag worden dat deze (op den duur) ook enthousiast is.

Noot 74 Twee van de drie projecten 'Integrale aanpak van woninginbraken', die Geerts in zijn evaluatie beschrijft, zijn blijven hangen in die coördinatiefase. Daar is dus zelfs nooit iets voor burgers merkbaars uit voortgekomen.

bestaande bouw, alsmede uit het schriftelijke materiaal dat door hen ter aanvulling verstrekt werd.

- Substantiële verkleining van het aantal inbraken en het inbraakrisico van woningen.
- Substantiële verbetering van het veiligheidsgevoel van bewoners.
- Substantiële verbetering van het schadebeeld voor verzekeraars.
- Verbetering relatie politie -publiek (B).
- Verbeteren preventiehouding bewoners.
- Verbetering preventiehouding politie intern.
- Extra werkgelegenheid voor preventie-adviseurs en monteurs.
- Politie heeft een titel om de regierol voor een wijkveiligheidsplan naar zich toe te trekken.
- keurmerk-aanpak kan als katalysator voor een bredere, gebieds- en probleemgerichte aanpak werken (B).
- Prikkel creativiteit van de bouwkolom om zelf met (nieuwe) oplossingen te komen (N).

Tussentijdse conclusie: de talrijke kansen (zowel op inhoudelijk als organisatorisch vlak) maken het instrument voor vele partijen de moeite waard. Voor het grootste deel hebben de genoemde kansen zich in de praktijk ook al in successen vertaald (zie hoofdstuk 3 over de 'effecten').

Bij deze zonnige observatie passen echter drie kanttekeningen.

- Uit de analyse van kosten en baten (zie 4.5) bleek dat het bereiken van successen (lees: het werkelijk benutten van de kansen die er liggen) in de *bestaande* bouw een zaak is voor duurlopers, niet voor sprinters. Met andere woorden: de kansen zijn alleen reëel in het geval men bij de keurmerk aanpak een flinke capaciteit kan inzetten en deze inzet voor langere tijd (meer dan 10 jaar) gegarandeerd vol kan houden. Als de politie (landelijk of in een regio/district) alleen en te enthousiast met het keurmerkwerk begint zonder de lange termijn consequenties vooraf door te rekenen en vervolgens na enkele jaren de prioriteiten wijzigt (of onder politieke druk moet wijzigen) dan kan een 'kans' in het ergste geval omslaan in een 'bedreiging'.
- Voor het keurmerk nieuwbouw geldt dat de potentie van het keurmerk om de creativiteit van de 'bouwkolom' te prikkelen een kans is die tot nu toe nog vrijwel onbenut is gebleven. Planners, ontwerpers en bouw-nijverheid blijken vooral te grijpen naar oplossingen die in het handboek staan, en niet zelf naar (innovatieve) oplossingen te zoeken.
- De kans om aanknopingspunten te vinden met een *bewonersgerichte* en/of een *dadergerichte* aanpakstrategie (vooral voor het keurmerk 'bestaande bouw' van belang, maar ook in het keurmerk 'nieuwbouw' zal een beroep op bewoners een meerwaarde kunnen hebben), wordt nog niet overal benut; de aanpak blijft dan meer dan wenselijk is beperkt tot puur technopreventie.

5.4 Zwakke punten

Onderstaande punten komen uit de interviews, met uitzondering van het punt over de betrokkenheid van de verzekeringswereld, dat uit het literatuuronderzoek komt.

- De aandacht voor het instrument is per regio sterk verschillend, daardoor werkt het in lang niet alle regio's zo snel door als wenselijk zou zijn; wanneer het verschil in inspanningen per regio doorzet, kan op den duur scheefgroei ontstaan (in de ene regio veel, in de andere regio weinig mogelijkheden om aan een keurmerk te komen).
- Regio's trekken niet allemaal dezelfde lijn bij de uitleg van eisen, waardoor bouwers die in verschillende regio's werken een vreemde indruk van het keurmerk krijgen.

- Het centrale aanspreekpunt (Servicepunt Veilig Wonen, bij SEV) is niet algemeen bekend in de bouwkolom (N).
- De verzekeringswereld is nog niet ten volle betrokken, hetgeen onder meer blijkt uit problemen die de consument ondervindt bij het incasseren van premiekortingen waar hij recht op heeft (B).
- Het ministerie van VROM is nog weinig bij de ontwikkeling en de plannen voor implementatie betrokken.
- Eisen zijn gebaseerd op oude kennis (die bovendien niet expliciet gemaakt is), er zit inhoudelijk geen innovatie in.
- De politie is niet of nauwelijks betrokken bij internationale kennis-uitwisseling over normen, criteria en instrumenten.

Tussentijdse conclusie: de zwakke punten liggen (met uitzondering van het laatste punt) op organisatorisch vlak.

5.5 Bedreigingen

Onderstaande punten zijn voor een belangrijk deel ontleend aan lessen uit het buitenland (daar is het op een aantal punten niet bij dreiging gebleven, maar is het ook echt fout gegaan, zie hoofdstuk 2). Een deel van die lessen is bevestigd door de interviews met Nederlandse keurmerk-specialisten. Met andere woorden: in Nederland hangen deels dezelfde buien op de route van het keurmerk-vliegtuig als in het buitenland het geval was.

Naast deze gedeelde ervaring met het buitenland signaleren de Nederlandse geïnterviewden nog een paar extra bedreigingen. In het onderstaande volgt een totaaloverzicht.

- Afkalven, verschraken: de verleiding bestaat om eisen in het handboek die niet 100% concreet zijn te schrappen, waardoor op den duur alleen het hang- en sluitwerk zou overblijven.
- Verwateren: de verleiding bestaat om de bouwkolom toe te geven, teneinde een project een keurmerk toe te kunnen kennen; soms gebeurt dit (Engeland!) onder zware druk van de bouwer (N).
- Verstijven: de verleiding bestaat om de basis van vrijwilligheid (marktprikkel) te verruilen voor de status van regelgeving, omdat dat meer duidelijkheid zou scheppen; wanneer het instrument als subsidietitel gaat werken (Engeland!) geeft dat een extra duw in de richting van regelgeving en verliest het instrument zijn bestaansrecht als marktimpuls; partijen zullen steeds méér gaan meedoen omdat ze *moeten* en steeds minder omdat ze het zelf *willen* (N).
- Doldraaien: het keurmerk kan aan zijn eigen succes ten onder gaan wanneer de vraag ernaar structureel het aanbod te boven gaat dat de aanbieders (politie, anderen) kunnen leveren (oplopen van de wachttijd, draagvlakverlies).
- Prijsopdrijving: het keurmerk kan markt en draagvlak verliezen wanneer het voor de consumenten te duur is (eisen te hoog voor wat de markt ervoor over heeft); "Het dreigt een keurmerk voor de elite te worden", verzuchtte één der geïnterviewden, die voor de taak staat het keurmerk in wijken met een lage welstand te implementeren. Overigens kunnen subsidiemaatregelen van gemeenten en verhuurders (directe subsidies aan woonconsumenten) deze pijn in de praktijk belangrijk verzachten!
- Eilandwerking: het keurmerk kan alléén komen te staan en markt verliezen wanneer het zich niets aantrekt van andere kennistracten en beleidsdoelstellingen (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaam bouwen, gezondheid, energieprestatie en toegankelijkheid).
- Marktvervuiling: het keurmerk kan in kwaad daglicht komen te staan en daardoor markt verliezen wanneer in de praktijk bedrijven die goed-gekeurd materiaal leveren vóór worden getrokken of alleen grote

bedrijven (die de tests kunnen betalen) kans krijgen goedgekeurd materiaal te kunnen leveren.

- Aansprakelijkheid: er kunnen grote claims volgen wanneer schade door planvertraging niet is uitgesloten of niet uitgesloten kan worden, of doordat er ondanks de maatregelen nog sprake is van een restrisico voor het optreden van inbraak en andere delicten.
- Overschatting: de verleiding bestaat om het keurmerk te zien als een panacee voor alle kwalen, terwijl het in een wijk met een omvattende problematiek slechts een steentje in het mozaïek van het totale wijkveiligheidsplan kan zijn (B).
- Kwaliteitsverlies: het keurmerk zal geloofwaardigheid en daarmee markt verliezen wanneer het op onderdelen schort aan kwaliteit, bijvoorbeeld de adviseurs zijn niet deskundig of de procedures lopen stroef of de beroepsmogelijkheid ontbreekt.
- Stilstand: het keurmerk zal geloofwaardigheid en daarmee markt verliezen wanneer het gebaseerd blijft op oude kennis, de doelen niet expliciet gemaakt worden en de monitoring van het effect van de maatregelen uitblijft.

Tussentijdse conclusie: het keurmerk wordt van behoorlijk veel kanten bedreigd! De bedreigingen zijn zowel inhoudelijk als organisatorisch van aard. De weersituatie voor de take-off van het Nederlandse keurmerk-vliegtuig is dus bepaald niet zonniger dan die in het buitenland.

6 Conclusie

Bij het overzien van de kansen en de bedreigingen ontstaat het beeld dat men met het Politiekeurmerk Veilig Wonen een goed en kansrijk instrument in handen heeft, dat echter nog een aantal kwetsbare punten kent.

In hoeverre vormen de gesignaleerde zwakke kanten en bedreigingen nu echt de achilleshiel van het keurmerk?

Bij de beantwoording van deze vraag, zullen we inhoud en organisatie apart beschouwen.

Daarbij is het inzicht van belang dat inhoudelijke kwaliteit zinloos is zonder organisatorische kwaliteit. Immers dan is er wel een goed instrument beschikbaar maar wanneer daar slordig mee omgesprongen wordt, zullen er fouten worden gemaakt en blijven er kansen onbenut. Is er daarentegen gezorgd voor organisatorische kwaliteit en schort er hier en daar iets aan de inhoud, dan kan die inhoud 'werkenderweg' verbeterd worden en zullen op de langere duur alle kansen benut worden.

6.1 Inhoud

Onder leiding van de SEV is in de afgelopen jaren zwaar in de inhoud van het Politiekeurmerk Veilig Wonen geïnvesteerd (zie de vele revisies van de handboeken/prestatie-eisen) en het vliegtuig zoals dat nu op de startbaan staat, mag dan ook gezien worden als een fraai en (bijna) luchtwaardig brok techniek. De laatste krachtsinspanning voor de start (en het SEV-afscheid) zou voor wat betreft de inhoud vooral gericht moeten worden op:

- het vaststellen van meetbare doelen voor het keurmerk als totaal (wat levert toepassing op? welke prestaties mag men verwachten?);
- het uitschrijven van de onderbouwing van elke keurmerk-eis: achter elke eis hoort een uitgeschreven bewijs of motivatie (bron);
- het structureel regelen van een gegevensstroom waarmee de inhoud van het keurmerk regelmatig gemonitord kan worden:
 - werkt het keurmerk?⁷⁵
 - welke prestatie-eisen moeten bijgesteld, toegevoegd of geschrapt worden?⁷⁶

Het keurmerk moet met andere woorden niet als een af-product gezien worden, maar als een procesinstrument dat ook via inhoudelijke kwaliteitsborging⁷⁷ zich aanpast aan veranderende omstandigheden. De benodigde harde gegevens hiervoor bestaan en worden dagelijks⁷⁸ of jaarlijks⁷⁹ verzameld en verwerkt.

De inhoudelijke uitdaging zal zijn om het keurmerk niet te laten verstenen, maar om via een

- steeds preciesere en hardere voorspelling van wat toepassing van een keurmerk oplevert,
- ten gevolge van de toepassing groeiende kennis over de theorieën achter de eisen,

Noot 75 Via vergelijking van het risico die keurmerkoningen/-complexen/-wijken lopen ten opzichte van (nog) niet van een keurmerk voorziene woningen/complexen/wijken.

Noot 76 Ook hier kan dat weer via risicovergelijkingen. In dit geval is echter ook specifieke informatie over criminele modus operandi nodig.

Noot 77 Natuurlijk naast de kwaliteitsborging van het proces die bijvoorbeeld via de Europese norm EN 45011 geregeld kan worden (zie hoofdstuk 2).

Noot 78 Politie-aangiften die geregistreerd worden in politieke/justitiële systemen als BPS, HKS, Compas, etc. en daarnaast natuurlijk de gegevens van verzekeraars.

Noot 79 Slachtoffer-/onveiligheidsinformatie uit slachtofferenquêtes, politiemonitor, GSB-thermometer.

- structurele koppeling aan omgevings-/veiligheidsinformatiesystemen, het keurmerk steeds up to date te houden: een duurzaam 'lerend' instrument.

Verbreden

Als dit alles in de loop van 1998 geregeld wordt, mag men er vanuit gaan dat het Politiekeurmerk Veilig Wonen ook in de toekomst voldoende stevig staat en zal blijven staan. Voor wat betreft de inhoud van het keurmerk kan men dan eventueel overwegen een volgende stap te zetten.

Het huidige keurmerk is vrij smal en richt zich alleen op de situationele aanpak van veiligheid van de woonomgeving (met de nadruk op woning-inbraak).

Naast wonen zijn er meer functies/gebouwtypen die met onveiligheid worstelen: werken, scholen, recreatie, verkeer en vervoer. Daarnaast hebben we gezien dat naast een situationele (op het gebouw en de omgeving gerichte) aanpak een combinatie met andere aanpakken (bijvoorbeeld dader-/bewonergerichte) zeer effectief zijn. Tenslotte is duidelijk dat naast veiligheid ook andere kwaliteitsaspecten van belang zijn zoals duurzaam bouwen, gezondheid e.d.

Op termijn verdient het daarom aanbeveling om te werken aan eventuele verbredingen van de Politiekeurmerk Veilig Wonen in de volgende drie richtingen:

- Integratie met instrumenten en keurmerken voor andere functies/gebouwtypen.
- Integratie met bredere aanpak dan 'sociaal veilig ontwerpen': koppelingen aangeven naar bewoners- en dadergerichte aanpakstrategieën (hoe kunnen die strategieën in een wijkveiligheidsplan tot één geheel worden gesmeed).
- Integratie met andere kwaliteitsaspecten, waaronder duurzaam en energiezuinig bouwen en wonen, gezondheid, brandveiligheid; er zijn tegenstellingen, die zijn wellicht nooit helemaal op te lossen, maar het is al veel gewonnen als ze open op tafel komen.

6.2 Organisatie

We kunnen *ten eerste* vaststellen dat het keurmerk een brug legt tussen twee werelden:

- de ontwerpers, bouwers en beheerders van woningen en woonmilieus: de ruimtelijke ordeners, volkshuisvesters, projectontwikkelaars, beleggers e.d.
- de veiligheidsexperts: in de eerste plaats de politie en daarnaast brandweer, verzekeraars en beveiligers.

Deze twee werelden verschillen nogal in hun visie op en aanpak van zaken die op hun weg komen. Het mooie van het keurmerk als inhoudelijk instrument (het vliegtuig) is dat het met behulp van de twee handboeken met prestatie-eisen beide werelden combineert.

Bij de organisatie is dit evenwicht echter nog geenzins bereikt: de piloot van het keurmerkvluchtig heeft een politiepet op, de boordwerktuigbouwkundige is een beveiligers en in de verkeerstoren dringen ambtenaren van het ministerie van Binnenlandse Zaken aan op een snelle start.

We kunnen *ten tweede* vaststellen dat de omvang en duur van de gehele keurmerkoperatie enorm is. Er moet bij voorkeur gedacht en gepland worden in termijnen van minimaal 10 jaar, omdat eerst de baten de kosten substantieel gaan overvleugelen.

Gedurende deze lange termijn is een zeer grote capaciteit aan advies- en

controlewerk vereist. De benodigde capaciteit is weliswaar bij de grootste opgave (bestaande bouw; 6 miljoen woningen) stuurbaar door meer of minder woningen/complexen/wijken een aanbod te doen, maar zelfs in een rustig model, waarbij men de opgave over bijvoorbeeld 10 jaar uitsmeert, is deze koek te groot voor één partij.

Voor wat betreft de organisatie van de keurmerkimplementatie wijzen beide vaststellingen in één richting.

Een grootschalige implementatie van het Politiekeurmerk Veilig Wonen kan onmogelijk door één partij (bijvoorbeeld de politie) tot een goed einde gebracht worden, omdat:

- de benodigde kennis te divers is (ontwerp-/bouw-/beheerwereld en veiligheidswereld);
- de opgave te omvangrijk is (minimaal 50.000 nieuwe woningen per jaar en 6 miljoen bestaande woningen);
- de opgave te langdurig is (pas na ± 10 jaar wordt er echt substantiele 'winst' geboekt).

Deze conclusie is vanzelfsprekend niet bedoeld om het elan bij de politie weg te slaan. Het is, vooral in politieregio's met een hoog inbraakrisico⁸⁰, wenselijk en zelfs noodzakelijk dat de politie zich stevig in de keurmerkaanpak vastbijt en een prominente rol in de uitvoering blijft spelen. Daarbij is het wenselijk dat het keurmerk niet een project buiten de organisatie blijft, maar op den duur ingebed raakt in de reguliere organisatie. Een inbedding van een keurmerkaanpak in een brede kwaliteitsstandaard voor de behandeling en afhandeling van het delict woninginbraak binnen de politieorganisatie behoort tot de mogelijkheden, zoals in de regio Utrecht bewezen is.

Het streven naar inbedding geldt overigens voor alle betrokken partijen, niet alleen voor de politie. Ook voor bijvoorbeeld verzekeraars geldt dat het nog geen gemeengoed is in de routine van bedrijfsprocessen.

6.3 Ready for take off?

Terug naar de centrale vraag die al op het titelblad van deze studie te vinden is, past dus een genuanceerd antwoord.

Het brok techniek dat we Politiekeurmerk Veilig Wonen noemen is ongetwijfeld eind 1998 luchtwaardig. Ready for take off: ja, dus!

De organisatie van de vlucht, de deskundigheid en het uithoudingsvermogen van de crew en de organisatie van de luchtverkeersleiding (nationaal en regionaal) lijken - althans op dit moment - nog onvoldoende. De nadruk daarbij lijkt ook (nog!⁸¹) teveel aan de veiligheidskant te liggen. Voor wat betreft benodigde kennis, capaciteit en uithoudingsvermogen is het ons inziens vereist dat meer gewerkt wordt in de richting van een publiek-private samenwerking waarbij meer partijen echt - niet alleen in naam - betrokken zijn. Daartoe geven we in het laatste hoofdstuk een aantal suggesties.

Noot 80 De volgende politieregio's zaten volgens de Politiemonitor 1997 in de meetjaren 1993, 1995 en 1997 boven het landelijke inbraakrisico: Gelderland Zuid, Utrecht, Amsterdam Amstelland, Gooi- en Vechtstreek, Haaglanden, Rotterdam Rijnmond en Limburg Zuid.

Noot 81 Januari 1998.

1. De politie heeft de volgende gegevens over de verdachte:

2. De verdachte is geboren op [datum] te [plaats].

3. De verdachte is van [nationaliteit].

4. De verdachte is [beroep].

5. De verdachte is [status].

6. De verdachte is [adres].

7. De verdachte is [contactgegevens].

8. De verdachte is [andere gegevens].

7 Scenario's

7.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk kwamen we uit op de conclusie dat een groot-schalige keurmerk implementatie samenwerking van meerdere partijen vereist. Alleen op die wijze kan de benodigde kennis, capaciteit en uithoudingsvermogen gegenereerd worden.

Daarop volgt natuurlijk onmiddellijk de vraag: over welke partijen gaat het dan en wie moet wat doen?

In dit hoofdstuk worden enige suggesties, ideeën en randvoorwaarden aangegeven die bij de uiteindelijke keuze van een implementatiemodel van belang zullen zijn.

7.2 Van onderzoek naar beleid: enkele uitgangspunten

De vaststelling dat het Politiekeurmerk Veilig Wonen een brug slaat tussen twee werelden (ontwerp/bouw/beheer en veiligheid) heeft een logische (beleidsmatige) vervolgstap: beide werelden moeten structureel en gedurende langere tijd (de hele vlucht) betrokken zijn en blijven bij het keurmerk om daarmee de noodzakelijke kennis en sturingsmogelijkheden in te brengen. Er zijn dus gewoon twee piloten nodig in dit toestel!

Ook de vaststelling dat de grootschalige implementatie van het keurmerk een zeer grote capaciteit en groot uithoudingsvermogen vergt, brengt ons op hetzelfde punt: alleen meerdere partijen kunnen via samenwerking de vereiste prestatie leveren door bijvoorbeeld het werk te verdelen, reserve voor elkaar te staan en samen aan innovaties werken.

Kijkend naar de benodigde kennis, sturingsmogelijkheden, capaciteit en uithoudingsvermogen verschijnen de volgende partijen in beeld:

- Politie.
- Overheid, provincies en gemeenten.
- Bouw en beheerkolom: woningcorporaties, projectontwikkelaars, beleggers, particuliere verhuurders, eigenaar-bewoners, huurders.
- Ontwerpers: architecten, stedenbouwkundigen, bouwkundig adviseurs.
- Verzekeraars.
- Beveiligingsbedrijven.
- Externe adviseurs: (raadgevend) ingenieursbureaus, adviseurs woonomgeving, specifieke deskundigen (bijvoorbeeld licht).

Uitgangspunten:

- 1 Niet elk van de genoemde partijen hoeft altijd en overal even zwaar betrokken te worden. Uitgangspunt moet hier zijn:
Ieder zijn vak; laat iedere partij doen waar hij het beste in is (inhoudelijk, maar ook qua capaciteit en betrouwbaarheid - of uithoudingsvermogen - op langere termijn).

Dit uitgangspunt resulteert erin dat er mogelijk verschillende specialisaties ontstaan (voor nieuwbouw/bestaande bouw, voor woning/woonomgeving, voor advies/uitvoering/controle/herkeuring, etc.) en dat er per specialist eventueel ook alternatieven zijn (beveiligings-bedrijf naast politie).

Een vergelijking met het model van medische zorgverlening ligt hier voor de hand. Net als bij de medische zorg zou overigens één entree-deur aanbeveling verdienen. Deze huisartsrol is essentieel om te zorgen dat klanten niet verdwalen in het specialisten circuit, klanten een vraag- en

klaagbank hebben en er tenminste op één centrale plek registratie/ documentatie plaatsvindt. Voor een dergelijke rol komt de politie het eerst in aanmerking.

2 *Ga - of laat - voorlopig niet tornen aan de inhoud van het Politiekeurmerk Veilig Wonen.*

Het huidige keurmerk kent een doordachte vorm en maatvoering langs drie dimensies.

- Het omvat zowel nieuwbouw als bestaande bouw.
- Het richt zich tegelijkertijd op meerdere schaalniveaus; bij nieuwbouw als één pakket/keurmerk van stedenbouw (wijk) tot woning; bij bestaande bouw als drie certificaten (omgeving/complex/woning) die tezamen het keurmerk vormen.
- Het richt zich op meerdere veiligheidsbedreigers: naast woninginbraak ook bijvoorbeeld geweld, autodiefstal (van/uit), vandalisme en onveiligheidsgevoelens.

Het huidige keurmerk heeft met andere woorden een bepaalde breedte, hoogte en diepte. Elke activiteit, beleidslijn of partij die een fundamentele bedreiging vormt voor de breedte, hoogte en diepte van het keurmerk moet vooralsnog als negatief worden gezien.

De twee uitgangspunten leveren samen een zeer subtiële balans op. Het eerste uitgangspunt kan er immers in resulteren dat er regionale verschillen in uitvoering ontstaan. In de ene regio kiest bijvoorbeeld de politie ervoor om echt en langdurig 'voor het keurmerk te gaan'. Veel en goed opgeleide politiemensen gaan op basis van een degelijk werkplan voor vele jaren aan de slag met het geven van advies over de volledige breedte, hoogte en diepte van het keurmerk⁸² en ze voeren daarna controle uit (en later herkeuringen). In een andere regio liggen de politieprioriteiten echter anders: een keurmerkaanvrager wordt verwezen naar externe deskundigen. De twee voorbeeldregio's zijn bewust extreem geschetst, maar tot zo ver zijn er geen problemen.

Mogelijke problemen ontstaan pas als het tweede uitgangspunt ingebracht wordt: de volledige breedte (nieuw + bestaand), hoogte (meerdere schaalniveaus) en diepte (meerdere delicten) van het keurmerk moet wel overeind blijven. De eerste regio voldoet hieraan, maar bij de tweede regio is dit nog maar de vraag. De keurmerkaanvrager is hier immers aangewezen op de markt. Dat kost sowieso geld⁸³ en daarnaast zal de markt alleen inspringen op de lekkerste brokken: de enorm grote en relatief eenvoudige markt van technopreventief te beveiligen woningen. Het keurmerk in de tweede regio komt in de breedte (met name bestaande bouw), in de hoogte (alleen woningen) en in de diepte (alleen woninginbraak) onder druk te staan.

De gevolgen voor twee bewoners (of corporaties, etc.) die vlak naast elkaar, maar beide net aan hun regiogrens (nummer 1, respectievelijk 2), gevestigd zijn, laten zich raden:

- 1 Gratis goed (politie) advies/controle voor woning/complex/wijk (desgewenst voor bestaand en nieuw) gericht op de totale veiligheids-situatie van inbraak via geweld tot onveiligheidsgevoel.
- 2 Een te betalen advies/controle voor de inbraakpreventieve beveiliging van de woning.

De voorgaande voorbeeldschets is bewust extreem aangezet, maar brengt ons wel op een derde uitgangspunt. Hierbij verschijnt voor het eerst de aanvrager/initiatiefnemer in beeld: de klant.

Noot 82 Dat zal in concreto bijvoorbeeld betekenen dat de politie externe (steden)bouwkundige expertise inhuurt (in de formatie of door middel van uitbesteding).

Noot 83 In de eerste regio kost de (politie) inspanning natuurlijk ook geld, maar dat geld komt uit een publieke portemonnee.

3 *Elke keurmerkaanvrager - bewoner, verhuurder, (bouw)opdrachtgever, gemeente - moet de mogelijkheid hebben een keurmerk te verkrijgen waarbij eenzelfde niveau van advies-, uitvoerings- en controlekwaliteit gewaarborgd is*⁸⁴.

De drie uitgangspunten tezamen resulteren in een verplichting om bij groot-schalige keurmerk implementatie voor langere tijd te garanderen dat:

- ondanks alle mogelijke verschillen (per regio, in tijd, naar soort uitvoerder van een taak,
- een qua breedte (nieuw/bestaand), hoogte (woning/complex/omgeving) en diepte (diverse delicten) vastgelegd keurmerk,
- door elke aanvrager ongeveer eenzelfde niveau van advies-, uitvoerings- en controlekwaliteit gewaarborgd is.

Deze verplichting rust op de schouders van de samenwerkende partijen die het keurmerk dragen.

Dit is een niet geringe verplichting omdat we met het derde uitgangspunt de klant/aanvrager centraal stellen. Die moet altijd en overal bediend kunnen worden. Als in een bepaalde regio of op een bepaald tijdstip deze service niet geleverd kan worden, zijn alle keurmerkdragers gezamenlijk verantwoordelijk voor dichting van dit gat.

7.3 Wie doet wat?

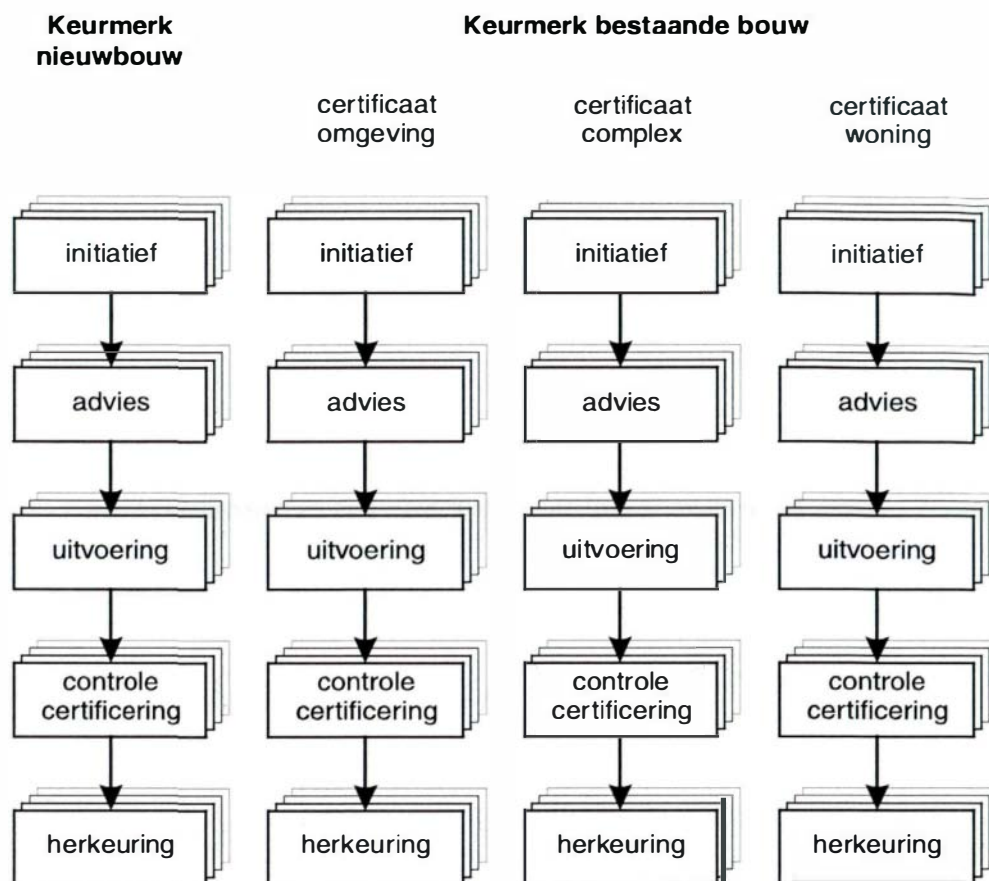
Gezien de verplichting om gedurende langere tijd een goed en landelijk dekkend keurmerk aanbod te doen aan een ieder die daarom vraagt, is het essentieel dat betrokken partijen hierover in de loop van 1998 bindende afspraken maken.

Daarvoor dienen de volgende suggesties.

Ter verduidelijking brengen we allereerst het structurerende schema uit de inleiding in herinnering. Het feitelijke keurmerkproces werd daar als volgt geschetst.

Noot 84 Natuurlijk mits de aanvrager de geëiste prestaties levert en die kunnen voor de één heel duur en voor de ander relatief goedkoop zijn.

Schema 2 Stappen per keurmerkproject



Per kolom en stap doen we - op basis van de uitgangspunten zoals die in 7.2 werden verwoord - suggesties voor de partij die hier de zwaarste inspanning moet of mag leveren.

Bestaande bouw

De angst lijkt reeël voor een situatie waarbij het Keurmerk Bestaande bouw zich versmalt tot alleen het (inbraakpreventieve) certificaat veilige woning. Voor bewoners, beveiligingsbedrijven en verzekeraars is dit de eenvoudigste en interessantste kluif.

Wil men het Keurmerk Bestaande bouw in zijn totaliteit overeind houden (dus ook complex/blok + woonomgeving en gericht op meer delicten dan alleen inbraak), dan zijn politie, corporaties en gemeente hiervoor de aangewezen bondgenoten.

Onderstaand is een scenario beschreven (per keurmerk-niveau) waarmee deze ongewenste versmalling kan worden voorkomen.

- **Woning**

Laat deze enorme opgave zoveel mogelijk over aan gecertificeerde beveiligingsbedrijven; dit voor zowel advies, uitvoering, controle als herkeuring.

De betrokkenheid van de politie kan hier gering zijn, maar moet wel op een minimumniveau gegarandeerd zijn.

Mocht de politie, op grond van een vermoedelijk oneigenlijke doelstelling⁸⁵ om de relatie politie-publiek te verbeteren, toch op een steviger manier op dit terrein willen participeren, laat ze zich dan beperken tot een eerste kennismaking en aankondiging.

Voor de financieel zwakkere bewoners moet worden gedacht aan Inbraak Preventie Centrum (IPC-) achtige oplossingen (zie 3.4), waarbij werlozen/werkervaringsplaatsen worden ingezet. Hierbij kan eventueel de politie wèl zwaarder investeren in advies- en controlewerk⁸⁶.

- **Complex/blok**

In de sociale sector zullen woning/complex vaak gelijk opgaan. Het initiatief ligt dan veelal⁸⁷ - al dan niet na een voorlichtend duwtje van de politie - bij de corporatie. Ook in dat geval kan de politierol beperkt blijven.

In de particuliere huur- en koopsector kan de politie wel een belangrijke voorlichtende rol spelen.

- **Woonomgeving/wijk**

Beveiligingsbedrijven zullen zich nauwelijks op dit niveau bewegen. Een initiërende rol is hier weggelegd voor de politie (analyse veiligheid/voorlichting).

Bij de bestaande bouw zouden politie en gemeente, liefst in gezamenlijke inspanning, zich met name over dit niveau moeten ontfemen; de politie vooral in de rol van initiator en 'makelaar' die alle partijen rond de tafel krijgt (waarbij de potentiële rol die buurtbeheerbedrijven, wijkverenigingen en/of externe bureaus hier kunnen spelen niet uit het oog verloren mag worden).

Uiteindelijk is de lokale overheid hoofdvastwoordelijk voor de weg die de woonomgevings-/wijkkar gaat. Deze zou bij voorkeur in een 'wijkveiligheidsplan' moeten worden vastgelegd.

Noot 85 Zoals eerder gesteld: de doelstellingen van het politiekeurmerk zijn nergens in heldere meetbare termen uitgeschreven. We weten dus niet of de 'verbetering relatie politie-publiek' een keurmerkdoelstelling is (het doel wordt wel opvallend vaak door politiemensen als sterke kant van het keurmerk genoemd).

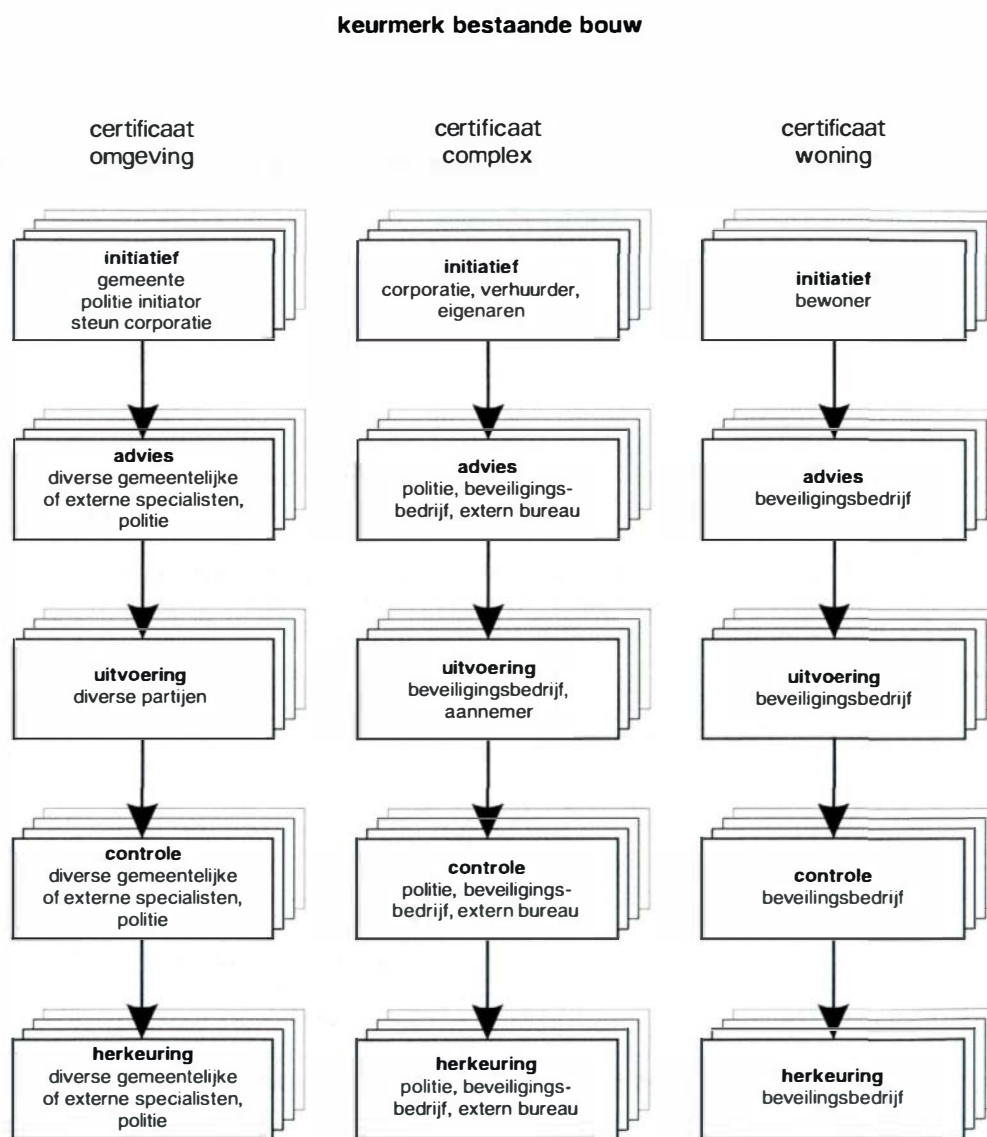
Noot 86 Al zou het ook een optie kunnen zijn om Inbraak Preventie/Werkgelegenheidsteams zwaarder te koppelen aan (grotere) beveiligingsbedrijven. Dit zou de doorstroming naar regulier werk (bij die beveiligingsbedrijven) wel eens positief kunnen beïnvloeden.

Noot 87 Dit zal steeds sterker gaan gelden omdat het Besluit Beheer Sociale Huisvesting (BBSH) de corporaties sinds kort verplicht tot prestaties op het terrein van leefbaarheid (inclusief veiligheid). Corporaties zullen hier meer en meer op worden afgerekend.

Een en ander is samengevat in schema 3. Let wel: de per stap genoemde partijen zijn geen monopolisten. Het betreft niet meer dan een indicatie waar elke partij (gegeven de uitgangspunten in 7.2) het beste de nadruk op kan leggen.

Het verdient daarbij overigens aanbeveling dat de (semi)publieke partijen (gemeente, politie, verhuurders) het voortouw nemen door een gebied te kiezen en een plan van aanpak neer te leggen. Daarop kan de beveiligingsmarkt uitgenodigd worden te participeren.

Schema 3 Wie doet wat bij keurmerk bestaande bouw; zwaartepunten



Nieuwbouw

Omdat hier sprake is van één keurmerk dat niet in certificaten is onderverdeeld, is de situatie hier eenvoudiger. Dit te meer omdat de benodigde capaciteit geringer is. Het probleem zit hier vooral in de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor goede advisering, controle en herkeuring. Op stedenbouwkundige, woonomgevings- en verkavelingsniveau schiet kennis en opleiding van politie en beveiligingsbedrijven al snel tekort. Deze partijen kunnen zich beter concentreren op het woongebouw en de woning of (voor wat betreft de politie) de regierol.

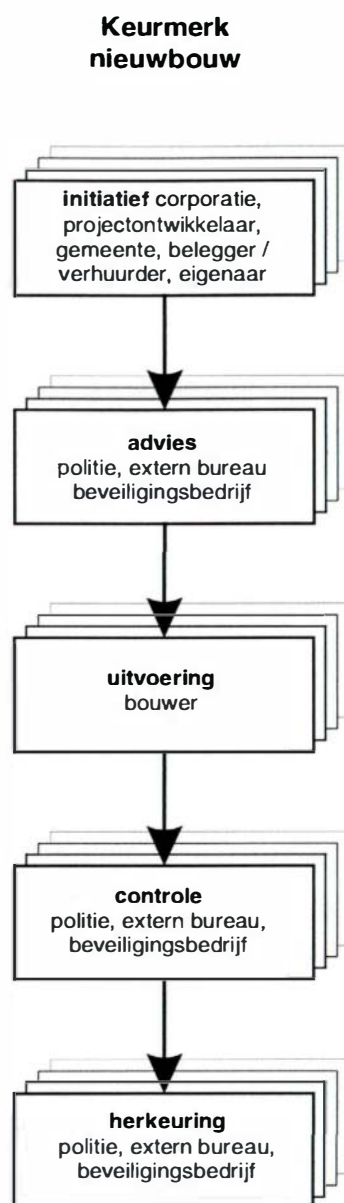
Er zijn hier drie modellen denkbaar:

- uitbesteding van de toets- en adviestaak aan een gespecialiseerd extern bureau (referentie: Friesland);
- een deskundige aanstellen binnen het korps (referentie: Haaglanden);
- politiemensen opleiden voor dit werk (referentie: Hollands Midden).

Per regio kan hieruit een keuze worden gemaakt.

Aangrenzende politieregio's kunnen hierin gezamenlijk optrekken (bijvoorbeeld 'samen doen' met één deskundige).

Schema 4 Wie doet wat bij keurmerk nieuwbouw



Grote lijn in alle scenario's

De rode draad in alle geschetste uitvoeringsscenario's is dat we meer ruimte creëren voor externen en marktpartijen om op die manier voor de publieke organisaties (vooral de politie) meer mogelijkheden te geven zich te concentreren op:

- de terreinen waar ze goed in zijn (zie uitgangspunt 1: ieder zijn vak);
- terreinen die anders wel eens vergeten zouden kunnen worden (zie uitgangspunt 2: het keurmerk in de vastgestelde breedte, hoogte en diepte overeind houden).

7.4 Organisatietaken en randvoorwaarden

Om de keurmerkmaschine goed draaiende te houden moet voldaan zijn aan een aantal voorwaarden die deels boven de (werkende) partijen uit stijgen. Het betreft:

- Publieke controle en verantwoording, besluitvorming over de breedte van de keurmerkgeregeling en de afstemming met andere beleidsactiviteiten op nationaal niveau: Ministeries van Binnenlandse Zaken en (tot op heden nog niet in beeld!) VROM. Ten behoeve van de noodzakelijke afstemming en het overleg met andere partijen kan gebruik worden gemaakt van een stuurgroep of raad van toezicht waarin deze partijen vertegenwoordigd zijn.
- Up to date houden van de keurmerk prestatie-eisen inclusief de doelen van het keurmerk, de bewijsvoering achter de eisen, redactie, etc. (zie conclusies 6.1).

Dit vereist:

- Structurele monitor/evaluatie.
- Centraal 'onderhoudsinstituut' (rol die SEV tot 31-12-98 deels speelt).
- Sturing en budget (raad van toezicht/raad van inhoudelijk deskundigen).
- Proceskwaliteit
Het eigenlijke proces vindt lokaal plaats. Daar adviseren/controleren politiemensen, beveiligers en externen (zie schema's 3 en 4) en zijn nog veel meer partijen betrokken bij de uitvoering.
Zoals gezegd kunnen hierbij verschillende procesalternatieven regionaal naast elkaar, en in de tijd na elkaar, bestaan of ontstaan. Een en ander is geheel afhankelijk van de kennis, de capaciteiten en de prioriteiten die elk van de partijen heeft.
Juist daarom is het essentieel dat de procedure eenduidig wordt beschreven en regionaal in preciese prestatiecontracten/convenanten wordt gegoten. De eis van een goede proceskwaliteit resulteert in een groot aantal subeisen.
 - Eisen ten aanzien van de snelheid en de nauwkeurigheid waarmee een keurmerkaanvrager wordt geholpen tot de start van het advies.
 - Eisen te stellen aan de deskundigheid van de adviseur/controleur/herkeurder⁸⁸.
 - De uit het voorgaande voortvloeiende eisen voor opleiding/opleidingsinstituten.
 - Registratie- en documentatie-eisen.
 - Klachtenregelingen.
 - Beoordeling van, en toezicht op, elk keurmerkproject (snelheid, nauwkeurigheid, kwaliteit, afstemming).

Noot 88 Het gaat hier om de vakbekwaamheidseisen die aan de adviseurs moeten worden gesteld, ongeacht of die adviseurs nu politiefunctionaris zijn, beveiligers of andere externe.

Al deze subeisen zijn ook terug te vinden in andere certificatieregelingen en derhalve ook in de Europese norm EN 45011.

Van essentieel belang is dat de proceskwaliteitseisen zonder aanzien des persoons gesteld worden. Dus zowel de politiefunctionaris, de beveiligingsadviseur of medewerker van een extern bureau. Gezien de verschillen die er regionaal en in de tijd zullen ontstaan in het arrangement van keurmerkwerkers, moet de klant in ieder geval de zekerheid kunnen hebben dat de kwaliteit van het keurmerkproces en de daarin optredende personen/instanties eenduidig, objectief en centraal is geregeld.

Er zal dus hoe dan ook altijd een centraal orgaan moeten zijn. Dit kan een overheidslichaam zijn, maar ook een stichting die voor deze gelegenheid wordt gevormd door vertegenwoordigers van betrokken partijen of een bestaand onafhankelijk instituut dat de beheertaak erbij kan en wil nemen, en dat ook bij (alle) betrokken partijen draagvlak geniet.

Behalve draagvlak is ook *proceskwaliteit* een vereiste die aan deze centrale organisatie gesteld wordt. Uit het voorgaande blijkt dat de kwaliteitseisen gelden voor de centrale organisatie zelf (grip op de kwaliteit van het *collectieve* proces) en voor de *uitvoeringsprocessen* die door de centrale organisatie worden gecoördineerd, gecontroleerd en (lieft ook) gecertificeerd.

Gezien de grote versnippering die in uitvoeringsprocessen kan optreden (afhankelijk van het scenario) zal het in veel gevallen noodzakelijk zijn om de coördinatie en afstemming van die uitvoeringsprocessen te regelen in *convenanten*, die door alle betrokken uitvoerende partijen ondertekend worden. Afhankelijk van de schaal waarop het keurmerk in een regio wordt opgepakt, kan dit convenant regiobreed, districtsbreed of alleen voor het gebied van een wijkteam/basiseenheid met betrokken partijen worden afgesloten. Pas als het convenant is getekend, is het keurmerktoestel echt 'ready for take off'.

8 Samenvatting

8.1 Ontwikkeling instrument

8.1.1 De geboorte van een succes

In 1992 namen twee preventie-ambtenaren van de politie-regio Hollands-midden het initiatief om, naar voorbeeld van het Engelse label 'Secured by Design', een Keurmerk Veilig Wonen in hun regio te introduceren. Dit Keurmerk zou worden afgegeven voor nieuw te bouwen woningen die voldoen aan een voorgeschreven pakket van eisen voor inbraakpreventie en veiligheid.

Er werd een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd en contact opgenomen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) en begin 1994 kregen de preventie-ambtenaren van de politie hun instrument, geschikt om experimenten mee te doen.

Vanaf de allereerste start trok het Politiekeurmerk Veilig Wonen zoveel aandacht dat het de initiatiefnemers door andere politie-regio's zowat uit handen gegrist werd om direct als instrument, hoe onrijp ook, overal te worden ingezet. Daarnaast werd het Keurmerk toepasbaar gemaakt voor *bestaande* woningen. Dit resulteerde uiteindelijk in een Keurmerk Bestaande Bouw naast het Keurmerk Nieuwbouw.

Door zijn enorme populariteit, met name bij politie en politiek, liep de ontwikkeling van de inhoud van het Keurmerk (de in twee handboeken vastgelegde prestatie-eisen) en de keurmerk procedure steeds een fase achter de actualiteit aan. Het voordeel van deze situatie was wel dat het Keurmerk een bijna onstuitbare opmars inzette. Iedereen ging er - vooralsnog experimenteel - mee aan de slag en er werd zwaar geïnvesteerd in de twee handboeken waarin het instrument en de prestatie-eisen zijn vastgelegd.

Eind 1998 zal het experiment eindigen, zal de SEV zich terugtrekken en moet het Politiekeurmerk Veilig Wonen definitief nationaal worden ingevoerd. "Ready for take off!". Alhoewel... "Is it?".

8.1.2 Het Politiekeurmerk Veilig Wonen in het kort

Wat is het?

Het Politiekeurmerk Veilig Wonen is een - tot 31-12-98 nog experimenteel - keurmerk, dat kan worden afgegeven voor woningen/complexen/wijken die voldoen aan een voorgeschreven pakket van eisen waarmee de kans vermindert op woninginbraak, onveiligheidsgevoelens, brandstichting, diefstal van/uit auto, vandalisme, openbaar geweld en buurtoverlast. Deze (prestatie-)eisen zijn omschreven in een tweetal handboeken: het Handboek voor de Nieuwbouw en het Handboek voor Bestaande Woningen. Alleen voor bestaande woningen bestaat de mogelijkheid voor afgifte van deelcertificaten. Er is een certificaat Veilige Woning, een deelcertificaat Veilig Woongebouw/Bouwblok en een deelcertificaat Veilige Omgeving. Samen zijn ze goed voor het Politiekeurmerk Veilig Wonen (bestaande bouw).

Oorsprong

Het Politiekeurmerk Veilig Wonen is oorspronkelijk ontstaan naar voorbeeld van het Engelse keurmerk 'Secured by Design' dat in 1989 officieel ten doop werd gehouden. De Engelsen lopen dus al een kleine tien jaar voor, maar ook in andere landen is al veel ervaring opgedaan met de bredere aanpak van Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) waar zowel Secured by Design als het Nederlandse Keurmerk op gestoeld zijn.

Wie vraagt waar aan?

Het Politiekeurmerk voor de nieuwbouw kan worden aangevraagd door de opdrachtgever van de woningen of het woongebouw. De aanvraag voor het Keurmerk of deelcertificaten voor bestaande woningen is afkomstig van de eigenaar, beheerder, (ver)huurder van de betreffende woning(en), of - voor de woonomgeving - de gemeente. Het Keurmerk kan worden aangevraagd bij de (politie)regio's. In de regio's zijn een aantal bouwplan-adviseurs (keurmeesters) beschikbaar die een korte Keurmerk-cursus hebben gevolgd.

Wie doet het keurmerkwerk?

De term Politiekeurmerk kan de misvatting doen ontstaan dat de politie altijd en overal al het keurmerkwerk uitvoert. Bij het Keurmerk zijn echter veel meer partijen betrokken: verzekeraars, woningcorporaties, gemeenten, beveiligingsbedrijven, gespecialiseerde adviesbureaus/raadgevende ingenieursbureaus, etc.

Het keurmerk proces in vijf stappen

Het keurmerkproces kan in de volgende vijf stappen verdeeld worden:

- *Initiatief*: de beslissing "ik/wij wil(len) voor dit project een keurmerk of certificaat" en het proces dat eventueel aan deze beslissing vooraf gaat zoals bijvoorbeeld (bij bestaande bouw) een analyse van de veiligheidsrisico's voor de desbetreffende woonomgeving of wijk.
- *Advies*: de vaststelling aan welke prestatie-eisen bij het desbetreffende project voldaan moet worden (welke eisen worden van toepassing verklaard).
- *Uitvoering*: alle activiteiten die er toe leiden dat aan de gestelde eisen voldaan wordt.
- *Controle/certificering*: de beantwoording van de vraag of het desbetreffende project na oplevering wel of niet aan de eerder gestelde eisen voldoet en zo ja het afgeven van een keurmerk/certificaat aan de initiatiefnemer.
- *Herkeuring*: na vijf jaar volgt een nieuwe controle (+ certificering) op basis van de vraag of het project nog steeds aan de eisen voldoet (waarbij het niet uitgesloten kan worden dat de eisen in die vijf jaar zullen veranderen⁸⁹).

8.1.3 De eerste ervaringen met het Politiekeurmerk

Effecten

Over de effecten van het nog experimentele Politiekeurmerk Veilig Wonen is al heel wat - zij het nog prille - kennis beschikbaar. In de experimenteerperiode is er op verschillende manieren met het Keurmerk, of sterk daarop gelijkende aanpakken, gewerkt. Ten eerste bij nieuwbouw projecten, maar veel vaker nog in de bestaande bouw:

- Grootschalig, gericht op het verhogen van het beveiligingsniveau van individuele woningen in een hele regio.

Noot 89 In 5 jaar kunnen immers allerlei zaken veranderd zijn: de omvang van de criminaliteit/onveiligheid, crimi-patronen/situaties/modus operandi, (kennis) over preventieve maatregelen, bouwmaterialen, (steden)bouwkundige ideeën en regelgeving, etc.

- Wijkgericht en integraal, dat wil zeggen niet uitsluitend gericht op de beveiliging van woningen maar ook op de aanpak van daders, het mobiliseren van bewoners, het ondersteunen van slachtoffers en de uitvoering van situationele preventiemaatregelen in de woonomgeving.
- Mix van instrumenten, waarin het keurmerk er één is in de reeks, maar vaak wel de aanjager.

Hoewel de ervaringen nog pril zijn en niet bij elk type aanpak cijfers ter onderbouwing beschikbaar zijn, kan overal gesproken van een succes of zelfs van een groot succes. De criminaliteitscijfers, waarbij de nadruk sterk ligt op woninginbraak, gaan omlaag, het veiligheidsgevoel van bewoners gaat omhoog en soms levert het ook een positief werkgelegenheidseffect op.

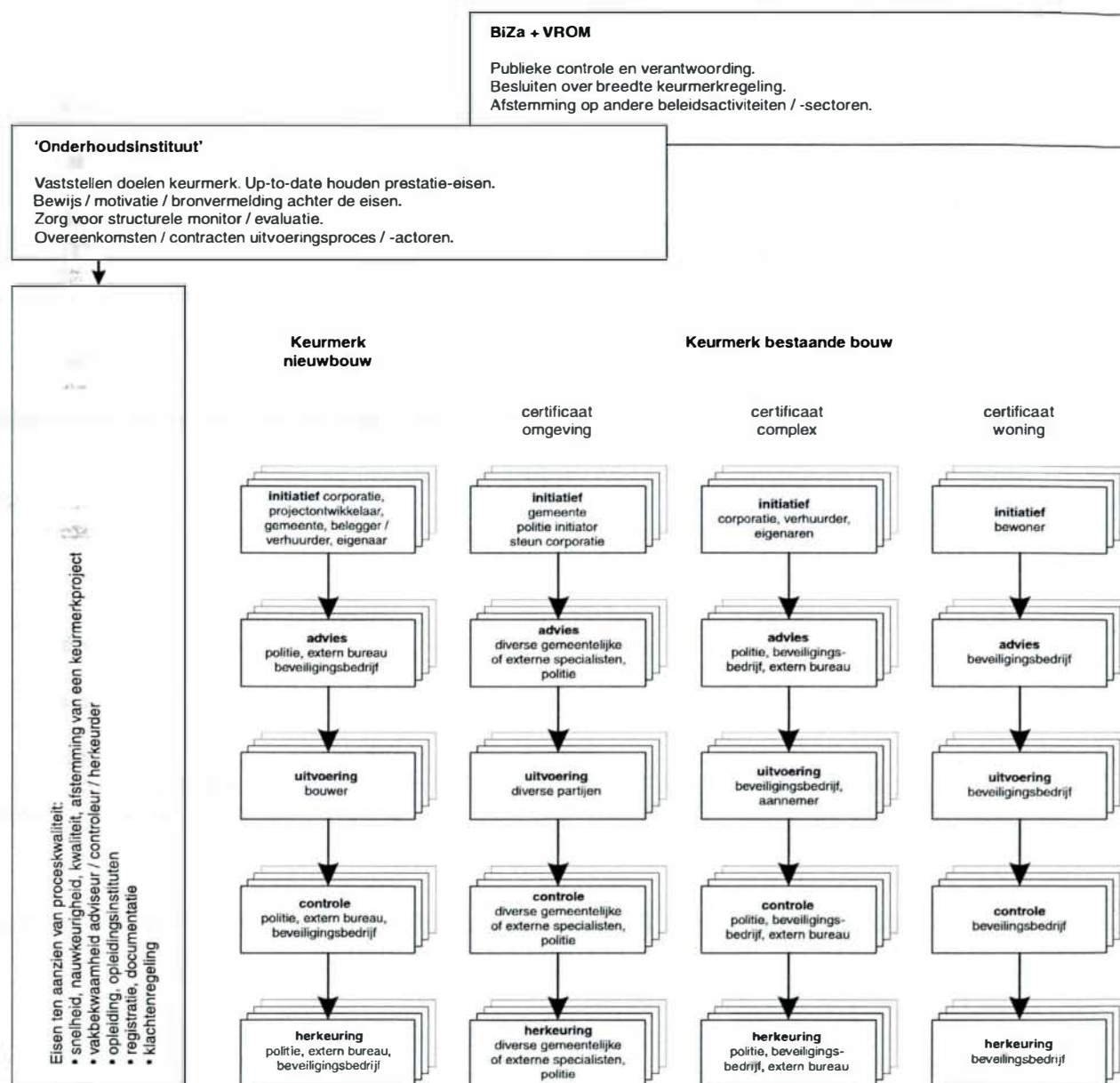
Belangstelling en kosten

De belangstelling van bewoners voor het Keurmerk is groot. De politie geniet als keurmerk-aanbieder een respons op direct mail waar menig marketingbureau voor zijn klanten van zou dromen: 25 % of nog (veel) meer. Het Politiekeurmerk Veilig Wonen ligt kennelijk goed in de markt. Men kan dan tegenwerpen 'het is ook gratis en dan hapt de Hollander wel' maar dat klopt maar gedeeltelijk. Het advies is weliswaar gratis en de uitvoering wordt zo goedkoop mogelijk gehouden (bijvoorbeeld de montage van hang en sluitwerk), maar de aanpak kost de bewoners wel degelijk geld en dat weten zij van het begin af aan.

Deze kosten bleken voor velen ook een probleem om alle maatregelen te realiseren die wenselijk waren. Subsidie en verrekening in de huur blijken de kostendrempel voor een aanzienlijk deel weg te kunnen nemen.

In wijken waar bewoners een lage welstand hebben, bleek een of andere vorm van subsidie of ondersteuning met bijvoorbeeld Melkertbanen onmisbaar.

Schema 5 Politiekeurmerk Veilig Wonen: wie doet wat (voorstel te kiezen
zwaartepunten



8.1.4 Kansen en bedreigingen

In de studie die door DSP werd uitgevoerd, zijn de kansen en bedreigingen voor het Politiekeurmerk Veilig Wonen op een rij gezet op basis van literatuur-onderzoek en interviews met meer dan 50 binnen- en buitenlandse deskundigen.

Sterke punten en kansen

De sterke punten van het instrument liggen vooral op het inhoudelijk vlak: een helder, populair en bruikbaar product:

- heldere bundeling van eisen; eindelijk een concrete standaard beschikbaar voor veilig ontwerpen;
- het Keurmerk ligt goed in de markt (met name het Keurmerk Bestaande

Bouw);

- het is een goed communicatie- en onderhandelingsinstrument tussen politie en bouwkolom.

Er bestaan talrijke *kansen* (zowel op inhoudelijk als organisatorisch vlak) en die maken het Keurmerk voor vele partijen de moeite waard. Voor het grootste deel hebben de genoemde kansen zich in de praktijk al in de eerste successen vertaald:

- Substantiële verkleining van het aantal inbraken en het inbraakrisico van woningen.
- Substantiële verbetering van het veiligheidsgevoel van bewoners.
- Substantiële verbetering van het schadebeeld voor verzekeraars.
- Verbetering relatie tussen politie en publiek (met name bij keurmerk bestaande bouw).
- Verbeteren preventiehouding bewoners.
- Verbetering preventiehouding politie intern.
- Extra werkgelegenheid voor preventie-adviseurs en monteurs.
- Politie heeft een titel om de regierol voor een wijkveiligheidsplan naar zich toe te trekken.
- Keurmerk-aanpak kan als katalysator voor een bredere, gebieds- en probleemgerichte aanpak werken (keurmerk bestaande bouw).
- Prikkelde creativiteit van de bouwkolom om zelf met (nieuwe) oplossingen te komen (keurmerk nieuwbouw).

Zwakke punten en bedreigingen

De zwakke punten van het Politiekeurmerk Veilig Wonen liggen vooral op organisatorisch vlak:

- De aandacht voor het instrument is per politieregio sterk verschillend; wanneer het verschil in inspanningen per regio doorzet, kan op den duur scheefgroei ontstaan (in de ene regio veel, in de andere regio weinig mogelijkheden om aan een Keurmerk te komen).
- Regio's trekken niet allemaal dezelfde lijn bij de uitleg van eisen, waardoor bouwers die in verschillende regio's werken een vreemde indruk van het Keurmerk krijgen.
- Het centrale aanspreekpunt (Servicepunt Veilig Wonen, bij SEV) is niet algemeen bekend in de bouwkolom.
- De verzekeringswereld is nog niet ten volle betrokken; dit blijkt onder meer uit problemen die de consument ondervindt bij het incasseren van premiekortingen.

De *bedreigingen* die er voor het Keurmerk bestaan zijn voor een belangrijk deel ontleend aan lessen uit het buitenland (daar is het op een aantal punten niet bij dreiging gebleven, maar is het ook echt fout gegaan). Een deel van die lessen is bevestigd door de interviews met Nederlandse keurmerk-specialisten. Met andere woorden: in Nederland hangen deels dezelfde buien op de route van het keurmerk als in het buitenland het geval was.

- Afkalven, verschrallen: de verleiding bestaat om prestatie-eisen die niet 100% concreet zijn te schrappen, waardoor op den duur alleen het hang- en sluitwerk zou overblijven en verwateren: de verleiding bestaat om de bouwkolom toe te geven, teneinde een project een Keurmerk toe te kunnen kennen; soms gebeurt dit (Engeland!) onder zware druk van de bouwer.
- Verstijven: de verleiding bestaat om de basis van vrijwilligheid (marktprikkel) te verruilen voor de status van regelgeving, omdat dat meer duidelijkheid zou scheppen; wanneer het instrument als subsidietitel gaat werken (Engeland!) geeft dat een extra duw in de richting van regelgeving en verliest het instrument zijn bestaansrecht als marktimpuls; partijen zullen steeds méér gaan meedoen omdat ze *moeten* en steeds

minder omdat ze het zelf *willen*.

- Prijs: het keurmerk kan markt en draagvlak verliezen wanneer het voor de consumenten te duur is (eisen te hoog voor wat de markt ervoor over heeft); "Het dreigt een keurmerk voor de elite te worden", verzuchtte één der geïnterviewden, die voor de taak staat het keurmerk in wijken met een lage welstand te implementeren. Overigens kunnen subsidie-maatregelen van gemeenten en verhuurders (directe subsidies aan woon-consumenten) deze pijn in de praktijk belangrijk verzachten.
- Eilandwerking: het keurmerk kan alléén komen te staan en markt verliezen wanneer het zich niets aantrekt van andere kennistracten en beleidsdoelstellingen (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaam bouwen, gezondheid, energieprestatie en toegankelijkheid).
- Aansprakelijkheid: er kunnen grote claims gelegd worden wanneer schade door planvertraging optreedt, er ondanks de maatregelen nog sprake is van inbraak en andere delicten, of als tegen de verwachting van de aanvrager in geen keurmerk verleend wordt omdat advies/uitvoering bij controle onjuist blijken.
- Overschatting: de verleiding bestaat om het keurmerk te zien als een panacee voor alle kwalen, terwijl het in een wijk met een omvattende problematiek slechts een steentje in het mozaïek van het totale wijk-veiligheidsplan kan zijn.
- Kwaliteitsverlies: het keurmerk zal geloofwaardigheid en daarmee markt verliezen wanneer het schort aan 'proceskwaliteit', bijvoorbeeld als de adviseurs niet deskundig zijn, de procedures stroef lopen of beroeps-mogelijkheden ontbreken.
- Stilstand: het keurmerk zal geloofwaardigheid en daarmee markt verliezen wanneer het gebaseerd blijft op oude kennis, de doelen niet expliciet gemaakt worden en de monitoring van het effect van de maatregelen uitblijft.

Het keurmerk wordt dus van behoorlijk veel kanten bedreigd! De bedreigingen zijn zowel inhoudelijk als organisatorisch van aard.

Bij het overzien van de kansen en de bedreigingen ontstaat het beeld dat men met het Politiekeurmerk Veilig Wonen een goed en kansrijk instrument in handen heeft, dat echter nog een flink aantal kwetsbare punten kent. De indruk dat het Politiekeurmerk nu wel 'af' is en zonder al te veel begeleiding en investeringen rijp is voor grootschalige implementatie is dus onjuist.

8.2 Grootschalige implementatie vanaf 01-01-1999

8.2.1 De opgave

De harde gegevens over de bestaande woningvoorraad (6 miljoen woningen) en de nieuwbouw prognoses voor de komende 10 jaar (minimaal 500.000 woningen) geven al een eerste indruk over hoe omvangrijk een landelijke Keurmerk aanpak in potentie zou kunnen worden.

Als een gedachten exercitie zijn in de DSP-studie de landelijke cijfers over de bestaande woningvoorraad en de te verwachten nieuwbouw productie uitgesplitst naar politieregio om daarmee een indruk te krijgen van de opgave⁹⁰. Die opsplitsing laat zien dat de verschillen per regio groot zijn. Om tot een realistische schatting te komen of - en hoe - een keurmerk aanpak reëel op langere termijn haalbaar is, zal men lokaal, regionaal en landelijk zelf met dit type voorraad/nieuwbouw gegevens aan de slag

Noot 90 Een uitsplitsing naar gemeenten is voor wat betreft de nieuwbouwprognoses nauwelijks te geven, terwijl een uitsplitsing naar bijvoorbeeld provincie erg grof is. De keuze voor een 'doorrekening' per politieregio werd mede ingegeven door het feit dat men in meerdere politieregio's er nog impliciet van uit lijkt te gaan dat de politie het 'keurmerk varkentje zelf wel even wast'. In dat geval is het nuttig om eens te zien voor welke opgave men dan eigenlijk staat.

moeten gaan. Daarbij zullen aannames gedaan moeten worden over zaken als:

- hoeveel keuringsadvies- en controletijd investeren we per nieuw te bouwen woning/complex/wijk;
- op welke respons rekenen we als we 'keurmerkadvies' aan bewoners in de bestaande woningvoorraad aanbieden (een respons van 25% van de aangeschrevenen lijkt realistisch!);
- hoeveel tijd investeren we in advies/controle van bestaande woningen;
- hoeveel tijd vergen de herkeuringen na vijf jaar?

Op basis van globale aannames over dit type keuzes zijn in de studie berekeningen gemaakt over de kosten en baten.

Daaruit blijkt dat de investeringen (in adviestijd) hoog (en *langdurig* hoog) kunnen uitpakken.

Daarbij is de Keurmerk aanpak voor nieuwbouw nog de eenvoudigste en overzichtelijkste taak. Bovendien werken de effecten daarvan heel lang door, gezien de levensduur van woningen/complexen/wijken die nu gebouwd worden (minimaal 50 jaar!).

Bij de bestaande voorraad is het oppassen geblazen. Bij een te ambitieuze start dreigt het gevaar dat men zich na korte tijd (5 jaar) in de opgave verslikt.

Gelukkig is de Keurmerk-aanbieder goed in staat om hier de opgave-stroom te plannen. Door de opgave in de tijd uit te smeren en het werk tussen de betrokken partijen onderling te verdelen, wordt de opgave beter behapbaar. Het gaat bij de Keurmerkaanpak Bestaande Bouw dus om keuzes die betrokkenen zelf in de hand hebben. Wat daarbij vereist wordt, is niet meer dan het op langere termijn (5-20 jaar) doorrekenen van de gewenste en reëel behapbare opgave en het op grond daarvan verdelen van het werk. Het mag niet zo zijn dat men een sprint inzet om na 5 jaar tot de ontdekking te komen dat men het uithoudingsvermogen mist om door te gaan.

Certificering vergt - zeker in de wereld van de bouw en (volks)huisvesting een perspectief en commitment voor tientallen jaren. Landelijk gezien gaan pas op die termijn de baten substantieel aantikken. De kosten-baten analyse laat zien dat juist in de lange termijn de grote winst zit van de keurmerk aanpak! De baten ontstaan - en cumuleren - omdat een woning/-complex/wijk die nu (anno 1998) veiliger gemaakt wordt, zeer veel jaren 'veiligheidswinst produceert'.

Wat gevraagd wordt is dus niet één keurmerk *sprinter*, maar een peloton keurmerk *marathon loper(s)*.

8.2.2 Borging van inhoud, organisatie en proces

In het voorgaande zijn een aantal kansen en bedreigingen voor het Politie Keurmerk gesignaleerd. Er moeten waarborgen gecreëerd worden om de kansen te benutten en de bedreigingen te neutraliseren.

We zullen daarbij inhoud en organisatie apart beschouwen.

Inhoud

Onder leiding van de SEV is in de afgelopen jaren zwaar geïnvesteerd in de inhoud van het Politiekeurmerk Veilig Wonen. Met betrekking tot deze inhoud zou voor de start van een grootschalige implementatie nog het volgende geregeld moeten worden.

- Het vaststellen van meetbare doelen voor het keurmerk als totaal: wat levert toepassing op hoeveel % minder delict x, y en z? Een instrument en proces dat van anderen prestaties vereist en die prestaties ook toetst, kan moeilijk over de eigen te verwachten prestaties vaag blijven. Bij een dergelijke exercitie zal in ieder geval ook het Ministerie van VROM (DGVH) betrokken moeten worden.

- Het uitschrijven van de onderbouwing van elke keurmerk-eis: achter elke eis hoort een uitgeschreven bewijs, motivatie, of minimaal bronvermelding. De prestatie-eisen die het keurmerk stelt, moeten controleerbaar en bekritiseerbaar - en daardoor verbeterbaar - zijn.
- Het structureel regelen van een gegevensstroom waarmee de inhoud van het keurmerk regelmatig gemonitord kan worden:
 - werkt het keurmerk?
 - welke prestatie-eisen moeten bijgesteld, toegevoegd of geschrapt worden?

Het keurmerk moet met andere woorden niet als een af-product gezien worden, maar als een procesinstrument dat ook via inhoudelijke kwaliteitsborging zich aanpast aan veranderende omstandigheden. De benodigde harde politie- en slachtoffergegevens hiervoor bestaan en worden dagelijks of jaarlijks verzameld en verwerkt.

Verbreden

Als dit alles in de loop van 1998 geregeld wordt, mag men er vanuit gaan dat het Politiekeurmerk Veilig Wonen ook in de toekomst voldoende stevig staat en zal blijven staan. Voor wat betreft de inhoud van het keurmerk kan men dan eventueel overwegen een volgende stap te zetten.

Het huidige keurmerk is vrij smal en richt zich alleen op de situationele aanpak van veiligheid van de woonomgeving (met de nadruk op woning-inbraak). Behalve wonen zijn er meer functies/gebouwtypen die met onveiligheid worstelen: werken, scholen, recreatie, verkeer en vervoer. Naast een situationele (op het gebouw en de omgeving gerichte) aanpak is echter een combinatie met andere aanpakken (bijvoorbeeld dader-/bewonergericht) ook zeer effectief. Tenslotte is duidelijk dat naast veiligheid ook andere kwaliteitsaspecten van belang zijn zoals duurzaam bouwen, gezondheid, toegankelijkheid, aanpasbaarheid en brandveiligheid. Er bestaan tegenstellingen tussen deze kwaliteitsaspecten die wellicht nooit helemaal zijn op te lossen, maar er is al veel gewonnen als ze open op tafel komen. Een eerste project in dit kader is overigens al door de SEV gestart. Op termijn verdient het daarom aanbeveling om te werken aan eventuele verbredingen van de Politiekeurmerk Veilig Wonen in de volgende drie richtingen.

- Integratie met instrumenten en keurmerken voor andere functies/gebouwtypen.
- Integratie met bredere aanpak dan 'sociaal veilig ontwerpen'.
- Integratie met andere kwaliteitsaspecten.

Organisatie

We kunnen *ten eerste* vaststellen dat het Keurmerk een brug legt tussen twee werelden:

- de ontwerpers, bouwers en beheerders van woningen en woonmilieus: de ruimtelijke ordenaars, volkshuisvesters, projectontwikkelaars, beleggers e.d.
- de veiligheidsexperts: in de eerste plaats de politie en daarnaast brandweer, verzekeraars en beveiligers.

We kunnen *ten tweede* vaststellen dat de omvang en duur van de gehele keurmerkoperatie enorm is. Er moet op landelijk niveau gedacht en gepland worden met termijnen van minimaal 10 jaar. Gedurende deze lange termijn is een zeer grote capaciteit aan advies- en controlewerk vereist. De benodigde capaciteit is weliswaar bij de grootste opgave (bestaande bouw; 6 miljoen woningen) stuurbaar door meer of minder woningen/complexen/wijken een aanbod te doen, maar zelfs in een rustig model, waarbij men de opgave over bijvoorbeeld 10 jaar uitsmeert, is deze koek te groot voor één partij.

Voor wat betreft de organisatie van de keurmerkimplementatie wijzen beide vaststellingen in één richting.

Een grootschalige implementatie van het Politiekeurmerk Veilig Wonen kan onmogelijk door één partij (bijvoorbeeld de politie) tot een goed einde gebracht worden, omdat:

- de benodigde kennis te divers is (ontwerp-/bouw-/beheerwereld en veiligheidswereld);
- de opgave te omvangrijk is (minimaal 50.000 nieuwe woningen per jaar en 6 miljoen bestaande woningen);
- de opgave te langdurig is (pas na ± 10 jaar wordt er landelijk gezien substantiële 'winst' geboekt; hetgeen onverlet laat dat de aanpak van een brandhaard direct een positief effect kan hebben).

8.2.3 Uitvoeringspraktijk

Partijen

Kijkend naar de benodigde kennis, sturingsmogelijkheden, capaciteit en uithoudingsvermogen verschijnen de volgende partijen in beeld:

- Politie.
- Overheid (rijk/lokaal).
- Bouw en beheerkolom: woningcorporaties, projectontwikkelaars, beleggers, particuliere verhuurders, eigenaar-bewoners, huurders.
- Verzekeraars.
- Ontwerpers/architecten/bouwkundigen/aannemers.
- Beveiligingsbedrijven.
- Externe adviseurs: (raadgevend) ingenieursbureaus, adviseurs woon-omgeving, specifieke deskundigen (bijvoorbeeld licht).

Uitgangspunten

- 1 Niet elk van de genoemde partijen hoeft altijd en overal even zwaar betrokken te worden. Uitgangspunt moet hier zijn:
Ieder zijn vak; laat iedere partij doen waar hij het beste in is (inhoudelijk, maar ook qua capaciteit en betrouwbaarheid - of uithoudingsvermogen - op langere termijn).

Dit uitgangspunt resulteert erin dat er mogelijk verschillende specialisaties ontstaan en dat er per specialist eventueel ook alternatieven zijn.

Net als bij de medische zorg zou één entredeur (vergelijk huisarts) aanbeveling verdienen. Deze huisartsrol is essentieel om te zorgen dat klanten niet verdwalen in het specialisten circuit, klanten een vraag- en klagbank hebben en er tenminste op één centrale plek registratie/documentatie plaatsvindt. Voor een dergelijke rol denken we toch in eerste instantie aan de politie, waarbij registratie- en documentatiewerk eventueel uitbesteed kan worden. Dit impliceert dat aan elke Nederlandse politiebalië de klant tenminste goed doorverwezen wordt.

- 2 *Ga - of laat - voorlopig niet tornen aan de inhoud van het Politiekeurmerk Veilig Wonen.*

Het huidige keurmerk kent een doordachte vorm en maatvoering langs drie dimensies.

- Het omvat zowel nieuwbouw als bestaande bouw.
- Het richt zich tegelijkertijd op meerdere schaalniveaus; bij nieuwbouw als één pakket/keurmerk van stedenbouw (wijk) tot woning; bij bestaande bouw als drie certificaten (omgeving/complex/woning) die tezamen het keurmerk vormen.
- Het richt zich op meerdere veiligheidsbedreigers: naast woninginbraak ook bijvoorbeeld geweld, autodiefstal (van/uit), vandalisme en onveiligheidsgevoelens.

Het huidige keurmerk heeft met andere woorden een bepaalde breedte,

hoogte en diepte. Elke activiteit, beleidslijn of partij die een fundamentele bedreiging vormt voor de breedte, hoogte en diepte van het keurmerk moet vooralsnog als negatief worden gezien.

- 3 *Elke keurmerkaanvrager - bewoner, verhuurder, (bouw)opdrachtgever, gemeente - moet de mogelijkheid hebben een keurmerk te verkrijgen waarbij eenzelfde niveau van advies-, uitvoerings- en controlekwaliteit gewaarborgd is.*

Eisen

De drie uitgangspunten tezamen resulteren in een verplichting om bij groot-schalige keurmerk implementatie voor langere tijd te garanderen dat:

- ondanks alle mogelijke verschillen (per regio, in tijd, naar soort uitvoerder van een taak),
- een qua breedte (nieuw/bestaand), hoogte (woning/complex/omgeving) en diepte (diverse delicten) vastgelegd keurmerk,
- door elke aanvrager een zelfde advies-, uitvoerings- en controlekwaliteit verkregen kan worden.

Deze verplichting rust op de schouders van de samenwerkende partijen die het keurmerk dragen.

Scenario's

Voor wie even niet kijkt naar essentiële zaken als capaciteit/menskracht, uithoudingsvermogen en kennis, zijn er ideaaltypisch drie scenario's denkbaar: een scenario waarin de politie de gehele taak naar zich toetrekt, een scenario waarin het maximaal aan de markt wordt overgelaten en een middenscenario, waarin sprake is van Publiek Private Samenwerking tussen politie, gemeente en marktpartijen.

Het 'politie doet altijd, overal alles scenario' is qua capaciteit en uithoudingsvermogen waarschijnlijk in zeer weinig regio's haalbaar en de vraag is of het wenselijk is. Mocht een politie-regio dit wel haalbaar achten dan moet de inspanning in een overeenkomst of contract vastgelegd worden; een inspanningsverplichting voor nieuwe en bestaande bouw, voor zowel advies/uitvoering/controle en herkeuring, voor langere termijn (> 10 jaar).

Het 'alles naar de markt scenario' heeft als groot nadeel dat de markt zich vooral op de commercieel interessantste brokken zal werpen: het technopreventief beveiligen van bestaande woningen tegen inbraak. Het huidige keurmerk heeft echter een veel grotere breedte (nieuw + bestaand), hoogte (woning + complex + wijk) en diepte (veel meer veiligheidsbedreigers dan alleen inbraak). In een markt-model is het gevaar dan ook reëel dat het keurmerk snel zal verwateren en versmallen.

De beslissing over het wenselijke scenario kan per regio anders uitpakken. Er is dus niet één scenario het beste.

Het 'midden scenario' (publiek private samenwerking) lijkt echter toch het meest realistische scenario en dit is hierna dan ook verder uitgewerkt door globaal aan te geven wie (welke partij) zich op wat zou kunnen concentreren.

8.2.4 Wie doet wat binnen een p.p.s.-scenario?

Gezien de verplichting om gedurende langere tijd een goed en landelijk dekkend keurmerk aanbod te doen aan een ieder die daarom vraagt, is het essentieel dat betrokken partijen hierover in de loop van 1998 bindende afspraken maken en in een overeenkomst vastleggen.

Daarvoor dienen de volgende suggesties voor bestaande- en nieuwbouw.

Bestaande bouw

De angst lijkt reëel voor een situatie waarbij het Keurmerk Bestaande bouw zich versmalt tot alleen het (inbraakpreventieve) certificaat veilige woning. Voor bewoners, beveiligingsbedrijven en verzekeraars is dit de eenvoudigste en interessantste kluif.

Wil men het Keurmerk Bestaande bouw in zijn totaliteit overeind houden dan zijn politie, corporaties en gemeente hiervoor de aangewezen bondgenoten.

Onderstaand is een scenario beschreven waarmee deze ongewenste versmalling kan worden voorkomen (zie ook het schema aan het eind van deze samenvatting).

- **Woning**

Laat deze enorme opgave zoveel mogelijk over aan gecertificeerde beveiligingsbedrijven; dit voor zowel advies, uitvoering, controle als herkeuring.

De betrokkenheid van de politie kan hier gering zijn, maar moet wel op een minimumniveau gegarandeerd zijn.

Voor de financieel zwakkere bewoners moet worden gedacht aan oplossingen, waarbij werklozen/werkervaringsplaatsen worden ingezet.

Hierbij kan eventueel de politie wél zwaarder investeren in advies- en controlewerk, al zou het ook een optie kunnen zijn om Inbraak Preventie/Werkgelegenheidsteams zwaarder te koppelen aan (grotere) beveiligingsbedrijven. Dit zou de doorstroming naar regulier werk (bij die beveiligingsbedrijven) wel eens positief kunnen beïnvloeden.

- **Complex/blok**

In de sociale sector zullen woning/complex vaak gelijk opgaan. Het initiatief ligt dan veelal - al dan niet na een voorlichtend duwtje van de politie - bij de corporatie. Ook in dat geval kan de politierol beperkt blijven.

In de particuliere huur- en koopsector kan de politie wel een belangrijke voorlichtende rol spelen.

- **Woonomgeving/wijk**

Beveiligingsbedrijven zullen zich nauwelijks op dit niveau bewegen. Een initiërende rol is hier weggelegd voor de politie (analyse veiligheid/voorlichting).

Bij de bestaande bouw zouden politie en gemeente, liefst in gezamenlijke inspanning, zich met name over dit niveau moeten ontfemen; de politie vooral in de rol van initiator en 'makelaar' die alle partijen rond de tafel krijgt.

Uiteindelijk is de lokale overheid hoofdverantwoordelijk voor de weg die de woonomgevings-/wijken gaat. Deze weg zou bij voorkeur in een 'wijkveiligheidsplan' moeten worden vastgelegd.

Let wel: de per stap genoemde partijen zijn geen monopolisten. Het betreft niet meer dan een indicatie waar elke partij (- gegeven de drie uitgangspunten -) het beste de nadruk op kan leggen.

Het verdient daarbij overigens aanbeveling dat de (semi)publieke partijen (gemeente, politie, verhuurders) het voortouw nemen door een gebied te kiezen en een plan van aanpak neer te leggen. Daarop kan de beveiligingsmarkt uitgenodigd worden te participeren.

Nieuwbouw

Omdat bij nieuwbouw sprake is van één keurmerk dat niet in certificaten wordt onderverdeeld, is de situatie hier eenvoudiger. Dit te meer omdat de benodigde capaciteit/menskracht geringer is. Het probleem zit hier vooral in de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor goede advisering, controle en herkeuring.

Op stedenbouwkundige, woonomgevings- en verkavelingsniveau schiet kennis en opleiding van politie en beveiligingsbedrijven al snel tekort.

Deze partijen kunnen zich beter concentreren op het woongebouw en de woning of (voor wat betreft de politie) de regierol.
 Er zijn hier drie modellen denkbaar: uitbesteding van de toets- en adviestaak aan een gespecialiseerd extern bureau (referentie: Friesland), een deskundige aanstellen binnen het korps (referentie: Haaglanden), politiemensen opleiden voor dit werk (referentie: Hollands Midden).
 Per regio kan hieruit een keuze worden gemaakt.
 Aangrenzende politieregio's kunnen hierin gezamenlijk optrekken (bijvoorbeeld 'samendoen' met één deskundige).

Grote lijn in alle scenario's

De rode draad in alle geschetste uitvoeringsscenario's is dat er naar gestreefd wordt meer ruimte te creëren voor externen en marktpartijen om op die manier de publieke organisaties (vooral de politie) meer mogelijkheden te geven zich te concentreren op:

- de terreinen waar ze goed in zijn (zie uitgangspunt 1: ieder zijn vak);
- terreinen die anders wel eens vergeten zouden kunnen worden (zie uitgangspunt 2: het keurmerk in de vastgestelde breedte, hoogte en diepte overeind houden).

Het geschetste uitvoeringsscenario is ook in het schema terug te vinden dat aan het eind van deze samenvatting is opgenomen.

8.2.5 Landelijke organisatietaken en randvoorwaarden

Om de keurmerkmachine goed draaiende te houden moet voldaan zijn aan een aantal voorwaarden die boven de partijen uit stijgen en dus centraal geregeld moeten worden. Het betreft:

- Publieke controle en verantwoording, besluitvorming over de breedte van de keurmerkregeling en de afstemming met andere beleidsactiviteiten op nationaal niveau. Er is hier een rol weggelegd voor de Ministeries van Binnenlandse Zaken en VROM. Ten behoeve van de noodzakelijke afstemming en het overleg met andere partijen kan gebruik worden gemaakt van een stuurgroep of raad van toezicht waarin deze partijen vertegenwoordigd zijn.
- Up to date houden van de keurmerk prestatie-eisen inclusief de doelen van het keurmerk, de bewijsvoering/motivatatie/bronvermeldingen 'achter' de eisen, redactie, etc.

Dit vereist:

- Structurele monitor/evaluatie.
- Centraal 'onderhoudsinstituut' (rol die SEV tot 31-12-98 deels speelt).
- Sturing en budget (raad van toezicht/raad van inhoudelijk deskundigen).
- Proceskwaliteit

Het eigenlijke proces vindt lokaal plaats. Daar adviseren/controleren politiemensen, beveiligers en externen en zijn nog veel meer partijen betrokken bij de uitvoering.

Zoals gezegd kunnen hierbij verschillende procesalternatieven regionaal naast elkaar, en in de tijd na elkaar, bestaan of ontstaan. Een en ander is geheel afhankelijk van de kennis, de capaciteiten en de prioriteiten die elk van de partijen heeft.

Juist daarom is het essentieel dat de procedure eenduidig wordt beschreven en regionaal in precieze prestatiecontracten/overeenkomsten wordt gegoten. De eis van een goede proceskwaliteit resulteert in een groot aantal subeisen.

- Eisen ten aanzien van de snelheid en de nauwkeurigheid waarmee een keurmerkaanvrager wordt geholpen tot de start van het advies.
- Eisen van vakbekwaamheid te stellen aan de deskundigheid van de

adviseur/controleur/herkeurder.

- De uit het voorgaande voortvloeiende eisen voor opleiding/opleidingsinstituten.
- Registratie- en documentatie-eisen.
- Klachtenregelingen.
- Beoordeling van, en toezicht op, elk keurmerkproject (snelheid, nauwkeurigheid, kwaliteit, afstemming).

Al deze subeisen zijn ook terug te vinden in de Europese norm EN 45011. Van essentieel belang is dat de proceskwaliteitseisen zonder aanzien des persoons gesteld worden. Dus zowel de politiefunctionaris, de beveiligingsadviseur of medewerker van een gemeente of extern bureau moeten er aan voldoen. Gezien de verschillen die er regionaal en in de tijd zullen ontstaan in het arrangement van keurmerkwerkers, moet de klant in ieder geval de zekerheid kunnen hebben dat de kwaliteit van het keurmerkproces en de daarin optredende personen/instanties eenduidig, objectief en centraal is geregeld.

Er zal dus hoe dan ook altijd een centraal orgaan moeten zijn. Dit kan een overheidslichaam zijn, maar ook een stichting die voor deze gelegenheid wordt gevormd door vertegenwoordigers van betrokken partijen of een bestaand onafhankelijk instituut dat de beheertaak erbij kan en wil nemen, en dat ook bij (alle) betrokken partijen draagvlak geniet.

Behalve draagvlak is ook *proceskwaliteit* een vereiste die aan deze centrale organisatie gesteld wordt. Uit het voorgaande blijkt dat de kwaliteitseisen gelden voor de centrale organisatie zelf (grip op de kwaliteit van het *collectieve* proces) en voor de *uitvoeringsprocessen* die door de centrale organisatie worden gecoördineerd, gecontroleerd en gecertificeerd.

Gezien de grote versnippering die in uitvoeringsprocessen kan optreden (afhankelijk van het scenario) zal het in veel gevallen noodzakelijk zijn om de coördinatie en afstemming van die uitvoeringsprocessen te regelen in *overeenkomsten/contracten*. Pas als deze zijn getekend, is het keurmerk-vliegtuig echt 'ready for take off'.

Bijlage 1 Geraadpleegde literatuur

Bruinink J.E., T. Woldendorp, J.F.A.M. Krijnen (RIGO), *Evaluatie Politie-keurmerk Veilig Wonen*, Van Dijk, Van Soomeren en Partners, oktober 1997.

Beemster W., *Puzzel opgelost: eerste woonwijk met Politiekeurmerk Veilig Wonen*. In: Stedebouw en architectuur, 1997/8.

Beemster W., *"Politiekeurmerk Werkt"*; in: Stedebouw en Architectuur, 1997/8.

Crommelin R.D., *Veiligheid Verzekerd*. In: Veiligheid, vesting of huisvesting, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, maart 1996.

Geerts R.W.M., *Evaluatie-onderzoek projecten "Integrale Aanpak Inbraken"*, tussentijds verslag nr 2, september 1995 (vertrouwelijk).

Graaf ir drs van der L., PRC Bouwcentrum, ir. F.A. Zandstra, SKG, *Onderzoek naar de haalbaarheid en kostenconsequenties van het opnemen van een prestatie-eis in het Bouwbesluit*, juli 1997.

Hajonides T., *Buiten Gewoon Veilig*, Stichting Vrouwen Bouwen Wonen, Rotterdam 1987.

Harrington-Lynn J., T. Pascoe, *Crime prevention in dwellings*. An interim evaluation of current guidance, BRE Client Report CR264, december 1993. Bron niet openbaar.

Knights B., *Secured by Design. Is it?* EU conference on crime prevention: towards a European level, mei 1997, Noordwijk.

Molenaar R., *Spreiding van inbraken*, stageverslag voor de studie Planologie aan het Planologisch Demografisch Instituut van de Universiteit van Amsterdam, maart 1988.

Nagel, *De Weg naar Veilig Wonen*, SEV en Consumentenbond, juni 1997.

Pascoe T., *Secured by Design*, a crime prevention philosophy, Cranfield Institute of Technology, september 1992. Bron niet openbaar.

Pascoe T., *Domestic burglaries: the burglar's view*, BRE IP 19/93, 1993.

Pascoe T., *Domestic burglaries: the police view*, BRE IP 20/93, 1993.

Soomeren P. van (e.a.), *Criminaliteit en gebouwde omgeving*, Ministerie van VROM, juli 1987.

Soomeren P. van, T. Woldendorp, *Secured by Design in the Netherlands*, Security Journal, 7 (1996), p. 185-195.

Voordt T. van der en H. van Wegen, *Sociale veiligheid en gebouwde omgeving*, Proefschrift TU Delft 1990.

Wiebrens C.J., M. Kruissink, G.J. Terlouw, Ministerie van Justitie, *Vergelijken van politiestatistiek: aanzet tot de ontwikkeling van een output/effectrapportage van de politie*, WODC K21 1992.

2nd Annual International CPTED Association Conference, Orlando, Florida USA, december 1997.

Keurwerk, Nieuwsbrief over ontwikkelingen rond het Politiekeurmerk Veilig Wonen, november 1997.

Politie en bewoners werken samen aan veilig Laak, interview met preventie-medewerker E. Grootendorst van politiebureau Laak in Den Haag. In: *Stadspost*, oktober/november 1997.

Evaluatie Handboek Politiekeurmerk Veilig Wonen, Bureau Oranjewoud, 13 oktober 1997.

Regionale Politiemonitor, werkdocument Basiseenheden, Politieregio Rotterdam-Rijnmond, september 1997.

Politiemonitor Bevolking. Uitkomsten voor de regio Amsterdam-Amstelland, meting 1997, Den Haag/Hilversum, juli 1997.

Politiemonitor Bevolking. Meting 1997, Den Haag/Hilversum, juni 1997.

The Police Label for Secured Housing: initial results in the Netherlands, paper gepresenteerd door R. Scherpenisse namens de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting op de EU Conferentie 'Crime Prevention: towards a European Level', Noordwijk, 13 mei 1997.

Brief staatssecretaris VROM d.d. 7 april 1997 aan de Tweede Kamer (2458 nr. 22).

Crime Prevention: 'towards a European Level' Congresmap EU conferentie. Ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie, 1997.

Woonverkenningen 2030, Ministerie van VROM, DGVH, Den Haag, 1997.

Jaarverslag 1995 en 1996 Stichting BORG, Houten, 1997.

Besluit beheer sociale huursector 1997 (doorlopende tekst, wijzigingen en nota van toelichting) BBSH-Dossier Deel 1, NCIV koepel voor woningcorporaties, december 1996.

Districtsjaarverslag 1995 District De Noordhoek, Politie Rotterdam-Rijnmond, april 1996.

Maatwerk in waarden, BBSH-toets, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Werkgroep Tweeduizend (boek en diskette), mei 1996.

Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, *Veiligheid: vesting of huisvesting?* Verslag Conferentie georganiseerd door de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, 19 maart 1996, Jaarbeurs Congrescentrum Utrecht, maart 1996.

Kwaliteitshandboek Afhandeling Woninginbraken, Politieregio Utrecht, februari 1996 (map met handleiding en instructievideo).

Politiekeurmerk Veilig Wonen, Investeren in Veiligheid en Imago. Politie Friesland, 1996.

Districtsjaarplan 1996 District De Noordhoek, Politie Rotterdam-Rijnmond, december 1995.

Inbraak Preventie Centrum werkt voor werk, voortgangsverslag 1989-1995, IPC, Amsterdam, juni 1995.

Politiekeurmerk Veilig Wonen, Inbraakpreventie en sociale veiligheid, Handboek voor experimentpartners, Politie Hollands Midden, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, Ministerie van Justitie, 1994.

Voorstudie 'Secured by Design in the Netherlands', naar een Politie-keurmerk Veilig Wonen, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, 1993 (2e druk 1994).

Guidelines on the Application of EN 45011, European Accreditation of Certification, GZ EAC Secretariat.

Bijlage 2 Lijst van geïnterviewden

Instituut	Geïnterviewde
Woningbouwvereniging	
Woningstichting Antonius van Padua	dhr Verkade
Woningstichting Vooruitgang	dhr Bouwmeester
Woningstichting PAGO	dhr Kalverda
Nationale Woning Raad	mw Van den Handel
Bouwwereld, ambtenaren en andere	
Min. BiZa	dhr Vlek
Min. BiZa	mw Van Bakel
Min. BiZa	dhr Vos
Min. BiZa	dhr Van Vliet
Min. VROM	dhr Van den Thillart
Bond van Nederlandse Architecten	dhr Molendijk
Garantie Instituut Woningbouw	dhr Hoekstra
ERA bouw	dhr Peters
N.V.O.B.	dhr Huis in 't Veld
Consumentenbond Den Haag	dhr Nagel
SEV	dhr Scherpenisse en mw Reijnhoudt
Stichting Bouwkwiteit	dhr Richter
Stichting Stabu Ede	van Hezik
Vrouwen Advies Commissie	mw Hilhorst
Stichting Consumenten & Veiligheid	dhr Luk Hesemans
Nationaal Centrum voor Preventie	dhr Van Laanen
BORG	dhr Van Oppen
Inbraak Preventie Centrum Amsterdam	dhr Mul
verzekeraars	
Tiel Utrecht Schadevekering N.V.	dhr Van Dam
Nationale Nederlandse Schadeverzekering Mij. N.V.	dhr Bilthof
Aegon	dhr Van Hofwegen
Aegon	dhr De Jong
Aegon	dhr Van Verver
projectontwikkelaars	
NEPROM	mw Oude Veldhuis
Wilma	dhr Loorbach
Slokker	dhr Schunselaar
Mabon	dhr Kool

Marol BV	dhr Van der Ing
Noordwijkse Bouw vereniging	dhr Brands
makelaars	
De Bruin	dhr Plug
De Leeuw	mw Van de Hoeve
Romijn	mw Huisman
Wilberink & Van der Vlugt	dhr Van de Vlugt
gemeenten	
Gemeente Leiden	dhr Van Leeuwen
Gemeente Waddinxveen	dhr Quint
Projectleiders van experimenten en begeleiders van de handboekenontwikkeling	
Politieregio Rotterdam-Rijmond	dhr Hijmering
Politieregio Haaglanden, bureau Laak	dhr Grootendorst
Politieregio Utrecht	dhr van der Kant
Politieregio Hollands Midden	dhr Van Wijk
Politieregio Midden en Westbrabant	dhr Van Boxel
Politieregio Noord Brabant Noord	dhr Van der Krabben
Politieregio Haaglanden	dhr Van der Bijl
Nederlands Politie Instituut	dhr Van den Dool
Nederlands Politie Instituut	dhr Reijenga

Bijlage 3 Vragenlijst Beleidsbepalende evaluatie Politie- keurmerk Veilig Wonen

ten behoeve van de Integrale Veiligheids Rapportage 1998

In welke rol was u de afgelopen jaren betrokken bij het Politiekeurmerk Veilig Wonen?

- ☐ alleen als informant -> ga door naar kopje 'alle doelgroepen'
- ☐ ontwikkelaar (= alleen beleidsmatig) -> ga door naar kopje 'alle doelgroepen'
- ☐ gebruiker/experimentpartner

Vragen voor gebruikers/experimentpartners

Welk van de twee handboeken gebruikt u:

- ☐ alleen nieuwbouw
- ☐ alleen bestaande bouw
- ☐ beide

Bij welk taak gebruikt u het instrument?

Heeft u deelgenomen aan het experimenteerproces van het instrument?

Wogen de kosten (de tijd die u erin heeft gestoken) naar uw oordeel op tegen de baten?

Wat waren de bedreigingen/belemmeringen bij de uitvoering?

Voldeed het instrument aan zijn doel?

Heeft het uw contact met strategische partners verbeterd?

Hoe reageerden die op het instrument?

Wat zou bij landelijke invoering heel anders doen dan in het experiment?

Vragen voor alle doelgroepen

Inhoudelijke kant

Wat is volgens u de voornaamste waarde van het instrument Politie-
keurmerk Veilig Wonen?

Kunt u nog andere baten aangeven?

Beschikt u over concreet materiaal, waaruit deze baten blijken (bijv.
evaluatierapport, criminaliteitsstatistieken)

Zijn er eventueel ook **ongewenste effecten**, bijvoorbeeld verschuivingen van
de criminaliteit naar andere wijken, andere werkwijzen of andere delicten?

Wat is uw belangrijkste advies, als het straks komt tot landelijke
implementatie?

Procesmatige kant

Bent u ervan op de hoogte dat er voor de invoering en het beheer van het instrument een belangrijke rol is toebedacht aan het Nationaal Centrum voor Preventie?

Welke taken horen naar uw mening specifiek thuis bij het Nationaal Centrum voor Preventie?

- ☐ trekkerschap voor de landelijke invoering van het instrument
- ☐ certificering
- ☐ overige taken:

Zou het Nationaal Centrum voor Preventie wat u betreft eventueel het *gehele* beheer van het Keurmerk op zich kunnen nemen?

Wie moet de opleiding en het examineren van de keurmeesters voor zijn rekening nemen?

Wie moet zorgen dat de handboeken actueel blijven?

Waar haalt die partij de informatie vandaan om die actualisering marktgericht te kunnen aanpakken?

Wie moet de PR en informatievoorziening gaan doen?

Is er wat u betreft een rol voor het NPI (Nationaal Politie Instituut) weggelegd?

Moet er een helpdesk komen in enigerlei vorm?

Zo ja, welke vorm zou het best aan zijn doel beantwoorden?

Wie moet de algehele kwaliteitsbewaking van certificering, opleiding, handboeken en informatievoorziening voor zijn rekening nemen?

Bij welke van de bovengenoemde aspecten verwacht u de grootste moeilijkheden?

Waarom juist daar?

Specifieke vragen, doelgroepgericht

mensen van de eerste uur, mensen die bij de marktverkenning in 1992 als informant optraden:

Hoe vindt u dat het instrument zich heeft ontwikkeld?

Is het de kant op gegaan die u verwachtte?

Is dit de goede kant?

Heeft het instrument naar uw mening nog tekortkomingen?

Zo ja, zijn die te verhelpen of zijn ze onverbreekelijk verbonden met de opzet van het instrument?

Welke rol zou u kunnen spelen wanneer het komt tot een grootschalige invoering van het instrument? (kwantitatief: investering in tijd, kwalitatief: uitvoering)

Wat verwacht u van andere partijen in verband met de implementatie van het instrument?

projectontwikkelaars

Vind u het een handig toetsinstrument?

Wat vind uw klandizie ervan?

Wordt er door potentiële kopers wel eens naar het keurmerk geïnformeerd (is het een 'selling item')?

Heeft het instrument nieuwe contacten met strategische partners (bijv. de politie) opgeleverd?

politie

Is het instrument van waarde om interne contacten te verbeteren?

Idem, contacten met de burger?

Idem, contacten met strategische partners?

Is het Politiekeurmerk geschikt om als alleenstaand instrument toe te passen, of werkt het alleen in combinatie met andere maatregelen?

Welke andere maatregelen zijn dat dan bijvoorbeeld?

Betekent een integrale aanpak volgens u ook een aanpak van daders in een wijk?

Welke rol zou de politie daarbij kunnen spelen?

En het Openbare Ministerie?

Moet het accent liggen op opsporingsgericht of op straf?

Acht u het wenselijk om méér over het preventieve gedrag van bewoners in het keurmerk op te nemen?

Als ja in welke vorm?

Afsluitende vraag (alle doelgroepen)

Welke kansen ziet u voor verbreding van het instrument naar een meer integrale aanpak van een wijk?

Kan het instrument te zijner tijd de aanzet geven tot een *totaalaanpak* van een wijk, waar veiligheids- en leefbaarheidsproblemen aan de orde zijn?

Wat is daarin dan de functie van het instrument 'Politiekeurmerk'?

Kan het alléén worden ingezet of moeten er aanvullende instrumenten náást het keurmerk worden ingezet?

Welke dan bijvoorbeeld?

Ziet u (naast kansen) eventueel ook *bedreigingen* voor het instrument, die bijvoorbeeld zouden kunnen leiden tot versmalling (bijvoorbeeld concentratie op verbetering van het hang- en sluitwerk)?

Moet de naam Politiekeurmerk Veilig Wonen veranderd worden in het Nationaal Keurmerk Veilig Wonen?

