

Bureau
Landelijk Coördinator
Voorkoming Misdrijven

Postbus 20301, 2500 EH 's-Gravenhage
Telefoon 070-600426, Telex 34554 MVJ NL.

**Criminaliteit
en gebouwde
omgeving**

**Zes
voorbeelden**

Bureau Criminaliteitspreventie
Lex de Savornin Lohman

met medewerking van
Harm Jan Korthals Altes
Pauline de Savornin Lohman
Paul van Soomeren

's-Gravenhage, december 1986



**VOORKOMING
MISDRIVEN**
Een zaak van de politie en u.

INHOUD

	Pagina
1 INLEIDING	3
1.1 Plaats van dit deel	3
1.2 Leeswijzer	3
2 GRONINGEN	6
2.1 Beschrijving van het complex	6
2.2 De plannen	7
2.3 De realiteit	8
2.4 Hadden de preventieve missers vermeden kunnen worden?	9
2.5 Aanpak van de problemen	11
2.6 Conclusies	13
3 UTRECHT	14
3.1 Beschrijving van het complex	14
3.2 De plannen	15
3.3 De realiteit	16
3.4 Waren de problemen te voorzien?	17
3.5 Aanpak van de problemen	18
3.6 Conclusies	19
4 MIDDELBURG	20
4.1 Beschrijving van het complex	20
4.2 De plannen	22
4.3 De realiteit	23
4.4 Waren de fouten te voorzien?	25
4.5 Preventieve activiteiten na de bouw	26
5 AMSTERDAM	27
5.1 Beschrijving van het complex	27
5.2 De plannen	28
5.3 De realiteit	31
5.4 Waren de fouten te vermijden geweest?	32
5.5 Preventieve maatregelen na de bouw	34
5.6 Vergelijking met het aanliggende complex	34
6 REEUWIJK	36
6.1 Beschrijving van het complex	36
6.2 Het project	37
6.3 Het effect op het aantal inbraken	38
6.4 De sleutelfiguren	39
6.5 Conclusies	39
7 ALMERE	41
7.1 Inleiding	41
7.2 Door VM opgestarte activiteiten	41
7.3 Uitgelokte VM-activiteiten	41
7.4 Conclusies	42
8 CONCLUSIES	43
8.1 Nieuwbouw: val niet in de valkuil	43
8.2 Beheer: een (nog) maagdelijk gebied	45

1 INLEIDING

1.1 Plaats van dit deel

Dit is het derde deel in een serie over het voorkomen van criminaliteit door ingrepen in de gebouwde omgeving. Het eerste deel (voortaan aan te duiden als "Literatuurstudie") gaf een overzicht van de wetenschappelijke literatuur over verbanden tussen kenmerken van de gebouwde omgeving en criminaliteit.

Het tweede deel (voortaan aan te duiden als "Procesgang") handelde over de procesgang in de gebouwde omgeving, dat wil zeggen de formele regels en de machtsverhoudingen die gelden in de besluitvormingsprocessen die aan de feitelijke bouw voorafgaan.

Dit derde deel behandelt concrete voorbeelden van:

- wooncomplexen met qua criminaliteitspreventie slechte bouwkundige eigenschappen;
 - criminaliteitspreventieve ingrepen in die complexen (ongeacht de initiatiefnemer);
 - VM-projecten bij een nieuwbouw-project en in een gemeente.
- Daarmee is dit deel een concretisering van
- De Literatuurstudie, namelijk de beschrijving van bepaalde complexen qua criminaliteitspreventieve eigenschappen;
 - Het deel "Procesgang", door de behandeling van concrete preventieprojecten, al of niet door VM getrokken.

1.2 Leeswijzer

Bij de selectie van de cases hebben wij qua bouwdatum gestreefd naar een doorsnede van de na-oorlogse nieuwbouw.

De gegevensverzameling voor een drietal cases (Groningen, Middelburg en Amsterdam) liep wat betreft de criminaliteitsgegevens en de kenmerken van de complexen gelijk op met de gegevensverzameling voor een door het Bureau Criminaliteitspreventie uitgevoerd onderzoek in opdracht van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*. Deze gegevens zijn aangevuld met vraaggesprekken met betrokkenen en recente schriftelijke informatie die door beheerders werd verstrekt.

De case Utrecht betreft een project dat wordt uitgevoerd als experiment voor de Commissie Kleine Criminaliteit.

Voor de cases Reeuwijk en Almere zijn van juli tot oktober 1986 interviews afgenomen onder betrokkenen (opdrachtgevers, architecten, politiemensen etc.).

De beschrijving van het VM-project Reeuwijk is ontleend aan een verslag van het RBVM-Zuid Holland Midden en aangevuld door vraaggesprekken met de ambtenaar-VM en de architect.

Gegevens voor Almere zijn verkregen door vraaggesprekken met VM, opdrachtgevers en betrokken gemeente-ambtenaren en aangevuld met door hen geleverde schriftelijke informatie.

*= Uitgegeven door de Directie Coördinatie Bouwbeleid van het Ministerie van VROM, onder de titel Gebouwde Omgeving en Criminaliteit, augustus 1986.

In de hoofdstukken 2 tot en met 5 wordt een viertal complexen meergezinswoningen behandeld in respectievelijk:

- Groningen; 5 portiekflats (drie hoog) gebouwd in 1948, met 164 woningen,
- Utrecht; 3 galerijflats met winkels (drie hoog), gebouwd in 1951, met 88 woningen en 32 winkels,
- Middelburg; 3 hoogbouw-galerijflats (11 hoog), gebouwd in 1972, met in totaal 374 woningen,
- Amsterdam; portiekflats (5 á 6 verdiepingen), gebouwd in 1983 (stadsvernieuwing), met in totaal 94 woningen.

Deze cases worden behandeld volgens een vast schema.

Eerst wordt een **beschrijving van het complex** gegeven, met foto's en afbeeldingen.

Dan wordt ingegaan op de **plannen** volgens welke het complex gebouwd is. Een of meerdere van de volgende aspecten van die plannen worden behandeld:

- de architectonische conceptie, de "visie" die aan de bouw van het complex ten grondslag lag;
- technopreventieve eigenschappen;
- micro-ruimtegebruik, het geplande ruimtegebruik in de gemeenschappelijke ruimtes binnen de complex;
- meso-ruimtegebruik, het geplande ruimtegebruik in de directe omgeving van het complex*;
- bewonersdoelgroep (of type woning), de "soort" bewoners (bijvoorbeeld gezinnen, alleenstanders, bejaarden) voor wie de woningen bedoeld zijn;
- voorzieningen voor jongeren, speel- en uitgaansgelegenheden in de directe omgeving.

Daarna komt onder de kop de **realiteit** aan de orde hoe een en ander heeft uitgepakt: zijn de plannen op die aspecten ook werkelijkheid geworden, of is het anders gelopen?

We lichten alvast een tipje van de sluier op: in alle complexen is de werkelijkheid uiteindelijk anders, slechter, geweest dan voorzien, wat gevolgen heeft gehad voor de criminaliteitscijfers in het complex. Onder het kopje de **realiteit** worden ook deze gegevens behandeld en in verband gebracht met bouwkundige eigenschappen van het betreffende complex.

Vervolgens komt de vraag aan de orde in hoeverre de geconstateerde "**fouten**" (qua criminaliteitspreventie) **vermeden hadden kunnen worden**. Voor zover dat het geval is (vaak is er sprake van niet te voorziene ontwikkelingen) wordt aangegeven in welke fase van het planproces de fouten gemaakt zijn. Het zal blijken dat er bepaalde kritieke fasen zijn.

Het sluitstuk is een overzicht van **preventieve activiteiten na de bouw**, die ondernomen zijn om het te hoge criminaliteitspeil terug te dringen.

In enkele hoofdstukken worden tenslotte conclusies getrokken. Bij de behandelde cases in de hoofdstukken 2 tot en met 5 zijn de preventieve activiteiten niet op gang gebracht door ambtenaren VM, maar door beheerders of gemeente-ambtenaren.

*= Het onderscheid micro/meso grijpt terug op de Defensible Space benadering (zie "Literatuurstudie", hoofdstuk 4).

Anders is dat met de cases in de hoofdstukken 6 en 7, waarbij VM zelf het voortouw heeft genomen.

Hoofdstuk 6 behandelt de VM-bemoeienis met een nieuwbouwplan (100 eengezinswoningen) in de gemeente Reeuwijk. De gang van zaken wordt weergegeven, de rol van sleutelfiguren wordt belicht en er worden conclusies getrokken.

In hoofdstuk 7 gaat het, in kort bestek, over VM-activiteiten op het terrein van de gebouwde omgeving in de gemeente Almere.

Hoofdstuk 8 is gewijd aan conclusies, die op basis van de voorafgaande hoofdstukken, gecombineerd met de eerste twee delen van deze serie, getrokken kunnen worden.

2 GRONINGEN

2.1 Beschrijving van het complex

Het complex bestaat uit vijf blokken meergezinswoningen aan één straat, variërend in breedte van 4 tot 7 portieken per blok. De in totaal 27 portieken hebben niet-afsluitbare deuren. Er zijn per portiek 6 woningen, in 3 lagen; in totaal telt het complex 162 woningen.

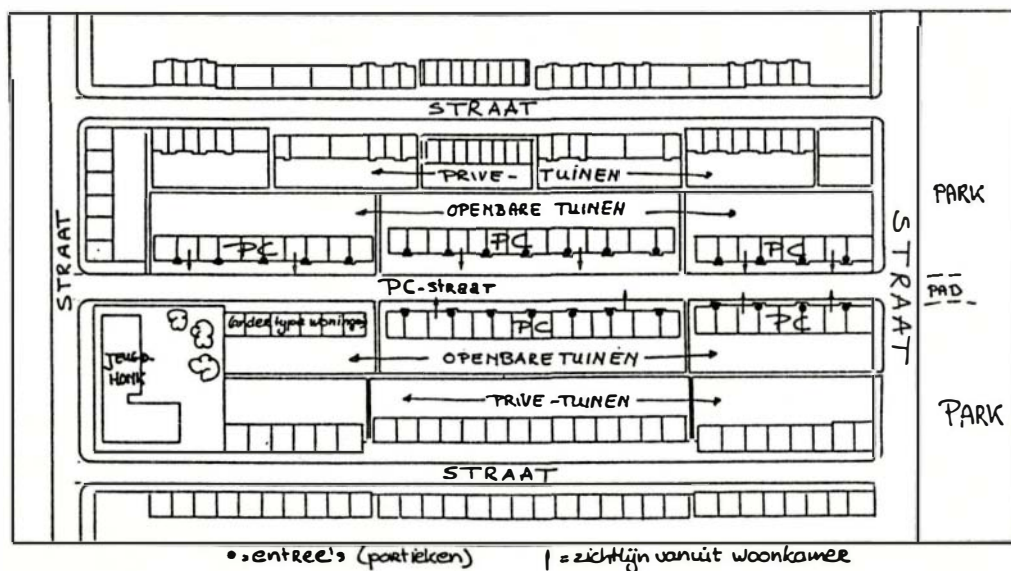


Tussen de woningen en het trottoir is op sommige plaatsen een groenstrook met struiken en bomen.

Aan de achterkant van de woningen liggen tuinen, die (met uitzondering van een moestuin) openbaar zijn.

Aan de kop van de straat bevindt zich een buurtcentrum met daarin onder meer een jongerensociëteit; aan die kant van de straat zijn ook enkele winkels gevestigd. Het andere uiteinde van de straat komt uit op een weg, waarachter een park gelegen is.

LIGGING VAN HET PC-COMPLEX



De kelderboxen zijn vrij toegankelijk vanuit de portieken; per portiek is er een cluster van 6 boxen. Er zijn geen garages, alleen parkeerhavens voor de woningen.

2.2 De plannen

De woningen zijn in 1948 gereed gekomen en zijn in beheer van een woningbouwvereniging. We behandelen de belangrijkste aspecten van de plannen:

.Technopreventie

Met criminaliteit is bij de bouw geen rekening gehouden. Daarvan getuigden* de simpele bontebaardsloten op de deuren van de kelderboxen en de plaatsing van de balkons aan de achterzijde op een hoogte van maar anderhalve meter, waardoor inklimmen en aftocht vergemakkelijkt worden.

.Micro-ruimtegebruik

De gemeenschappelijke ruimtes (de toegangshallen en de boxengangen) zijn voor iedereen toegankelijk; afsluiten werd niet nodig geacht.

.Meso-ruimtegebruik

Tussen de blokken zijn er doorgangen naar de openbare tuinen aan de achterzijde van de woningen.

De straat vóór de woningen, met de parkeerhavens, is alleen bedoeld voor lokaal verkeer. De straat heeft immers alleen woonbebouwing.

.Bewonersdoelgroep

De woningen waren bestemd voor (kleine) gezinnen met kinderen en ouderen (echtparen of alleenstaanden).

.Voorzieningen voor jongeren

In de openbare achtertuinten staan enkele speelobjecten.

*= Inmiddels is er wat de sloten betreft een en ander verbeterd; zie daarvoor aanpak van de problemen.

2.3 De realiteit

Op de volgende punten heeft de situatie zich anders ontwikkeld dan bij de bouw werd voorzien:

.Micro-ruimtegebruik

Ongeveer 15 jaar na de bouw zijn de portieken voorzien van afsluitbare deuren, te bedienen met een elektrische deuropener, echter zonder huistelefoon. Dat werkte zo slecht, dat op verzoek van de bewoners de elektrische deuropener weer verwijderd is. De portieken en de boxengangen zijn steeds meer als semi-openbaar gebied gaan fungeren. Er is een openslaande deur, waardoor het in de toegangshallen prettig toeven is (minder koud!), temeer daar voorbijgangers slecht kunnen zien wat zich achter de deuren afspeelt. Andere portieken in de buurt zijn niet voorzien van deuren, dus minder aantrekkelijk.

Er is, volgens de Defensible Space benadering, sprake van een gebrek aan territorialiteit (zie "Literatuurstudie", hoofdstuk 4).

.Meso-ruimtegebruik

De openbare tuinen aan de achterkant liggen uit het zicht van de woonkamers en er is vrijwel geen verlichting; bovendien kan iedereen er komen. Zodoende heeft het achterterrein zich ontwikkeld tot een verzamelplaats voor (groepen) kinderen uit de buurt. Daarnaast is het zeer geschikt als aanvalsbasis en aftocht voor inbrekers.

In Defensible Space termen is er op meso-niveau onvoldoende zichtbaarheid. Dit is bezwaarlijk door de grote toegankelijkheid van het achterrein, een risico waarop met name door de Geografische School (zie "Literatuurstudie", hoofdstuk 6) wordt gewezen.

.Bewonersdoelgroep

In de zeventiger jaren verlieten veel van de oorspronkelijke bewoners (gezinnen met kinderen en ouderen) de buurt, richting nieuwbouw. Ze werden vervangen door 1- en 2-persoonshuishoudens met in het algemeen een geringe binding aan de eigen woonomgeving. Wat het complex een slechte naam bezorgde, was de vestiging van enkele heroïne-dealers, met in hun kielzog een aantal gebruikers. Door die slechte reputatie werden weer meer "dubieuze" bewoners aangetrokken etc. etc.

.Voorzieningen voor jongeren

Ook in de zeventiger jaren is aan de kop van de straat een jongerencentrum gevestigd. Daardoor kreeg de straat een doorgangsfunctie naar het jongerencentrum. Vanwege de geringe verkeersdruk en het beperkte zicht vanuit de woningen, kunnen jongeren in de straat ongestoord "hun gang" gaan.

In de termen van Gardener (zie "Literatuurstudie", 6.6) is het jongerencentrum een "criminaliteitsgenerator".

Deze ontwikkelingen bleven niet zonder gevolgen voor de criminaliteit in het complex. Gegevens daarover zijn verkregen uit een door het Bureau Criminaliteitspreventie in 1985 onder bewoners gehouden slachtofferenquête*. De enquête werd schriftelijk afgenomen en kende een respons-percentages van 42%. We zetten de cijfers in Tabel 1 af tegen een ook geënquêteerd vergelijkingscomplex** in de nabije omgeving.

*= In het kader van het op pagina 3 genoemde onderzoek voor het Ministerie van VROM.

**= Dit complex was vergelijkbaar qua bewonerssamenstelling (leeftijd, sociale klasse); daaraan kunnen verschillen in criminaliteitsniveau dus niet geweten worden.

Tabel 1: Slachtofferpercentages

<u>Delict</u>	<u>Probleemcomplex</u>	<u>Vergelijkingscomplex</u>
Vandalisme	19%	7%
Inbraak	20%	2%
Geweld/bedreiging	4%	1%
Sexueel geweld	2%	1%

Over de hele linie zijn de slachtofferpercentages in het probleemcomplex hoger dan in het vergelijkingscomplex. Het vandalisme vond vooral plaats op slecht zichtbare plaatsen: op straat voor de woningen (26%), in de portieken (20%), in de boxengangen (20%) en de openbare tuinen (15%). De inbraken waren fifty-fifty verdeeld over woningen en boxen. Het aangrijpingspunt voor de woninginbraken was vooral de voordeur (46%), waarbij met name de ruit in de voordeur ingeslagen of uitgelicht werd (32%).

2.4 Hadden de preventieve missers vermeden kunnen worden?

Achteraf is het natuurlijk makkelijk praten, zeker als we niet vergeten dat zo'n 25 jaar alles pais en vree was in het complex. Ook kan de stijging van de criminaliteit niet alleen worden toegeschreven aan eigenschappen van het complex zelf. Wie kon immers eind veertiger jaren voorzien dat de kleine criminaliteit over de hele linie in Nederland zo'n vlucht zou nemen? Afgezien daarvan zijn er in het complex zelf nog een drietal onvoorziene ontwikkelingen geweest, namelijk:

- de verandering van het bewonersbestand, door de verslechtering van de positie van het complex op de woningmarkt, waardoor zowel de gemiddelde woonduur als de mate van dagelijkse afwezigheid van bewoners toenamen;
- het ontstaan van de heroïne-problematiek;
- de vestiging van een jongerencentrum bij het complex.

Deze ontwikkelingen leidden tot een toename van het aantal potentiële daders. Daardoor kwam aan het licht dat allerlei bouwkundige karakteristieken van het complex minder gelukkig waren.

In schema 1 staat in de eerste kolom een opsomming van de gesignaleerde preventieve "missers". In de tweede kolom is aangegeven in welke fase(n) van de bouwvoorbereiding de missers gemaakt zijn.

SCHEMA 1

<u>BESLISSING</u>	<u>FASE</u>
NIET-PROJECTGEBONDEN FASE:	
Slechte zichtbaarheid straat door groenstrook	Bestemmingsplan
Gebrekkige verlichting	Bestemmingsplan
Openbare tuinen achterzijde (i.p.v. privé-tuinen)	Bestemmingsplan
PROJECTGEBONDEN FASE:	
Niet-afsluitbare deuren portieken	Voorlopig ontwerp
Laaggeplaatste balkons achterzijde (inklimmogelijkheid)	Voorlopig ontwerp
Slechte sloten kelderboxen	Bestek
Kwetsbaarheid voordeuren (glas erin)	Bestek
Scharnieren deuren achterzijde	Bestek

Als vermijdbare fout in het beheer is aan te merken dat de afsluiting van de portiekdeuren niet gecombineerd werd met een huistelefooninstallatie.

Nogmaals: de wijsheid komt altijd achteraf. We willen met Schema 1 niet de indruk wekken dat alle problemen voorzien hadden kunnen worden. Er is in de praktijk altijd sprake van onvoorziene en/of vanuit de preventie-hoek niet te beïnvloeden ontwikkelingen. Daarom is het beheer na de bouw zo belangrijk en in dit complex hebben dan ook in het beheer ingrepen en aanpassingen plaats gevonden.

2.5 Aanpak van de problemen

Er zijn twee "beleidsoffensieven" geweest, beide gericht op de buurt waarin het complex gelegen is (dus niet alleen het complex zelf!). We behandelen ze achtereenvolgens.

.Ambtelijke projectgroep voor de buurt

Begin tachtiger jaren is er door de gemeente actie ondernomen om aan de achteruitgang van de buurt een halt toe te roepen. Aanleiding hiertoe waren o.a. gegevens, die door de politie in het lokale driehoeksoverleg op tafel waren gelegd. Om verbetering te brengen in de criminaliteits- en huisvestingssituatie bracht een ambtelijke projectgroep, die speciaal voor deze buurt werd ingesteld, drie activiteiten op gang:

- Verandering van het toewijzingsbeleid

De buurt was een verzamelplaats geworden van probleemhuishoudens, die nergens anders meer terecht konden. Het huisvestingsbureau van de gemeente ging zijn beleid richten op het aantrekken van starters op de woningmarkt (jonge 1- en 2-persoonshuishoudens).

- Stimuleren van het groot onderhoud

Woningbouwverenigingen moeten aanvragen voor het verrichten van groot onderhoud (zie "Procesgang", pagina 21) via de gemeente naar het Rijk sluizen. Gemeentes zijn daarbij gebonden aan een jaarlijks maximum (het "contingent"). De projectgroep maakte duidelijk aan de woningbouwverenigingen, dat groot onderhoud in deze buurt zonder meer in het contingent zou worden opgenomen. Deze "zachte dwang-methode" bleek effectief.

In het kader van de groot onderhoud activiteiten (later gevolgd door renovatie), die overigens qua inhoud geheel een zaak van de Woningbouwverenigingen blijven, werden o.a. de zwakke sloten op de boxdeuren vervangen.

- Extra politie-inspanningen ter bestrijding van de heroïnehandel in het complex

Door een combinatie van geïntensiveerde surveillance en recherche-activiteiten werd de heroïnehandel in het complex aangepakt. De mensen hiervoor werden vrijgemaakt door een herschikking van prioriteiten binnen de gemeentepolitie.

Ongeveer een jaar na het treffen van de maatregelen bleken de inbraakcijfers echter te stijgen. Waarschijnlijk speelde het sluiten van een opvangcentrum voor verslaafden elders in de stad daarbij een rol.

Een incidentele activiteit was het aanbrengen van dievenklauwen in een aantal woningen, door werkloze jongeren in het kader van een leer-werkproject met subsidie van het Ministerie van WVC.

.Aanpak als probleemcumulatiegebied

Vanaf 1983 worden de problemen van de buurt op hoger ambtelijk niveau en geïntegreerd aangepakt. Inmiddels was door het Rijk het zogenaamde achterstandsgebiedenbeleid ontwikkeld en de gemeente Groningen was een van de eerste die in het kader daarvan een bestuursafspraken maakte met het Rijk. De buurt, die op basis van een in 1983 opgemaakte knelpuntennota in een duidelijke achterstandspositie verkeerde, werd aangewezen als "probleemcumulatiegebied". Dit was aanleiding tot de voorbereiding van een pakket aan maatregelen, die uitwaaierden over een breed terrein: wonen, werken, welzijn en criminaliteit.

Hiervoor werd een zwaar bemande stuurgroep met beslissingsbevoegdheid ingesteld, bestaande uit de Burgemeester, de Wethouders Ruimtelijk Ordening en Maatschappelijke Aangelegenheden en ambtelijke vertegenwoordigers van de sectoren volkshuisvesting, onderwijs, welzijn en politie. De besluitvorming van de stuurgroep werd voorbereid door een ambtelijke werkgroep.

Financiering van de voorgestelde maatregelen werd niet alleen gezocht uit de gelden voor probleemcumulatiegebieden (PCG's), maar er werden ook andere bronnen aangeboord: de gemeentelijke begroting, Woningbouwverenigingen, het Ministerie van VROM (specifieke subsidieregelingen), het (gemeentelijk) Stadsvernieuwingsfonds en de Rijksmiddelen ingevolge de nota Samenleving en Criminaliteit (S&C).

De stuurgroep kwam met een pakket aan maatregelen, waarin een vrij zwaar accent lag op criminaliteitsbestrijding. Wij noemen in dit verband alleen de preventieve maatregelen in de sfeer van de gebouwde omgeving:

- Inbraakpreventieve voorzieningen in woningen

Deze werden gefinancierd uit middelen voor groot onderhoud*, het Stadsvernieuwingsfonds, Rijksmiddelen PCG en S&C en bijdragen van de bewoners.

- Afsluiten van portieken (inclusief het aanbrengen van huistelefoons)

Ook hier weer een gemengde financiering: gemeente, Rijk (PCG en S&C).

- Verbetering van de woonomgeving

Hieronder viel een heel scala aan maatregelen, waaronder een aantal (mede) gericht op preventie, zoals het verbeteren van de openbare verlichting en het afsluiten van de brandgangen op de achterterreinen. Financiering geschiedde grotendeels uit het Stadsvernieuwingsfonds, maar ook uit PCG- en S&C-middelen.

- Aanstelling van conciërges en plantsoenwachters voor versterking van het functioneel toezicht

Financiering uit gemeentelijke middelen en de Rijksmiddelen S&C.

- Signalering leegstand en overlast

Er is een maandelijks overleg ingesteld tussen ambtelijke projectgroep, woningbouwverenigingen en bewoners om informatie uit te wisselen over leegstand en overlast. Men streefde naar het ontwikkelen van standaardprocedures voor afhandeling van klachten op het gebied van overlast en onveiligheid.

Afgezien van bouwkundige maatregelen werd voorzien in diverse organisatorische maatregelen, zoals de vestiging van een politiepost in de buurt, alternatieve sancties (dienstverlening) voor verslaafde daders en daders van vandalisme, een anti-schoolverlatingsproject, specifieke hulpverlening voor drugsverslaafden en een slachtofferhulpproject.

De uitvoering van dit ambitieuze pakket maatregelen krijgt in 1986 t/m 1990 zijn beslag; er zal ook een evaluatie plaatsvinden.

*= Bij wijze van uitzondering werd hiervoor door het Ministerie van VROM financiering toegestaan uit de middelen voor groot onderhoud.

2.6 Conclusies

De geschetste aanpak leert, dat de aanpak van criminaliteitsproblemen ook ingekaderd kan worden in een bredere benadering, waarin gewerkt wordt aan verbeteringen op het gebied van wonen, werken en welzijn. Het is misschien een cliché, maar criminaliteitsproblemen komen nu eenmaal zelden alleen. Praktisch gezien is het voordeel van een brede aanpak, dat daardoor een hele reeks financieringsbronnen kan worden aangeboord.

Aan de andere kant is de Groningse aanpak bijzonder ambitieus en dus niet zomaar van de grond te krijgen; een illustratie van de procedure-problemen, waarop de Situationele School (zie "Literatuurstudie", hoofdstuk 5) de aandacht vestigt. Doordat er in dit geval duidelijk politieke ondersteuning was én door de beschikbaarheid van externe financiering (de PCG-middelen) is in dit geval een plan van de grond gekomen; de uitvoering daarvan moet nog worden afgewacht.

3 UTRECHT

3.1 Beschrijving van het complex

Het complex bestaat uit drie galerijflats, ieder met drie verdiepingen, gelegen aan weerszijden van een drukke verkeersader. De foto's geven een indruk van de flats.



In totaal zijn er 88 woningen, 48 in de grootste van de drie flats en 20 in elk van de twee kleinere flats. Op de begane grond zijn winkels gevestigd, in totaal 32; deze hebben bij de grootste flat een achteruitbouw.

De grootste flat heeft drie toegangshallen, die doorlopen van voren naar achteren en waarvan de toegangsdeuren niet afsluitbaar zijn. De kleinere flats hebben een toegangshal aan de voor- en aan de achterzijde.

Voor alle flats geldt, dat de boxengangen vanuit de toegangshallen vrij toegankelijk zijn (geen afsluitende deuren). In de kleinere flats is er naast de hoofdingang aan de voorzijde een aparte fietseningang.

Er is onder de grote flat nog een open doorgang.



3.2 De plannen

De flats worden beheerd door het gemeentelijk woningbedrijf en zijn gebouwd in 1951, een tijd dat de kleine criminaliteit in Nederland veel lager was dan nu. Er is dan ook bij het ontwerp geen rekening gehouden met de voorkoming van kleine criminaliteit.

We lopen het ontwerp langs op de bekende punten:

.Technopreventie

Er is in de gemeenschappelijke ruimtes nogal wat glas beneden heupniveau. De brievenbuskasten, die in de hallen staan, zijn niet bijzonder stevig; het is niet moeilijk om op de platte daken van de achteruitbouw van de winkels te klimmen. De achterpuien van de winkels werden in (makkelijk vernielbaar) hout uitgevoerd.

.Micro-ruimtegebruik

Er is voorzien in een groot aantal toegangen, om de looproutes voor bewoners te verkorten. Het werd niet nodig geacht de toegangen tot de flats af te sluiten, net zo min als de boxengangen. In de grote flat is er geen aparte ingang voor fietsen en het vervoer van zware voorwerpen.

.Meso-ruimtegebruik.

De winkels op de begane grond vervullen een magneetfunctie, waardoor het terrein rondom de flats voor 100% openbaar is en tamelijk druk gebruikt. De open onderdoorgang onder de grote flat is bedoeld om het voetgangersverkeer vanuit de wijk naar de winkels te vergemakkelijken.

.Bewonersdoelgroep

De flats waren bestemd voor (kleine) gezinnen met kinderen.

.Voorzieningen voor kinderen en jongeren.

Er is niet voorzien in speelvoorzieningen voor kinderen in de omgeving van de flats. Het fenomeen jongerencentra was in die tijd nog onbekend.

3.3 De realiteit

Tot bijna 30 jaar na de bouw kunnen we spreken van een rustig complex in een vredige buurt. Daarna treden er snelle veranderingen in, door de fysieke achteruitgang van het complex en de verandering van het bewonersbestand in het complex zelf en in de buurt.

De realiteit is op de volgende punten anders geweest dan de plannen:

.Bewoners

Begin tachtiger jaren worden elders in de stad en in de randgemeenten op grote schaal aantrekkelijke nieuwbouwwoningen neergezet. Het onderhoud aan het complex blijft daarentegen achter. Bewoners, die de huur voor de nieuwbouw kunnen opbrengen, verhuizen. Zij worden vervangen door groepen sociaal zwakkeren: etnische minderheden, werklozen en onvolledige gezinnen*.

Per 1 januari 1985 had van de bewoners tussen de 25 en 64 jaar 45% geen of een onbekend beroep, 42% van de bewoners was niet-Nederlands en van de gezinnen was 20% niet-volledig.

.Micro-ruimtegebruik

Sinds enkele jaren is er sprake van zichtbare schade door vandalisme. De vervuiling in de gemeenschappelijke ruimtes neemt schrikbarende vormen aan. De gemeenschappelijke ruimtes van de flats, de toegangshallen en de boxengangen (met name die van de grootste flat) worden steeds meer gebruikt door niet-bewoners, voornamelijk jongeren uit de buurt.

.Meso-ruimtegebruik

Het winkelcentrum trekt groepen jongeren aan, waarbij ook de nabijheid van een aantal scholen een rol speelt; er is sprake van "criminaliteitsgeneratoren" (zie "Literatuurstudie", 6.6). Groepen jongeren hangen na schooltijd, maar ook 's avonds, rond in het winkelcentrum. Af en toe worden winkeliers en klanten lastig gevallen.

.Voorzieningen voor kinderen en jongeren

Speelvoorzieningen in de buurt van de flats ontbreken nog steeds. Wel zijn er in de wijk drie buurthuizen gekomen, waar een of andere vorm van jongerenwerk plaats vindt; voor het overige zijn er in de wijk nog steeds geen uitgaansgelegenheden.

*= Volgens een onderzoek van een onderzoeksbureau van de gemeente steeg tussen 1971 en 1982 de sociale achterstand van deze wijk van alle Utrechtse wijken het meeste.

Onder bewoners en winkeliers is over het jaar 1985 een enquête gehouden over vandalisme, inbraken en diefstallen, geweldscriminaliteit, gevoelens van onveiligheid, vervuiling en overlast in de flats. De respons was zeer hoog (75% voor bewoners en 60% voor winkeliers) zodat de resultaten als betrouwbaar kunnen worden aangemerkt. Om de schade door vandalisme te meten is het onderhoudsdossier van de beheerende woningbouwvereniging ingezien.

We geven de belangrijkste uitkomsten:

- Vandalisme

62% van de huishoudens en 65% van de winkeliers gaf op in 1985 een of meerdere malen hiervan het slachtoffer te zijn geweest. De bewoners hadden vooral last van vernieling of bekladding van brievenbussen, de winkeliers van bekladding van de winkelpuien.

Tekenen van vandalisme waren in het complex duidelijk zichtbaar en ruim 70% van de respondenten gaf op zich daar dagelijks aan te ergeren. De aangebrachte schade bedroeg ca. f 100,- per woning of winkel.

- Inbraken en diefstallen

Van de geënquêteerde huishoudens had 18% te maken gehad met een geslaagde inbraak (en bovendien nog eens 28% met een poging daartoe), vrijwel alle in de boxen. Bij 10% was in de brievenbus ingebroken met diefstal van cheques. Bij de winkeliers bedroeg het slachtofferpercentage voor geslaagde inbraken 50%, waarbij per slachtoffer in 1985 gemiddeld 2 inbraken gepleegd werden.

- Geweldscriminaliteit en gevoelens van onveiligheid

Met bedreiging, mishandeling of aanranding had 6% van de bewoners te maken gehad. Verder antwoordde 80% bevestigend op de vraag of er in de flat plaatsen waren, waar men zich niet veilig voelde.

- Vervuiling en overlast

73% gaf op zich dagelijks te ergeren aan de vervuiling van de gemeenschappelijke ruimtes. Van overlast (door herrie, stank en/of hinderlijk gedrag van medebewoners) had 41% wel eens last.

Al met al rees uit de enquête een beeld op van wat gerust verloedering genoemd kan worden. Maar liefst 46% van de bewoners gaf dan ook op zo snel mogelijk te willen verhuizen.

3.4 Waren de problemen te voorzien?

Bij de bouw van deze flats, ruim 30 jaar geleden, waren de bovengenoemde ontwikkelingen nauwelijks te voorzien. Het enige, dat mogelijkwerijs bij de bouw voorzien had kunnen worden, is dat de combinatie winkelcentrum/nabijliggende scholen/vrij toegankelijke entrees vroeg of laat tot problemen moest leiden. In de bestemmingsplanfase had voorzien kunnen worden in speelvoorzieningen voor kinderen (en dat niet alleen uit vandalismpreventief oogpunt!). Allesoverheersend is echter, dat ontwikkelingen op de woningmarkt de flats in een marginale positie hebben gebracht. Daarnaast moet gesteld worden dat het beheer tekort is geschoten, door achterblijvend onderhoud en het niet aanpassen van gemeenschappelijke ruimtes en woningen aan de eisen des tijds. Ook kan men vraagtekens zetten achter het gevoerde toewijzingsbeleid; daarover kan de beheerder echter niet alleen beslissen.

3.5 Aanpak van de problemen

Het complex is in 1985 uitgekozen als experimenteer-complex in het kader van preventieprojecten, uit te voeren onder auspiciën van de commissie Kleine Criminaliteit ("commissie-Roethof"). Het Bureau Criminaliteitspreventie kreeg de opdracht een experiment uit te voeren, gericht op het in samenwerking met beheerder, bewoners en politie samenstellen en doen uitvoeren van een pakket maatregelen tegen inbraak en vandalisme. Afgezien van steun en toegezegde financiering vanuit de commissie-Roethof (waarover bij de start van het experiment overigens nog geen duidelijke afspraken gemaakt waren), was er van het begin af aan de zekerheid van ondersteuning door de lokale driehoek.

Voor het complex is begin 1986 een stuurgroep ingesteld, bestaande uit:

- vertegenwoordigers van de beheerder (de Technische Dienst en de afdeling Bewonerszaken)
- de gemeentepolitie, vertegenwoordigd door de wijkagent
- de voorzitter van de winkeliersvereniging
- bewoners
- (voor ondersteuning en evaluatie) het Bureau Criminaliteitspreventie

Op ad hoc basis werden bij de werkzaamheden gemeentelijke diensten en bedrijven betrokken, zoals Volkshuisvesting, Openbare Werken, Reiniging en Groenvoorzieningen en (via de wijkagent) de lokale ambtenaar VM.

Met de beheerder werd afgesproken dat de stuurgroep tot taak zou hebben

- het samenstellen van een pakket aan maatregelen tegen vandalisme en inbraak, onder meeweging van effecten op geweldscriminaliteit, vervuiling en overlast;
- het verkrijgen van goedkeuring en financiering van de maatregelen (incl. subsidie-aanvraag);
- toezicht op de uitvoering van de maatregelen.

Na enkele maanden lag een pakket maatregelen op tafel*, op basis waarvan -via de gemeente Utrecht- subsidie werd aangevraagd uit Rijksmiddelen voor bestuurlijke preventie (nota Samenleving en Criminaliteit).

De maatregelen waren zowel bouwkundig als organisatorisch van karakter. Er werd voorzien in**:

- Structurele bouwkundige maatregelen, teneinde de toegang tot en het gebruik van de gemeenschappelijke ruimtes te beïnvloeden:
 - . afsluiten van de ingangen tot de flats, annex aanbrengen van intercom en brievenbussen aan de buitenzijde
 - . afsluiten van de boxengangen
 - . dichtmetselen van loze ruimtes in en om de flats
 - . anti-klimvoorzieningen op de winkeluitbouw
- Doelverhardingsmaatregelen, d.w.z. het herstellen en verstevigen van vandalisme- en inbraakgevoelige objecten:
 - . verbetering van de verlichting, mede met het oog op gevoelens van onveiligheid

*= De bewonersenquête fungeerde, bij gebrek aan een officiële bewonersvereniging, als een referendum over de te nemen maatregelen.

**= Het beschreven pakket is voorlopig: bij het schrijven van dit deel was over de definitieve inhoud van het project nog geen beslissing genomen.

- . verwijderen van bekladding en aanbrengen van anti-vandalisme coating
- . herstel en vernieuwing van deurpuien bij de galerijen
- . verstevigen van de achtergevels van de winkels (tegen inbraak)
- Organisatorische maatregelen:
 - . aanstellen van een huismeester;
 - . extra surveillance door de politie op kritieke momenten
 - . een oproep aan bewoners en winkeliers tot het doen van meldingen en aangiften bij de politie;
 - . lesprogramma's tegen vandalisme op naburige scholen

3.6 Conclusies

Uit de opgedane ervaringen bij de voorbereiding van de maatregelen kunnen een aantal lessen getrokken worden:

- **Het initiatief moet zoveel mogelijk komen van de beheerder**
 Het experiment is aangekaart vanuit de centrale overheid; de "aanjaagfunctie" is gedelegeerd aan het Bureau Criminaliteitspreventie (BCP), een rol die sterk lijkt op wat VM idealiter zou kunnen doen.
 Het initiatief lag dus niet bij wat in feite de centrale figuur is: het gemeentelijk woningbedrijf (de beheerder). Daardoor moest het Bureau Criminaliteitspreventie in het begin veel tijd steken in het op gang brengen van het project en het motiveren van de beheerder.
- **Duidelijkheid over financiering is gewenst, echter onder de voorwaarde dat ook organisatorische maatregelen worden getroffen**
 Doordat bij de start van het project niet duidelijk was wie in welke mate aan de financiering zou bijdragen, is veel tijd en energie gaan zitten in onderhandelingen over de financiering. De stuurgroep had daardoor de neiging de financiële eisen op te schroeven, om wisselgeld in te bouwen. Dat betekende een nadruk op bouwkundige maatregelen; helaas raakten daardoor organisatorische maatregelen, die niet in de papieren hoeven te lopen, op de achtergrond.
- **Bestuurlijke ondersteuning is onmisbaar**
 Zonder de steun van de lokale driehoek was het project nooit van de grond gekomen.
- **Preventieve maatregelen kunnen worden uitgevoerd als groot onderhoud**
 Woningbouwverenigingen en gemeentelijke woningbedrijven krijgen eens in de 25 jaar van het Rijk een bedrag voor het zogenaamde groot onderhoud (zie "Procesgang", pagina 21). Een aantal van de in het experiment getroffen maatregelen had zeker onder deze noemer gebracht kunnen worden (m.a.w., de beheerder kreeg via de commissie-Roethof een paar aardige zakcenten).
- **De aanpak via een brede stuurgroep is kansrijk, maar tijdrovend**
 Het werken met een stuurgroep van belanghebbenden heeft zeker bijgedragen aan de kwaliteit van de maatregelen. Het bezwaar van deze manier van werken is het aanzienlijke tijdsbeslag. Deze benadering verdient dan ook alleen aanbeveling bij grotere complexen.

4 MIDDELBURG

4.1 Beschrijving van het complex

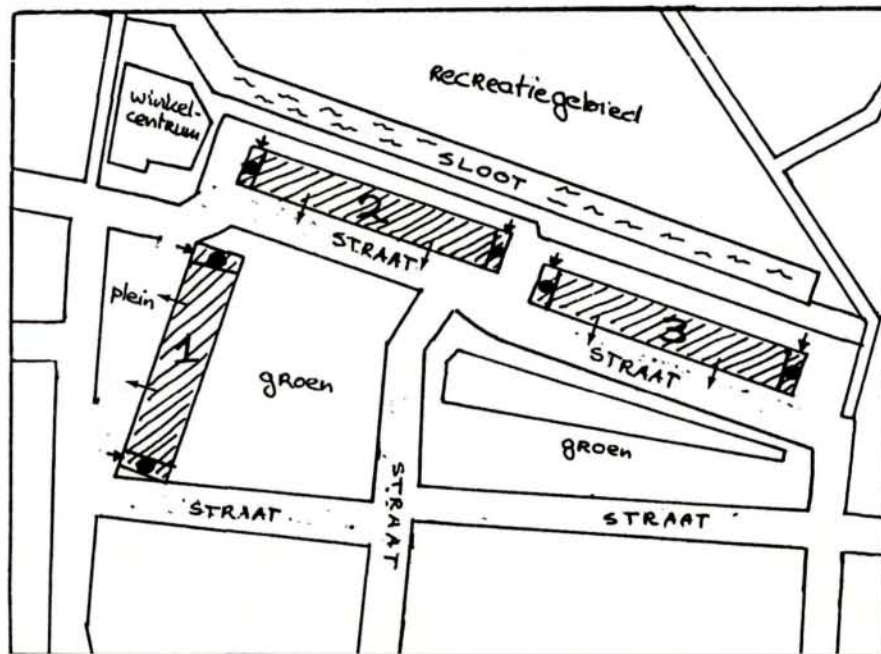
Aan de rand van Middelburg staan drie flats van 11 woonlagen met in totaal 374 woningen. Elke flat heeft twee entrees aan de uiteinden van de flat, met daarin lifthallen en trappenhuisen. Met de lift of via het trappenhuis bereikt men de lifthallen van de 1e, 2e, 4e, 7e en 10e etage; in deze lifthallen bevinden zich de brievenbussen.

Op de onderlaag zijn bergingen en garages. De onderstaande foto geeft een beeld van de onderzijde.



Op de foto is te zien dat de eerste en tweede etage ontsloten zijn door open galerijen. De vierde, zevende en tiende etages zijn toegankelijk via gangen binnen de flat (corridors). Vanuit de corridors is via trappetjes toegang tot mini-galerijtjes van twee woningen op de boven- en benedenliggende verdiepingen. Twee flats hebben 12 woningen per woonlaag, één 10. De flats zijn omgeven door parkeerterreinen en een recreatiegebied, dat overigens niet vanuit het complex toegankelijk is.

LIGGING VAN HET COMPLEX



▣ = centrale entree

↑ = zichtlijn woonkamer

De zichtlijnen uit de woningen zijn op de plattegrond van het complex met pijlen gegeven.



Het complex staat aan de rand van een nieuwbouwwijk, die uitsluitend een woonfunctie heeft.

4.2 De plannen

Het complex is in opdracht van een woningbouwvereniging gebouwd en in 1972 gereed gekomen. We behandelen de volgende aspecten:

.Architectonisch concept

We hebben hier te maken met een type hoogbouw, dat in de zestiger jaren en het begin van de jaren zeventig heel gebruikelijk was. Dergelijke flats zijn indertijd in een hoog tempo uit de grond gestampt om de woningnood zo snel mogelijk op te lossen.

.Technopreventie

De gebruikte materialen zijn uit technopreventief oogpunt niet slecht, met uitzondering van de voordeuren van de corridorwoningen, die een (te) grote ruit hebben.

De bergingen in de corridors zijn makkelijk inklimbaar doordat er tussen de muren en het plafond een open ruimte van ca. 80 cm. is.

.Micro-ruimtegebruik

De gemeenschappelijke ruimtes, dat wil zeggen de entrees, de twee trappenhuisen, de galerijen en de corridors zijn voor iedereen toegankelijk. Waarschijnlijk met het oog op het grote aantal bewoners is afgezien van afsluiting van entrees, galerijen en corridors. Ten tijde van de bouw is men er kennelijk vanuit gegaan, dat niet-bewoners in deze ruimtes niets te zoeken zouden hebben.

.Meso-ruimtegebruik

Door de ligging aan de rand van de stad werd het aantal passanten gering geacht. Het terrein rondom de flats is overzichtelijk: er zijn weinig "verstopmogelijkheden".

.Bewonersdoelgroep

De woningen waren bedoeld voor gezinnen met kinderen.

.Voorzieningen voor jongeren

Er waren bij de oplevering geen voorzieningen voor jongeren in de buurt.

4.3 De realiteit

Van het begin af aan was er voortdurend een aanzienlijke leegstand (vanaf de oplevering nooit minder dan 17%), maar ook slaagde men er niet in bewoners langer dan gemiddeld 3,5 jaar vast te houden. In de tweede helft van de zeventiger jaren zette een proces van verval in, waarbij de leegstand opliep tot 40% in 1984.

Wij schetsen dit proces aan de hand van de inmiddels vertrouwde aandachtspunten.

.Micro-ruimtegebruik

Entrees, trappenhuizen en corridors worden gebruikt door (ongewenste) buitenstaanders, met name jongeren. De redenen hiervoor zijn:

- . het feit dat deze ruimtes voor iedereen toegankelijk zijn
- . de grootte van de flats, waardoor de mogelijkheden voor vreemdelingenherkenning gering zijn
- . het gebrek aan visueel toezicht op de genoemde ruimtes
- . de goede aftoichtmogelijkheden: twee trappenhuizen

Door genoemde factoren zijn de gemeenschappelijke ruimtes vanuit de perceptie van potentiële daders (zie

"Literatuurstudie", hoofdstuk 5: de Situationele School).

De corridors zijn als een soort straat gaan fungeren, compleet met vuilniszakken en hondepoep. De vervuiling werd ook in de hand gewerkt doordat drie woonlagen van de corridor gebruik maken én doordat vuil niet door wind en regen kan worden afgevoerd.

De vervuiling, het geringe overzicht in de gangen (door trapjes en een halverwege geplaatste tochtdeur) en de geringe lichtinval (aan het einde bij de ramen waren schuurtjes gebouwd) maakten de corridors zeer onaantrekkelijk.

Zichtbaarheid (Defensible Space) en overzichtelijkheid (Situationele School) zijn minimaal.



.Meso-ruimtegebruik

Door het gebrek aan vermaaksmogelijkheden in de buurt en het ontbreken van gemeenschappelijke ruimtes in nabijgelegen woongebouwen, was het complex in feite het enige toevluchtsoord voor de lokale jeugd. Dit is een toepassing van de Trechtertheorie (zie "Literatuurstudie", 6.5): de potentiële dader kijkt eerst op het macro-niveau van de buurt naar de meest aantrekkelijke lokatie.

Daarnaast zijn er potentiële daders door het nabij gelegen winkelcentrum (een "criminaliteitsgenerator") met de daar gelegen friettent.

Door de hoogte van de flats stelt het toezicht op de ruimtes rond de flats weinig voor.

.Bewoners

Aan het eind van de zeventiger jaren werden in de omgeving aantrekkelijke eengezinswoningen gebouwd. In de flats kwamen zodoende steeds meer huishoudens terecht, die hun woning niet voor het kiezen hebben door een laag inkomen of etnische achtergrond*. De flats kregen een slechte naam, waardoor het vervalproces zichzelf ging versterken.

.Jongerenvoorzieningen

Begin tachtiger jaren kwam er in de buurt een buurthuis en sindsdien is het rondhangen bij de flats minder geworden.

In 1985 werd in twee van de drie flats een slachtofferenquête gehouden. In Tabel 2 worden de slachtofferpercentages in de flats afgezet tegen regionale gegevens (regio Zeeland) voor 1984.

*= Zo was in 1980 het percentage niet-Nederlanders in een van de flats 48%.

TABEL 2: Slachtofferpercentages

<u>Delict</u>	<u>Flats Middelburg</u>	<u>Regionaal</u>
Vernielingen	12,7%	12,6%
Inbraak	8,9%	1,4%
Bedreiging/geweldpleging	7,6%	4,7%

Als we er rekening mee houden, dat het bij de regionale gegevens ook gaat om slachtofferschap buiten de woonomgeving, dan kan het criminaliteitspeil rond de flats zonder meer als hoog gekenmerkt worden.

Vernielingen vonden plaats in/aan de gemeenschappelijke ruimtes (brievenbussen, liften), de bergingen op de begane grond en aan geparkeerde auto's en fietsen.

Inbraken vonden met name plaats in woningen aan de corridors en in leegstaande woningen. In een kwart van de gevallen werd gebruik gemaakt van een valse sleutel, mogelijk door ex-bewoners.

Bedreiging en geweldpleging vonden met name plaats op het slecht zichtbare achterterrein van een van de flats.

4.4 Waren de fouten te voorzien?

We hebben hier te maken met een duidelijk voorbeeld van de problematiek van "het verval van naoorlogse hoogbouw".

Criminaliteit is daarbij één van de aspecten van een sociaal vervalproces, dat in gang wordt gezet door woningmarktontwikkelingen. De aantrekkelijkheid van grootschalige, geïsoleerde "slaapstad"-hoogbouw was te hoog ingeschat, en daarbij kwam nog eens de bouw van aantrekkelijke eengezinswoningen in de directe omgeving. Een en ander heeft geleid tot leegstand en getto-vorming in de verhoudingsgewijs minder aantrekkelijke hoogbouwflats.

Daarnaast zijn er tijdens de voorbereiding van de feitelijke bouw uit preventie-oogpunt een aantal verkeerde keuzes zijn gemaakt. Het vervalproces heeft deze missers aan het licht gebracht.

Het nu volgende schema geeft per voorbereidingsfase een overzicht van deze fouten.

Schema 2

<u>BESLISSING</u>	<u>FASE</u>
Parkeerplaatsen aan achterzijde	Bestemmingsplan
Entrees aan de achterzijde	Voorlopig ontwerp
Inpandige corridors	Voorlopig ontwerp
Bergingen in corridors	Voorlopig ontwerp
Bergingen slecht zichtbaar op maaiveld (niet bij de woningen)	Voorlopig ontwerp
Brievenbussen geconcentreerd in lifthallen (ten gevolge van gemeentelijke voorschriften)	Voorlopig ontwerp
Ruiten voordeur corridorwoningen	Bestek

4.5 Preventieve activiteiten na de bouw

De problemen bij deze flats zijn op bouwkundig niveau ingrijpend aangepakt*:

- de woningen worden gerenoveerd
- van een van de flats (waar relatief de meeste woningen leeg stonden) zijn de bovenste zeven verdiepingen afgetopt en elders neergezet
- bij twee flats zijn de entrees verplaatst van de stille achterzijde naar de kop van de flats
- parkeerterreinen worden gesitueerd in de buurt van de ingangen, op een overzichtelijke plaats
- de bergingen in de corridors zijn verwijderd en nu gesitueerd in kleine "karakteristieke" gebouwtjes in het groen
- er is een beheerplan gemaakt, waarvan deel uitmaakt: andere woningtoewijzing (minder "probleemgroepen"), invoering van een flatreglement en vestiging van een opzichterskantoor (voor het verrichten van reparaties) bij de flats
- de lichtinval in de corridors is vergroot

Natuurlijk zijn de ingrijpende herinrichtingsplannen in de eerste plaats bedoeld om de flats weer vol te krijgen en is criminaliteitspreventie niet meer dan een afgeleid belang. Zo is bijvoorbeeld ook de huur verlaagd om de verhuurbaarheid van de woningen te vergroten. Niettemin zijn een aantal maatregelen getroffen, waarvan wel degelijk een positief effect op de criminaliteit verwacht kan worden.

*= Toen dit deel geschreven werd verkeerden de plannen in de uitvoeringsfase.

5 AMSTERDAM

5.1 Beschrijving van het complex

Tegen het centrum van de stad staat een opvallend complex, dat als een vijfhoek gebouwd is om een binnenplein heen. Het binnenterrein is via een doorgang en 2 onderdoorgangen toegankelijk voor voetgangers en fietsers. De onderstaande foto geeft een indruk van het binnenterrein.



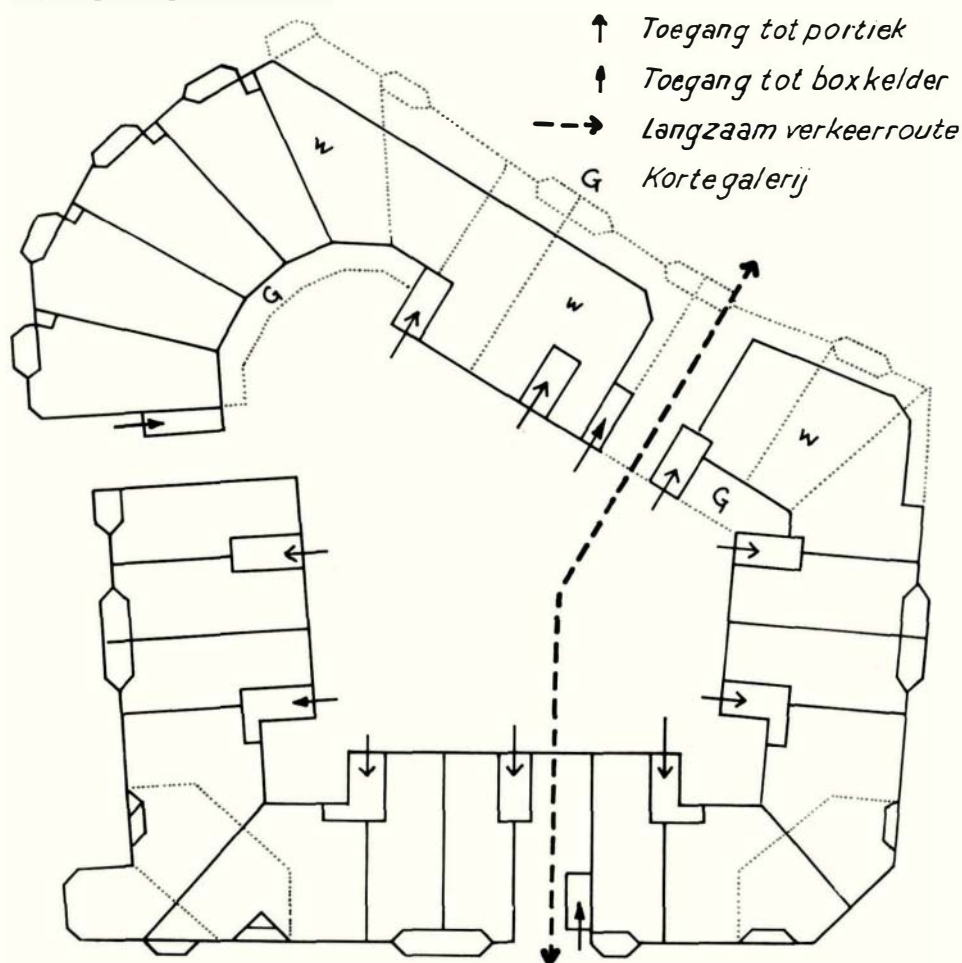
Foto: Dienst Ruimtelijke Ordening Amsterdam

De flats tellen vijf of zes etages en er zijn in totaal 94 woningen; op de begane grond bevinden zich aan één zijde van de vijfhoek winkels, aan een straat.

De woningen zijn ontsloten via open portiek-trappenhuizen, die merendeels uitkomen op het binnenterrein. De woningen liggen direct aan de trappenhuizen, of zijn toegankelijk via een korte galerij. Bij de meeste woningen liggen de woonkamers aan de buitenkant, terwijl de slaapkamers en de keukens op het binnenplein uitkijken.

De boxengang loopt door onder het hele complex en is via een drietal (afsluitbare) deuren toegankelijk.

VORMGEVING VAN HET PC



Het complex ligt in het centrum van de stad en is in 1983 gebouwd in het kader van de stadsvernieuwing. Op straat is het een drukte van belang, door de aanwezigheid van winkels en bedrijven en ook door de vele toeristen. In de buurt houdt zich voortdurend een groot aantal drugsverslaafden op.

5.2 De plannen

De vormgeving van het complex is sterk beïnvloed door een aantal beslissingen op stedenbouwkundig niveau, die aan de bouw voorafgingen. Vandaar dat wij daaraan enige aandacht schenken. De stedenbouwkundige besluitvorming heeft jaren in beslag genomen. Aanvankelijk waren er plannen om een autoweg door de buurt aan de leggen, maar uiteindelijk werd gekozen voor een zogenaamde "verkeersluwe binnenstadsfunctie" van de buurt. De bestaande hoofdstraat (waaraan het complex gelegen is) werd niet verbreed en evenmin aangesloten op doorgaande verbindingen. Op aandrang van "de buurt", die de oorspronkelijke straat waar het complex overheen werd gebouwd wilde behouden, werd gekozen voor een openbaar binnenplein, met een route voor langzaam verkeer (voetgangers en fietsers).

We behandelen nu de plannen, zoals die voor het complex ontworpen zijn:

.Architectonische conceptie

Aan het ontwerp van dit complex lag een bepaalde architectonische visie ten grondslag. De architect wilde voor de bewoners een geleidelijke overgang scheppen van openbaar naar privé-terrein. In deze filosofie gaan de bewoners van buiten naar binnen in een aantal "stadia", die als "buffer" fungeren voor de plotselinge "schok" tussen openbaar en privé-terrein.

Het semi-openbare binnenplein fungeert als eerste stadium: men voelt zich al een beetje "binnen". Gaat men de portiektrappen op, dan komt men weer een beetje meer "binnen". Vervolgens bereikt men een korte galerij, of men komt direct bij de voordeuren.

Bij de filosofie hoort ook een grote verscheidenheid aan entreegebieden. Er zijn binnenplaatsjes, buitentrappen, uitpandige trappenhuizen, nissen en hoeken om de flats vanaf het binnenplein een niet-monotone aanblik te geven.



Foto: Dienst Ruimtelijke Ordening Amsterdam

De boxengang is benedengronds gepland, omdat er'toch een kelderruimte moest komen van waaruit reparaties verricht konden worden aan de onderliggende metrobus en de fundering van het woonblok.

.Micro-ruimtegebruik

De portieken en trappenhuizen werden niet afgesloten, waarbij men er kennelijk impliciet vanuit ging dat alleen bewoners en bezoekers deze zouden gebruiken.

.Meso-ruimtegebruik

Het binnenpleintje, toegankelijk via een tweetal onderdoorgangen en een open ingang, vormt volgens het stedenbouwkundig ontwerp een schakel in een langzaam-verkeer-route door de wijk; daarnaast is dit terrein het eerste stadium in de overgang van buiten naar binnen voor bewoners. Daarmee is de binnenplaats semi-openbaar terrein.

.Type woningen

Bejaarden- en atelierwoningen werden op de begane grond gepland, terwijl de gezinswoningen als maisonnettes in de hogere woonlagen werden geprojecteerd. Hierdoor ontkwam men aan de verplichting om een lift aan te leggen bij de gerealiseerde bouwhoogte van 5, soms 6, woonlagen.

.Voorzieningen voor jongeren

Op de binnenplaats en op een aangrenzend pleintje bevinden zich enkele speelobjecten (zandbak, klimrek) en wat groen. In de buurt is een buurthuis, waar ook activiteiten voor kinderen plaatsvinden.

5.3 De realiteit

Bij de planning was in sterke mate uitgegaan van de behoeften van bewoners. Met de feitelijke geografische en sociale randvoorwaarden (ligging in het centrum van een grote stad en aanwezigheid van drugsverslaafden) werd niet of nauwelijks rekening gehouden. De afwijking tussen plannen en realiteit kwam naar voren op de volgende punten:

.Micro-ruimtegebruik

De fraaie architectonische filosofie bleek in het centrum van een grote stad een tikkeltje optimistisch: in de vrij toegankelijke, en door de vele nissen en hoeken minder goed zichtbare portieken en trappenhuizen hangen passanten rond, veelal druggebruikers. Dit heeft onder bewoners geleid tot sterke gevoelens van onveiligheid en niet geheel ten onrechte, zoals zal blijken uit de criminaliteitsgegevens.

Met name de boxengang wordt gebruikt door minder welkome figuren. Hiervoor zijn twee oorzaken aan te wijzen:

- de toegangsdeuren zijn niet of slecht zichtbaar vanuit de woningen;
- de gang is niet gecompartmenteerd, zodat de mogelijkheid van vreemdelingenherkenning bij de toegangsdeuren en in de gang minimaal is.

Daardoor is de boxengang vanuit de perceptie van potentiële daders (zie "Literatuurstudie", hoofdstuk 5) zeer aantrekkelijk als operatieterrein.

.Meso-ruimtegebruik

Het binnenterrein is achteraf meer openbaar gebleken dan de bewoners lief is. In Defensible Space termen (zie "Literatuurstudie", hfdst. 4): gebrekkige territorialiteit. Met name de aanwezigheid van druggebruikers is een steen des aanstoots geworden. Daarbij speelt mogelijk een rol, dat de zichtbaarheid (ook een Defensible Space factor) vanuit de woningen niet optimaal is, omdat de woonkamers niet op de binnenplaats uitkijken.

.Voorzieningen voor jongeren en kinderen

De speelvoorzieningen op het binnenterrein worden weinig gebruikt door kinderen uit het complex zelf, vanwege de grotere aantrekkelijkheid van een nabijgelegen pleintje en ook omdat ouderlijk toezicht vanuit de hoog gelegen gezinswoningen in het complex moeilijk is.

Volgens een bewonersenquête, die ruim twee jaar na de oplevering werd gehouden, is het met het criminaliteitsniveau in en om het complex slecht gesteld. Uit deze enquête kwamen als resultaten op jaarbasis:

- Van vernielingen aan privé-eigendommen had 36,5% last gehad, vooral aan boxdeuren en (aldaar geparkeerde) fietsen; de boxen worden door jongeren als "eigen onderkomen" gebruikt;
- Het slachtofferpercentage voor inbraak bedroeg 28,6%, waarvan 2/3 deel in de woningen en 1/3 in de boxen;
- Met bedreiging en/of geweldpleging had 16,7% van de geënquêteerden te maken gehad. Het ging daarbij vooral om bedreigingen in situaties waarin aan rondhangende personen gevraagd werd om een straatje verderop te gaan*.

Deze slachtofferpercentages overtreffen verre de landelijke cijfers.

5.4 Waren de fouten te vermijden geweest?

Er zijn in de planningsfase vanuit preventief oogpunt een aantal minder gelukkige beslissingen genomen:

.De openbare binnenplaats met voetgangers- en fietsersroute

Aan deze beslissing lag een bepaalde architectonische conceptie ten grondslag. Het hoefde echter voor niemand een geheim te zijn, dat de criminaliteit in de buurt hoog was**. Een openbare binnenplaats, waarover bovendien een loop- en fietsroute is aangelegd, en bovendien de niet afgesloten portieken, zijn dan even zovele uitnodigingen aan potentiële daders.

De architectonische conceptie van "geleidelijke overgang" was een produkt van de architect***, daarbij gesteund door de buurtorganisaties.

.De slecht zichtbare toegangsdeuren naar de boxengangen

Twee van de drie boxen-ingangen zijn geplaatst in een onderdoorgang op een manier dat ze vanuit geen enkele woning zichtbaar zijn. Hierdoor is het voor buitenstaanders gemakkelijk om de boxengang binnen te gaan.

.De niet gecompartmenteerde en onoverzichtelijke boxengang

De onoverzichtelijkheid vloeide voort uit de beslissing om één doorlopende gang aan te leggen die meeloopt met de krommingen van het bouwblok. Zoals gezegd berustte de aanleg van een doorlopende boxengang op de technische noodzaak van een kelderruimte om reparaties aan metrobuïs en fundering te kunnen uitvoeren.

*= Volgens de wijkagent leven er onder bewoners sterke angstgevoelens in verband met geweld en/of beroving.

**= Hierbij moet wel worden aangetekend, dat de drugsproblematiek een grote vlucht nam in de jaren tussen de eerste beslissingen en de feitelijke bouw.

***= Omdat de architect niet de enige van zijn vakgenoten is, die er zo over denkt, citeren wij enkele van zijn uitspraken: "Het kan nooit zo zijn dat de criminaliteit de vorm van de gebouwen bepaalt". De drugsgebonden criminaliteit ... "is te wijten aan het falend gemeentelijk beleid; de zaak moet bij de bron worden aangepakt".

Compartimentering van boxengangen is echter ook in andere gevallen gemakkelijker gezegd dan gedaan: hoe meer compartimenten, hoe meer er voorzien moet worden in (vlucht-)trappen en -deuren in verband met voorschriften van de brandweer. Dat neemt niet weg, dat het idee op zijn minst overwogen had kunnen worden.

.Onvoldoende vandalisme- en inbraakbestendigheid van gebruikte materialen

In de boxruimten is het draadglas van de tochtdeuren en de verlichting niet vandalisme-bestendig gebleken.

De woning- en boxdeuren zijn van te licht materiaal (triplex) gemaakt. Een zwak punt bij de woningdeuren is het gemakkelijk in te slaan glazen ruitje in de deuren. Ook het hang- en sluitwerk van zowel woning- als boxdeuren heeft voor de inbrekers onvoldoende hindernissen opgeworpen.

.Situering van de gezinswoningen op de bovenste etages

De beslissing om de bejaardenwoningen op de begane grond, en de gezinswoningen in het bovengdeelte uit te voeren, is in feite genomen om aan de verplichting tot het aanleggen van een lift te ontkomen.

.Blinde muren aan de binnenplaats

Aan één kant van het complex, de achterzijde van de winkels, is er door blinde muren geen controle op het binnenterrein.

Aanbouwen van woningen tegen de winkels had echter tot een grote kaveldiepte geleid, en dus tot een vanuit gebruiks- en verlichtingsoogpunt ontoelaatbaar geachte verkleining van het binnenplein.

In schema 3 is aangegeven in welke fase van het bouwproces de uit criminaliteitspreventief oogpunt verkeerde beslissingen genomen zijn.

Schema 3

<u>BESLISSING</u>	<u>FASE</u>
Openbaar binnenplein stedebouwkundig plan	Bestemmingsplan,
Open portieken	Voorlopig ontwerp
Onoverzichtelijkheid binnen- plein (met name ingangen naar portieken en boxengang)	Voorlopig ontwerp
Niet gecompartmenteerde boxengang	Voorlopig ontwerp
Gezinswoningen op de bovenste etages	Voorlopig ontwerp
Blinde muren binnenplaats	Voorlopig ontwerp
Onvoldoende vandalisme- en inbraakbestendige materialen	Bestek

5.5 Preventieve maatregelen na de bouw

Naar aanleiding van de criminaliteitssituatie in het complex werd op initiatief van de bewoners actie ondernomen. De woningbouwvereniging schreef een hoorzitting uit, waarop de klachten van bewoners werden geïnventariseerd. Daarbij werden ook bewonersafgevaardigden gekozen voor een commissie, die in overleg met de architect de preventieve maatregelen ging voorbereiden tot en met de nieuwe besteksfase.

Tot dusverre is besloten om:

- de open portieken te voorzien van een naar voren geplaatste pui met afsluitbare deur en bellenbord;
- de brandtrap te voorzien van een hekwerk.

Bij het schrijven van dit deel waren de activiteiten van de commissie nog niet afgerond.

De kosten van de maatregelen konden bestreden worden uit gemeentelijke middelen, met voorfinanciering uit de Algemene Bedrijfsreserve van de woningbouwvereniging.

5.6 Vergelijking met het aanliggende complex

Gelijktijdig met de bouw van het zojuist behandelde complex kwam een aanliggend complex gereed. Het is interessant om te zien wat de verschillen tussen deze complexen zijn.

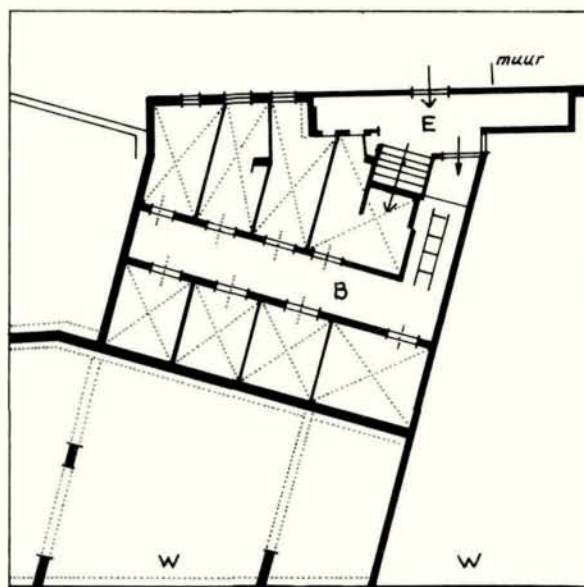
Het aanliggende complex is opgebouwd uit drie entreehoven, afgesloten door een muur van drie meter hoogte met een stalen hek erin.



Foto: Dienst Ruimtelijke Ordening Amsterdam

Het hek wordt elektronisch bediend vanuit de woningen. Aan de entreehof liggen afsluitbare deuren naar de portiek en de boxengang. Er zijn vijf woonlagen, met twee of drie woningen per etage.

ENTREEPARTIJ



↓ Toegang boxkelder

↓ Portiekdeur

E Entreehof

B Boxruimte

Vóór de entreehoven is eveneens sprake van een semi-openbaar binnenplein met een langzaam verkeersroute.

Onder de bewoners is een slachtofferenquete gehouden, waarbij in vergelijking met het vorige complex lagere slachtofferpercentages voor vandalisme en inbraak uit de bus kwamen. Wat betreft bedreigingen en handtastelijkheden waren de slachtofferpercentages ongeveer gelijk.

In hoeverre zijn deze verschillen nu terug te voeren op bouwkundige kenmerken?

Het belangrijkste verschil zit hem in de inrichting van de entreepartijen:

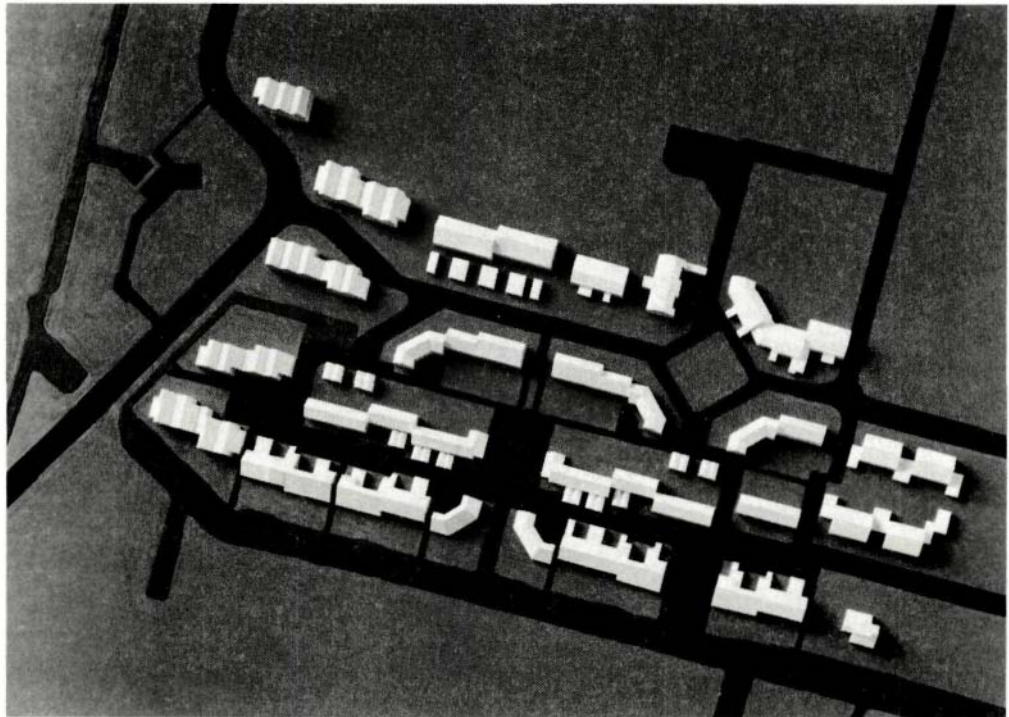
- De entreehoven zijn afgesloten door een muur van drie meter en een stalen hek, dat vanuit de woningen elektronisch kan worden geopend.
- De ingangen naar de portieken en de boxengangen zijn afsluitbaar. Bovendien zijn de boxengangen gecompartmenteerd per portiek en daardoor kort en overzichtelijk.

Aan deze besloten entreehof lag een uitgesproken architectonische filosofie ten grondslag, die juist uitging van een duidelijke afgrenzing van openbaar en privé-terrein en compartimentering, om de toegankelijkheid te verminderen en de mogelijkheden voor vreemdelingenherkenning te vergroten. Criminaliteitscijfers bevestigen, dat deze filosofie vanuit preventief oogpunt effect gesorteerd heeft. Dit is een bevestiging van de Defensible Space theorie (zie "Literatuurstudie", hoofdstuk 4).

6 REEUWIJK

6.1 Beschrijving van het complex

De wijk "Ravensberg-Noord" in Reeuwijk is een woonwijk van een type, zoals dat in het begin van de jaren tachtig wel meer gebouwd is. Ruim honderd eengezinswoningen (premiekoop), neergezet in kleine blokken, met woonerven, tuinen, groenvoorziening, en als bijzonderheid de aanwezigheid van veel waterwegen en een haventje midden in de wijk. Dat is te zien op de maquette van de wijk.



De onderstaande foto geeft een indruk van de woningen en de brede paden aan de achterzijde. Door de breedte van de paden is er een goed overzicht.



Overzichtelijke tussenruimtes, stevig hang- en sluitwerk aan de woningen en uitgebreide openbare verlichting zijn mede het gevolg geweest van een inbraakpreventie-project van de ambtenaar VM en de groepsrechercheur RP ter plaatse.

6.2 Het project

Hoe het VM-project van de grond kwam

Het initiatief ging uit van de groepsrechercheur RP in Reeuwijk, die contact opnam met de ambtenaar VM om te bezien welke preventiemogelijkheden er waren in het nieuwbouwplan Ravensburg-Noord.

Men besloot allereerst te gaan praten met de bouwcoördinator* van de gemeente. Dit gesprek leverde de nodige informatie op, waarmee men verder kon gaan. Het plan bleek in de fase tussen definitief ontwerp en concept-bestek te zijn. Het ging om koopwoningen, waarvoor de toekomstige bewoners zelf opdrachtgever waren** en bovendien inspraak hadden in de stedenbouwkundige opzet van het plan. Er werd afgesproken dat de politie zijn woordje kon doen op een van de aanstaande inspraakavonden.

*= De bouwcoördinator begeleidde de inspraak en verzorgde de contacten naar de gemeentelijke diensten.

**= Het is vrij ongebruikelijk, dat een collectief van bewoner-eigenaars deze rol vervult.

Het (preventie-)rijp maken van de geesten

Vervolgens werd de architect benaderd. Later verklaarde deze verrast te zijn geweest nog in de ontwerpfase door de politie benaderd te worden. De verrassing was echter niet onaangenaam door de zijns inziens grote kennis van zaken van de betreffende politiemensen.

Men sprak de ontwerpfilosofie door, zowel op het niveau van de woningen als stedenbouwkundig. Het bleek dat het plan qua stedenbouwkundige inrichting al aardig voldeed aan preventieve eisen; in feite bij toeval dus. Wat betreft het concept-bestek van de individuele woningen bleek er nog wel het een en ander te verbeteren.

Op de inspraakavond werden de toekomstige eigenaar-bewoners overtuigd van het nut van inbraakpreventieve maatregelen, o.a. door te wijzen op het vrij hoge aantal inbraken in de gemeente. Op een volgende avond besloten de bewoners dat de post hang- en sluitwerk (voor hun rekening) verhoogd kon worden.

De concrete invulling

In een tweede bespreking met de architect werd het bestek concreet ingevuld. De belangrijkste punten waren:

- zwaarder hang- en sluitwerk
- glaslatten aan de binnenzijde
- vervangen van een aantal openslaande ramen door ventilatie-openingen

Een en ander werd vastgelegd in een gewijzigd bestek, waardoor de aanpassingen een bindend karakter kregen. Er moest, in verband met de subsidies, nog goedkeuring van de verhoogde post hang- en sluitwerk worden verkregen bij de directie Provinciale Volkshuisvesting. Hiervoor nam de ambtenaar VM het voortouw. De bouwcoördinator verdedigde de plannen naar het college van Burgemeester en Wethouders.

Later werd in overleg met het energiebedrijf het verlichtingsplan aangepast.

De uitvoering

De centrale figuur in de uitvoering is de aannemer (zie "Procesgang", pagina 34). Deze bleek niet bekend te zijn met het nu in het bestek vermelde type hang- en sluitwerk. Zijn probleem was, dat hij niet beschikte over de machine waarmee de extra diepe sleuven voor de sluitkom konden worden gefreesd. Bij de bouw bleek hij dan ook ander hang- en sluitwerk te hebben aangeschaft, maar dit werd door controle bij de bouw van politiezijde met een beroep op het aangepaste bestek rechtgezet. Ook de lokale leverancier van hang- en sluitwerk werd benaderd, waarbij bleek dat de vereiste materialen aan hem niet bekend waren. Hij bleek bereid de benodigde materialen aan te schaffen.

6.3 Het effect op het aantal inbraken

Ruim twee jaar na de oplevering van het project was er in de wijk volgens de politiecijfers nog geen enkele inbraak gepleegd. Nu liepen in de hele gemeente de inbraakcijfers in diezelfde jaren scherp terug, zodat uit dit gegeven geen vérgaande conclusies getrokken kunnen worden. In ieder geval is het project niet ónsuccesvol geweest.

6.4 De sleutelfiguren

Een nieuwbouwproces is een ingewikkeld gebeuren, een toneelstuk met vele acteurs, die ieder zo hun eigen rol hebben. Hoewel die rol van project tot project enigszins kan variëren, zijn in dit project een aantal typische patronen naar voren gekomen.

Aanleiding om aan enkele sleutelfiguren in het proces aandacht te schenken:

.Opdrachtgever

In dit geval waren dit de toekomstige eigenaar-bewoners. De positieve houding van de opdrachtgevers is van groot belang geweest voor de preventieve maatregelen bij de individuele woningen. Deelname van de politie aan de inspraakavond was dus een goede zaak.

.Architect

De architect is de technische deskundige én degene die uiteindelijk de tekeningen maakt. Een zeer belangrijke figuur dus, wiens positieve houding en preventieve kennis -zo nodig door VM aan te leveren- nauwelijks gemist kunnen worden.

.Aannemer

Bij de aannemer verliepen de zaken minder soepel en dat is niet verbazend, want voor een aannemer zijn preventieve maatregelen niet anders dan (kostbare) struikelblokken.

.Bouwcoördinator

Deze functionaris was vooral van belang als informatieverschaffer en "spin in het web" (belangenbehartiging naar B en W!).

6.5 Conclusies

Van dit project kunnen een aantal lessen geleerd worden:

- Hoewel de evaluatie positief uitvalt (zie 6.3) moeten we constateren dat er voor de betrokken politiemensen wel heel veel tijd in is gaan zitten, zeker als we de geringe omvang van het project in de beschouwing betrekken. Dat is geen wonder, als je ziet hoeveel instanties er bij een nieuwbouwproces betrokken zijn en hoe verschillend de belangen liggen (getuige de ervaringen met de aannemer). Nu ging het hier om een "pioniersproject", waarvan de baten vooral liggen in de ervaringen die zijn opgedaan. Als in de bouw criminaliteitspreventie "iets gewoons" wordt, hetzij doordat bij betrokkenen kennis en motivatie groeien, hetzij door de invoering van standaard procedures en normeringen, zou het allemaal minder voeten in de aarde hebben. Voorlopig is het nog zo, dat het rendement van de te investeren uren bij nieuwbouwprocessen aan de lage kant zal zijn, vooral als men zeker wil zijn dat de gedane aanbevelingen ook daadwerkelijk worden uitgevoerd.
- In dit geval was er sprake van een welgezinde opdrachtgever, omdat de opdrachtgever niet alleen de kosten droeg van preventieve maatregelen, maar ook de baten (verminderde schade). Van opdrachtgevers, die alleen maar de kosten dragen (bijvoorbeeld aannemers) is een minder positieve houding te verwachten.

- Uit dit project is gebleken, dat ook in een late fase (de besteksfase!) in het bouwproces ingrijpen nog mogelijk is. Laat ingrijpen heeft het voordeel, dat de preventoloog niet aanwezig hoeft te zijn op vergaderingen waar het totale ontwerp besproken wordt, maar pas ten tonele komt als er spijkers met koppen geslagen worden. Het nadeel is, dat het voor correctie van eventuele stedenbouwkundige gebreken dan wel te laat is. Bij dit project was de stedenbouwkundige kant van het plan echter "bij toeval" goed gegaan, omdat eisen ten aanzien van bezonning en gebruik van openbare ruimtes strookten met het preventiebelang.

7 ALMERE

7.1 Inleiding

Almere is gekozen als voorbeeld van een gemeente waar veel nieuwbouw plaats vindt. We richten ons op VM-activiteiten in de hele gemeente, niet op één specifiek complex. Tijdens het onderzoek bleek, dat de VM-participatie in feite "fijnmazig" was, niet geconcentreerd op specifieke projecten. Bovendien waren er van specifieke complexen op korte termijn geen criminaliteitscijfers te verkrijgen. Beschreven worden:

- door VM zelf opgestarte activiteiten
- "uitgelokte" VM-activiteiten (dankzij succesvolle marketing)

7.2 Door VM opgestarte activiteiten

De plaatselijke AVM heeft om te beginnen het onderwerp inbraakpreventie van bestaande woningen aangekaart bij de lokale federatie van woningbouwverenigingen (een samenwerkingsorgaan). Het resultaat daarvan was tweeledig:

- er wordt nu incidenteel voorlichting gegeven op bewoners- en ledenavonden.
- er wordt technische voorlichting gegeven aan bouwplanvoorbereiders van woningbouwverenigingen.

Daarnaast is eenmalig door een woningbouwvereniging het definitief ontwerp van een project van 258 woningwetwoningen voor advisering aan VM toegestuurd. Er is toen door VM een advies geformuleerd, waarin een aantal technische aanpassingen (aan deuren, ramen, hang- en sluitwerk) werden aanbevolen. De door VM nodig geachte preventieve maatregelen werden echter niet overgenomen, omdat de woningbouwvereniging de kosten ad f 200,- per woning te hoog vond. Sindsdien worden de maatregelen wel standaard al in het voorlopig ontwerp opgenomen, omdat bij een dergelijke vroegtijdige inpassing de kosten veel lager zijn. Zo heeft deze incidentele niet succesvolle advisering toch op langere termijn effect gehad. Recentelijk is er afgesproken, dat VM als adviseur betrokken zal worden bij een plenair overleg tussen woningbouwverenigingen over het totale pakket van voorzieningen in nieuw te bouwen woningwetwoningen.

7.3 Uitgelokte VM-activiteiten

In zijn nieuwjaarsrede voor 1985 had de korpschef bouwers van nieuwbouwwoningen verweten het aspect inbraakpreventie te verwaarlozen. Daarop werd gereageerd door een tweetal bouwondernemingen/projectontwikkelaars (zie "Procesgang", pagina 36) die de politie benaderden met een verzoek om hen voor te lichten over mogelijk te treffen technopreventieve maatregelen in een op stapel staand nieuwbouwproject.

Binnen een maand was er in vergaderingen van de bouwondernemingen met de AVM en de RATP van het regiobureau een pakket maatregelen ontworpen, waaronder:

- steviger hang- en sluitwerk
- betere montage
- dievenklauwen, uitzetijzers
- het veranderen van de draairichting van deuren, zodanig dat de draaizijde (en niet de sluitzijde) aansluit bij naastliggend glaswerk.

VM zou zorgen voor folders voor bewoners, met tips over de gebruikswijze van de technopreventieve voorzieningen.

De bouwondernemingen verklaarden deze voorzieningen voortaan standaard te zullen aanbrengen. Hun initiatief leidde tot publiciteit in lokale media, wat voor de bouwondernemingen een aardige reclame betekende; met de preventieve voorzieningen wordt bovendien in de verkoopfolder geschermd.

7.4 Conclusies

Gebleken is (zie 7.2), dat het opbouwen van contacten met opdrachtgevers tot resultaten kan leiden, zo niet op korte, dan wel op langere termijn. Daar kwam in deze gemeente de gelukkige omstandigheid bij dat de lokale opdrachtgevers in de sociale woningbouw verenigd zijn in een vaste overlegstructuur.

Ook uit de tweede, uitgelokte, activiteit blijkt dat "een bal verder kan rollen dan je denkt". Dit was een voorbeeld van geslaagd gebruik van publiciteit, zowel bij de speech van de korpschef, als bij de uitvoering van de maatregelen (criminaliteitspreventie als reclame-objekt).

8 CONCLUSIES

8.1 Nieuwbouw: val niet in de valkuil

In de Literatuurstudie is gebleken, dat er verband bestaat tussen criminaliteit en de gebouwde omgeving. Voeg daarbij het welbekende gezegde "voorkomen is beter dan genezen" en we weten wat ons te doen staat: voorkom criminaliteit door er bij de uitvoering van nieuwbouw mee rekening te houden.

Voeg daarbij de politieke stemming van dit moment: "De commissie Roethof heeft er...op aangedrongen dat bij de opstelling van streek- en bestemmingsplannen en bouwverordening, advies wordt ingewonnen bij de politie over de criminaliteitsaspecten. Naar mijn mening zou aan de vrijblijvendheid waarmee dit soort adviezen worden ingewonnen een einde moeten komen (rede Minister van Justitie op de NIROV-SRPO studiedag Sociale Veiligheid dd. 10 juni 1986). Geen speld tussen te krijgen, lijkt het. Maar toch ... in die zelfde literatuurstudie werd op theoretische gronden gewaarschuwd voor de "valkuil van de hoge verwachtingen" (pagina 68). Een waarschuwing, die in dit praktijkgerichte deel voor ingrepen in de bouwfase maar al te juist is gebleken. Hoe komt dat?

Daarvoor zijn op basis van de ervaringen drie belangrijke argumenten aan te voeren:

- 1) De toekomst blijft onzeker: er zijn na de bouw altijd onverwachte ontwikkelingen.
We hebben daarvan de volgende voorbeelden gezien:
 - Vervalprocessen door ontwikkelingen op de woningmarkt (Middelburg, Utrecht en Groningen). De symptomen waren: intocht van sociaal zwakkere bewoners, snelle doorstroming, leegstand.
 - Achterblijvend onderhoud (Utrecht). Dit lokt op zich vandalisme uit.
 - Vestiging van "criminaliteitsgeneratoren" in de buurt (Groningen: jongerencentrum, opvangvoorziening drugsverslaafden; Utrecht: bouw van scholen).
 - Algemene toename van de criminaliteit. Wie had dertig jaar geleden kunnen voorzien dat de criminaliteit in Nederland zo zou gaan stijgen? En wie zal zeggen hoe we er voor staan in 2015?
- 2) Andere belangen (meestal die van de opdrachtgever) wegen in de praktijk zwaarder.
Overbekend zijn de financiële belemmeringen: geen opdrachtgever wil meer uitgeven dan het (naar zijn mening) strikt noodzakelijke. Maar er zijn nog andere obstakels.
In Amsterdam hebben we gezien, dat de "esthetische" voorkeuren van de architect en de buurtgroepen leidden tot een criminaliteitsgevoelig ontwerp, nota bene in een buurt die berucht was qua criminaliteit. Ook in Amsterdam moest door de aanwezigheid van een metro-buis onder het complex een ongunstige beslissing genomen worden over de boxengang. In Middelburg gaven de belangen van snel, eenvoudig en goedkoop bouwen de doorslag.

- 3) In een eerdere fase zijn (uit preventief oogpunt verkeerde) beslissingen genomen, die niet meer zijn terug te draaien. In Amsterdam was in het bestemmingsplan al vastgelegd, dat er over de binnenplaats van het complex een langzaam verkeersroute zou komen. In Reeuwijk waren de stedenbouwkundige beslissingen zuiver toevallig gunstig uitgevallen.

In Almere werd aanpassing van een definitief ontwerp verworpen met het oog op de kosten.

Moeten we dan maar afzien van criminaliteitspreventieve ingrepen in het nieuwbouwproces?

Dat zou een te ver gaande conclusie zijn. Uit de behandelde cases blijkt, dat er in de bouwphase betere beslissingen genomen hadden kunnen worden op de volgende punten:

.Technopreventie

.Micro-ruimtegebruik (in de complexen)

.Meso-ruimtegebruik (in de directe omgeving)

.Voorzieningen voor jongeren

Met enig voorbehoud kunnen deze punten als een checklist gehanteerd worden, maar de valkuil van de hoge verwachtingen leert ons:

- Steek niet te veel tijd in bemoeienis met nieuwbouw.

Een praktische uitwerking hiervan is de tip, om zo min mogelijk zelf op planningsvergaderingen aanwezig te zijn (waar immers ook over 1001 preventologisch oninteressante punten gesproken wordt), maar laat ontwerpen toesturen voor schriftelijk advies.

Nog "bescheidener" is een voorlichtingsstrategie; in Almere hebben we gezien, dat voorlichting wel degelijk effectief kan zijn.

- Probeer niet om van A tot Z gelijk te krijgen.

Immers, andere belangen wegen in de praktijk (vaak terecht) zwaarder. Houd vooral rekening met de belangen van de opdrachtgever*.

In feite is dit een bevestiging van de aanbevelingen, die op theoretische gronden in de Literatuurstudie en het deel "Procesgang" gegeven werden. Daarnaast hebben we geconstateerd, dat er bij de bouwvoorbereiding een aantal kritieke fasen zijn, te weten:

- 1) Het bestemmingsplan

Deze fase wordt in de praktijk ondergewaardeerd, wat een gemiste kans is omdat de politie bij het bestemmingsplan toch al ingeschakeld wordt voor verkeersvraagstukken.

Belangrijke beslissingen uit preventief oogpunt zijn:

- de plaatsing van openbare voorzieningen (criminaliteitsgeneratoren)
- de openbare verlichting

- 2) Het voorlopig ontwerp

Dit is de eerste concrete vormgeving; in de fase van het definitief ontwerp zijn er vaak al materialen besteld. Een praktisch probleem is dat bij het voorlopig ontwerp (in tegenstelling tot het definitief ontwerp) nogal eens een berg tekeningen moet worden doorgewerkt.

*= Houdt er ook rekening mee, dat opdrachtgevers in de sociale woningbouw aan allerlei regels gebonden zijn!

3) Bestek

Dit is vooral van belang met het oog op technopreventie. Bovendien worden er in deze fase op aandringen van de opdrachtgever allerlei "last minute" wijzigingen aangebracht. Een nog niet aan de praktijk getoetst idee is om in het programma van eisen (zie "Procesgang", pagina 15) criminaliteitspreventieve eisen op te laten nemen.

8.2 Beheer: een (nog) maagdelijk gebied

In "Procesgang" is het belang van het beheer van bestaande woningen al aangegeven, met als voornaamste argumenten:

- de nieuwbouw is maar ongeveer 2% van de bestaande voorraad
- het beheer is minder aan regels gebonden

Niettemin is er op dit gebied door VM nog maar weinig ervaring opgedaan. Op de pagina's 31 t/m 33 van "Procesgang" werd al een reeks aanbevelingen geformuleerd. De ervaringen in de behandelde cases voegen daar nog enkele specifieke tips aan toe:

.Grijp aan op het groot onderhoud

Het groot onderhoud wordt met Rijkssubsidie uitgevoerd en is dus een geschikt moment om ook criminaliteitspreventieve verbeteringen aan te brengen. Officieel vallen deze niet onder de regeling, maar ... (zie de case Groningen, pag. 9).

Er is een trend, dat woningbouwverenigingen het dagelijks (klachten-)onderhoud vervangen door systematisch, periodiek verricht preventief onderhoud. De preventiedeskundige, die duidelijk kan maken dat zijn aanbevelingen ook toekomstig onderhoud uitsparen (bijvoorbeeld herstel van braakschade), heeft hier een gouden kans*.

.Maak gebruik van meerdere financieringsbronnen

Het is geen wet van Meden en Perzen dat de beheerder zelf voor preventieve voorzieningen moet opdraaien. Bij Groningen en Utrecht zijn de volgende alternatieven genoemd:

- plan Samenleving en Criminaliteit
- "terugploeg"projecten voor werklozen
- Probleem Cumulatie Gebieden regeling
- Stadsvernieuwingsfonds

Ongetwijfeld is deze opsomming niet uitputtend. Een ding is duidelijk: er hoeft op een regeling niet "criminaliteit" te staan om hem toch als financieringsbron aan te boren!

.Houdt rekening met de aanwezigheid van publieke voorzieningen

Publieke voorzieningen als winkelcentra, openbare gelegenheden, jongerencentra en scholen bevorderen de aanwezigheid van potentiële daders. Planning van dergelijke voorzieningen in de buurt van flats met niet afgesloten ingangen is vragen om moeilijkheden. Nu kunnen dergelijke voorzieningen natuurlijk niet uitgebannen worden. Wat echter wél kan is het bouwen van extra veilige woonblokken in de buurt van (looproutes naar) dergelijke voorzieningen.

*= De auteurs is bekend, dat in een geval het Rijk toestemming heeft gegeven om de middelen voor groot onderhoud in het kader van een preventief onderhoudssysteem over meerdere jaren uit te smeren.