

Geen onveilige ontwerpen meer met de VER

Vorig jaar werd het nieuwe winkelcentrum geopend: een groot complex met veel winkels, maatschappelijke centra en appartementen. In het ontwerp is echter geen rekening gehouden met een donkere onoverzichtelijke hoek naast het winkelcentrum. Deze hoek wordt nu gebruikt door jongeren met scooters die harde muziek draaien en intimiderende opmerkingen maken. Omwonenden en het winkelend publiek klagen over het gebruik en dealen van drugs. Winkeliers zien de omzet dalen, doordat men het winkelcentrum mijdt. Inzet van politie en jongerenwerkers heeft nog niet tot verbetering geleid. De gemeente heeft nu besloten een camerasysteem te plaatsen. Kosten: €80.000,-.

Veiligheid is een kerntaak van de overheid. Het realiseren van een veilige leefomgeving staat dan ook niet voor niks hoog op de politieke agenda en is een terugkerend onderwerp. De landelijke overheid maakt de afspraken met politie en justitie, zorgt voor veiligheid rondom landsgrenzen, vliegvelden, havens, maakt landelijk beleid rondom repressie en preventie, privacywetgeving, etcetera. Provincies hebben te maken met wegen, intergemeentelijke samenwerking, jeugdbeleid, omgevingsvergunningen en meer. Veiligheid binnen de gemeente gaat onder andere over het tegengaan van overlast, vernielingen, openbare orde, drugsbeleid en jeugdbeleid. Deze onderwerpen kunnen beter aangepakt worden als er samenwerking is in de ketens, waardoor partners elkaar beter kunnen vinden.

Het bovenstaande voorbeeld van een onveilig ingericht winkelcentrum had voorkomen kunnen worden door de hoek overzichtelijk te maken, (beter) te verlichten en te zorgen voor een stroom van winkelend publiek langs de hoek waardoor meer sociale controle ontstaat. Aanwezigheid van beveiligingssysteem zoals camera's geeft juist een tegenstrijdig signaal: "Het is hier goed beveiligd", maar ook "blijkbaar is er goede beveiliging nodig". Mensen voelen zich liever veilig dan beveiligd.

• Veiligheid en de openbare ruimte

Bij het plannen maken en bouwen van winkelcentra, multifunctionele accommodaties, herbestemming van locaties wordt al rekening gehouden met een bepaalde mate van veiligheid. De Wro¹, de Woningwet, het Bouwbesluit 2003, bouwverordeningen, de Bevi² en de Revi³ benoemen die onderdelen van veiligheid. Denk aan het toetsen op productie, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen (externe veiligheid), brandveiligheid en verkeersveiligheid (fysieke veiligheid) door interne afdelingen van de gemeente. De brandweer en de politie worden ook gevraagd om een advies te geven op de plannen. Deze partijen worden geraadpleegd, niet tegelijkertijd, maar versnipperd in het planproces. Doordat de adviezen los van elkaar gegeven worden, ontbreekt de samenhang en kan de oplossing voor de ene partij onbedoeld een belemmering opleveren voor een andere partij. Sociale veiligheid is bovendien geen verplicht onderdeel van deze toets.

Bij sociale veiligheid gaat het om bescherming tegen door mensen veroorzaakte bedreigingen en criminaliteit. De gebouwde omgeving heeft een bestemming. Mensen die de plek volgens deze bestemming gebruiken zijn de gebruikers. Onbedoeld, oneigenlijk of ongewenst gebruik van een plek heeft vaak overlast met sociale onveiligheid als gevolg⁴. Denk aan agressie of geweld, beroving, brandstichting, diefstal, graffiti, inbraak, intimidatie, vandalisme, verval en vervuiling. Dit kan relatief makkelijk worden beïnvloed door ontwerp, bouw, inrichting en beheer.

De Veiligheidseffectrapportage (VER) kan invloed hebben op alle soorten veiligheid. Niet alleen brandveiligheid en verkeersveiligheid, maar juist ook de veiligheidsgevoelens. Deze soorten veiligheid zijn fundamenteel van invloed op elkaar. In de VER kijken verschillende partijen vanuit hun eigen

¹ Wet ruimtelijke ordening

² Besluit externe veiligheid inrichtingen: Externe veiligheid gaat over het beheersen van de risico's voor de omgeving bij gebruik, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen als vuurwerk, lpg en munitie over weg, water en spoor en door buisleidingen. Ook de risico's van het gebruik van luchthavens vallen onder externe veiligheid. VROM coördineert het overheidsbeleid voor externe veiligheid.

³ Regels externe veiligheid inrichtingen

⁴ p8 Luten, i. Handboek veilig ontwerp en beheer, Bussum 2008

achtergrond naar het plan. Dit houdt niet in dat ontwerpers zich niet moeten houden aan hun harde eisen in de Woningwet of het Bouwbesluit, maar de VER vormt als extra toets een check van buitenaf door interne, externe partijen en gebruikers. Hierdoor ontstaat een beter en veiliger ontwerp zonder dat het hele proces van voorbereiden en bouwen vertraging oploopt.

- **Wat is de VER?**

Eén van de stadseilanden werd bereikbaar door een verkeersbrug. Op de tweebaansweg, tweerichtingsverkeer, staat elke ochtend file. Bij brand op het wooneiland kan de brandweerauto met geen mogelijkheid langs de file op de brug.

Op het gebied van brandveiligheid en de bereikbaarheid van het eiland is duidelijk de meerwaarde van de VER te zien. In het begin van het proces, nog voor de veiligheidsscan, was het voor de brandweer nog niet duidelijk vanaf hoeveel kanten zij het eiland konden benaderen en of het eiland wel te benaderen zou zijn in geval van opstoppingen op de autobrug. Gaande het traject is duidelijk geworden dat alle bruggen, dus ook de fietsverbindingsbruggen geschikt zijn voor brandmaterieel. Ondanks dat het gebied op zich dus letterlijk goed bereikbaar is, bleef het de vraag of de brandweer inderdaad binnen acht minuten ten plaatse zou kunnen zijn in het geval er zich een calamiteit zou voordoen. Vanwege de files is het in Amsterdam niet meer voldoende om voertuigen uit twee verschillende richtingen uit te laten rukken. Tegenwoordig worden drie voertuigen gestuurd om ervoor te zorgen dat de aanrijtijd gehaald wordt. Hierover zijn met de gemeente Diemen nadere afspraken gemaakt en indien nodig worden blusboten ingezet.

Het integraal nadenken over veiligheid heeft dus hier zeker effect gehad.

VER als instrument

De VER is hét instrument om vroegtijdig veiligheidsrisico's van plannen te inventariseren en hier alternatieven voor aan te dragen. Samen met belanghebbende partijen (politie, brandweer, GHOR, belangenbehartigers van gebruikers, omwonenden) wordt de veiligheid in het plan ingeschat en worden waar nodig oplossingen bedacht. Soms kan dit een wijziging in een plan tot gevolg hebben, soms kan dit betekenen dat er maatregelen als extra toezicht achteraf zullen moeten plaatsvinden. Deze maatregelen vullen elkaar aan, er wordt voorkomen dat ze elkaar beperken of tegenstrijdig zijn aan elkaar. Een goede branduitgang (calamiteiten) mag dus geen onveilig steegje worden (sociale veiligheid). Door hier vroegtijdig over na te denken wordt voorkomen dat bouw- en ontwerpfouten extra kosten van bijvoorbeeld politietoezicht tot gevolg hebben. De gedachte achter de VER is dat bij het vroegtijdig signaleren van de risico's en het inpassen van de oplossingen de beheerkosten en de onveiligheidsgevoelens achteraf minder zullen zijn.

VER toepassen

De VER wordt voornamelijk toegepast op nieuwbouw- en herstructureringsprojecten. Belangrijk is dat er bij inzet van de VER in een bepaalde mate sprake moet zijn van complexiteit. Een VER loslaten op één woning is bijvoorbeeld niet geëigend. Bovendien zijn er andere instrumenten beter inzetbaar: denk aan het Politiekeurmerk Veilig Wonen voor de bestaande, maar ook voor de nieuwbouwwoning. Plannen of bestaande gebieden waar veel mensen (moeten) komen, gebruik maken van de ruimte en waar sprake is van veiligheidsrisico's, zijn onder andere projecten die in aanmerking komen voor de VER. Daarnaast is de VER geschikt voor projecten die politiek gevoelig zijn en de zogenaamde NIMBY (Not In My Back Yard) projecten, projecten die niemand in de "achtertuin" wil hebben.

Inzet van de VER levert het volgende op:	Voorbeelden voor inzet van de VER:
<ul style="list-style-type: none"> • Leefbaarheid, betere kwaliteit van de leefomgeving • Maatschappelijk draagvlak voor risicovolle plannen • Veiligheid (sociaal, fysiek en extern) • Kostenbesparing • Samenwerking in de keten • Duurzame oplossingen en dus beter beleid 	<ul style="list-style-type: none"> • Woonwijk met meerdere bestemmingen (winkels, industrie, buurthuis, multifunctionele accommodatie, gezondheidscentrum enz.) • Herinrichting van een centrumgebied • Aanleg van een sportpark • Nieuwbouw van een scholencomplex • Bouw multifunctioneel centrum

Initiatief en betrokkenheid

Het initiatief voor een VER ligt meestal bij het bevoegd gezag. Bij de meeste bouwprojecten is dit de gemeente. Bij projecten die gemeenteverstijgend zijn, kan het initiatief liggen bij een provincie of een waterschap. Op rijksniveau zullen dit vaak de Ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en/of Verkeer en Waterstaat (V en W) zijn. Ook private partijen zoals woningcorporaties, samenwerkende bouwbedrijven of projectontwikkelaars kunnen het initiatief nemen.

Bij het uitvoeren van de VER worden alle belanghebbende partijen betrokken. Zowel de belangenbehartigers van veiligheid, als de traditionele partners bij het bouw- en ontwerpproces zoals de projectontwikkelaar, de architect, de stedenbouwers en de woningcorporaties. Daarnaast is het belangrijk om de toekomstige en / of huidige gebruikers bij de VER te betrekken. Hetzij als lid van de werkgroep, hetzij in de vorm van speciale bijeenkomsten, individuele consultaties of enquêtes. Over het algemeen worden de verschillende hulpdiensten (brandweer, politie en ambulance) standaard bij elke VER betrokken.

Bij het proces werken de partijen vaak samen in de vorm van een netwerk: veiligheidsnetwerken voor scholen, bedrijventerreinen, bestrijding van drugscriminaliteit, horeca, voetbalvandalisme en veiligheid in de wijk. Het goed functioneren van dat netwerk is van groot belang voor het slagen van de VER.

Belangrijke succesfactoren voor een VER netwerk zijn:

- ✓ Deelnemers moeten geloven in het nut van het netwerk.
- ✓ Er is een duidelijk en een helder verwachtingspatroon aanwezig dat voorspelbaar maakt wat er van wie wordt verwacht in welke situatie en wie beslissingen neemt.
- ✓ De verdeling van lasten speelt mee, wie betaalt?
- ✓ Deelnemers hebben binnen de eigen achterban voldoende gezag.
- ✓ De regisseur kan omgaan met machtsverhoudingen binnen het netwerk, verschillende opvattingen over de problemen en interne spanningen.
- ✓ Samenwerking kan synergie opleveren. Zo moet een netwerk scherp en inspiratie organiseren. Het kan ook bedreigend zijn voor zowel eigen belangen als kennis die zowel zakelijk als van bewoners of betrokkenen kan zijn.
- ✓ De opstelling van institutionele- en beleidspartners moet passend zijn.

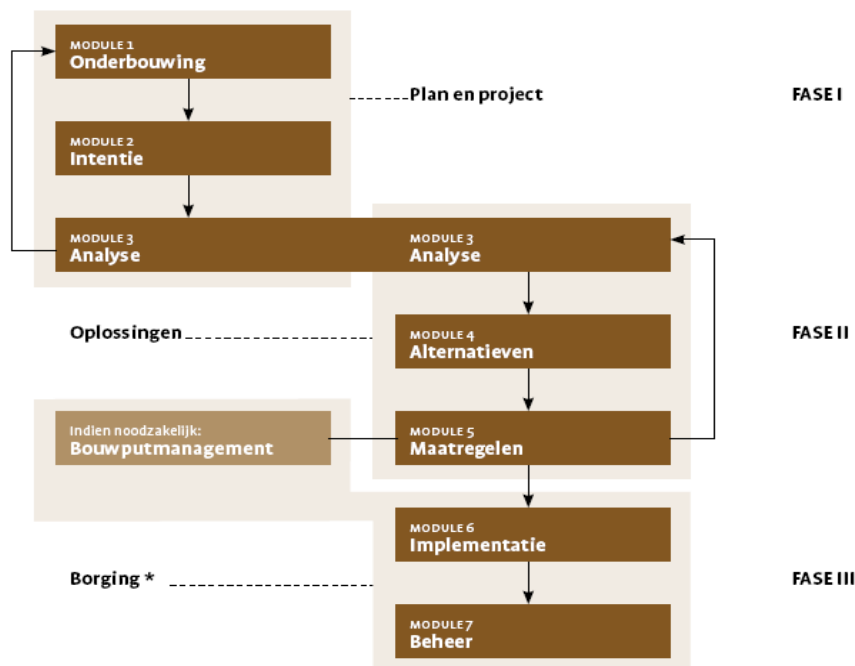
De rol van de gemeente is hier gedeeltelijk faciliterend. De gemeente brengt de belangen samen en probeert potentiële partners met elkaar te verbinden. Bijvoorbeeld de brandweer aansporen vroegtijdig met een bouwer of architect om tafel te gaan of een landschapsarchitect met politie en de dienst beheer buitenruimte. Dat vraagt een andere procesmatige rol van de gemeente. Soms sturend, maar vaak regisserend. Het CCV kan mensen hierin voorlichten en trainen.

• VER Proces

De VER bestaat uit een aantal activiteiten gekoppeld aan het plannings- en bouwproces⁵. Het beperkt zich dus niet tot een eenmalige activiteit of het eenmalig opstellen van een rapport, maar de uitvoering ervan loopt mee gedurende het gehele plan (vanaf het eerste idee en schetsontwerp tot en met de daadwerkelijke bouw). De VER-modules gaan gelijk op met de bouwfasen van een project.

⁵ <http://www.hetccv.nl/instrumenten/Stappenplan+VER/index>

De VER is een cyclisch proces waarbij onderstaande zeven modules doorlopen worden⁶.



- 1 **Onderbouwing** (toepasbaarheidsonderzoek): het nut en de noodzaak van de VER worden bepaald.
- 2 **Intentie**: de aspecten van veiligheid worden benoemd, de doelen en ambities worden vastgesteld, evenals de partners die nodig zijn de in veiligheidswerkgroep.
- 3 **Analyse**: de kwaliteit en de veiligheidsrisico's van de bestaande situatie worden in kaart gebracht. Dat kan door data-analyse, maar ook door een schouw op locatie. De risico's van de nieuwe situatie worden ingeschat en beschreven. Dat gebeurt door een plantoetsing (maquettes/ virtual reality/ het letterlijk in kaart brengen van de knelpunten en sterke punten).
- 4 **Alternatieven**: na de analyse worden mogelijke alternatieve plannen bekeken. Zijn er in het verleden oplossingen bedacht of zijn er nieuwe alternatieven te ontwikkelen die misschien bruikbaar zijn vanuit veiligheidsoptiek.
- 5 **Maatregelen**: mogelijke maatregelen worden bepaald en beschreven.
- 6 **Implementatie**: maatregelen worden geïmplementeerd. Dit kan door de veiligheidswerkgroep gebeuren of door een vertegenwoordiger.
- 7 **Beheer**: er worden afspraken gemaakt over het beheer en er wordt een beheerplan gemaakt.

Na afloop van een project is het niet afgelopen met het thema veiligheid. Het is iedere keer een terugkerende serie stappen die blijvend doorlopen kunnen worden. Het model is dus cyclisch. Er wordt blijvend geanalyseerd, er worden aldoor alternatieven bekeken die ingevoerd worden. Om de VER als instrument te verbeteren, is het instrument na een aantal jaren opgedeeld in een gebruikersmodel en een model voor bestuurders. Deze zijn te vinden op de CCV website.

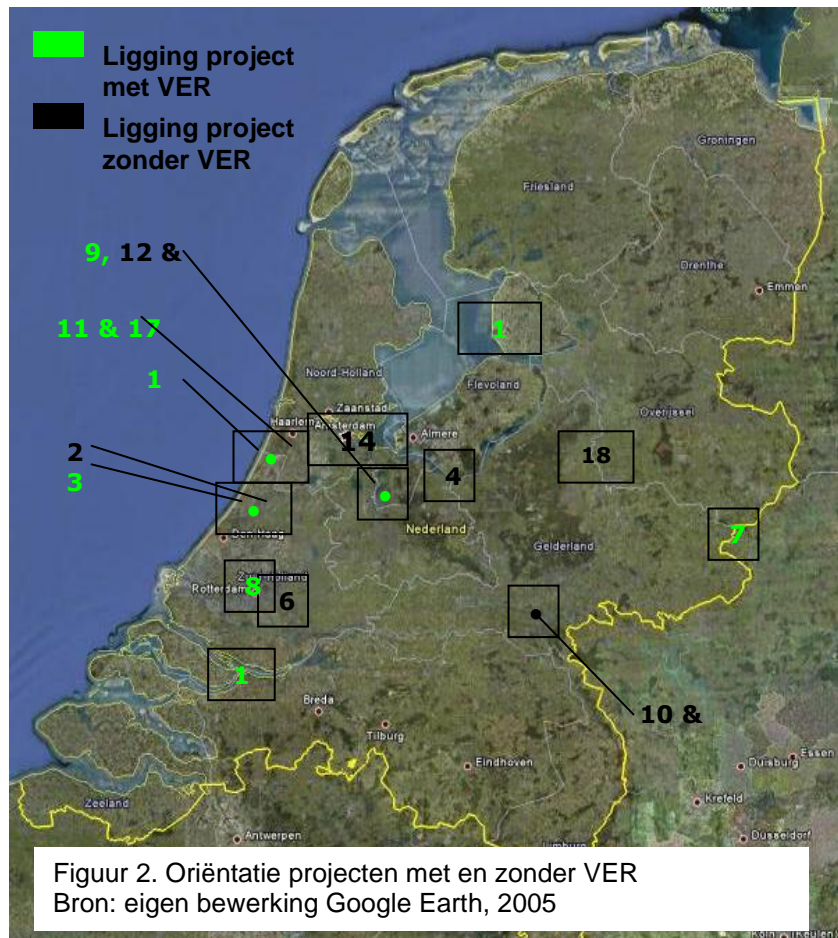
⁶ P 34, Luten, i. Handboek veilig ontwerp en beheer, Bussum 2008

• **Aanleiding VER onderzoek**

Het CCV heeft de VER in beheer sinds 2005 en is verantwoordelijk voor de doorontwikkeling. Het doel om de VER te starten was om al in het begin van het planproces veiligheid op de agenda te plaatsen om het thema veiligheid integraal mee te nemen door heel de planfase heen. Met de VER moeten achteraf besparingen ontstaan op de beheerkosten omdat dure aanpassingen, zoals herstructurerende maatregelen of extra toezicht e.d. niet meer ingezet hoeven worden. In het ontwerp is hier immers al op ingespeeld. Het CCV wil weten of de VER ook daadwerkelijk positief bijdraagt aan de beheerkosten. Op basis van die vraag heeft de Segment Groep een evaluatieonderzoek uitgevoerd met de vraag of het al of niet gebruiken van de VER een positieve invloed heeft op de beheerkosten achteraf.

• **Onderzoek in 20 gemeenten**

Om te onderzoeken of de VER van invloed is op de beheerkosten, zijn er 20 gemeenten geïnterviewd: 10 gemeenten met een project waarbij de VER is toegepast en 10 contra-projecten bij andere gemeenten met dezelfde soort projecten maar dan uitgevoerd zonder VER⁷.



Bijgaande figuren geven een overzicht van de onderzochte projecten. Samenvattingen van de interviews staan in het webdossier VER op de CCV website.

Project type	met VER met nummer		zonder VER met nummer	
Provinciale wegen	1	Lelystad, Dronten N23 provincie Flevoland	2	Pijnacker, Berkel en Rodenrijs N470 gemeente Lansingerland
Ikea	3	Delft	4	Amersfoort
Centrumgebieden	5	Dronten	6	Papendrecht
Culturele centra	7	Enschede	8	Rotterdam
Gebruikersruimten	9	Utrecht (drugs)	10	Nijmegen (drugs en alcohol)
Multifunctionele buurt/wijkvoorzieningen	11	Alphen aan den Rijn, planetenbuurt	12	Houten, MFC Schoneveld
Retailcentra	13	Rosada Factory Outlet	14	Villa Arena
Scholencomplexen	15	ROC Leiden	16	ROC Nijmegen
Stationsgebieden	17	Alphen aan den Rijn	18	Zutphen
Woonwijken	19	Amsterdam IJburg	20	Houten, VINEX Houten-Zuid de Hoon IVa

Zo is een Ikea-vestiging met VER vergeleken met een vergelijkbare Ikea-vestiging zonder VER. De vraag was of een project met VER uiteindelijk meer of minder beheerkosten oplevert dan een project zonder VER. Uit het onderzoek blijkt dat dit lastig in beeld te brengen is. Dat komt omdat niet duidelijk is

⁷ De verantwoording van het onderzoek kunt u in het uitgebreide onderzoek nalezen op de CCV website of is op te vragen bij Segment Groep.

wat de beheerkosten zouden zijn geweest als een project het tegenovergestelde zou zijn, juist niet of juist wel met VER.

Wat is er dan gemeten? Er is gekeken naar zaken die effect hebben op de beheerkosten, maar die niet de beheerkosten zelf zijn. Zoals technische oplossingen of oplossingen die op het vlak van betere samenwerking liggen waardoor er minder ontwerp- en afstemmingsfouten worden gemaakt. Die maatregelen hebben ook hun invloed op de fysieke, tastbare veiligheid en de sociale veiligheid. Dat is makkelijker te meten in politiecijfers of een buurtmonitor.

• Conclusies uit het rapport

Uit het onderzoek blijkt dat het onderkennen van nut en de noodzaak van het thema veiligheid belangrijke randvoorwaarden zijn voor het gebruiken van de VER. Lang niet iedereen is bekend met het instrument. Gemeenten die wel bekend zijn met de VER zijn hier over het algemeen erg tevreden over. Toch is de VER niet geschikt voor elk project. Soms is het een te zwaar en uitgebreid instrument. Een light versie van de VER lijkt in de praktijk al enigszins gebruikt omdat een deel van de geïnterviewden alleen de veiligheidsscan als VER-onderdeel in het gangbare planproces heeft opgenomen.

Veel belangrijker lijkt het uiteindelijke bewustwordingsproces voor het thema integrale veiligheid dat een VER, of andere methode, tot gevolg heeft. Daarbij heeft de projectregisseur een zeer belangrijke schakelende functie tussen alle betrokkenen. Als hij of zij die schakelende rol niet op zich neemt, dan is het aan de deelnemers om daar zelf in bij te sturen of het initiatief in te nemen. Gebeurt dat niet, dan laat een aantal onderzochte projecten zien dat de veiligheidsinspanningen zich tot een toets op het bouwbesluit beperken.

Het rapport laat zien dat de VER kan bijdragen aan integraliteit en veiligheid, maar dat daar niet perse een VER voor nodig is. De meeste waarde van het gebruik van de VER lijkt dan ook te liggen in het proces. Van dit proces maken verschillende zaken deel uit zoals bewustwording van het veiligheidsaspect, het vooraf aanpassen van plannen en bijna het belangrijkste element: het verenigen van alle betrokkenen. Daarmee zijn we terug bij nut en noodzaak. Door samen te investeren in veiligheid ontstaan de meest bruikbare en gebruikte oplossingen. Door kennis, tijd en investeringen te delen kunnen de beheerkosten beperkt blijven en kan het beheer dat wel nodig is gericht ingezet worden. Ook na realisatie van het project blijft veiligheid zo een van de bindende factoren waardoor er bijna automatisch een vorm van monitoring en aanpassing aan veranderende omstandigheden ontstaat.

Conclusies:

1. Nadenken over fysieke inrichting en integraliteit doet ertoe.

Het maakt samenhang inzichtelijk en voorkomt bouw- en ontwerpfouten en daarmee samenhangende hogere beheerkosten. Het zorgt voor slimmere oplossingen die niet altijd veel duurder hoeven te zijn. Denk bijvoorbeeld aan de plek van een bewaakte fietsenstalling: naast het station of in de fietstunnel van het nieuw te bouwen station. Hierdoor nemen de veiligheidsgevoelens in de tunnel toe (tijdens openingstijden) en voorkomt het overlastgevende problematiek. Of het bouwen van appartementen boven een recentelijk afgebrand zwembad om te zorgen dat er in de toekomst s' avonds en s' nachts enige vorm van sociaal toezicht in en rondom het zwembad is.

2. Andere instrumenten, zoals het Bouwbesluit, ondervangen ook al veiligheidsaspecten en voorkomen beheerkosten en kosten achteraf.

De VER is een instrument dat zoekt naar integratie. Daardoor kan het niet altijd alle specifieke richtlijnen in zich hebben. Dat is ook helemaal niet erg want instrumenten als het Bouwbesluit of het Keurmerk Veilig Ondernemen kunnen onder de VER gehangen worden en voor de uitwerking zorgen. De praktijk laat echter vaak zien dat deze meer gedetailleerde instrumenten wel gebruikt worden, maar dat de VER daar niet als integraal instrument bovenhangt en zorgt voor eventuele extra samenhang.

3. Een beter lopend planproces bespaart kosten, mogelijk ook in het beheer.

Het thema veiligheid in een planproces komt vaak pas aan de orde op een later moment in de ontwerpfase of tijdens de realisatie waar alsnog aanpassingen nodig blijken te zijn. Bijna alle geïnterviewden geven aan dat het grote kostenbesparingen kan opleveren als je het thema veiligheid eerder in het plan betreft.

De vraag is wat dan het juiste moment is. In Alphen aan den Rijn werd aangegeven dat dit na het masterplan en vóór het voorontwerp moet zijn. Op dat moment staan de grote lijnen vast en is er een

kader om over te praten. Ook bij andere projecten werd aangegeven dat het belangrijk is dat je voldoende informatie en plannen moet hebben om over te praten. Met dat kader in het achterhoofd kan het voorontwerp beïnvloed worden. Dat kan al heel eenvoudig door een muurtje te plaatsen / af te breken of fietsenrekken te verplaatsen, lichtpunten aan te brengen of brandgangen te verbreden. Maar ook het tijdig betrekken van een afdeling openbare werken e.d., die zich met beheer bezig gaat houden, wordt genoemd. Zo kunnen er met die afdeling prestatieafspraken gemaakt worden. Aan de andere kant wordt er de kanttekening gemaakt over de politiek die na een schetsontwerp alsnog wijzigingen aanbrengt terwijl daarvoor in het planproces met alle betrokkenen niet gekozen is. Dat is echter een blijvend terugkerend punt. Een ander belangrijk moment om over veiligheid te praten ligt nog voordat er maar een plan is. Al voordat er bijvoorbeeld een aanpassing van het winkelcentrum in beeld komt, is het belangrijk dat er contact is met de ondernemers. Op deze manier is het mogelijk om samen een veel breder gedragen plan te maken in plaats van een gemeente die ineens uit het niets met een plan komt. Door al vóór dat er een echt plan is te gaan samen werken is dat plan ook een plan van de betrokkenen zelf. De ervaring leert dat ze er dan eigen tijd, kennis of zelfs geld in steken, ook als het om nieuwbouwprojecten gaat en er op dat moment nog niet eens sprake is van een probleemsituatie.

4. Het inhuren van expertise of de kennis zelf in huis hebben is niet alleen een financiële keuze, maar meer een strategische.

Die discussie lijkt samen te hangen met de doelen die je met een VER hebt. Bij Ikea Delft is bewust gekozen voor een externe partij om zo de onafhankelijkheid te waarborgen. Alphen aan den Rijn werkt ook veel met de VER, maar besteedt deze nog altijd uit. Ze geven aan dat zij mogelijk intern wel mensen zouden kunnen scholen, maar dat daar geen prioriteit ligt en dat de middelen en de tijd ervoor ontbreken. Enschede geeft aan een gemeente van voldoende omvang te zijn om eigen stedenbouwkundigen te hebben en intern hen en anderen te scholen op het thema veiligheid. De gemeente Houten huurt echter veel meer externe expertise in. De gemeente Rotterdam kent een eigen interne, maar organisatorisch verzelfstandigde adviesdienst genaamd dS+V (dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting). De opzet en cultuur van de verantwoordelijke partij lijkt bij de onderzochte projecten zeker van invloed op het feit of kennis in huis aanwezig is of ingehuurd wordt.

5. De mate van complexiteit is een belangrijke factor om kosten eenvoudig vooraf inzichtelijk te krijgen.

De gebiedsomvang kan daar een maat voor zijn, maar dat hoeft niet. Dit hangt samen met het thema veiligheid zelf en het aantal en soort actoren. De aanleg van de N73 parallel naast de eveneens in aanleg zijnde Hanzelijn is ondanks haar behoorlijke omvang, eenvoudiger gebleken dan een centrumontwikkeling. Bij dit laatste zijn veel meer verschillende actoren betrokken die veel meer verschillende vormen van gedrag kunnen vertonen. Het is dus moeilijker om hier vooraf op te anticiperen. Daarmee wordt de kans groter dat er achteraf alsnog extra beheerkosten gemaakt moeten worden. De stelregel is uiteraard dat voor een eenvoudiger proces de beheerkosten beter zijn in te schatten. Dat geldt ook voor tegenvallers of maatregelen die met elkaar in tegenspraak zijn. Het is dus zaak de complexiteit zo laag mogelijk te houden of zaken die niet met elkaar samenhangen van elkaar te scheiden. De VER draagt door het proces bij aan het verkleinen en vereenvoudigen van de problemen.

6. De kosten voor het uitvoeren van een VER in samenhang met het ontbreken van een specifiek veiligheidsbudget.

De hoogte van de kosten voor een VER worden verschillend beoordeeld. Dat lijkt samen te hangen met de projectomvang en het daarbij behorende totaalbudget. Voor veiligheid binnen bouwprojecten is vaak geen apart budget beschikbaar. Ook is er binnen de afdeling veiligheid vaak geen specifiek budget beschikbaar voor het toepassen van de VER bij bouwprojecten. Op het moment dat er kritisch gekeken moet worden naar de kosten binnen een bouwproject, dan is het risico aanwezig dat de VER bij (grote) projecten uit het totaalbudget gehaald wordt om kosten te besparen. Het instrument is daarnaast veelal dusdanig onbekend dat het niet het gewicht van een onafhankelijk zwaarwegend advies heeft en (nog) geen geëigend middel is om politiek mee te scoren. De politiek kan natuurlijk wel vragen om een onafhankelijk veiligheidsadvies (VER) bij elk te bouwen project. Hiermee worden mogelijke risico's en rampen geïnventariseerd en worden er bewuste keuzes gemaakt. Dit proces zorgt ervoor dat de veiligheid vooraf goed bekeken wordt en onveilige situaties zoveel mogelijk voorkomen worden. Dit is niet alleen wenselijk voor de gemeente en de politiek, maar ook voor de bewoners, ondernemers en / of bezoekers die gebruik gaan maken van het bouwproject.

Wilt u meer lezen over het onderzoek en de conclusies? Dit kunt u nalezen in het rapport op de website van het CCV

(<http://www.hetccv.nl/instrumenten/Stappenplan+VER/Hoe+ver+gaan+we+met+het+integreren+van+veiligheid+in+het+planproces>) of van Segment Groep (<http://www.segmentgroep.nl/index.php?simaction=frameset&pagid=125>)

- **Vraag en antwoord**

Uit het onderzoek wordt duidelijk dat het planningsproces een erg belangrijke factor is om tot integrale toegepaste veiligheid te komen in het plan. Uit de interviews werd duidelijk bij gelijke projecten, bijvoorbeeld een stationsgebied, dat het proces sterk bepalend was voor de uitkomst. Daarbij is een aantal zaken belangrijk.

Hoe bekend is het thema veiligheid in de organisatie en wie houden zich er allemaal mee bezig?

Zo zijn de gemeenten Alphen aan den Rijn en Roosendaal zowel ambtelijk als politiek bekend met de VER. Het instrument is onderdeel van de organisatie en wordt wanneer nodig toegepast. In gemeenten waar dit niet het geval is en waar de VER als instrument helemaal niet bekend is, vormt veiligheid een thema dat of integraal al meegenomen wordt in projecten of een thema is dat moeilijk aanwijsbaar is in projecten en in de organisatie. Dat wil dus niet zeggen dat er daardoor niet over veiligheid is nagedacht. Zo gaf de gemeente Houten bij zowel het multifunctioneel centrum Schoneveld als bij de VINEX Zuid deel De Hoon IVa, aan dat deze projecten een herhaling van bekende zetten waren. De spelers waren uit vorige projecten bekend, het projectteam ging al jaren mee en de projectleider kon bouwen op jaren ervaring in Houten zelf. Dat gold ook voor de externe adviseurs. Het belang van een goed proces en voldoende vakkennis of het weten te verzamelen van voldoende specialisten lijkt hierdoor een belangrijke factor. Daarbij komt wel meteen het gevaar van de moeilijke overdraagbaarheid kijken. Wanneer iemand met jarenlange ervaring geen methodieken op papier vastlegt en hij of zij valt weg uit de organisatie, dan heeft de opvolger een behoorlijke taak om alle informatie bij elkaar te verzamelen.

Heb je als gemeente voldoende kennis in huis?

Het inwinnen van informatie via externe adviseurs verschilt per gemeente. Soms ligt de nadruk bij de taak van een projectleider meer op het zijn van een verbindende schakel tussen inhoudelijke kennis van externe adviseurs. Andere gemeentelijke organisaties zijn groter en hebben zelf meer kennis in huis. Opvallend is dat ondanks deze verschillen, alle VER's van de onderzochte projecten door externe bureaus zijn uitgevoerd. Dat kan te verklaren zijn door gebrek aan specifieke kennis of gebrek aan tijd of het feit dat hiermee een stukje onafhankelijkheid is getracht te borgen.

Hoe belangrijk vindt de organisatie het thema veiligheid?

De wijze waarop er over veiligheid wordt gedacht in relatie tot het eigen handelen, verschilt per gemeente sterk. Dat is allereerst sterk objectafhankelijk. Dit is zeker het geval bij projecten waar veiligheid een groter belang heeft (o.a. grote openbare gebieden zoals het Museumpark in Rotterdam), waar veiligheid meer belangstelling heeft gekregen (o.a. de N470) of waar de veiligheidsbeleving (o.a. drugsgebruikerruimten) een belangrijke rol speelt. De projectomvang wil niet altijd zeggen dat veiligheid een leidend principe is. Veel van de respondenten geven aan dat een VER of veiligheidsdenken onderdeel moet uitmaken van de beslissing, maar dat het niet het enige thema is dat speelt. Er moet ook ruimte zijn voor creativiteit in het ontwerp, mensen moeten er prettig en sfeervol kunnen verblijven en de politiek moet haar afweging kunnen maken. In bijvoorbeeld Enschede stond de locatie voor het cultureel kwartier al vast. In het stadscentrum was ruimte nabij het station en een dergelijke voorziening is een verrijking voor een binnenstad, dat terwijl je qua veiligheid het cultureel kwartier wellicht beter aan de stadsrand zou kunnen vestigen. Ook in het Museumpark in Rotterdam was de politieke beslissing genomen om het bestaande en al oude park qua ontwerp niet te veranderen. Daardoor is er meer op beheer ingezet. Pakkend is de leuke woordspeling van één van de respondenten. Hij gaf aan dat je je niet moet laten gijzelen door alleen het veiligheidsbelang.

Samenwerken aan veiligheid, maar dan vanuit de praktijk en niet van bovenaf opgelegd.

In het rapport wordt aangegeven dat initiatieven die vanuit de praktijk/vanuit het project zelf komen, vaak een veel grotere kans van slagen hebben. Wanneer veiligheid vanuit het (samenwerkings)proces als een belangrijk punt wordt gezien, dan zal er zeker op gelet worden in het planproces. Wanneer het thema veiligheid of een VER opgelegd zou worden van bovenaf, dan wordt het volgens veel van de geïnterviewden gezien als een belemmering waar omheen gemanooeuvreerd moet worden. Als de projectleider ook vanuit de praktijk aan het thema veiligheid trekt en alle partijen om tafel krijgt over dit onderwerp of het integraal weet mee te nemen in het planproces, dan is grote meerwaarde geboekt. De kans dat de samenwerking goed verloopt, is dan veel groter.

Welke risico's neem je en welke risico's zijn te groot?

Respondenten die een VER gebruiken doen dat op verschillende manieren. Een deel geeft aan na de quickscan de VER niet voortgezet te hebben. Een ander deel doorloopt het gehele traject. Daarnaast wordt een deel van de veiligheidsrisico's bewust genomen, net als de bijbehorende kosten. Zo kan een oversteekplaats over een weg mogelijk gevaarlijk zijn, maar is de aanleg van een tunnel zo duur voor het tiental gebruikers van de oversteekplaats dat gemeenten besluiten toch geen tunnel aan te leggen. Het is belangrijk, wanneer het om veiligheid gaat, de gemaakte keuzes te kunnen onderbouwen.

Doorloop je alle stappen of kies je voor enkele stappen?

Als we het stappenplan van de VER bekijken dan is het vooral module 3, de analyse, die in de praktijk veel aandacht krijgt. Door die analyse worden module 1 (onderbouwing) en module 2 (intentie) van de VER aangepast. Vaak wordt er ook meteen voor een of enkele ingeperkte alternatieven gekozen en worden niet opnieuw alle andere mogelijkheden als een serie keuzes aan de politiek voorgelegd. Dat scheelt tijd en discussie. Vervolgens worden modules 5 en 6, maatregelen en implementatie, min of meer automatisch ook doorlopen. De vraag is of dat nog specifiek als VER is aan te merken of dat het meer hoort bij het totale planproces. Het analysemoment is de trigger voor het verdere proces van veiligheid. Daarna neemt het specifieke VER-gebruik snel af, maar lijkt het effect van analysefase wel zichtbaar in de verdere plannen. Al eerder is genoemd dat de evaluatie van het thema veiligheid veelal achterwege blijft. Wel zorgen bij een aantal projecten de samenwerkingsverbanden, die ook na afronding van de bouw blijven bestaan, voor feedback richting de projectleiders.

Moet een projectleider alle kennis rond veiligheid zelf beheersen of kun je daarvoor ook op anderen rekenen?

Als de rol van de projectleider zo belangrijk is, moet hij of zij dan ook de expert op het gebied van veiligheid zijn? De praktijk laat zien dat dit vaak niet zo is. Kennis wordt ingehuurd of komt verspreid uit de eigen organisatie bij de projectleider bijeen. De kennis komt meestal niet van één veiligheidsspecialist. Een stedenbouwer, de brandweer, politie en een landschapsarchitect kijken naar de inrichting van de ruimte. Politie, toezicht of een afdeling samenlevingszaken kijken naar de sociale aspecten terwijl een afdeling openbare werken over het beheer en de daarbij behorende veiligheid nadenkt. Die versnippering lijkt een vaker terugkerend probleem bij gemeenten, wat het vormen van veiligheidsbeleid niet eenvoudiger maakt. Het is daarom van belang om het netwerk van al die versnipperde kennis goed in beeld te hebben. Gemeenten moeten weten welke kennis waar vandaan moet komen en of die kennis voldoende is. Een VER kan zorgen voor bewustwording bij de betrokkenen en ervoor zorgen dat het thema veiligheid niet over het hoofd wordt gezien en de relevante partijen met veiligheidskennis erbij wordt betrokken.

• En nu een VER in uw gemeente?

- Voor hulp, bezoek de website van het CCV of bel om u te laten informeren over de VER.
- Houd goed in de gaten waar en wanneer er een nieuw ruimtelijk plan wordt geïnitieerd.
- Het CCV kan u helpen bij het **over**tuigen van de politiek (college en gemeenteraad).
- Laat het CCV weten wanneer een VER start in uw gemeente.

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (het CCV) draagt bij aan de maatschappelijke veiligheid door het stimuleren van publiek-private samenwerking, actieve kennisdeling van de veiligheidspraktijk en kwaliteitsontwikkeling van instrumenten en regelingen.