

# Eindrapport Commissie kleine criminaliteit



Staatsuitgeverij  
's-Gravenhage

---

## Bijlage III

### Onderzoek criminaliteitspreventie in galerijflats in Utrecht: een tussenbalans

	<b>Inhoudsopgave</b>	
1	<b>Inleiding</b>	121
2	<b>Onderzoekopzet</b>	121
3	<b>De selectie van probleemcomplexen</b>	123
4	<b>Selectie van probleemcomplexen en vooronderzoek</b>	124
4.1	Resultaten complex a	125
4.2	Resultaten complex b	127
5	<b>De bewonersenquête</b>	129
6	<b>Het voorlopige pakket van maatregelen</b>	131
6.1	Voorlopig pakket maatregelen complex a	132
6.2	Voorlopig pakket maatregelen complex b	133
6.3	Een knelpunt...	133

## 1 Inleiding

In augustus 1985 verstrekte de Commissie kleine criminaliteit aan het Bureau Criminaliteitspreventie te Amsterdam de opdracht voor een onderzoek op het terrein van criminaliteitsproblemen in galerijflats (kortweg het onderzoek galerijflats).

De doelstellingen voor dit onderzoek luiden als volgt:

- het toetsen van maatregelen in de geest van het interimrapport van de Commissie kleine criminaliteit in een "bebouwde omgeving" context;
- nagaan wat de effecten zijn van dergelijke maatregelen voor verschillende (groepen van) betrokkenen (kosten-batenanalyse);
- aldus een experiment/onderzoeksmodel ontwerpen dat ook bruikbaar is voor de toekomst.

In verband met de afstemming op andere door de Commissie kleine criminaliteit geëntameerde onderzoeken zou het onderzoek galerijflats in Utrecht moeten plaatsvinden.

Op dit moment is het onderzoek gevorderd tot de fase waarin bepaald wordt welke preventieve maatregelen in een tweetal complexen (bestaande uit galerijflats) uitgevoerd gaan worden. De uitvoering van de maatregelen is voor het derde kwartaal van 1986 gepland.

Deze tussenrapportage heeft de volgende inhoud:

- in paragraaf 2 wordt een overzicht gegeven van de zes verschillende fasen waaruit het totale onderzoek bestaat;
- in de paragrafen 3 tot en met 6 wordt zeer beknopt verslag gedaan van de inmiddels afgeronde onderzoeksfasen.

## 2 Onderzoeksofzet

Schema 1 geeft een overzicht van de fasen, waarin het onderzoek wordt onderverdeeld.

Schema 1: Onderzoeksofzet

Fase	Periode
1 Selectie van probleemcomplexen	3e kwartaal 1985
2 Vooronderzoek in probleemcomplexen en selectie van twee complexen voor het uitvoeren van experimenten	4e kwartaal 1985
3 Bewonersenquête in de twee experimentcomplexen	1e kwartaal 1986
4 Vaststellen van het definitieve pakket van preventiemaatregelen	2e kwartaal 1986
5 Uitvoeren preventiemaatregelen	start 3e kwartaal 1986
6 Evaluatie van experimenten	1987 en evt. 1988

Het onderzoek (tot en met fase 5) is hiermee omgekeerd aan de loop van een rivier: het begin is breed en rustig, terwijl in fase 5 sprake is van een smalle en

woeste stroom van experimenten in twee complexen.

Hieronder volgt een korte toelichting op de verschillende fasen.

#### *Selectie van probleemcomplexen*

Om er achter te komen welke flats nu juist als probleemcomplexen kunnen worden aangemerkt, dient een onderzoeker zich door een rijstebrij van politiegegevens en schade cijfers van woningbouwverenigingen (in het vervolg spreken we kortweg van beheerders) heen te eten. In paragraaf 3 wordt daar beknopt verslag van gedaan.

#### *Vooronderzoek en selectie experimentcomplexen*

De volgende fase van het onderzoek bestaat uit het selecteren van de twee complexen (uit de verzameling van probleemcomplexen), die het meest geschikt zijn voor een experiment.

Om deze keus te kunnen maken is het noodzakelijk om gesprekken te voeren met functionarissen die veel van de complexen en de mogelijke oorzaken van problemen afweten en die ideeën hebben over en/of kunnen beslissen over preventieve maatregelen die in aanmerking komen.

In paragraaf 4 wordt tamelijk uitgebreid op de resultaten ingegaan, hetgeen noodzakelijk is om het pakket aan (voorgestelde) preventieve maatregelen (paragraaf 6) begrijpelijk te maken.

#### *Bewonersenquête*

In de beide experimentcomplexen wordt vervolgens een enquête onder bewoners (en winkeliers) gehouden. Deze enquête dient drie doelen:

- het verkrijgen van een nauwkeurig beeld van de materiële en immateriële schade die bewoners en winkeliers lijden ten gevolge van vandalisme, inbraak, vervuiling en overlast (vanzelfsprekend is het de bedoeling om na uitvoering van de experimenten na te gaan of de bovenbedoelde materiële en immateriële schade is afgenomen);
- het informeren en interesseren van bewoners voor de plannen rond de complexen en het meten van de "actiebereidheid" van bewoners;
- het verkrijgen van het oordeel van bewoners over de mogelijke maatregelen (die uit de gesprekken met sleutelpersonen naar voren zijn gekomen).

De gegevens uit de bewonersenquête vormen samen met de eveneens te verzamelen politiegegevens en de schadegegevens van de beheerder een voorbeeld op microniveau van de getrianguleerde methode om criminaliteit te meten. Via triangulatie (= het meten van een verschijnsel via meerdere indicatoren) wordt de betrouwbaarheid van het meetresultaat (in dit geval de mate van criminaliteit) vergroot.

#### *Vaststellen van het definitieve pakket van preventiemaatregelen*

Op basis van de voorgaande fasen kan een goed gefundeerd plan voor de experimenten worden opgesteld. Alvorens die plannen werkelijkheid worden, staat een lastige fase van onderhandelen voor de deur. Belangen van onderzoekers zullen in deze fase vaak strijdig zijn met de belangen van de instanties die maatregelen moeten gaan uitvoeren en/of betalen. Zo willen de onderzoekers bijvoorbeeld dat er maatregelen worden genomen waarvan de verwachte totale baten (dus niet alleen voor de uitvoerende instantie, maar ook voor bewoners) hoger liggen dan de totale kosten. Voor een uitvoerende instantie is een maatregel vooral aantrekkelijk als de baten van de betreffende maatregel hoger liggen dan de kosten van de te nemen maatregel. Daarnaast zijn er wellicht belangentegenstellingen die voortkomen uit onderzoekstechnische wensen van onderzoekers.

Of zoals Skogan<sup>4)</sup> het kernachtig samenvat: "Research is like everyday life".

4) Zie W.G. Skogan, *Evaluating neighbourhood crime prevention programs*, Evanston, 1985.

In paragraaf 6 zal het "in onderhandeling zijnde" maatregelenpakket worden gepresenteerd.

#### *Uitvoeren van de experimenten*

De onderzoekers zullen in deze fase twee taken hebben:

- monitor-activiteiten bedoeld om na te gaan of de experimenten moeten worden "bijgestuurd" (de uiteindelijke beslissing over bijsturen ligt natuurlijk weer bij de uitvoerders);
- proces-evaluatie activiteiten: hoe verloopt de uitvoering van de experimenten en welke leermomenten komen naar voren.

#### *Evaluatie van experimenten*

Naast de bovenbedoelde procesevaluatie wordt natuurlijk ook nagegaan wat de effecten zijn van de uitgevoerde experimenten en hoe deze effecten zich verhouden tot de investeringen in menskracht en geld. In het kader van de effectevaluatie zal de (na)meting van het criminaliteitsniveau (ongeveer een jaar nadat de experimenten zijn gestart) een belangrijke plaats innemen.

Mede op verzoek van de subcommissies onderzoek en kosten-batenanalyse van de Commissie kleine criminaliteit is de mogelijkheid van een extra name-ting in 1988 open gehouden. Deze extra name-ting maakt het mogelijk om uit-spraken te doen over de effecten van de preventieve maatregelen op lange ter-mijn.

### **3 De selectie van probleemcomplexen**

De doelstelling van deze fase was om uit te vinden in welke galerijflats in Utrecht sprake is van een meer dan gemiddeld aantal gevallen van vandalisme en inbraak.

Als referentie-gemiddelde voor inbraken diende het Utrechtse slachtoffer-percentage (betrokken op woningen) voor diefstal uit woonhuizen in 1984 ad 3%. Een dergelijke vergelijkingsmaatstaf voor vandalisme is er niet, omdat de politiecijfers inzake vernieling niet meer dan het topje van de ijsberg zijn. Daarom hanteerden wij ter oriëntatie het gemiddelde schadecijfer voor naor-logse hoogbouw zoals dat uit een recente NWR-enquête onder woningbouw-verenigingen naar voren kwam: f 25,— per woning per jaar.

Als gegevensbronnen zijn gehanteerd:

1. gesprekken met functionarissen van woningbouwverenigingen en particu-liere beheerders;
2. de onderhoudsadministraties van beheerders;
3. gegevens over inbraken en vernielingen in/aan flats, verstrekt door de ge-meentepolitie Utrecht;
4. aanwijzingen omtrent "probleemflats" verstrekt door districts-bureau's van de gemeentepolitie (in casu mutaties betreffende vernieling, baldadigheid, overlast en inbraak);
5. eigen observatie ter plekke.

Uit de gesprekken met beheerders en uit eigen observatie kwam naar voren dat:

- het aantal galerijflats in Utrecht beperkt is; van grootschalige galerijbouw à la de Bijlmermeer in Amsterdam is in Utrecht sowieso geen sprake. De meeste flats zijn door middel van portieken ontsloten (bijvoorbeeld in Over-vecht). Op enkele uitzonderingen na telt de galerijbouw vier woonlagen of minder;
- de beheerders (op één woningbouwvereniging na, waarbij de schade in 1984 echter niet meer dan f 0,80 per woning bedroeg) de schade door van-dalisme niet apart plegen te registreren.

Omdat het ondoenlijk zou zijn om alle onderhoudsadministraties door te werken moesten wij in eerste instantie vertrouwen op subjectieve aanwijn-

gen omtrent "probleemflats" zoals die door beheerders verstrekt werden. De aldus verkregen lijst werd aangevuld met politiegegevens en aanwijzingen van de districts-bureau's. De 10 complexen, die uit deze oriëntatie naar voren kwamen, werden door ons geobserveerd, waarbij er direct een aantal afvielen omdat wij als selectiecriteria hanteerden dat er sprake moest zijn van minstens drie woonlagen.

Voor de resterende flats is wel de onderhoudsregistratie over 1984 doorgelopen om een beeld te krijgen van de schade ten gevolge van vandalisme en inbraak (de braakschade).

Omdat vandalisme niet systematisch geregistreerd wordt door de beheerders, hebben wij — noodgedwongen — aangenomen dat als vandalisme- en braakschade beschouwd moeten worden:

- de schade aan ruiten, deuren en brievenbussen in trappenhuizen;
- schade aan verlichting in trappenhuizen en boxgangen;
- de schade aan boxdeuren, voorzover het gevolg van inbraak (dit werd in de administraties wel aangeduid).

Het is moeilijk te zeggen of de schade hiermee onder- of overschat wordt: aan de ene kant wordt ten onrechte een stuk normaal onderhoud meege- nomen, aan de andere kant blijft eventuele schade die door bewoners en op- zichters niet gerapporteerd wordt, buiten beschouwing.

Na bestudering van de onderhoudsgegevens bleven drie potentiële pro- bleemcomplexen over.

In het onderstaande schema zijn de belangrijkste verzamelde (criminali- teits)gegevens van deze drie complexen weergegeven.

Schema 2: Kerngegevens drie probleemcomplexen (over 1984)

	aantal woningen	schade vol- gens onderl. adm. (1984)	gemidd. schade per wo- ning 1984	aangiften inbraken aant. %	persoonlijke indrukken
complex a*	120	f 6.000	f 50	4 3	veel zichtbare tekenen van vandalisme en vervuiling
complex b	150	f 7.590	f 50,60	7 4,5	entree en boxgangen vuil en verwaarloosd
complex c	60	f 6.000	f 100	4 6,5	ziet er goed onder- houden uit

\* Complex a telt 88 woningen en 32 winkels

Als we de gegevens uit schema 2 vergelijken met de reeds genoemde ge- middelden (slachtofferpercentage voor diefstal uit woonhuizen 3% en vanda- lismeschade van f 25,— per woning in na-oorlogse hoogbouw), blijken de drie complexen vrijwel steeds boven de gemiddelden te scoren.

Overigens dient daarbij te worden aangetekend dat de inbraak percentages uit het schema aan de lage kant zullen zijn. Deze percentages zijn immers be- rekend op basis van politiegegevens. In werkelijkheid ligt het aantal inbraken hoger, omdat niet alle inbraken bij de politie worden aangegeven.

#### 4 Selectie van probleemcomplexen en vooronderzoek

Deze fase bestond uit:

- het verzamelen van globale informatie over oorzaken en achtergronden;
- een eerste inventarisatie van (de haalbaarheid van) te treffen maatregelen;
- nagaan of er bij beheerders, bewoners en relevante derden (waaronder

zeker de politie) bereidheid bestaat om mee te werken aan een eventueel experiment.

Met het oog hierop zijn gesprekken gevoerd met een aantal sleutelpersonen, te weten functionarissen van de beheerder (zowel van de Technische Dienst als van Bewonerszaken), bewoners of, indien voorhanden, bewonersverenigingen, de wijkagent en welzijnswerkers.

Voorts is in het kader van het vooronderzoek nog wat dieper in de onderhoudsadministraties gedoken.

Op basis van gesprekken met de beheerders van de complexen bleek al snel dat complex c niet voor een experiment in aanmerking kon komen. De hoge "schade" per woning werd niet zozeer veroorzaakt door veel vandalisme, maar door een voortvarend onderhoudsbeleid. De beheerder van het complex zag eveneens geen noodzaak voor een preventie-experiment. Dit complex is dan ook niet in het verdere vooronderzoek betrokken.

De resultaten van het vooronderzoek voor de complexen a en b worden hieronder weergegeven, daarbij wordt per complex een onderverdeling gemaakt in <sup>5)</sup>:

- situatie omschrijving;
- schade door vandalisme en braakschade (in boxen);
- overige criminaliteit en vervuiling;
- vandalisme in de omgeving;
- daders;
- ontwikkeling van het bewonersbestand;
- verbeteringsactiviteiten tot dusverre;
- is het complex geschikt voor een experiment.

#### 4.1 Resultaten complex a

##### *Situatie omschrijving*

Het complex is gelegen aan een drukke doorgaande weg. Het gaat om drie galerijflats, allen met winkels aan de onderzijde, gebouwd in 1951. In totaal zijn er 88 woningen en 32 winkels/bedrijfsruimten, dus 120 "eenheden".

De grootste flat ligt parallel aan de straat en telt boven de winkels twee woonlagen met in totaal 48 woningen. Deze flat heeft een centrale ingang, die van de voor- en de achterzijde vrij toegankelijk is. Vanuit de centrale hal loopt een stenen trap naar beneden, toegang gevend tot de boxengang. Aan de zij-kanten van het gebouw zijn nog twee ingangen (ook van voren en achter toegankelijk) die ook vrij toegang geven tot de boxengang.

Aan de overkant van de weg liggen twee flats, loodrecht op de weg, die van de bovengenoemde flat alleen verschillen doordat er geen centrale ingang is.

De gemeenschappelijk ruimtes van de grootste flat bieden de meest vandaliseerde aanblik. De centrale hal is overdekt met graffiti, evenals het glas op de entreepuien en de brievenbussen; een gedeelte van de entreepui is uit het gelid. De brievenbuskasten zijn toegetakeld: op de vloer ligt allerlei rommel (onder andere reclaimedrukwerk). De boxengang ziet er zeer onaantrekkelijk uit doordat de verlichting nauwelijks functioneert (ook in het trappenhuis en op de galerijen werkt de verlichting maar gedeeltelijk) en bovendien stinkt het. Ook in de zij-ingangen is veel graffiti, maar de vervuiling is er minder. Ook hier zijn de brievenbussen toegetakeld.

In de andere twee flats is eveneens sprake van graffiti, beschadigde brievenbussen en vervuiling; de situatie is, met name in de boxengangen, zo te zien echter minder ernstig.

5) De sleutelpersonen is ook gevraagd naar mogelijke preventieve maatregelen. Dit wordt niet hier, maar in paragraaf 6 behandeld.

### *Schade door vandalisme en inbraak in boxen*

Geturfd is alle schade-onderhoud aan entreepuien, deuren (inclusief boxdeuren), ruiten en brievenbussen in de gemeenschappelijke ruimtes. Voor het onderhoud aan de verlichting is, op advies van de opzichter, 1/3 gerekend als zijnde veroorzaakt door vandalisme. Voor 1984 kwam een totaal bedrag van f 6.000,— uit de bus, dat wil zeggen f 50,— per "eenheid".

Bij het turven van de schade in 1985 was er assistentie van de opzichter, die een aantal gevallen van "verborgen vandalisme" eruit haalde; de bovengenoemde cijfers voor 1984 zijn dus waarschijnlijk te laag. Er is geturfd tot 7 november 1985. Het schadebedrag is geëxtrapoleerd naar het hele jaar.

De totale geëxtrapoleerde schade in 1985 bedroeg (afgerond op honderden guldens) f 10.000,—, dat is f 83,30 per "eenheid".

### *Overige criminaliteit en vervuiling*

In 1984 werd van vier inbraken in boxen aangifte gedaan. Omdat de boxen niet allemaal meer gebruikt worden en gezien het ervaringsfeit dat van inbraken met geringe schade minder aangifte wordt gedaan, moet dit cijfer als een benedengrens beschouwd worden.

Aangiftes van inbraken in de winkels zijn nog niet nagegaan, maar er zijn verschillende redenen om aan te nemen dat het hiermee droevig gesteld is. De winkels zijn aan de achterkant zeer kwetsbaar en daar wordt volgens een ondervraagde winkelier nogal eens ingebroken: bij hem vier keer in een jaar, en bij een winkel verderop zeven keer. De platte daken van de uitbouw aan de achterzijde worden door bewoners gebruikt als depôt voor ongerechtigheden, hetgeen tot lekkages leidt.

De winkeliersvereniging klaagt over rondhangende jongeren, die zo nu en dan ruiten ingooien en de klandizie afschrikken.

De vervuiling is volgens alle sleutelpersonen in de laatste jaren zeer toegenomen: het huisvuil wordt niet in de stortkokers gegooid, er slingert allerlei rommel in de gemeenschappelijke ruimtes, de wekelijks schoonmaak is kennelijk onvoldoende gezien de "doorloopfunctie" van de centrale hal en de boxengang fungeert enigszins als openbaar toilet.

### *Daders*

Alle respondenten zijn van mening dat het bij de vernielingen en de inbraken in de boxen om rondhangende jongeren uit de hele buurt gaat. Het winkelcentrum zou als verzamelterrein fungeren; via de centrale hal van de grootste flat kunnen ze zo doorlopen van en naar de schoolterreinen. Doordat de gemeenschappelijke ruimtes van de grootste flat vrij toegankelijk zijn (en ook de platte daken van de winkeluitbouw aan de achterzijde) kunnen jeugdige vanden ook daar gemakkelijk "hun gang" gaan.

De geïnterviewde jongeren- en tienerwerkers konden weliswaar niet bepaalde dadergroepen identificeren, maar wezen op het voorkomen van "zwerfgroepen": jongeren die tussen de wal van het tienerwerk (tot 15 jaar) en het schip van de jongerencentra (16 jaar en ouder) vallen. Dit klemmt temeer, omdat tienerwerk en jongerenwerk in verschillende buurthuizen plaats vinden. Omdat deze jongeren nergens terecht kunnen (er zijn nauwelijks commerciële uitgaansgelegenheden in de buurt) gaan ze rondzwerfen in de buurt met alle gevolgen van dien.

De vervuiling in de flats zou voor een groot deel op het conto van kinderen uit de flat zelf geschreven moeten worden.

Wijkagent en bewoners stelden dat de betreffende ouders niet of nauwelijks op het gedrag van hun kinderen zijn aan te spreken.

### *Ontwikkeling van het bewonersbestand*

De komst van de buitenlanders en andere bewoners met een lage sociale status heeft spanningen opgeroepen. De nieuwe bewoners worden door de oudgedienden verantwoordelijk geacht voor de vervuiling en overlast. De oorspronkelijke bewoners vertrekken dan ook de een na de ander; zo hebben



bijna alle winkeliers inmiddels hun woningen boven de winkel verlaten.

Alle sleutelpersonen bevestigen dat er tussen de bewoners nauwelijks contacten meer bestaan. Enkele jaren geleden is door een van de bewoners een initiatief genomen tot het oprichten van een bewonersorganisatie, maar dat is doodgebloed. De buurtopbouwwerker zegt sindsdien geen contact meer te hebben met bewoners.

Al met al is er een soort malaise-sfeer ontstaan rondom de gestadige achteruitgang van de woonomgeving.

#### *Verbeteringsactiviteiten tot dusverre*

Afgezien van het normale (klachten-) onderhoud heeft de beheerder nog geen activiteiten ontplooid om de achteruitgang van de flats een halt toe te roepen. Er is al op gewezen dat een poging om tot een bewonersorganisatie te komen, mislukt is. De winkeliersvereniging heeft regelmatig overleg met de beheerder, waarin ook de criminaliteitsproblemen aan de orde komen.

De geïnterviewde opbouwwerker en bewoners zijn van mening dat de beheerder tekort schiet in het onderhoud. Er zouden al diverse malen toezeggingen zijn gedaan, die niet werden nagekomen.

#### *Komt het complex voor een experiment in aanmerking?*

Er zijn goede redenen om deze vraag bevestigend te beantwoorden. In de eerste plaats ligt de schade door vandalisme en braakschade door inbraak in boxen (grotendeels door externe daders) duidelijk boven het landelijk gemiddelde. Ook de aanblik van de gemeenschappelijke ruimtes van de flats spreekt wat dit betreft boekdelen.

Daarnaast zijn er sterke aanwijzingen, dat door de veranderde bevolkingsamenstelling — en het als gevolg daarvan teruglopen van de sociale controle — de vervuiling van de gemeenschappelijke ruimtes en de onderlinge overlast<sup>6)</sup> onhanteerbare proporties hebben aangenomen. Al met al valt te vrezen dat er in de toekomst problemen zullen ontstaan met betrekking tot de verhuurbaarheid van de woningen (en mogelijk zelfs de winkels). In ieder geval is te voorzien, dat de ghettovorming zich bij ongewijzigd beleid zal voortzetten.

Tenslotte zijn er in de gesprekken met sleutelpersonen een groot aantal concrete mogelijkheden naar voren gekomen om in de bestaande situatie verbeteringen aan te brengen.

## **4.2 Resultaten complex b**

### *Situatie omschrijving*

Het gaat om vijf galerijflats, gebouwd in de vijftiger jaren, met vijf woonlagen (inclusief de begane grond) en dertig woningen per flatgebouw. De galerijen zijn alternerend, dat wil zeggen twee aan de voorkant en twee aan de achterkant.

De flats zijn omgeven door grasvelden. Ieder flatgebouw wordt ontsloten door een centraal trappenhuis, waar iedereen binnen kan lopen; er zijn alleen klapdeuren, net als bij de toegang tot de galerijen. De boxengang is ook vrij toegankelijk, alleen vanuit de centrale hal.

De centrale hallen maken een troosteloze en vervuilde indruk: veel brievenbussen zijn toegetakeld, er ligt allerlei rommel op de vloer (met name reclamedrukwerk) en het tegelwerk op de muren is op verschillende plaatsen beschadigd. De deuren die toegang geven tot de boxengang zijn beschadigd en in de boxengangen hangt een onaangename geur; in sommige boxengangen is er sprake van graffiti.

6) Hoewel vervuiling en overlast strikt gezien niet onder de definitie van vandalisme vallen, kan aan deze problemen in een eventueel experiment niet worden voorbijgegaan.

### *Schade door vandalisme en braakschade (boxen)*

De schade in 1984 is vooralsnog gemeten op basis van geraamde bedragen per onderhoudsverrichting.

Bij gebrek aan andere indicaties hebben wij aangenomen dat alle schade aan deuren (incl. boxdeuren), ruiten, brievenbussen en verlichting in de algemene ruimtes door vandalisme veroorzaakt is. De totale schade in 1984 bedraagt dan f 7590,—, oftewel f 50,60 per woning.

### *Overige criminaliteit en vervuiling*

In 1984 werden zeven inbraken aangegeven bij de politie; op basis van aangiftecijfers betekent dit een slachtofferpercentage van 4,5% per woning. Het staat wel vast dat van inbraken in boxen lang niet altijd (vooral bij geringe schade) aangifte wordt gedaan. Men reageert door geen waardevolle voorwerpen meer in de boxen achter te laten. Volgens de ondervraagde bewoners worden de boxen nog wel gebruikt.

Een van de bewoners meldde herhaalde inbraken in de eigen auto, die voor de flat (er zijn parkeervakken) geparkeerd staat. Bewoners meldden ook dat zo nu en dan brandjes gesticht worden in de centrale hal en de boxengang; in de onderhoudsadministratie van de beheerder is van dergelijke schade weinig terug te vinden. In het recente verleden zijn er problemen geweest in verband met overlast door prostitutie.

Alle sleutelpersonen zijn van mening dat de vervuiling in de laatste jaren ernstig is toegenomen. Er wordt slordig omgesprongen met huisvuil, men deponeert post op de grond in de centrale hal en de boxengangen functioneren enigszins als openbaar toilet. Men is het erover eens dat hiervoor in de eerste plaats bewoners verantwoordelijk zijn.

Enkele bewoners zijn van mening dat op de wekelijkse schoonmaak door de beheerder bezuinigd is; in ieder geval worden alleen nog de gemeenschappelijke ruimtes schoongemaakt.

### *Daders*

Volgens alle sleutelpersonen (op één na) zijn het jongeren uit de flats zelf, met enige assistentie van vriendjes en vriendinnetjes van de overkant, die verantwoordelijk zijn voor de vernielingen in de algemene ruimtes van de flats. Mogelijk speelt bij het ontbreken van externe daders een rol dat er woningen op de begane grond zijn, die een goed uitzicht verschaffen op de centrale ingang; verschillende sleutelpersonen stelden dat bij sommige van de flats een dergelijk toezicht ook daadwerkelijk door bewoners wordt uitgeoefend.

Het schoolhoofd wees op het gebrek aan speelgelegenheid voor jongere kinderen, onder andere omdat het schoolterrein continu bezet wordt door jongeren in de middelbare schoolleeftijd. Omdat de woningen zelf ook weinig ruimte bieden, zou er voor jonge kinderen weinig anders resteren dan de gemeenschappelijke ruimtes van de flats. Het relatief grote aantal inbraken heeft ongetwijfeld te maken met het feit dat in het complex veel personen wonen die bij de politie bekend zijn. Ongeveer één op de zes bewoners heeft een "dossier", waarin gemiddeld ruim 6 delicten vermeld zijn.

Volgens de wijkagent wonen er nogal wat drugsverslaafden in de flats, met onder andere een speciale belangstelling voor de inhoud van brievenbussen (cheques!).

### *Bewoners: samenstelling en onderlinge contacten*

Volgens alle sleutelpersonen zijn de flats een verzamelaarsplaats geworden van sociaal marginale groeperingen.

De oorspronkelijke bewoners zien dit met lede ogen aan en klagen over het gebrek aan contacten met de nieuwe bewoners. Tekenend is dat bij overlastproblemen vaak de hulp van derden (politie, de beheerder) wordt ingeroepen.

Er is een situatie ontstaan, waarin niemand zich meer verantwoordelijk

voelt voor het op peil houden van de kwaliteit van de woonomgeving <sup>7)</sup>; men geeft elkaar de schuld en doet niets.

De afdeling Bewonerszaken van de beheerder bevestigt dat de flats een slechte naam hebben gekregen. Toegewezen woningen worden nogal eens geweigerd en veel bewoners van de flats staan ingeschreven als woningzoekende. Het wekt geen verwondering dat er geen bewonersorganisatie is.

#### *Verbeteringsactiviteiten tot dusverre*

In 1983 is er door de beheerder een plan opgesteld om de gemeenschappelijke ruimtes aantrekkelijker te maken. Om redenen, die de betreffende sleutelpersonen niet konden aangeven, is het plan indertijd niet uitgevoerd.

De beheerder probeert, zonder veel succes, een evenwichtiger bewonerssamenstelling tot stand te brengen door de flats bij voorkeur aan te bieden aan jonge starters op de woningmarkt.

#### *Komen de flats van complex b voor een experiment in aanmerking?*

Er zijn een aantal redenen waarom wij deze vraag bevestigend beantwoorden. In de eerste plaats is de schade door vandalisme aan de hoge kant. Voor zover de gegevens uit de onderhoudsadministratie een niet geheel betrouwbaar beeld geven, hoeft men alleen maar ter plekke te gaan om te zien dat de gemeenschappelijke ruimtes een troosteloze en vervuilde indruk maken. Daarnaast is het gegeven dat alle ondervraagde sleutelpersonen van mening zijn dat vandalisme en vervuiling in de afgelopen jaren ernstig zijn toegenomen. In de tweede plaats vestigen wij de aandacht op het grote aantal inbraken, wellicht ook met een "interne" oorzaak.

Tenslotte is van belang dat er zeker mogelijkheden, zowel bouwkundig als sociaal van karakter, liggen om de situatie in het complex te verbeteren.

## 5 De bewonersenquête

Nadat was vastgesteld dat de complexen a en b zich lenen voor een experiment, is als laatste stap van het voorbereidend onderzoek een enquête onder de bewoners en winkeliers gehouden.

De enquête heeft plaatsgevonden in maart 1986. De bewoners werden aan huis bezocht en de vragenlijst is mondeling afgenomen. In complex a is 69% van de bewoners en 67% van de winkeliers ondervraagd, in complex b werd een respons van 75% gehaald.

In het kader van deze tussenrapportage kan slechts zeer beknopt op de belangrijkste resultaten worden ingegaan.

Zo wordt slechts ingegaan op achtereenvolgens:

- slachtofferpercentages;
- geleden schade;
- aanpak van de problemen.

Bovendien worden alleen de totaalresultaten voor beide complexen vermeld; de (overigens zeer opmerkelijke) verschillen tussen de flats waaruit de complexen bestaan, blijven buiten beschouwing.

#### *Slachtofferpercentages*

In tabel 1 zijn de slachtofferpercentages voor 1985 in beide complexen weergegeven.

7) Tekenend is het verhaal van een bewoonster, die vertelde dat er vroeger door de bewoners gezamenlijk iedere week een schoonmaakbeurt van de gemeenschappelijke ruimtes werd gehouden, maar dat zo iets nu niet meer van de grond komt.

**Tabel 1: Slachtofferpercentages bewoners 1985**

Delict	% slachtoffers complex a	% slachtoffers complex b
Inbraak woningen (excl. pogingen)	24	23
Inbraak winkels (excl. pogingen)	60	n.v.t.
Diefstal uit brievenbussen	9	20
Vandalisme	57	17
Geweldpleging en bedreiging	12	6

- Naar aanleiding van deze tabel dringen zich direct twee conclusies op:
- het aantal slachtoffers van inbraak is vele malen hoger dan op grond van de politiegegevens van 1984<sup>8</sup> (zie paragraaf 3) verwacht mag worden (voor een belangrijk deel heeft dit te maken met de grote hoeveelheid inbraken in boxen, waarvan geen aangifte wordt gedaan);
  - de situatie in complex a blijkt duidelijk ernstiger te zijn dan in complex b; dit bevestigt het beeld dat al tijdens de selectie van probleemcomplexen en het vooronderzoek naar voren was gekomen.

#### *Geleden schade*

In tabel 2 wordt de schade weergegeven die de bewoners en winkeliers ten gevolge van criminaliteit in 1985 hebben geleden.

De bedragen zijn schattingen voor de totale schade (inclusief schade bij de "non-respons groep") in de complexen. Veronderstelling daarbij is dat de schades bij de "non-respons groep" per woning/winkel even groot zijn als in de wel geënquêteerde groep.

**Tabel 2: Schade ten gevolge van criminaliteit 1985**

Soort schade	geschatte schade complex a	geschatte schade complex b
Gestolen waarde inbraak (bewoners)	f 22.355	f 78.180
Gestolen waarde inbraak winkels	50.505	n.v.t.
Braakschade voor bewoners	2.285	390
Braakschade winkels	20.700	n.v.t.
Diefstallen uit brievenbussen	10.115	7.200
Vandalismeschade bewoners	—	85
Vandalismeschade winkeliers	2.250	n.v.t.
<b>totaal</b>	<b>f 107.460</b>	<b>f 85.855</b>

Wat in deze tabel vooral opvalt, is de enorme schade ten gevolge van inbraak voor bewoners van complex b. Dit wordt veroorzaakt door een paar grote "klappers". In één geval bedroeg de waarde van de buit zelfs f 19.000; de hele woning bleek leeggehaald.

#### *Aanpak van problemen*

De vraag of er wat gedaan moet worden aan problemen als vandalisme, inbraak en vervuiling wordt door de overgrote meerderheid bevestigend beantwoord:

- complex a (alleen bewoners): 92%
- complex b : 86%

In tabel 3 wordt weergegeven hoe de prioriteit over de verschillende problemen is verdeeld: de bewoners werd gevraagd twee problemen te noemen die het eerst moeten worden aangepakt.

8) Op het moment dat deze tussenrapportage werd geschreven, beschikten wij nog niet over de politiegegevens over 1985.

**Tabel 3:** Welke problemen moeten het eerst worden aangepakt

Probleem	% bewoners dat probleem prioriteit geeft complex a	% bewoners dat probleem prioriteit geeft complex b
Vervuiling	64%	52%
Vandalisme	46%	35%
Inbraak	34%	1%
Overlast	3%	19%

Uit de tabel blijkt dat vervuiling en vandalisme in beide complexen de hoogste prioriteit krijgen. In complex a wordt de aanpak van inbraak ook vrij belangrijk gevonden, terwijl in complex b de aanpak van overlast nog redelijk wat stemmen krijgt.

Vanzelfsprekend is de bewoners ook gevraagd naar een inhoudelijk oordeel over de maatregelen.

Hieruit bleek dat de meerderheid van de bewoners het over het algemeen eens waren met de voorlopige ideeën over (bouwkundige) maatregelen, die uit het overleg met sleutelpersonen naar voren waren gekomen.

Opvallend is dat over het aanstellen van een huismeester minder bewoners een positief oordeel hebben: we kunnen hier slechts van een kleine meerderheid spreken. Daarbij heeft ongetwijfeld de angst voor een huurverhoging een rol gespeeld (sommige respondenten gaven dit expliciet te kennen).

Interessant is voorts of de bewoners bereid zijn om zelf de handen uit de mouwen te steken bij de aanpak van problemen. Een van de enquêtevragen luidde dan ook: "Heeft het volgens u zin voor de bestrijding van vandalisme, vervuiling, inbraak en overlast een bewonerscomité op te richten?". Vervolgens is gevraagd of men daar zelf deel vanuit wil maken.

Tabel 4 geeft de resultaten weer:

**Tabel 4:** Participatiebereidheid bewonerscomité

	% complex a	% complex b
Vindt bewonerscomité nuttig	70%	64%
Wil lid worden van bewonerscomité	24%	35%

Uit deze tabel blijkt dat de bereidheid om in een bewonerscomité zitting te nemen vrij groot is. Het is op dit moment echter nog de vraag of "die bereidheid op papier" ook in de praktijk blijkt te bestaan. . .

Tot slot kan worden vermeld dat een klein aantal bewoners zich (ook) op andere manier willen inzetten; een paar bewoners boden zichzelf spontaan aan voor de functie van huismeester.

## 6 Het voorlopige pakket van maatregelen

De resultaten van het onderzoek werden in december 1985 aan de beheerder van de flat gezonden. In januari vond een overleg plaats tussen de beheerder, een vertegenwoordiger van de Commissie kleine criminaliteit en een lid van het onderzoeksteam. In dit overleg verklaarde de beheerder zich bereid om aan een experiment medewerking te verlenen. Tevens werd afgesproken om voor beide complexen een stuurgroep<sup>9)</sup> in te stellen.

Deze stuurgroepen hebben onder meer als taak het definitieve pakket van

9) Doordat deze stuurgroepen al begin 1986 werden geformeerd, konden zij ook bij de bewoners-enquête een inhoudelijke en organisatorische inbreng hebben.

preventieve maatregelen op te stellen en in een later stadium de uitvoering daarvan te begeleiden.

De basisbezetting van beide stuurgroepen bestaat uit:

- vertegenwoordigers van de beheerder (één van de technische dienst en één van bewonerszaken);
- een vertegenwoordiger van het politiedistrict waarin het betreffende complex ligt;
- een paar bewoners;
- een onderzoeker.

Deze stuurgroepen kunnen op ad-hoc basis worden uitgebreid met andere vertegenwoordigers die bij de maatregelen betrokken (kunnen) worden.

Op basis van het vooronderzoek en de bewonersenquête is in beide stuurgroepen een voorlopig pakket van maatregelen samengesteld. We volstaan hier met een opsomming van de maatregelen; korthedshalve moet een weergave van het afwegingsproces dat aan die maatregelen ten grondslag ligt achterwege worden gelaten.

Overigens hebben niet alle maatregelen het voorkomen van inbraak en vandalisme ten doel; een paar maatregelen zijn met name gericht tegen de vervuiling in de complexen.

## 6.1 Voorlopig pakket maatregelen complex a

### *Bouwkundige maatregelen*

- Ingangen afsluitbaar maken (inclusief aanbrenge intercom en verplaatsen bellenbord en postkasten).
- Afsluitbaar maken van fietsengangen (alleen voor kleine flats).
- Afsluitbare deuren van hal naar boxengangen.
- Dichtmetselen loze ruimtes in gemeenschappelijke ruimtes.
- Anti-klimvoorzieningen winkeluitbouw.
- Verwijderen of verbeteren vuilstorhoek.

### *Verbetering woonklimaat*

- Aanbrengen dakterras op winkeluitbouw grote flats, dit om enig tegenwicht te bieden tegen de "verbunkering" van de flats.

### *Doelverharding*

- Het aanbrengen van nieuwe roosters voor de kozijnen aan de kopgevel en onder de etalagepuien van winkels.
- Aanpassen verlichting aan afsluitbare ingangen en het verstevigen van verlichtingsarmaturen.
- Inbraakwerende sloten op hydrofoorkasten.
- Het verstevigen van de deuren van trappenhuis naar de galerijen.
- Steviger boxdeuren aanbrengen.
- Anti-vandalisme coating op vloeren en muren van de gemeenschappelijke ruimtes.
- Schoonmaken bekladde tegels.
- Schrobputjes in boxengangen aanbrengen.

### *Organisatorische maatregelen*

- Aanstellen huismeester.
- Oprichten bewonerscomité.
- Aanpassingen toewijzingsbeleid (indien mogelijk binnen de huidige wetgeving).
- Anti-vandalisme maatregelen op scholen waar daders zitten.
- Voorlichtende activiteiten van de politie over het nemen van preventieve maatregelen door bewoners.
- Maatregelen ter verbetering van de schoonmaak rondom de flats.
- Gerichte surveillance van politie op "kritieke" tijdstippen.

In de sfeer van de alternatieve sancties voor daders van vandalisme is er reeds beleid van politie en openbaar ministerie. Voor sommige categorieën daders is afdoening door middel van het werken aan projecten van het bureau "Maak het" mogelijk. Mogelijkerwijs zouden aangehouden daders van vandalisme in complex a als project herstel van de schade toegewezen kunnen krijgen.

## 6.2 Voorlopig pakket maatregelen complex b

### *Bouwkundige maatregelen*

- Afsluiten van de ingang tot de centrale hal (incl. aanbrengen automatische deuropener, intercom, bellenbord en nieuwe brievenbussen, alsmede pui-verplaatsing).
- In de centrale hal dicht metselen van de ruimtes onder de trap en het bordes (inclusief anti-vandalisme coating).
- Aanbrengen van een afsluitbare deur van de hal naar de boxengang en aanbrengen van een afsluitbare deur naar de boxengang aan de voorkant van de flat.
- Slopen muurtjes voorzijde van flats.

### *Doelverharding*

- Wandtegels in gemeenschappelijke ruimtes vernieuwen (inclusief anti-vandalisme-coating).
- Deuren van het trappenhuis naar de galerijen vervangen.
- Steviger verlichtingsarmaturen in de centrale hal en op de bordessen.

### *Verbetering woonklimaat*

- Herinrichting openbare terreinen aan de voorzijde van de flats met het doel deze terreinen meer bij de flats te betrekken, waardoor de mogelijkheden tot sociale controle worden vergroot.

### *Organisatorische maatregelen*

- Oprichten bewonerscomité en opstellen bewonersreglement.
- Aanstellen huismeester (op basis van een onkostenvergoeding).
- Aanpassingen toewijzingsbeleid (indien mogelijk binnen de huidige wetgeving).

## 6.3 Een knelpunt...

Op het moment dat dit tussenverslag wordt geschreven, zitten we midden in de onderhandelingsfase over het voorlopige pakket van maatregelen.

De geraamde kosten van de plannen zijn zeer aanzienlijk: in complex a loopt dat zelfs tegen de miljoen, in complex b wordt "slechts" een half miljoen benaderd. Vanzelfsprekend een bedrag dat niet zo maar op tafel komt. Het is niet onwaarschijnlijk dat de discussies rond de vraag "wie moet dat betalen" hoog zullen oplopen. De maatregelen liggen weliswaar vooral op het terrein van de beheerder, maar het is onduidelijk wie er nu eigenlijk in welke mate van de maatregelen profiteren:

- De beheerder heeft op korte termijn slechts geringe financiële baten (minder schade door vandalisme en minder braakschade), tenzij er een huurverhoging wordt doorgevoerd (hetgeen neerkomt op een afwenteling van een deel van de kosten op de bewoners).

Op langere termijn heeft de beheerder wellicht wel vrij grote voordelen. Het is immers niet ondenkbaar dat de verhuurbaarheid van de flats bij ongewijzigd beleid problematisch wordt. De baten van "preventie voor de toekomst" zijn echter totaal niet meetbaar.

- 
- De bewoners profiteren in immaterieel opzicht (minder angstgevoelens, beter leefklimaat) en voor zover zij *niet* tegen inbraak zijn verzekerd ook in financieel opzicht.
  - Een groot deel van de baten zullen wegvloeien naar verzekeringsmaatschappijen, die minder aan schadeclaims hoeven uit te betalen. Het heeft echter geen betoog dat hier sprake is van een druppel op een gloeiende plaat.

De geschetste problematiek zal ongetwijfeld ook in vele andere complexen, waar bouwkundige ingrepen in overweging worden genomen, een rol (gaan) spelen.

De conclusie lijkt dan ook gerechtvaardigd dat hier een van de grootste knelpunten ligt voor "de ontwikkeling van een bebouwde omgeving die qua planologische en bouwtechnische kenmerken zo min mogelijk gelegenheid biedt tot het plegen van delicten". De insiders herkennen hier het eerste uitgangspunt van het bestuurlijk preventiebeleid, geformuleerd in het beleidsplan "Samenleving en Criminaliteit" (Den Haag, 1985).

Waarschijnlijk zullen de beheerders van de "bestuurlijke preventie subsidiepot" dan ook over het knelpunt kunnen meepraten!