

Vergaderjaar 2007–2008

31 200 XIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2008

Nr. 10

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2007

Tijdens het Algemeen Overleg in uw Kamer over criminaliteit tegen kleine ondernemers van 5 juli jongstleden heb ik uw Kamer toegezegd een onafhankelijk onderzoek te zullen laten verrichten naar effectieve maatregelen om kleine bedrijven te stimuleren preventieve veiligheidsmaatregelen te nemen (Kamerstuk 30 800 XIII, nr. 77). Directe aanleiding hiervoor waren de verschillende inzichten in de effectiviteit van een veiligheidsinvesteringsaftrek of andere (fiscale) maatregel zoals voorgesteld in de moties Van der Vlies *cs*¹. Bij deze bied ik u, mede namens de minister van Justitie en de staatssecretaris van Financiën, het onderzoek «Veiligheidsmaatregelen kleine bedrijven in de detailhandel» van Deloitte aan² en informeer ik u over de maatregelen die ik wil treffen om de veiligheid van kleine winkeliers te verbeteren.

Het onderzoek is uitgevoerd onder begeleiding van de ministeries van Economische Zaken, van Financiën en van Justitie en de belangenorganisaties Platform Detailhandel en MKB-Nederland.

Het onderzoek

Doelstelling van dit onderzoek is te achterhalen welke maatregelen kleine ondernemers in de detailhandel kunnen stimuleren om meer aan preventie tegen criminaliteit te doen. Hiertoe is onderzocht welke veiligheidsmaatregelen effectief zijn om de criminaliteit tegen kleine winkeliers te verminderen, waarom kleine winkeliers deze maatregelen niet of weinig nemen en hoe kleine winkeliers kunnen worden gestimuleerd om (meer) veiligheidsmaatregelen te nemen.

De resulterende stimuleringsmaatregelen zijn getoetst op effectiviteit, het bereiken van de doelgroep, mogelijkheid tot koppeling aan veiligheidsmaatregelen, uitvoerbaarheid en eenvoud en kosteneffectiviteit. Hierbij zijn ook, zoals toegezegd aan uw Kamer, diverse fiscale maatregelen onderzocht.

In het onderzoek heeft Deloitte gebruik gemaakt van beschikbare literatuur, interviews en expertbijeenkomsten met experts van belangenorgani-

¹ Moties voor (fiscale) ondersteuning van investeringen in beveiligingsmiddelen door kleine bedrijven. Kamerstukken II 2004/05, 29 800 XIII, nr. 30 en 2005/06, 30 300 XIII, nr. 39.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

saties, winkeliers en overheden en enquêtes onder kleine winkeliers in verschillende gebieden.

Deloitte heeft ook getracht te achterhalen hoe vaak kleine winkeliers (maximaal 10 werknemers) worden getroffen door criminaliteit. Over deze specifieke groep ondernemers zijn echter geen cijfers beschikbaar. Dit zal worden onderzocht in de Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven van 2007, waarvan de resultaten maart 2008 beschikbaar zijn.

Belangrijkste bevindingen uit het onderzoek

Deloitte heeft de meest effectieve maatregelen, de belangrijkste redenen voor het niet nemen van deze maatregelen en de meest effectieve manieren van overheidsingrijpen (stimuleringsmaatregelen) onderzocht en gerangschikt. Hieronder is daarvan een samenvatting gegeven.

De meest effectieve maatregelen

De meest effectieve maatregelen die criminaliteit tegen kleine winkeliers kunnen verminderen, in volgorde van effectiviteit:

1. *Samenwerking*: Winkeliers vormen een collectief om zich tegen de criminaliteit te wapenen in samenwerking met de gemeente en politie. De meeste projecten richten zich op de bewustwording en kennis van winkeliers en de gezamenlijke beveiliging van openbare buitenruimten. De kracht van dit type maatregelen is de bundeling van de inspanningen van de verschillende partijen, maatwerk en persoonlijke benadering. Juist door de persoonlijke contacten kan wederzijds vertrouwen en begrip ontstaan voor de situaties en kunnen afwegingen van verschillende belangen transparant worden gemaakt. Een aantal concrete voorbeelden die de review hebben gepasseerd zijn het keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) en de Aanpak Urgente Bedrijvenlocaties (AUB) uit het Actieplan Veilig Ondernemen (AVO) en de Bedrijfsgerichte Gebiedsverbetering (BGV). Maatregelen die te maken hebben met samenwerkingsverbanden worden als meest effectief aangeduid omdat er meerdere aspecten van de problematiek geadresseerd kunnen worden. Kanttekeningen hierbij zijn dat winkeliers buiten de winkelcentra meestal niet worden bereikt en de freeriders problematiek.
2. *Organisatorische maatregelen*: maatregelen die een kleine winkelier zelf kan treffen, zoals goed winkelzicht om doorkijk in de winkel te hebben, kassa opstelling, voorlichting personeel etc. Dit type maatregelen is over het algemeen niet van grote additionele investeringen afhankelijk. Wel is kennis nodig en is de uitvoerbaarheid van sommige maatregelen afhankelijk van (bouwkundige) mogelijkheden.
3. *Kennis en voorlichting*: Beschikbaarheid van de informatie en aanwezigheid van de basiskennis over veiligheid is eveneens een effectieve maatregel om de bewustwording van en de veiligheid bij de kleine winkeliers te vergroten. Verschillende belangenorganisaties zoals MKB Nederland en Hoofd Bedrijfschap Detailhandel stellen, veelal kosteloze, informatiebronnen, trainingen en winkelscans beschikbaar. Kleine winkeliers zijn, door gebrek aan tijd, kennis en taalproblemen, niet in staat om gericht op zoek te gaan naar informatie en kennis op het gebied van veiligheid. Ervaring leert dat de informatie die persoonlijk gebracht wordt en concreet van toepassing is voor desbetreffende winkelier het meest effectief gebruikt wordt.

In het onderzoek zijn vervolgens de voornaamste oorzaken van het niet nemen van preventieve veiligheidsmaatregelen door kleine winkeliers als volgt gerangschikt:

1. *Rol en taak van de overheid:* onder deze clustering vallen zaken als bureaucratie, gebrek aan regie, opvolging van de incidenten en meldingen door de politie. Ook het algemene gebrek aan vertrouwen in steun aan de winkelier en het (ontbreken van) begrip van de overheid valt hieronder. De samenwerking tussen de verschillende partijen blijkt baat te hebben bij een sterke regie als het gaat om de acties en projecten rondom veiligheid. Bovengenoemde oorzaken als bureaucratie en opvolging door politie (en justitie) kunnen deels ondervangen worden door een goede samenwerking en onderlinge afspraken als deze onder goede regie gemaakt worden.
2. *Kennis en deskundigheid:* bij de kleine winkelier speelt vaak het gebrek aan kennis en basisvaardigheden om voor de hand liggende veiligheidsmaatregelen te treffen. Vooral het inzicht bij de kleine winkeliers in de (effecten van de) beschikbare maatregelen ontbreekt. Er is geen advies op maat en/of geen snelle toegang tot objectieve kennisbronnen. Dat kost de winkelier veel tijd. Een direct gevolg is ook de perceptie dat veiligheid (altijd) kostbaar is. De informatie en mogelijkheden zijn divers maar niet op maat gesneden. Praktische oplossingen zijn gewenst die bovendien op maat moeten worden geleverd. De mogelijke valkuil die hier kan spelen betreft het aanbieden van praktische oplossingen door commerciële partijen (denk hierbij aan het advies om prijzige camera installaties te plaatsen). Wanneer kleine winkeliers worden geconfronteerd met veiligheidsincidenten zijn ze geneigd te grijpen naar vaak te kostbare oplossingen die niet altijd effectief blijken maar wel aangeboden worden als zijnde «op maat».
3. *Gebrek aan capaciteit/tijd/geld:* gebrek aan tijd en capaciteit om over veiligheid na te denken, informatie te zoeken, mogelijkheden te inventariseren en dit uiteindelijk te vertalen naar de concrete veiligheidsmaatregelen blijkt een belangrijke oorzaak voor het niet nemen van voldoende preventieve veiligheidsmaatregelen door de kleine winkeliers. Kleine winkeliers hebben als core business het ondernemen. Vaak zijn ze zelf fulltime in de winkel aanwezig om de zaak draaiende te houden. Buiten winkelopeningstijden zijn er organisatorische en wettelijke verplichtingen waaraan winkeliers moeten voldoen. Er blijft weinig of geen tijd (prioriteit) over om preventief maatregelen te nemen ten behoeve van de eigen veiligheid. Bovendien zijn de kleine winkeliers economisch niet sterk genoeg om voldoende financiële middelen vrij te maken voor zaken die buiten de core business vallen of niet verplicht zijn gesteld. Gebrek aan geld staat in de expertlijst geheel onderaan, waarbij moet worden opgemerkt dat de inschatting hierbij is dat het al dan niet vrijmaken van middelen vooral een rationele afweging betreft en niet zo zeer het ontbreken van voldoende geldmiddelen. Met andere woorden indien de winkelier de urgentie voelt zal hij investeren. Uit het veldonderzoek blijkt dat geld wel degelijk een issue kan zijn, waarbij Deloitte er op wijst dat beantwoording er tevens op kan duiden dat ondervraagden van mening zijn genoeg te hebben gedaan en er verder geen extra geld voor over te hebben.
4. *Gebrek aan urgentie:* gebrek aan gevoel van urgentie voor deze problematiek hangt sterk samen met de afwezigheid van voldoende capaciteit en kennis van de winkelier om veiligheidsmaatregelen te (laten) treffen. Daarnaast speelt awareness voor het nemen van maatregelen

een grote rol bij het gebrek aan urgentie. Het (nog) niet (hebben) ervaren van bijvoorbeeld geweld wordt door de experts als een oorzaak aangemerkt voor het onvoldoende onderkennen van veiligheidsrisico's. Het gevoel van urgentie is onvoldoende om over te gaan tot het nemen van concrete maatregelen, ook voor winkeliers die wel geprikkeld worden om na te denken over veiligheidsproblematiek, door bijvoorbeeld media en voorlichtingen.

Stimuleringsmaatregelen

Na het in kaart brengen van de meest effectieve maatregelen en het uitdiepen van de oorzaken voor het niet nemen van effectieve veiligheidsmaatregelen, heeft Deloitte een overzicht opgesteld van meest effectieve stimuleringsmaatregelen. Uit het onderzoek blijkt dat de beste maatregelen zijn het stimuleren van samenwerkingsverbanden en het aanbieden van advies op maat. De belangrijkste stimuleringsmaatregelen zijn verder geclusterd en de top 6 ziet er als volgt uit:

1. *Publieke en private samenwerking/faciliteren van organisatiegraad winkeliers*: de winkeliers hebben aangegeven dat er een grote behoefte bestaat aan publiek-private samenwerking. Gezamenlijk kunnen o.a. de volgende maatregelen getroffen worden om de veiligheid te waarborgen en verbeteren:
 - samenwerking tussen verschillende partijen,
 - samenwerking tussen de gemeente en de winkeliers onderling,
 - kortere «lijntjes» tussen politie en winkelier (de aangiftebereidheid neemt toe; de politie weet beter wat er speelt bij de winkeliers; winkeliers weten bij wie ze moeten zijn met veiligheidsproblemen),
 - gezamenlijke beveiligingssystemen, burenalarmsystemen,
 - sociale controle en kennisuitwisseling,
 - burgersurveillanten in het winkelcentrum,
 - aanstellen van een veiligheidscoördinator/aanspreekpunt,
 - afspraken over waardetransporten (winkeliers samen of uitbesteden),
 - een schone, opgeruimde en goed verlichte omgeving,
 - instellen van een collectief winkelverbod voor veelplegers.

Deze samenwerking kan worden gekoppeld aan het behalen van het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO).

2. *Facilitator die adviseert, stimuleert, informeert en advies op maat geeft*: de winkelier dient te worden geprikkeld om daadwerkelijk te investeren in veiligheid. Een straatmanager zou hier de winkelier kunnen bijstaan. Dit kan zijn iemand vanuit de koepel/branche organisaties, KvK of een andere onafhankelijke, niet commerciële instantie.
3. *Kwaliteit openbare ruimten*: een schone, opgeruimde, goed verlichte omgeving vermindert de criminaliteit in een winkelcentrum.
4. *Optreden overheid (politie, Justitie en rechtelijke macht)*: er bestaat behoefte aan een krachtiger optreden van de overheid op het gebied van winkelcriminaliteit. Dit optreden kan bestaan uit een betere toegankelijkheid voor de winkelier (zoals een vaste contactpersoon bij de politie).
5. *Politie-keurmerk en verlaging verzekeringspremies*: in samenwerking met verzekeringsmaatschappijen kan het invoeren van een politie-keurmerk gebruikt worden voor een korting op de verzekeringspremies, indien een winkelier investeert in veiligheidsmaatregelen. Dit kan gecombineerd worden met een winkelscan.
6. *Subsidie*: Er zijn verschillende subsidies onderzocht. Subsidies die als nuttig worden beoordeeld zijn subsidies aan projectcoördinatoren (KVO coördinatoren en straatmanagers) voor een samenwerkingsverband en subsidie voor bijvoorbeeld winkelscans aan koepelorganisaties, die deze vervolgens gratis aan de winkelier kan verstrekken. Een rechtstreekse verstrekking van een subsidie aan de individuele winke-

lier, waarmee deze dan investeringen kan doen in (niet) hardwarematige beveiligingsmiddelen is ook niet effectief, omdat de winkelier een gebrek heeft aan kennis over veiligheidsrisico's, mogelijke maatregelen, awareness en gevoel van urgentie.

Op basis van het voorgaande adviseert Deloitte om primair de focus te richten op het verbeteren/opzetten van de publiek-private samenwerking, met in het verlengde daarvan het aanstellen van straatmanagers die zeer gericht kleine winkeliers kunnen ondersteunen bij het nemen van veiligheidsmaatregelen en het verbeteren (en behouden) van de kwaliteit van de openbare ruimten. Volgens Deloitte is ook handhaving van de bestaande wetgeving hierbij een aandachtspunt en is hierbij een rol voor de centrale overheid en de gemeente weggelegd.

Fiscaal instrument voor kleine winkeliers

Deloitte heeft ook verschillende potentiële fiscale maatregelen onderzocht, zoals de veiligheidsinvesteringsaftrek, algemene heffingskorting, (scholings)aftrek, afdrachtvermindering loonbelasting en sociale premies, vermindering afdracht omzetbelasting, willekeurige afschrijving, vrijstelling gebruikersdeel OZB en baatbelasting. Alle fiscale maatregelen scoren laag tot zeer laag op veel van de criteria (effectiviteit, het bereiken van de doelgroep, mogelijkheid tot koppeling aan veiligheidsmaatregelen, uitvoerbaarheid en eenvoud en kosteneffectiviteit).

Volgens Deloitte leidt het invoeren van een fiscale stimuleringsmaatregel niet tot het gewenste resultaat, te weten het wegnemen van de oorzaken van het niet nemen van veiligheidsmaatregelen en daarmee een substantiële vermindering van de betreffende criminaliteitsvormen. Daarnaast concludeert Deloitte dat de doelgroep onvoldoende bereikt wordt door onbekendheid met regelgeving en hoge administratieve lasten. Dit beeld wordt bevestigd door de resultaten van het veldonderzoek onder kleine winkeliers. Tot slot is volgens Deloitte de uitvoerbaarheid gecompliceerd en zal deze leiden tot hoge uitvoeringskosten. Het Kabinet onderschrijft deze conclusie die in lijn ligt met eerdere correspondentie hierover richting de Kamer.

Conclusies

De uitkomsten van het onderzoek van Deloitte brengen mij tot de conclusie dat de meest effectieve stimuleringsmaatregelen van de zijde van de overheid niet liggen in het geven van een fiscale of financiële stimulans voor het treffen van investeringen in veiligheid door kleine winkeliers.

Ik onderken echter volledig dat kleine winkeliers zoveel mogelijk gestimuleerd en ondersteund moeten worden in het treffen van preventie-maatregelen, mede gezien de grote impact van criminaliteit op deze categorie ondernemers. Uit de bevindingen van Deloitte blijkt dat deze stimulering en ondersteuning het beste werkt als deze naar de winkelier toe wordt gebracht. Hiertoe zal ik samen met mijn collega's de volgende maatregelen uitwerken om de veiligheid van kleine bedrijven te verbeteren. Deze maatregelen sluiten aan op de in het onderzoek van Deloitte geconstateerde knelpunten en hun advies met betrekking tot stimuleringsmaatregelen.

Stimuleren organisatiegraad winkeliers en publiek-private samenwerking (pps):

1. *Straatmanagers:* in een aantal steden worden op verschillende manieren straatmanagers ingezet om in onveilige gebieden de organi-

- satie van winkeliers te stimuleren en publiek-private samenwerking op te zetten voor een «schoon, heel en veilig» ondernemersklimaat. Ik zal een aantal pilots mogelijk maken om te onderzoeken op welke manier straatmanagers het beste ingezet kunnen worden voor kleine winkeliers. Deze pilots zullen in een aantal wijken worden uitgevoerd, waar veel kleine winkeliers in een onveilige omgeving zijn gevestigd.
2. *Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO)*: dit is een veelgebruikt instrument voor publiek-private samenwerking in het kader van het Actieplan Veilig Ondernemen (AVO). Het KVO richt zich op de verbetering van de veiligheid op een bedrijventerrein of winkelgebied. De kern van het KVO is dat partijen (gemeente, winkeliers, politie en brandweer) samen komen tot een gedeelde probleemanalyse van de lokale situatie en op basis daarvan maatregelen treffen om te komen tot een verbetering van veiligheid. De systematiek van KVO wordt momenteel verbeterd en daarnaast geëvalueerd op effectiviteit. Extra aandacht voor de borging van KVO is wel noodzakelijk. In de praktijk blijkt dat na het behalen van een eerste certificering de aandacht verslapt en partijen zich onvoldoende inzetten om gemaakte afspraken uit te voeren. In het Actieplan Veilig Ondernemen deel 3 is daartoe het project «borging KVO» opgenomen. Het onderzoek van Deloitte biedt belangrijke aanknopingspunten voor intensivering en/of verbetering van het KVO.
 3. *Experimenten met bedrijfsgerichte gebiedsverbetering (BGV)*: het wetsvoorstel experimenten BGV-zones dat momenteel in ontwikkeling is, kan mogelijk een goede bijdrage leveren op het gebied van (publiek-private) samenwerking en financiering van collectieve beveiligingsmaatregelen. Een BGV maakt het voor ondernemers mogelijk om gezamenlijk te investeren in hun bedrijfsomgeving waarbij alle ondernemers meebetalen en tegelijkertijd duidelijke afspraken worden gemaakt over de (gewenste) inzet van de gemeente. BGV beoogt op deze wijze investeringen van ondernemers in de bedrijfsomgeving te faciliteren en zodoende de kwaliteit en veiligheid van bedrijvenlocaties te verbeteren. BGV kan de samenwerking tussen ondernemers onderling en tussen ondernemers en de gemeente een positieve impuls te geven, doordat ondernemers en gemeente afspraken maken over wie wat doet en wie waarin investeert. Deze afspraken kunnen bijdragen aan het onderlinge vertrouwen tussen ondernemers en de gemeente.

Verbeteren kennis over veiligheid

Kleine winkeliers blijken een gebrek aan kennis te hebben over veiligheid en weinig gebruik te maken van bestaande informatiebronnen. Door het gebrek aan kennis nemen zij vaak geen maatregelen omdat ze denken dat dit toch te duur is. Als ze wel maatregelen nemen, zijn deze vaak niet effectief of te duur, omdat ze geen goed en onafhankelijk advies hebben ingewonnen.

- *Subsidie winkelscans*: om de kleine winkeliers te ondersteunen bij het nemen van effectieve maatregelen, wil ik winkelscans subsidiëren, zodat kleine winkeliers deze gratis kunnen krijgen. Het Hoofdbedrijf-schap Detailhandel biedt in samenwerking met brancheorganisatie Mitex bijvoorbeeld al winkelscans aan (tegen een vergoeding). Hierbij komt een criminaliteitsexpert in de winkel, bespreekt de verbeterpunten met de winkelier en legt deze vast in een rapport met concreet advies voor de winkelier. De winkelier krijgt daardoor inzicht in zijn veiligheidsrisico's en welke maatregelen hij concreet kan nemen. Om de gratis winkelscan laagdrempelig te maken voor de kleine winkeliers, wil ik hierover afspraken maken met diverse intermediaire organisaties, die deze gratis kunnen aanbieden dan wel via een voucher-systematiek voor individuele ondernemers. Zo werken MKB-Nederland en VNO-NCW momenteel in het kader van het Actieplan Veilig Onder-

nemen 3 reeds aan veiligheidsscans op maat voor ondernemers in het midden- en kleinbedrijf.

Naast bovenstaande concrete maatregelen zal voor de verbetering van de veiligheid van kleine winkeliers ook worden gekeken naar aansluiting op onder meer de volgende activiteiten:

- Komend jaar geven de Kamers van Koophandel voorlichting over preventie van criminaliteit aan (startende) ondernemers als onderdeel van de Nationale Agenda. De KvK stimuleert de bewustwording rondom veilig ondernemerschap door ondernemers te wijzen op de risico's van criminaliteit en hen te informeren en/of door te verwijzen naar partners ter bevordering van het nemen van preventieve maatregelen. In samenspraak met alle belanghebbende partijen zal bekeken worden hoe de bewustwording bij kleine ondernemers verder geïntensiveerd kan worden.
- Ik stel voor om in het Convenant Winkelcriminaliteit deel 3, dat naar verwachting rond de jaarwisseling wordt ondertekend, gerichte afspraken met de detailhandel te maken over de veiligheid van het MKB.
- Het Kabinet wil slachtoffers van ernstige geweldsmisdrijven de mogelijkheid bieden de door de rechter bepaalde (materiële en immateriële) schadevergoeding door het Rijk voor te laten schieten. Slachtoffers van deze delicten krijgen de schadevergoeding dan direct van het Rijk en hoeven geen contact te hebben met de dader. Hiervoor wil het Kabinet de Wet op het schadefonds geweldsmisdrijven wijzigen.
- In Amsterdam loopt een pilot waarbij alle pintransacties gratis zijn bij bepaalde (avond)winkeliers. Overvallers worden namelijk hopelijk ontmoedigd door weinig contant geld in de kassa. Dit kan worden bereikt door regelmatig de kassa af te romen en door klanten aan te moedigen om te pinnen in plaats van contant te betalen, ook voor kleine bedragen. Ik volg de resultaten van deze pilot met interesse.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk