

M 86/31

1^e moet in
originelen archief
(stalen kast / hangmap)

2^e kan in archief
eigen werk



Paul

20-04-2006

BUREAU CRIMINALITEITS
PREVENTIE

DE BIJLMER
CRIMINALITEIT EN
VERBETERINGSPLANNEN

Bureau Criminaliteitspreventie
Bram van Dijk
en Paul van Soomeren
31 december 1986

INHOUD

	Pagina
1. INLEIDING	1
2. ONDERZOEKSOPZET	3
3. DE AANPAK VAN DE PROBLEMEN	5
3.1 De plannen	5
3.2 De uitvoering van de maatregelen	8
3.3 De effecten	9
4. CRIMINALITEIT IN DE BIJLMER	11
4.1 Inleiding	11
4.2 Amsterdam Zuid-Oost versus de rest van Amsterdam	12
4.3 Amsterdam Zuid-oost versus de Bijlmer	15
4.4 Waar in de Bijlmer vindt criminaliteit plaats?	16
4.5 Conclusies	19
5. ZES CASEBESCHRIJVINGEN	20
5.1 Inleiding	20
5.2 Groeneveen	20
5.2.1 Uitgevoerde maatregelen	20
5.2.2 De situatie in de flat	21
5.2.3 De objectieve gegevens	22
5.2.4 Evaluatie van de getroffen maatregelen	23
5.3 Grubbehoeve	25
5.3.1 Uitgevoerde maatregelen	25
5.3.2 De situatie in de flat	25
5.3.3 De objectieve gegevens	26
5.3.4 Evaluatie van de maatregelen	27
5.4 Geinwijk	28
5.4.1 Uitgevoerde maatregelen	28
5.4.2 De situatie in de flat	29
5.4.3 De objectieve gegevens	30
5.4.4 Evaluatie van de maatregelen	31
5.5 Gooioord	33
5.5.1 Uitgevoerde maatregelen	33
5.5.2 De situatie in de flat	33
5.5.3 De objectieve gegevens	34
5.5.4 Evaluatie van de maatregelen	36
5.6 Kralenbeek	37
5.6.1 Uitgevoerde maatregelen	37
5.6.2 De situatie in de flat	38
5.6.3 De objectieve gegevens	39
5.6.4 Evaluatie van de maatregelen	40

5.7	Gravestein	42
5.7.1	Uitgevoerde maatregelen	42
5.7.2	De situatie in de flat	42
5.7.3	De objectieve gegevens	43
5.7.4	Evaluatie van de maatregelen	44
5.8	Conclusies	45
6.	ACHTERLIGGENDE PROBLEMEN	55
6.1	Inleiding	55
6.2	Zwakke punten in de voorbereiding van de Bijlmer face-lift	55
6.3	knelpunten bij Nieuw Amsterdam	57
6.4	Gebrekkige samenwerking	57
6.5	De motor van de criminaliteit	60
6.6	Onveiligheid en leegstand	61
7.	AANBEVELINGEN	63
7.1	Samenvatting	63
7.2	Vier algemene uitgangspunten voor toekomstig beleid	66
7.3	Specifieke aanbevelingen	68

Bijlage: Literatuurlijst

1 INLEIDING

De Bijlmer -een wijk bestaande uit dertig hoogbouwflats (met ruim 12.000 woningen), een klein beetje laagbouw, veel groen en openbaar gebied en van elkaar gescheiden verkeerstromen- is begin tachtiger jaren in de problemen gekomen.

Kort samengevat komen deze problemen neer op:

- De flats zijn (van buitenaf gezien) te uniform: grauwe onaantrekkelijke woonbatterijen;
- De Bijlmer heeft de naam dat er veel criminaliteit plaatsvindt;
- Het voorzieningen-niveau is laag;
- Er is te weinig variatie in de woningen (en de huurprijzen), zodat slechts op een zeer beperkt deel van de woningmarkt wordt geopereerd;
- mede tengevolge van deze vier problemen: een hoge leegstand.

Door de hoge leegstand dreigden de beherende corporaties in financiële moeilijkheden te komen en in 1983 werd besloten een nieuwe corporatie op te richten die het beheer van (bijna) alle flats over zou nemen.

Deze nieuwe corporatie kreeg de beschikking over een budget om een aantal flats te renoveren en een aantal bouwkundige preventiemaatregelen te treffen. Tegelijkertijd nam de gemeente het maaiveld stevig onderhanden.

In 1985 werd duidelijk dat de tot dan toe getroffen maatregelen nog geen gunstig effect op de leegstand hadden opgeleverd: mei 1985 bereikt de leegstand een triest hoogtepunt van 24%.

Daarnaast zijn de criminaliteitsproblemen in sommige flats zo groot geworden dat de corporatie het besluit neemt Siebelt beveiliging op deze flats te laten surveilleren.

Het is duidelijk dat 'het zo niet langer kon' en in 1986 verschijnt een evaluatierapport over het gevoerde verbeteringsbeleid (Een nieuwe start voor de Bijlmer?). Enige maanden later maakt Nieuw Amsterdam een viertal scenario's voor de toekomst van de Bijlmer wereldkundig; in drie van deze scenario's is sprake van gedeeltelijke sloop (10 tot 30%) en vervangende nieuwbouw.

Ook het SWOB en het platform verontruste Bijlmerbewoners brengen ieder een scenario uit (beiden zonder sloop).

Doelstellingen onderzoek

In dit onderzoek staat de invloed van de bouwkundige maatregelen op de criminaliteit centraal.

De eerste doelstelling is om 'een plaatje van de criminaliteit' in de Bijlmer te geven:

- Welke vormen van criminaliteit komen in welke mate voor;
- Hoe is de geografische spreiding van de belangrijkste vormen van criminaliteit;
- Op welke plekken in de Bijlmer vindt het meeste criminaliteit plaats.

De tweede doelstelling is om de uitgevoerde maatregelen nader te evalueren op hun effecten op verschillende vormen van criminaliteit. Daarbij wordt ook de wijze waarop de maatregelen zijn uitgevoerd meegenomen.

De resultaten zullen uiteindelijk een bijdrage moeten leveren aan de scenario-discussie:

- Het doen van aanbevelingen voor de verdere invulling van verbeteringsprojecten;
- Het aangeven van randvoorwaarden die vervuld moeten zijn willen die projecten kans van slagen hebben.

Met name met het oog op de bijdrage in de scenario-discussie (of nauwkeuriger: in de discussie over de toekomst van de Bijlmer) is het noodzakelijk dat in dit onderzoek criminaliteit niet als een geïsoleerd verschijnsel wordt bestudeerd; maar als onderdeel van de totale problematiek van de Bijlmer.

Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 wordt op beknopte wijze uit de doeken gedaan op welke wijze aan de hoofddoelstellingen van het onderzoek beantwoord gaat worden.
- In hoofdstuk 3 wordt kort weergegeven welke verbeteringsmaatregelen vanaf '83 tot en met medio '86 zijn uitgevoerd; welke beleidslijnen daar aan ten grondslag lagen en welke globale conclusies in 'Een nieuwe start voor de Bijlmer?' aan de uitgevoerde verbeteringsmaatregelen zijn verbonden. De Bijlmer-specialisten kunnen dit hoofdstuk overslaan.
- In hoofdstuk 4 worden een aantal gegevens over criminaliteit in de Bijlmer belicht. Daarbij wordt tevens een vergelijking met de rest van Amsterdam gemaakt.
- In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de uitvoering en de effecten van de uitgevoerde maatregelen. We doen dit aan de hand van case beschrijvingen van zes flats.
- In hoofdstuk 6 leggen we een aantal achtergronden van de in de hoofdstukken 4 en 5 gesignaleerde problemen bloot.
- Tenslotte worden in hoofdstuk 7 de aanbevelingen gepresenteerd.

2 ONDERZOEKSOPZET

Om aan de eerste doelstelling (het maken van een 'plaatje van de criminaliteit') van het onderzoek te beantwoorden hebben we ons noodgedwongen moeten beperken tot het verzamelen van politiegegevens, aangevuld met enige informatie uit een aantal (omnibus) enquêtes die in '84 en '85 in geheel Amsterdam gehouden zijn. Helaas bleek het niet haalbaar om binnen de gestelde termijn ook gegevens van het beveiligingsbedrijf Siebelt te verwerken.

Om de tweede doelstelling (nagaan van de effecten van de maatregelen op criminaliteit) te beantwoorden hebben we gekozen voor het houden van interviews met sleutelpersonen, die goed op de hoogte zijn met de uitgevoerde verbeteringsmaatregelen of/en de situatie in de Bijlmer.

Bij de keuze van de sleutelpersonen zijn we als volgt te werk gegaan.

- Om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de uitvoering en effecten van de getroffen maatregelen wilden we informatie over een aantal flats die van elkaar verschillen in twee opzichten: de mate waarin (reeds) maatregelen zijn getroffen en de aard van de maatregelen die zijn uitgevoerd.

We kwamen tot een selectie van zes flats: een waar nog erg weinig is gebeurd (Groeneveen). In de overige vijf flats (Grubbehoef, Geinwijk, Kralenbeek, Gooioord en Gravestein) zijn vrij veel maatregelen met een preventieve component getroffen c.q. bijna afgerond.

In deze flats is sprake van ruime variatie in bouwkundige maatregelen; bovendien is in een van de flats een buurtpreventieproject opgezet.

Er is naar gestreefd om van deze zes flats de huismeesters én de vertegenwoordigers van de bewonerscommissie te interviewen. Door verschillende redenen (onder andere vakanties van sleutelpersonen) zijn we daar niet helemaal aan toe gekomen en zijn uiteindelijk vijf vertegenwoordigingen van bewonerscommissies en drie huismeesters geïnterviewd. In de ene flat waar niet met de bewonerscommissie is gesproken, hebben we wel de huismeester te pakken gekregen zodat voor elke flat op zijn minst een deskundige aan het woord is gekomen.

Voorts zijn de twee rayonhoofden van Nieuw Amsterdam van de rayons C en D (waarin vijf van de zes flats liggen) geïnterviewd.

Tenslotte is de informatie van sleutelpersonen aangevuld met politiegegevens over criminaliteit in en om de flats.

- Daarnaast wilden we informatie van een aantal betrokkenen met minder specifieke maar meer over-all kennis van de getroffen maatregelen en de situatie in de Bijlmer. In dit kader zijn interviews gehouden met:
 - . Twee functionarissen van het wijkteam dat opereert vanuit Bureau Ganzenhoef;
 - . De Ambtenaar Voorkoming Misdrijven van het politiedistrict Amsterdam Zuid-Oost;

- . De directeur van Siebelt beveiliging;
- . De Gemeentelijk Projectleider Hoogbouw Bijlmermeer;
- . Een opbouwwerker, werkzaam in de Bijlmer;
- . Een functionaris van het SWOB.

De interviews zijn vanaf medio augustus tot en met medio september 1986 gehouden; er werd gewerkt met lijsten met aandachtspunten om de open interviews te structureren.

3 DE AANPAK VAN DE PROBLEMEN

3.1. De plannen

Om het hoofd te bieden aan de problematiek die in de inleiding is geschetst, zijn de laatste jaren een groot aantal initiatieven ontplooid.

In de eerste plaats werd begin '83 door de gemeente het Projektburo Hoogbouw in het leven geroepen.

De 'formele' opdracht die dit buro meekreeg, luidde: "Het projektburo heeft tot taak het tot stand brengen van wijzigingen in de bestaande structuur van het hoogbouw gedeelte van de Bijlmermeer, voor zover deze wijzigingen kunnen bijdragen aan het oplossen van de in dit hoogbouw gedeelte gesignaleerde problemen".

In september '83 brengt het Projektburo 'Een plan voor de Bijlmer' uit, waarin op basis van een aantal rapporten dat reeds over de Bijlmer was verschenen, een beleidsplan voor de Bijlmer wordt ontvouwd.

Hoofdpunten uit dit beleidsplan zijn onder andere woonlasten verlaging, verbeteren en wijzigen woongebouwen, aanpak van de drugsproblematiek, vergroting levendigheid, differentiatie in de inrichting van het maaiveld (inclusief het maken van kleinschalige parkeervoorzieningen), uitbreiden van welzijnsvoorzieningen en last but not least een ander beheer van het woningbezit.

Een ander beheer van het woningbezit is al in voorbereiding op het moment dat het plan van het Projektburo verschijnt. De plannen voor een ander beheer worden ontvouwd in "Een nieuwe toekomst voor de Bijlmer" (mei 1983) van de Federatie van Woningbouwcorporaties.

Het beheer van de woningen is tot en met 1983 versnipperd over 15 corporaties. Om te komen tot eenheid van beleid, meer risico's te kunnen dragen en de bewoners beter van dienst te zijn wordt gepleit voor de oprichting van één nieuwe corporatie.

Op 19 december wordt het 'Protocol van oprichting van een woningcorporatie Bijlmer' getekend, waarmee de nieuwe corporatie -Nieuw Amsterdam- een feit is. Uit het nu volgende uitvoerige citaat uit de 'Effektrapportage' blijken de goede bedoelingen.

"De belangrijkste onderdelen van de zogenaamde operatie Bijlmermeer zijn voorafgaand aan de ondertekening van het protocol vastgelegd in besprekingen tussen de drie belangrijkste partijen te weten Rijk, Gemeente en Federatie. Kort samengevat komt dat neer op:

a. Woonlastenverlaging

De woonlasten van de Bijlmerhoogbouwflats zijn te hoog. De Federatie meent dat de verlaging f 125,- moet bedragen. Het Rijk gaat accoord met een huurverlaging van gemiddeld f 75,- per woning per maand, waarvan direct f 15,- wordt gereserveerd voor het aanbrengen van isolatie.

Het Rijk stelt in dat kader 100 miljoen ter beschikking voor vervroegde aflossingen van de leningen.

Het gedifferentieerd verlagen van de huren stuitte op heftige tegenstand bij de bewoners en bij de toenmalige corporaties, zodat uiteindelijk een uniforme verlaging plaatsvond. Daarnaast werd ervan uitgegaan dat met de invoering van een systeem van stadsverwarming het probleem van de hoge stookkosten in de Bijlmermeer bevredigend zou kunnen worden aangepakt.

b. Kwaliteitsverbetering

Het verbeteren van de kwaliteit van (met name het casco van) de flats. Deze verbeteringen zijn gericht op betere afwerking, het compartimenteren van lifthallen, galerijen en bergingen en betonherstel. Het verbeteringspakket omvat 80 miljoen gulden dat voor een derde deel door het Rijk wordt gesubsidieerd. De uitvoering van de werkzaamheden zou worden gefaseerd over de periode 1984-1986.

c. Woonomgeving

Verbeteren en differentiëren van het maaiveld en het parkeren. De bijdrage van de Gemeente zou bestaan uit het opheffen van de parkeertarieven, het aanbrengen van verschillen in de diverse binnengebieden, zodat deze een eigen karakter zouden krijgen en het aanpakken (slopen of bestemming veranderen) van de parkeergarages. Op deze manier zou de Gemeente circa 75 miljoen gulden (gekapitaliseerd) bijdragen.

Organisatorisch zou de Gemeente haar bijdrage gecoördineerd leveren via het reeds ingestelde Projektburo Hoogbouw Bijlmermeer, direct ondergebracht bij de projectwethouder voor de Hoogbouw Bijlmermeer.

d. Eén corporatie

Het onderbrengen van het beheer van de woningen in één corporatie. Het beheer van de woningen was tot dan toe versnipperd over 15 corporaties. Om eenheid van beleid te kunnen bereiken, risico's te kunnen nemen en bewoners beter te kunnen bedienen, werd uiteindelijk gekozen voor de oprichting van één nieuwe corporatie.

Andere ideeën zoals bijvoorbeeld de instelling van een aparte beheersstichting met deelneming van alle corporaties en de oprichting van meerdere corporaties werden uiteindelijk afgewezen, omdat de eenheid van beleid en de besluitvaardigheid daarmee op gespannen voet stonden. Om tegemoet te komen aan de eveneens gewenste kortere contactlijn naar bewoners werd wel voorgesteld de organisatie gedeconcentreerd op te zetten.

De 'oude' corporaties zouden hun bezit aan de nieuwe corporatie overdragen. Op één corporatie na is dat ook daadwerkelijk gebeurd.

e. Bruidsschat

Om ervoor te zorgen dat de nieuwe corporatie ook levensvatbaar zou worden, werd een berekening gemaakt van de te verwachten exploitatieverliezen gedurende de eerste 5 jaar en de benodigde investeringsbedragen voor de verbeteringswerkzaamheden. Dat leidde tot de vaststelling van een zogenaamde bruidsschat, die de 'oude' corporaties zouden meegeven bij de overdracht van het woningbezit. Deze bruidsschat werd begroot op ruim 130 miljoen gulden, te betalen in 5 jaarlijkse termijnen.

f. Veiligheid

Om ervoor te zorgen dat de onveiligheid in de Bijlmermeer tot aanvaardbare proporties zou worden teruggebracht zou de Gemeente Amsterdam een flankerend beleid voeren op dit terrein met name gericht op de aanpak van het drugsprobleem.

Met de bovenstaande inzet van middelen zou het doel te weten 'het herstel van de leefbaarheid van de Bijlmermeer' bereikt kunnen worden, zonder dat de eerder bepleite sloop/nieuwbouw zou hoeven plaats te vinden. De aanpak zou zich eerst richten op de slechte flats.

- Het pakket van verbeteringsmaatregelen moest er toe leiden dat de sociale controle in de gebouwen zou toenemen en de noodzakelijke voorzieningen (met name liften) op peil werden gebracht.
- Het betonherstel en schilderwerk zouden niet alleen de instandhouding van de flats betekenen maar ook de grauwe eenvormigheid omtoveren tot een gedifferentieerd gekleurd patroon.
- Het maaiveld zou niet alleen worden verbeterd, maar ook door het aanbrengen van verschillen beter herkenbaar worden. Een van de aan te brengen verschillen zou zijn het openen van de mogelijkheid om te parkeren op het maaiveld.
- Naast deze kwaliteitsverbetering zou de beoogde woonlastenverlaging zorgen voor een betere kwaliteit/prijsverhouding.
- Het in één organisatie ondergebrachte beheer zou tot gevolg hebben dat de lijn bewoners/corporatie korter zou worden en dat het overleg met bewonersgroepen beter gestructureerd zou plaatsvinden.

Daarnaast zou nodeloze onderlinge concurrentie verdwijnen en zou de woningmarkt beter tegemoet kunnen worden getreden.

- De combinatie van deze factoren zou leiden tot een daling van de leegstand naar circa 2% in 1988 (na 5 jaar), waarbij met name werd gemikt op de werving van startende 1- en 2-persoonshuishoudens. Het splitsen van de in ruime mate aanwezige 4-kamerwoningen in 2-kamerwoningen zou deze werving nog vergemakkelijken.

Daarnaast zou het handhaven van het specifieke Bijlmerkarakter in enkele gebieden de overtuigde hoogbouwbewoners kunnen vasthouden, die nu in grote getale vertrekken.

- De bovengenoemde maatregelen en de daling van de leegstand zouden de onveiligheid in de Bijlmer terugdringen tot normale proporties, zodat ook het aantal vertrekkers zou dalen. Verwacht werd dat de mutatiegraad zich eveneens na zo'n 5 jaar op een voor deze hoogbouw aanvaardbare norm (circa 10%, c.q. het dubbele van het gemiddelde in de rest van de stad) zou stabiliseren."

3.2 Uitvoering van de maatregelen

Begin '84 gaat men driftig aan de slag. Per Bijlmerzone samegevat zijn inmiddels de volgende maatregelen getroffen:

A-Noord

Hier zijn nog slechts enkele weinig ingrijpende onderdelen van het verbeteringsprogramma uitgevoerd; onder andere dubbele beglazing, nieuwe postbussen en belpanelen.

A-Zuid

Hier is meer gebeurd dan in A-noord; onder andere ook betonherstel, het verwijderen van loopstraten en compartimenteren van boxen.

Rayon B

In dit rayon zijn wat meer verbeteringsmaatregelen getroffen dan in rayon A. Het betreft vooral betonherstel, schilderwerk, dubbele beglazing, verbetering binnenstraten. Criminaliteitspreventieve maatregelen zijn -buiten het compartimenteren van boxen- nauwelijks getroffen. Een uitzondering vormen klein Fleeerde en klein Frissenstein waar de galerijen zijn afgesloten. Tevens heeft men in dit gebied onder andere het bosplantsoen aangepakt (onder andere uitgedund) en is men bezig met de aanleg van het Fazantenhofplein en een water speelplaats.

Rayon C

In dit rayon zijn en worden veruit de meeste verbeterings activiteiten uitgevoerd. Gravestein en Geldershoofd (deze laatste flat is niet in beheer bij Nieuw Amsterdam) zijn het meest ingrijpend aangepakt: woningsplitsing, betonherstel, schilderen, compartimenteren galerijen en boxen, portiekontsluitingen op maaiveld gebracht, etc. De andere flats zijn echter ook allen flink onder handen genomen en in ons onderzoek zijn ook twee flats uit dit rayon betrokken: Geinwijk en Gravestein. Tevens is in dit gebied het maaiveld ten dele voor auto's ontsloten (bij een aantal flats zijn aan de achterzijde parkeerplaatsen aangelegd) en zijn tal van andere ingrepen uitgevoerd: onder andere aanleggen van (sport- en spel) voorzieningen en verlichting.

D-Noord

In dit gebied is nog vrij weinig gedaan, met uitzondering van de flat Gooioord waar vooral de getroffen beveiligingsmaatregelen in het oog springen (geen compartimentering galerijen, maar wel afsluiten van lifthallen). Deze flat is vanzelfsprekend voor het onderzoek geselecteerd. Als 'tegenwicht' is Groeneveen gekozen waar behalve isolatiewerkzaamheden en het compartimenteren van boxen nog niets gedaan is. Aan het maaiveld is ook nog vrij weinig gebeurd.

D-Zuid

De tamelijk ingrijpende werkzaamheden aan de twee grote flats die hier staan zijn bijna afgerond. Van deze twee flats is Kralenbeek geselecteerd omdat men daar wat verder was en belangrijker nog: de bewoners hebben daar een buurtpreventieproject opgezet. Ook in dit gebied is het groen flink uitgedund en zijn er parkeerplaatsen en ventwegen aangelegd.

E-Noord

Aan deze flats is ook veel gedaan; de boxen en galerijen zijn gecompartmenteerd, er is dubbele beglazing aangebracht, de postboxen vernieuwd, liften bijgeplaatst en binnenstraten opgeknapt. Het maaiveld is ook hier fors van gedaante veranderd, maar dan weer op een andere manier: geen parkeerplaatsen, maar onder andere wel speelplaatsen en een vijver met strand.

E-Zuid

In de flats is men nog niet verder gekomen dan dubbele beglazing; het maaiveld is nog tamelijk ongerept.

3.3 Effecten?

Medio 1985 wordt duidelijk dat de genomen maatregelen nog geen duidelijk effect op de leegstand hebben en de gemeente dringt aan op het maken van een effectrapportage. We citeren uit de conclusies van deze rapportage 'Een nieuwe start voor de Bijlmermeer?': "In 1983 werd verwacht dat met de drie hier geëvalueerde maatregelen de leegstand in 1984 al teruggebracht zou zijn tot 17% en in 1988 tot 5%. Begin 1986 bedroeg de leegstand echter nog gemiddeld 22%.

Met uitzondering van de huurverlaging die in feite een enkelvoudige administratieve handeling omvat zijn de maatregelen nog niet geheel uitgevoerd. Achteraf kan gesteld worden dat de in 1983 opgestelde prognoses te optimistisch waren. Alleen al voor het opbouwen van het apparaat van Nieuw Amsterdam moest meer tijd worden genomen dan in de prognose voorzien was. Het zou dan ook onjuist zijn het effect van de maatregelen te beoordelen tegen de achtergrond van de te optimistische prognoses van 1983.

Er is anderzijds zeker geen reden tot tevredenheid. Dat heeft deze rapportage laten zien. Er is reden om krachtig bij te sturen en nog enige tijd uit te trekken voor voltooiing van het begonnen werk. De tijd die daarvoor is wordt echter bepaald door de financiële ruimte die er is. De beoordeling daarvan valt echter buiten het bestek van deze rapportage".

Voorts wordt gepleit voor verdere integrale uitvoering van het verbeteringsprogramma, waarbij direct wordt aangetekend dat de grote investeringen die daarmee gemoeid zijn de draagkracht van Nieuw Amsterdam te boven gaan.

4 CRIMINALITEIT IN DE BIJLMER

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk over criminaliteit in de Bijlmer wordt gebruik gemaakt van twee soorten gegevens:

1. registraties van de politie Amsterdam
2. uitkomsten van slachtofferonderzoek

Politieregistraties vertellen niet alles over criminaliteit, in feite betreffen zij alleen delicten waarvan door de politie proces-verbaal is opgemaakt, nadat het slachtoffer aangifte is komen doen.

Om allerlei redenen - 'schade is gering' of 'politie doet er toch niets aan' - gaan slachtoffers vaak niet naar de politie. Maar ook als een slachtoffer wél de politie inschakelt, leidt niet iedere melding tot een proces-verbaal.

Kortom, een groot deel van de criminaliteit die werkelijk plaatsvindt, wordt niet uitgedrukt in politieregistraties. Dit onzichtbare deel van de criminaliteit wordt 'dark number' genoemd.

Slachtofferonderzoek is onderzoek naar slachtofferschap van criminaliteit onder mensen die deel uitmaken van een representatieve steekproef.

Uitkomsten van slachtofferonderzoek geven een indicatie hoe hoog of laag het dark number van bepaalde vormen van criminaliteit is. Overigens blijkt in het algemeen het dark number voor agressieve delicten (mishandeling, vernieling) hoger dan voor vermogensdelicten (inbraak, diefstal).

Met behulp van deze gegevens willen we een globale indruk geven van de criminaliteit in de Bijlmer in vergelijking tot de rest van de stad. Daarbij spelen de volgende problemen een rol:

- In de eerste plaats zijn sommige politiegegevens geaggregeerd op districtsniveau, in dit geval het stadsdeel zuid-oost (waar de Bijlmer deel van uit maakt). Het is niet altijd mogelijk om hier gegevens uit af te leiden, die specifiek op de Bijlmer betrekking hebben.
- In de tweede plaats konden op korte termijn slechts voor een beperkt aantal delicten gegevens achterhaald worden, waarbij bovendien de verschillende soorten gegevens op verschillende delicten betrekking hebben.

In paragraaf 2 zetten we de politiecijfers over een aantal delicten in Amsterdam Zuid-Oost naast die van de rest van de stad. Hiernaast plaatsen we enkele uitkomsten van slachtofferonderzoek.

In paragraaf 3 gaan we verder in op de geregistreeerde criminaliteit van de Bijlmer. We bekijken ondermeer welke bijdrage de Bijlmer heeft aan de vermogenscriminaliteit van Amsterdam Zuid-Oost.

Tot slot gaan we in paragraaf 4 in op de vraag hoe de criminaliteit in de Bijlmer is gespreid.

4.2 Amsterdam Zuid-oost versus de rest van Amsterdam

Voor deze vergelijking maken we in de eerste plaats gebruik van gegevens die afkomstig zijn van de 'centrale criminaliteitsregistratie' van de politie.

**Tabel 1: Geregistreeerde vermogenscriminaliteit in Amsterdam
Zuid-Oost en de rest van Amsterdam,
absoluut en per 1000 inwoners**

	Amsterdam Zuid-Oost				Amsterdam (excl. Zuid-Oost)							
	diefstal uit auto's		3 andere vermogens delicten*		diefstal uit woningen		diefstal uit auto's		3 andere vermogens delicten		diefstal uit woningen	
	abso luut	per 1000 inw.	abso luut	per 1000 inw.	abso luut	per 1000 inw.	abso luut	per 1000 inw.	abso luut	per 1000 inw.	abso luut	per 1000 inw.
1984												
1e helft	2148	38	241	4	1277	22	18773	30	9232	15	9111	15
2e helft	1878	33	289	5	1611	28	23290	38	10759	17	9639	16
totaal	4026	71	530	9	2888	50	42063	68	19991	32	18750	30
1985												
1e helft	1743	27	175	3	1329	20	17697	29	9648	15	8641	14
2e helft	1863	29	471	7	1869	29	21474	35	8635	13	7411	12
totaal	3606	55	646	10	3198	49	39171	64	18283	28	16052	26
1986												
1e helft	1776	25	388	5	1355	19	21159	35	8358	14	6152	10
Bron: Gemeentepolitie Amsterdam												
*=Het betreft fietsendiefstal, winkeldiefstal en zakkenrollerij.												

Uit deze tabel kunnen twee conclusies worden getrokken:

- Zuid-oost heeft in vergelijking tot de rest van de stad relatief veel last van inbraak in woningen; diefstal uit auto's (sinds '85) en overige (geweldloze) vermogensdelicten* komen in Zuid-oost in vergelijking tot de rest van Amsterdam duidelijk minder vaak voor.

*=Overigens blijkt vooral bij deze overige vermogensdelicten het dark number probleem. In werkelijkheid wordt een veelvoud van dergelijke delicten gepleegd.

- Opvallend is dat in Zuid-oost vooral in de tweede helft van het jaar veel inbraken worden geregistreerd. Met dit verschijnsel zullen we ook later in deze rapportage rekening moeten houden; het kan immers bij het meten van effecten van maatregelen een storende invloed hebben.
 - Het aantal woninginbraken vertoont vanaf 1984 in absolute zin in Zuid-oost een stijgende tendens, terwijl voor de rest van Amsterdam juist een dalende tendens waarneembaar is. Diefstal uit auto's vertoont in Zuid-oost een duidelijk dalende tendens.
- De overige drie vormen van vermogenscriminaliteit zitten echter eveneens in de lift.

Voorts kregen we, vlak voordat de definitieve versie van dit rapport gereed kwam, nog de beschikking over gegevens betreffende diefstal met geweld (die grotendeels op openbaar terrein plaatsvinden) over de jaren '85 en '86.

In Amsterdam (exclusief Zuid-Oost) werden er in 1985 2732 en in 1986 4274 diefstallen met geweld aangegeven. Per 1000 inwoners is dat respectievelijk 4.5 en 7.0. Het stijgingspercentage van '85 naar '86 is 56%.

In het stadsdeel Zuid-Oost werden er in 1985 ongeveer 360* en in 1986 615 diefstallen met geweld aangegeven. Per 1000 inwoners is dat respectievelijk 5.5 en 8.6. Het stijgingspercentage is hier 76%.

Er kan dus worden geconstateerd dat ook diefstal met geweld in Zuid-Oost vaker voorkomt dan in de rest van Amsterdam.

Bovendien is er vooral in Zuid-Oost sprake van een onrustbarend stijgingspercentage.

De tweede vergelijkingsmogelijkheid wordt geboden door politiegegevens over aanranding en verkrachting die verzameld zijn over een periode van januari 1980 tot en met september 1984.

Tabel 2: Aanranding/verkrachting (januari 1980 - september 1984, absoluut en per 1000 vrouwen)

Amsterdam Zuid-Oost		Amsterdam (zonder Zuid-Oost)	
Absoluut	per 1000 vrouwen van 15 en ouder	Absoluut	per 1000 vrouwen van 15 en ouder
129	5,5	734	2,6

Bron: Loef C.J., 'Aanranding en verkrachting',
Een analyse van 902 aangegeven zedendelicten 1980-1984
Uitgave: Bestuursinformatie, afdeling Onderzoek en Statistiek.
Amsterdam, april 1985.

*= Gegevens over januari '85 ontbraken, daarvoor is een inschatting gemaakt op basis van het maandgemiddelde van de overige maanden in '85.

Uit deze tabel blijkt dat aanranding en verkrachting in Zuid-oost relatief vaker voorkomen dan in de rest van de stad. Daarbij dient bovendien bedacht te worden dat de score van de rest van Amsterdam sterk omhoog wordt getrokken door het centrum (waar veel aanrandingen en verkrachtingen plaats vinden vanwege de uitgaansfunctie die dit stadsdeel heeft).

De derde bron wordt gevormd door vier enquêtes die tussen februari '84 en februari '85 gehouden zijn en waarin een aantal gelijklopende vragen over buurtcriminaliteit zijn gesteld.

Een van die vragen luidde:

Bent u of is een gezinslid in de afgelopen drie maanden slachtoffer geweest van (bepaalde vormen van) criminaliteit in uw eigen buurt? Zo ja, welke?

Tabel 3: Slachtofferschap 84-85, percentueel.

	Amsterdam Zuid-Oost	Amsterdam (zonder Zuid-Oost)
ja, iets meegemaakt	30.6 %	33.9%
totaal aantal respondenten	121	1262
Bron: Omnibus enquêtes 'Buurtcriminaliteit in vogelvlucht', Uitgave van bestuursinformatie Afdeling Onderzoek en Statistiek, juni 1985.		

Uit deze tabel blijkt dat men in Zuid-oost gemiddeld niet vaker het slachtoffer wordt van criminaliteit dan in de rest van Amsterdam.

In de enquêtes is tevens gevraagd of men de onveiligheid in de buurt echt een probleem vindt.

Tabel 4: Is onveiligheid een echt probleem?

	Amsterdam Zuid-Oost		Amsterdam (zonder Zuid-Oost)	
	Absoluut	percentueel	Absoluut	percentueel
ja	49	33,6	575	34,1
valt wel mee	35	24,0	333	19,7
nee	62	42,4	787	46,5
totaal aantal respondenten	146	100	1695	100

Bron: Omnibus enquêtes 'Buurtcriminaliteit in vogelvlucht',
Uitgave van bestuursinformatie Afdeling Onderzoek en Statistiek,
juni 1985.

Uit deze tabel blijkt dat in Zuid-oost de criminaliteit ongeveer in gelijke mate als een probleem wordt beschouwd dan in de rest van Amsterdam.

Conclusie

Uit de drie verschillende bronnen kan als belangrijkste conclusie worden getrokken dat in Zuid-oost in vergelijking tot de rest van de stad in ieder geval drie delicten vaker plaatsvinden: inbraak in woningen, diefstal met geweld, aanranding/verkrachting.

Het betreft hier delicten die in ernstige tot zeer ernstige mate inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer van de slachtoffers.

Daarbij kan bovendien worden aangetekend dat het aantal inbraken in Zuid-oost sinds 1984 in absolute zin een stijgende lijn te zien geeft, het aantal diefstallen met geweld is in 1986 ten opzichte van 1985 zelfs zeer sterk gestegen.

4.3 Amsterdam Zuid-oost versus de Bijlmer

De cruciale vraag is nu natuurlijk welk deel van de criminaliteit in Zuid-Oost zich binnen de Bijlmer concentreert. Allereerst kunnen we kijken naar de gegevens over inbraak en diefstal uit auto's*.

Probleem is echter dat we hier gebruik moeten maken van een iets andere bron (dan in paragraaf 2), namelijk gegevens direct afkomstig van het districtsbureau Zuid-Oost. Door verschillen in de wijze waarop districtsbureau en hoofdbureau gegevens verzamelen, wijken de gegevens van Zuid-Oost hier iets af van de gegevens die in tabel 2 zijn opgenomen.

Tabel 6: Diefstal uit auto en diefstal uit woning in Amsterdam Zuid-Oost en Bijlmer 1984 en 1985; absoluut en per 1000 inwoners*.

	Amsterdam Zuid-Oost (exclusief Bijlmer)		Bijlmer	
	1984	1985	1984	1985
Diefstal uit auto	1356	1531	2629	2125
Diefstal uit woningen	642	971	1713	1749

Uit de tabel komt naar voren dat beide delicten zich vooral in de Bijlmer concentreren. Bij diefstal uit auto's wordt dat in 1985 minder, maar dat kan waarschijnlijk ten dele werden verklaard uit het feit dat het autobezit in de Bijlmer terugloopt (zie Melger '86). Voorts kan worden geconstateerd dat het aantal woninginbraken in de Bijlmer van '84 naar '85 licht is gestegen. De sterke stijging in de rest van Zuid-Oost is vooral te verklaren door de groei van het aantal woningen en bewoners.

Voor het delict aanrandingen en verkrachting is de concentratie in de Bijlmer nog veel sterker. Er wordt geen exact cijfer gegeven maar de onderzoeker concludeert:

"Vrijwel alle aanrandingen en verkrachtingen werden daar (Zuid-Oost; Bram van Dijk) in de Bijlmer gepleegd". (Loef C.J. '85).

Helaas is de derde gegevensbron -de enquête onder bewoners- niet voor alleen de Bijlmer uit te splitsen.

Uit de vergelijking tussen Zuid-Oost en de Bijlmer kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Inbraak en aanrandingen/verkrachtingen concentreren zich in sterke tot zeer sterke mate in de Bijlmer.
- Diefstal uit auto's vertoont in de Bijlmer een dalende tendens, inbraak een licht stijgende.

4.4 Waar in de Bijlmer vindt criminaliteit plaats?

De verdeling van vier delicten over de gebieden (rayons) die Nieuw Amsterdam onderscheidt, is weergegeven in de tabellen 7 en 8.

*=Over overige vermogenscriminaliteit waren geen Bijlmer-gegevens beschikbaar. Over diefstal met geweld zijn wel Bijlmer-gegevens beschikbaar, maar die zijn niet vergelijkbaar met de in 4.2 gepresenteerde gegevens.

Tabel 7: Verdeling over rayons in de Bijlmer van registraties van diefstal uit woning en diefstal uit auto.

RAYON	Diefstal uit woning				Diefstal uit auto		
	1984		1985		1984	1985	per 100 auto's
	Abs.	per 100 woningen	Abs.	per 100 woningen	Abs.	Abs.	
A	254	12	207	10	299	214	28
B	470	19	354	14	461	299	59
C	323	12	395	14	476	389	63
D	270	10	341	13	731	621	45
E	396	13	452	18	662	602	68
Totaal	1713		1749		2629	2125	

Bron: 'Een nieuwe start voor de Bijlmermeer ...?', Gemeentelijke Dienst Volkshuisvesting, Technische Hoofdafdeling/Onderzoek, Amsterdam, mei 1986.

Tabel 8: Verdeling over rayons in de Bijlmer van vernieling en diefstal met geweld.

RAYON	Vernieling				Diefstal met geweld			
	1984		1985		1984		1985	
	Abs.	per 100 woning.	Abs.	per 100 woning.	Abs.	per 100 woning.	Abs.	per 100 woning.
A	25	1,2	32	1,3	15	0,7	13	0,6
B	21	0,9	28	1,1	17	0,7	12	0,5
C	29	1,1	73	2,7	41	1,5	52	1,7
D	31	1,2	51	2,0	45	1,7	37	1,3
E	42	1,7	36	1,5	48	1,9	53	2,1
Totaal	148		220		166		167	

Bron: 'Een nieuwe start voor de Bijlmermeer...?', Gemeentelijke Dienst Volkshuisvesting, Technische Hoofdafdeling/Onderzoek Amsterdam, mei 1986

Uit deze twee tabellen blijkt dat in de rayons A en B het minste criminaliteit plaatsvindt. Bovendien is juist in deze rayons -waar vrij weinig verbeteringsprojecten zijn uitgevoerd- de criminaliteit van '84 op '85 afgenomen; terwijl in de overige drie rayons de criminaliteit vrijwel over de gehele linie is toegenomen. De meest voor de hand liggende verklaring is dat deze rayons het dichtst bij Ganzenhoef -de pleisterplaats voor durgsverslaafden- liggen.

Tenslotte kan nog een ruimtelijk niveau worden afgedaald met de vraag op welke plekken criminaliteit plaatsvindt. Voor wat betreft aanranding en verkrachting hebben de volgende plekken een verhoogd risico (Loef '85):

- fietspaden en bossages
- liften, galerijen* en boxgangen.

Voor wat betreft beroving is de situatie (van een aantal jaren geleden) weergegeven in tabel 9.

Tabel 9: Lokaties van beroving 1977-1979.

Openbaar groen	25
Paden	6
Parkeergebouwen	6
Binnenstraten	23
Galerijen	2
Liften	14
Lifthallen	11
Trappen	3
Woningen	1
Winkelcentra	10

Bron: Note sur la politique de surite Lile a l'environnement aux Pays-bas, Manuel Perianez, centre scientifique et technique du batiment, Parijs 1986.

Uit deze tabel kan worden geconcludeerd dat berovingen vooral plaatsvinden in het openbaar groen, de binnenstraten en liften plus lifthallen.

*= De auteur brengt overigens geen onderscheid aan tussen binnenstraat en galerijen.

4.5. Conclusies

Samenvattend kunnen op basis van de criminaliteitsgegevens de volgende belangrijke conclusies worden getrokken.

- Het zijn met name ernstige delicten (inbraak, diefstal met geweld en aanranding/verkrachting) die in Amsterdam Zuid-Oost relatief vaker voorkomen dan in de rest van Amsterdam. Daarbij blijken inbraak en aanranding/verkrachting zich binnen het stadsdeel Zuid-Oost zich in sterke mate in het Bijlmer hoogbouwgebied te concentreren. Over diefstal met geweld waren geen gegevens voor handen die een vergelijking tussen de Bijlmer en de rest van Zuid-Oost mogelijk maken, maar er is geen reden om aan te nemen dat het patroon voor dit delict afwijkt van het patroon bij inbraak en aanranding/verkrachting.
- Andere vermogensdelicten (inclusief diefstal uit auto's) komen in Amsterdam Zuid-Oost relatief minder vaak voor dan in de rest van Amsterdam.
- Het aantal inbraken in de Bijlmer vertoont (vanaf '84 naar '85) een lichte stijging; het aantal diefstallen met geweld in Zuid-Oost als geheel een zeer sterke stijging (vanaf '85 naar '86).

Er kan -gelet op de ernst van de vormen van criminaliteit die in Zuid-Oost (inclusief Bijlmer) relatief vaak voorkomen en de stijging van die criminaliteit- worden geconstateerd dat dit deel van de stad een (in verhouding tot de rest van de stad) een grote criminaliteitsdruk kent.

5 ZES CASEBESCHRIJVINGEN

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de gehouden interviews en de beschikbare gegevens gedetailleerd ingegaan op de situatie en de getroffen (beveiligings-)maatregelen in zes flats.

Deze flats vertonen een grote mate van differentiatie met betrekking tot zowel de mate waarin (reeds) maatregelen zijn uitgevoerd als de aard van de maatregelen die zijn uitgevoerd.

Dit maakt het mogelijk om:

- de situatie in flats waar nog weinig maatregelen zijn genomen te vergelijken met flats waar veel maatregelen zijn genomen;
- zoveel mogelijk verschillende maatregelen in onze beschouwing te betrekken.

Per flat komen steeds de volgende aspecten aan de orde:

- welke maatregelen zijn uitgevoerd?;
- hoe heeft de 'subjectieve' situatie zich sinds 1984 ontwikkeld? Met subjectieve situatie wordt bedoeld op het oordeel van onze 'zegslieden' over het leefklimaat in de flat;
- hoe heeft de 'objectieve' situatie zich sinds 1984 ontwikkeld? Onder objectieve situatie worden hier de leegstandscijfers en criminaliteitsgegevens (van de politie) begrepen;
- de ervaringen met de getroffen maatregelen.

In de paragrafen 6.2 tot en met 6.7 worden de zes verschillende flats onder de loupe genomen. In 6.8 worden conclusies getrokken, waarbij vanzelfsprekend ook gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden om de flats onderling te vergelijken.

5.2 Groeneveen

5.2.1 Uitgevoerde maatregelen

In de tweede helft van 1985 zijn de boxen van deze flat ingrijpend onder handen genomen:

- de boxgangen zijn gecompartmenteerd tot blokjes van 8 boxen met een toegangsdeur en de boxen zelf zijn van steviger materiaal opgetrokken;
- sinds begin '86 zijn er kooien in de parkeergarages, eerder waren er al 20 boxen;
- vanaf eind '85 zijn er mensen van Siebelt beveiliging op de flat, van 4 uur 's middags tot 's nachts 4 uur (in de nachtelijke uren zijn er 2 man).

Momenteel zijn de volgende maatregelen in voorbereiding:

- beveiliging van individuele woningen;
- herinrichting van het gebied tussen de flats Groeneveen, Kikkenstein, Gooioord en Kruitberg (D-Noord);
- renovatie-maatregelen (schilderwerk, stookinstallatie).

5.2.2 De situatie in de flat

Het sociale klimaat in de flat

De bewonersgroep van deze flat bestaat ongeveer 2 jaar. De directe aanleiding voor haar oprichting was dat er niets gebeurde aan het leefklimaat in de flat. De collectieve ruimte in Groeneveen is al sinds tijden een puur bar-gebeuren (die overigens ten tijde van het interview net door een aantal bezoekers was 'verbouwd').

De bewonersgroep houdt een paar keer per jaar vergaderingen over belangrijke zaken die bewoners aangaan (stookkosten etc.). De opkomst op dergelijke vergaderingen is teleurstellend (30 tot 50 mensen). Dit wordt geweten aan de volgende factoren:

- een groot verloop in de flat;
- er is geen 'actieve traditie' in de flat (De oorspronkelijke woningbouwvereniging 'Het Oosten' stimuleerde dat ook niet);
- de bewonersgroep heeft geen vast punt in de flat waar ze te bereiken is. De wens (richting Nieuw-Amsterdam) om een vergaderruimte op te knappen is reeds een jaar onderweg, er zal binnenkort aan begonnen worden. Indien de vergaderruimte er eenmaal is, bestaan er plannen om een spreekuur voor bewoners in te stellen.

Tevens onderhoudt de bewonerscommissie sinds een half jaar regelmatig contact (1 x per maand) met de huismeester (informatie-uitwisseling). Daarvoor was er steeds een andere huismeester en kon er geen goed contact op gang komen. De afhandeling van kleine klachten door de huismeester geschiedt snel, als het om grotere problemen gaat is de reactie van Nieuw Amsterdam traag (de bereidheid om overleg te plegen is echter altijd aanwezig).

Problemen

In de laatste jaren dat de flat beheerd werd door 'Het Oosten' (82/83), is de zaak flink verwaarloosd en vervuilde de flat zienderogen.

Sinds Nieuw Amsterdam de flat heeft overgenomen is hier weer verbetering in gekomen. Er blijven echter problemen:

- de stortkokers raken snel verstopt;
- er staan nogal eens vuilniszakken voor de containers (van bewoners die de sleutel van de ruimte vergeten zijn);
- er worden nogal eens vuilniszakken over het balkon heen gekieperd;
- aan de bekladdingen in de flat gebeurt veel te weinig.

Van geluidsoverlast is niet of nauwelijks sprake.

Een tweede probleem in de flat is de verouderde stookinstallatie; deze jaagt de bewoners flink op kosten. Nieuw Amsterdam studeert op de mogelijkheden daar iets aan te doen.

In de derde plaats zijn de paden vanaf de flat naar de winkelcentra al jaren in slechte staat (modderig). Dit is een voortdurende bron van irritatie.

Tenslotte heeft de flat veel last van criminaliteit en overlast van drugsgebruikers (Siebelt zit er natuurlijk ook niet zonder reden).

Het gaat hierbij vooral om:

- inbraak;
- het lastigvallen van bewoners in de binnenstraat;
- het kraken van woningen*;
- in de trappenhuizen (met name op de kop van de flat, het dichtst bij Ganzenhoef, hangen drugsgebruikers rond); volgens de politie is dit het grootste probleem van deze flat.

Dergelijke problemen doen zich in feite al voor sinds de opening van de Metro; na het schoonvegen van de Zeedijk zijn deze problemen (weer) erger geworden.

Voorts zijn de laatste twee jaar de problemen waarschijnlijk mede versterkt door het feit dat er in naburige flats (Gravestein, Gerenstein en Geinwijk) ingrijpende renovatie- en beveiligingsprogramma's zijn uitgevoerd of in uitvoering zijn, waardoor de drugsverslaafden daar moeilijker terecht kunnen.

5.2.3 De objectieve gegevens

De politiegegevens geven het volgende beeld te zien:

Tabel 10: Aantal aangiften van vier verschillende delicten in Groeneveen.

Periode	Aant. inbraken (diefstal uit woning)	Aant. inbraken per 100 bewoon- de woningen/ per jaar	diefstal uit auto	Vernie- ling	beroving
heel 1984	63	14,2*	131	5	11
1e helft 1985	18	8,4	61	-	3
2e helft 1985 (excl. decem.)	18	10,3	40	6	4
totaal 1985 (excl. decem.)	36	9,2	101	6	7
februari t/m juli 1986	15	7,4	38	1	16
februari t/m april 1986	13	12,8	21	?	7
mei t/m juli 1986	2	2,0	17	?	9

*= gebaseerd op leegstand per eind '84.

*=Voor alle duidelijkheid wijzen we erop dat de geïnterviewden kraken als een vorm van criminaliteit bestempelden, met name omdat de krakers over het algemeen aan drugs zijn verslaafd.

Inbraak in woningen en diefstal uit auto's geven een dalende tendens te zien. Vooral de daling van het aantal woninginbraken in '85 ten opzichte van '84 is opmerkelijk. De daling van het aantal diefstallen uit auto's lijkt te wijzen op een zekere effectiviteit van de preventieve maatregelen die in de parkeergarage getroffen zijn.

Een opvallend negatief aspect is daarentegen het hoge aantal berovingen vooral in de eerste helft van '86.

De leegstandgegevens van de flat Groeneveen in procenten

	1985	1986
januari	8,5 %	14.0 %
februari		14.3 %
maart	10,7 %	15.7 %
april		16.1 %
mei	11,1 %	14.9 %
juni	11,1 %	15.1 %
juli		15.3 %
augustus	10,7 %	15.7 %
september	11,5 %	15.5 %
oktober		
november	13,0 %	
december		

Uit de cijfers blijkt dat de leegstand vanaf begin '85 gestaag stijgt, in 1986 gaat dit in ieder geval minder snel (optimisten zouden zelfs van stabilisatie spreken). We kunnen hier concluderen dat de ontwikkeling van de werkelijk plaatsvindende criminaliteit en het leegstandsverloop niet hand in hand gaan.

5.2.4 Evaluatie van de getroffen maatregelen

De belangrijkste bouwkundige maatregel die in Groeneveen is doorgevoerd is de verbouwing van de boxen. Over het feit dat de boxen gecompartmenteerd en uit deugdelijker materiaal zijn opgetrokken is men unaniem tevreden.

De uitvoering van het idee is echter niet optimaal:

- in de eerste plaats zijn de boxen tamelijk willekeurig toegewezen. het had (om onderlinge contacten en controle mogelijkheden te bevorderen) beter geweest als de gebruikers van een groepje van 8 boxen dicht bij elkaar op de galerij wonen. Indien er vooraf overleg met de bewoners(-groep) was gepleegd, had dit punt zeker naar voren gekomen;
- boven de boxdeuren zitten spijltjes die vrij eenvoudig te verbuigen zijn;
- de sloten op de entreeduren van de boxengroep zijn niet erg stevig.

Een en ander heeft er toe geleid dat er weliswaar minder maar nog steeds met een zekere regelmaat uit de boxen wordt gestolen.

Een geheel ander type maatregel is de aanwezigheid van beveiligingsfunctionarissen in de flat. Het geeft volgens de geïnterviewden de bewoners in ieder geval een gevoel van veiligheid; in hoeverre er een werkelijk preventief effect van uitgaat kan men niet aangeven. De politiegegevens geven hier ook geen uitsluitsel over: het aantal inbraken is gedaald, maar daar staat een kleine explosie van berovingen tegenover.

Tenslotte kunnen een paar opmerkingen worden gemaakt over de maatregelen die in voorbereiding zijn.

In de eerste plaats de beveiliging van woningen. Groeneveen is de enige (een van de weinige?) flats waar de bewoners de voorkeur geven aan beveiliging van de woningen* boven horizontale of/en verticale afsluiting van de flat. Over de keuze tussen beide hoofd-alternatieven is een enquête gehouden onder de bewoners: er kwamen slechts 76 formulieren terug (een respons van ca. 20%). De meerderheid was voor individuele beveiliging.

Er worden (door de bewonersgroep) drie belangrijke argumenten voor deze keus aangedragen:

- het is een tamelijk kinderrijke flat; dat geeft problemen bij afsluiting;
- als je bewoners bij hun woonomgeving wilt betrekken, dan moet je juist veel openbare punten (met name in de binnenstraat) in de flat hebben;
- als voor horizontale of verticale afsluiting wordt gekozen, kan iemand die deze hindernis neemt vervolgens een keus maken uit een aantal slecht beveiligde woningen.

Overigens heeft men in overleg met Nieuw Amsterdam de mogelijkheid open gelaten dat (indien de individuele beveiliging niet voldoende rendement oplevert) alsnog voor afsluiting kan worden gekozen.

In de tweede plaats zijn de voorbereidingen voor het herinrichten van het maaiveld in D-Noord onderwerp van bespreking met het Projektburo Hoogbouw.

Het eerste voorstel van het Projektburo (met veel waterpartijen; hetgeen goedkoop in onderhoud is) is door bewoners afgewezen. Overigens staan de voorbereidingen van de bouwkundige ingrepen aan de flat en de voorbereidingen van het herinrichten van het maaiveld hier geheel los van elkaar.

*= Het betreft hier met name maatregelen die het moeilijker maken om via de buitendeuren en ramen de woningen binnen te dringen. Voorts wordt op de eerste verdieping aan de achterzijde ook het opklimmen van de balkons moeilijker gemaakt en de achterdeuren beveiligd.

5.3 Grubbehoeve

5.3.1 Uitgevoerde maatregelen

- Ook in deze flat zijn in 1985 de boxen gecompartmenteerd en verstevigd; in het zelfde jaar zijn tevens een aantal boxen en kooien in de parkeergarage aangebracht;
- begin 1986 zijn er nieuwe **postboxen** geplaatst en heeft men liften bijgeplaatst;
- de galerijen zijn reeds gecompartmenteerd. De galerijdeuren zullen binnenkort worden afgesloten; in het kader hiervan is ook een nieuwe halofoon-installatie aangelegd.

5.3.2 De situatie in de flat

Het sociale klimaat in de flat

De bewonersgroep bestaat sinds eind 1985; deze groep houdt zich bezig met de behartiging van belangen van de bewoners bij Nieuw Amsterdam. Daarnaast bestaat er een stichting die de collectieve ruimten beheert. Een van de collectieve ruimten is het trefpunt van de 'politiek-culturele incrowd' van de Bijlmer. De relatie tussen de stichting voor de collectieve ruimten en de bewonersgroep is slecht.

De bewonersgroep heeft $\pm$ 10 actieve leden en ontwikkelt de volgende activiteiten:

- eens per twee weken vergaderen om klachten en ideeën van bewoners te inventariseren: vervolgens wordt dit 'meegenomen' in het overleg met het rayonhoofd van Nieuw Amsterdam;
- er worden vaste acties, met name schoonmaakacties, georganiseerd;
- voorts wordt er een bewonerskrant uitgegeven.

Er is geen overleg tussen bewonersgroep en huismeester. De huismeester stelt op een dergelijk overleg geen prijs. Volgens de bewonerscommissie is de huismeester slecht bereikbaar, onder andere omdat hij ook de zorg voor de flat Grunder heeft.

De afhandeling van kleine klachten laat ook te wensen over. Het contact met Nieuw Amsterdam is goed maar het levert weinig tastbare resultaten (voor de bewoners) op.

Problemen in de flat

De laatste tijd zijn er vervuilingsproblemen ontstaan:

- de liften zijn soms vies (stinken) en tijdens de verbouwing worden bepaalde plekken als openbaar urinoir gebruikt;
- de langzaam toenemende vervuiling van de flat kan iets te maken hebben met het veranderde schoonmaakplan in de flat; in ieder geval werden de hallen vroeger vaker schoongemaakt;
- de graffiti neemt sterk toe; het ligt in de bedoeling dat als de verbouwing klaar is alle graffiti in één keer wordt weggehaald (in opdracht van Nieuw Amsterdam).

In de flat zelf is niet of nauwelijks sprake van geluidsoverlast; wel wordt wat hinder ondervonden vanuit Grunder en (incidenteel) van het Bijlmerfestival ("het idee is goed, dus je neemt het op de koop toe").

Tenslotte belanden we bij de gepercipieerde criminaliteit:

- er zijn erg veel woninginbraken en diefstallen uit auto's, bewoners zijn ook bang om naar de parkeergarages te gaan;
- vrij weinig inbraak in boxen; een aantal jaren geleden wel;
- van berovingen wordt hier niet gehoord;
- ook in deze flat heeft men veel last van drugsverslaafden, ze houden zich vooral ('s avonds en 's nachts) op in liften en trappenhuisen.

Volgens de bewonersgroep zijn de (inbraak-)problemen eind jaren zeventig begonnen; de overlast van drugsgebruikers is iets van het laatste jaar.

De politie noemt met name de diefstallen uit auto's een belangrijk probleem.

5.3.3 De objectieve gegevens

De politiegegevens geven het volgende beeld te zien:

Tabel 11: Aantal aangiften van vier verschillende delicten in Grubbehoeve.

Periode	Aant. inbraken (diefstal uit woning)	Aant. inbraken per 100 wonin- gen/per jaar	diefstal uit auto	Vernie- ling	beroving
heel 1984	54	18,6*	70	6	3
1e helft 1985	12	8,9	19	-	1
2e helft 1985 (excl. decem.)	44	37,8	31	3	-
totaal 1985 (excl. decem.)	56	22,3	50	3	1
februari t/m juli 1986	13	9,1	30	-	4
februari t/m april 1986	8	11,3	7	-	1
mei t/m juli 1986	5	6,9	23	-	3

*= gebaseerd op leegstand per eind '84.

We kunnen vaststellen dat het aantal inbraken in woningen hier wel zeer sterke schommelingen vertoont (eerste helft van '85 en '86 relatief weinig inbraken en tweede helft '85 relatief erg veel). Het geringe aantal in de eerste helft van '86 zou verband kunnen houden met het feit dat de werkzaamheden in de flat potentiële inbrekers afschrikken.

Het aantal diefstallen uit auto's ligt in '85 lager dan in '84. In '86 is er echter weer sprake van een stijgende tendens, de boxen en kooien ten spijt. Tenslotte blijkt dat er toch wel degelijk berovingen voorkomen, met name in het begin van '86.

De leegstandgegevens van de flat Grubbehoefte in procenten

	1985	1986
januari	15,4 %	10.0 %
februari		10.7 %
maart	15,0 %	12.5 %
april		10.7 %
mei	17,2 %	9.7 %
juni	14,1 %	8.8 %
juli		9.0 %
augustus	13,2 %	8.2 %
september	13,8 %	9.4 %
oktober		
november	10,7 %	
december		

Uit deze cijfers blijkt dat de leegstand eind '84 sterk begint te stijgen; de piek wordt medio '85 bereikt en daarna zet een hoopgevende daling in. Hier zien we dus dat een dalende leegstand niet samengaat met een daling in criminaliteit.

5.3.4 Evaluatie van de maatregelen

Op de compartimentering en versteviging van de boxen is ook hier kritiek:

- tijdens de verbouwing waren de boxen maanden lang open; er werd toen ook flink veel gestolen;
 - men twijfelt of de versteviging van de boxen nu wel zo nodig was; de boxen waren voordien in vergelijking met andere flats al vrij goed (je kon in ieder geval van buiten af niet zien wat er te halen viel). Het is voor de beveiliging tegen het openbreken van de boxen veel belangrijker dat er goede sloten op de box zitten (de bewoners hebben dat vaak zelf al gedaan).
- Als positief punt van de compartimentering wordt genoemd dat de onveiligheidsgevoelens een stuk verminderd zijn.

Over het **bijplaatsen van liften** merkt men op dat het aantal storingen (mede ten gevolge van vandalisme) er (nog) niet minder op is geworden.

Tenslotte zijn er ook bedenkingen ten aanzien van de **afsluitingswerkzaamheden**:

- Over het idee om de galerijen af te sluiten is men op zich wel tevreden. Helaas gedroegen de mensen van het installierend bedrijf zich nogal grof tegenover bewoners;
- eind '85 kwam plotseling de mededeling dat de flats ook beneden afgesloten zouden worden. De bewonersgroep vond dat hier eerst de bewoners over geraadpleegd moesten worden en Nieuw Amsterdam zegde in januari '86 een enquête toe. De stichting die de collectieve ruimte beheerd was echter tegenstander van een enquête. Dit had tengevolge dat de enquête medio augustus nog niet gehouden* was.

Volgens de bewonerscommissie zou het voor de flat goed zijn als er nog een aantal andere maatregelen genomen zouden worden:

- de vestiging van winkeltjes en andere voorzieningen in de binnenstraat moet worden gestimuleerd;
- er moet worden gestreefd naar differentiatie van woningen en sterkere differentiatie van huurprijzen;
- de huismeester moet meer aandacht aan de flat besteden; nog beter zou het zijn als er 's avonds tot 12 uur een conciërge aanwezig is. Als er een conciërge zou komen, moeten de bewoners inspraak bij de selectieprocedure hebben;
- de voorlichting naar nieuwe bewoners toe moet worden verbeterd: veel bewoners weten niet hoe ze zich op een flat moeten gedragen;
- de bewoners kunnen zelf een deel van het beheer over de flat voor hun rekening nemen: daarbij wordt met name gedacht aan het schoon houden van de flat;
- ten slotte zou het zinvol zijn als (ook) de woningen bouwkundig beter beveiligd zouden worden. Met name de bovenlichten zijn inbraakgevoelig; veel bewoners hebben zelf al wat aan de sloten gedaan.

5.4 Geinwijk

5.4.1 Uitgevoerde maatregelen

De compartimentering van de boxen heeft in deze flat in 1985 plaatsgevonden. In de loop van '85 is ook hier bewaking door het beveiligingsbedrijf ingesteld. Sinds 1 november is men bezig aan een ingrijpend renovatie- (inclusief beveiligings-)gebeuren:

- het betonwerk is hersteld en geschilderd;
- er zijn liften bijgeplaatst;

*=Toen we in oktober nogmaals met de bewonersgroep belden, bleek de enquête inmiddels gehouden, een kleine meerderheid is voor afsluiting. De ideologisch getinte discussies over de afsluiting beneden hadden er inmiddels wel mede toe geleid dat het bestuur van de bewonersgroep was afgetreden en er nieuwe bestuursverkiezingen waren uitgeschreven.

- er is een nieuwe halofooninstallatie aangelegd;
- de postbussen zijn vernieuwd;
- de binnenstraat is vernieuwd; alle donkere hoeken en gaten zijn weggehaald en er zijn een paar 'doorbraken' gemaakt, waardoor een soort 'grote openlucht platforms' zijn ontstaan;
- de galerijen zijn gecompartmenteerd;
- het sluitstuk van de renovatie is de nog in uitvoering zijnde afsluiting: in deze flat werden zowel de galerijen, liften als de trappenhuizen (in opwaartse richting) afgesloten. De binnenstraten blijven vrij toegankelijk, er zullen daarom ook enige bouwkundige beveiligingsmaatregelen bij de binnenstraatwoningen moeten worden verricht. Voorts is men druk in de weer met het maaiveld. Er komt parkeergelegenheid langs een ventweg volgens de norm 0,25 parkeerplaats per woning. Resteert $\pm 0,25$ parkeerplaats per woning in de parkeergarage.

5.4.2 De situatie in de flat

Het sociale klimaat in de flat

In Geinwijk was vroeger een bewonerscommissie die heel goed liep. In 1983 kwam met gebruikmaking van intimidatiepraktijken de macht echter in handen van een aantal mensen, die de gemeenschappelijke ruimten tot een puur kroeg-gebeuren degradeerden. Deze mensen beheren de collectieve ruimten nog steeds; kort geleden is er een bewonersgroep opgericht die de belangen van de bewoners bij Nieuw Amsterdam behartigt. Deze bewonersgroep maakt gebruik van de collectieve ruimte bij Gerenstein; Nieuw Amsterdam heeft beloofd de situatie in de collectieve ruimte van Geinwijk aan te pakken als de verbouwing klaar is.

De bewonersgroep heeft nog maar weinig contact met de bewoners, het is vooral moeilijk om buitenlandse en Surinaamse bewoners bij activiteiten te betrekken. Er bestaan wel goede contacten met de huismeester over onder andere kleine klachten, overlast (lawaai en vuil) en onbewoonde flats die open blijven staan. Het vertrouwen van de bewonersgroep in Nieuw Amsterdam staat op een laag peil en wel om drie redenen:

- het duurt erg lang voordat er iets aan grotere klachten wordt gedaan;
- tijdens de werkzaamheden gebeurt het regelmatig dat bepaalde afspraken niet worden nagekomen (hier komen we in 6.4.4 nog op terug);
- volgens het vijfde scenario zou Geinwijk een roemloos einde krijgen: afbraak.

Men verdenkt Nieuw Amsterdam van verdeel- en heerspolitiek: sloop de flats met zwakke bewonersvertegenwoordigingen.

Problemen

Het mag gezien het hiervoor geschetste sociale klimaat nauwelijks verbazing wekken dat er ook veel (andere) problemen in de flat zijn:

- veel vervuiling (vuilniszakken naar beneden kieperen, urineren in de hal);
- onveiligheid rond de flat (toen het groen nog in overvloed aanwezig was);

- verslaafden in binnenstraat en lift, die de flat onveilig maken;
- veel geluidsoverlast;
- het kraken van woningen.

Deze problemen namen een aanvang in het begin van de tachtiger jaren. De ellende begon in Gliphoeve en vandaar uit verspreidde het zich. Veel bewoners trokken toen weg naar de laagbouw die elders in Zuid-Oost gereed was gekomen. Er had toen direct ingegrepen moeten worden maar de gemeente heeft het laten sloffen. Sinds met de renovatie is begonnen en de mensen van Siebelt in de flat zijn, gaat het weer langzaam de goede kant op.

5.4.3 De objectieve gegevens

De politiegegevens geven het volgende beeld te zien:

Tabel 12: Aantal aangiften van vier verschillende delicten in Geinwijk.

Periode	Aant. inbraken (diefstal uit woning)	diefstal per 100 wonin- gen/per jaar	diefstal Vernie- uit auto ling	beroving	
heel 1984	55	18,7*	103	5	4
1e helft 1985	22	16,2	27	2	4
2e helft 1985 (excl. decem.)	39	39,3	23	17	5
totaal 1985 (excl. decem.)	61	25,9	50	19	9
februari t/m juli 1986	11	10,0	17	4	3
februari t/m april 1986	6	10,9	4	?	1
mei t/m juli 1986	5	6,8	13	?	2

*= gebaseerd op leegstand per eind '84.

De politiegegevens bevestigen het eerder geschetste beeld: in '84 en '85 ziet het er somber uit; in '85 is het bovendien erger dan in '84 met uitzondering van diefstal uit auto's. Ook het aantal vernielingen is in deze flat opvallend hoog. De eerste helft van '86 geeft over de hele linie een aanzienlijke daling te zien.

De leegstandgegevens van de flat Geinwijk in procenten

	1985	1986
januari	30.1 %	45.4 %
februari		44.7 %
maart	33.1 %	45.2 %
april		46.4 %
mei	33.8 %	45.4 %
juni	34.6 %	45.9 %
juli		45.9 %
augustus	40.2 %	44.0 %
september	40.5 %	43.0 %
oktober		
november	43.2 %	
december		

De tabel geeft een dramatisch beeld te zien. Door het feit dat de verbouwingen zo lang duren, blijft de leegstand ook in 1986 nog bijzonder hoog.

5.4.4 Evaluatie van de maatregelen

Het **voorbereidingsproces** van de bouwkundige maatregelen is hier op zijn zachtst gezegd niet eenvoudig geweest. Een van de belangrijkste oorzaken hiervoor was dat de donor-corporatie reeds (met inspraak van de toenmalige bewoners) in 1982/83 een renovatieplan had opgesteld. Met de uitvoering werd echter geen begin gemaakt omdat het complex in andere handen zou overgaan. Nieuw Amsterdam vond de plannen van Het Oosten echter te duur en er is uiteindelijk voor 1,2 miljoen bezuinigd:

- liften stoppen niet op elke verdieping maar om en om;
- wat minder stevige materialen (onder andere de liftdeuren);
- geen glazen puien in de binnenstraat.

Vanzelfsprekend stuitten deze bezuinigingen op de oorspronkelijke plannen op weinig enthousiasme bij de bewoners: eerst belooft iemand ze een biefstuk; een ander dwingt ze genoeg te nemen met een speklapje.

De uitbezuinigde plannen zijn een keer aan bewoners voorgelegd, maar de opkomst op die avond was zeer slecht. De huidige bewonersgroep vindt dat er over hun hoofd heen beslist is.

Een andere complicerende factor was dat eind '85 'het beveiligingsplan van Nieuw Amsterdam' (men was net met de renovatie begonnen) nog ingepast moest worden. Op een ('vlug-vlug belegde') inspraakavond werd door de bewoners voor collectieve beveiliging (afsluiting van galerijen en beneden) gekozen.

Met een gebrekkige voorbereiding is de kans op een problematische uitvoering ook vrij groot. De problemen bij de uitvoering zijn dan ook in Geinwijk volop aanwezig:

1. Communicatiestoornissen tussen Nieuw Amsterdam, (onder)aannemers enerzijds en huismeester en bewoners anderzijds.
Volgens de geïnterviewden worden bewoners en huismeester slecht op de hoogte gebracht van het 'draaiboek' van de uit te voeren maatregelen: men weet niet wanneer liften stil worden gezet, de bellen niet werken, bepaalde zaken worden opgeleverd, etc. Voor deze gang van zaken zijn twee oorzaken aan te wijzen:
 - Aannemers zijn niet gewend om met bewoonde flats aan de slag te gaan (overigens is de hoofdaannemer in kwestie door Nieuw Amsterdam in gebreke gesteld);
 - Door wisseling van opzichters bij Nieuw Amsterdam werd een gebrek aan toezicht in de hand gewerkt.
2. De afstemming van de bouwkundige maatregelen in de flat en de ingrepen op het maaiveld (parkeerplaatsen + ventweg) is verre van optimaal.
Op papier was dit wel geregeld, maar het loopt mis zodra ergens iets uitloopt. Een voorbeeld: ten behoeve van de ventweg moesten de onderdoorgangen van de flat worden verhoogd. Niemand had er rekening mee gehouden dat er ook PTT-kabels zaten die verlegd moesten worden.
De rotzooi werd nog wat vergroot doordat geheel onverwacht de riolering open ging.
De slechte afstemming leidde er soms toe dat sommige bewoners nauwelijks meer hun woning in konden.
3. Voorts geeft de nieuwe halofoon en deuropenerinstallatie redenen tot ontevredenheid:
 - oorspronkelijk waren de huistelefoons verkeerd aangesloten (draden waren verwisseld);
 - ook in de niet (officieel) bewoonde woningen is de halofoon-installatie aangesloten;
 - op het bellenplateau zit een slotje dat met behulp van een fietssleuteltje is te openen (waarna vervolgens de zaak met een ferme ruk of een aansteker gesaboteerd kan worden).
 - de sloten op de galerijdeuren bleken niet goed te functioneren (na het openen bleven ze 'hangen'), inmiddels heeft men nieuwe sloten op het oog.
4. Naast de galerijdeuren zit vrij kwetsbaar glas; dit is een zwak punt in de beveiligingsplannen.

Samenvattend: met de aard van de getroffen bouwkundige maatregelen en ingrepen op maaiveldniveau is men het eens en er wordt ook een preventief effect van verwacht; over de voorbereiding en uitvoering is men (zeer) ontevreden.

5.5 Gooioord

5.5.1 Uitgevoerde maatregelen

In de parkeergarage zijn veel kooien geplaatst.
Aan de flat zelf zijn in de eerste helft van '85 de volgende maatregelen uitgevoerd:

- het afsluiten van lifthallen (op binnenstraatniveau);
- woningsplitsing (20 woningen);
- schilderwerk woningen en liftportalen;
- huismeesterruimte verplaatst naar binnenstraat;
- De aanpak van de directe omgeving van de flat is in voorbereiding (zie ook paragraaf 5.3).

Voorts zijn de volgende maatregelen in voorbereiding: een beperkte compartimentering van de boxen en individuele beveiliging van de binnenstraatwoningen.

5.5.2 De situatie in de flat

Het sociale klimaat in de flat

Gooioord heeft door de jaren heen een vrij constante bewonerssamenstelling gehad; de vroegere beheerder (Patrimonium) voerde ook een sterk selectief inplaatsingsbeleid. Ook nu is het in vergelijking tot andere flats nog een keurige flat waar een vrij sterke sociale controle heerst. Het is niet vreemd dat een dergelijke flat ook (al jaren) een actieve bewonersgroep heeft. De groep richt zich uitsluitend op de belangenbehartiging van bewoners (bij met name Nieuw Amsterdam); de collectieve ruimten (op de kinderopvang na) zijn dichtgegooid omdat het toch alleen maar een kroeg-gebeuren was. De bewonersvergaderingen worden gemiddeld door zo'n 30 bewoners bezocht. Elk kwartaal wordt er een mededelingenblad uitgegeven. De vragen naar contacten met huismeester en Nieuw Amsterdam levert een groot aantal klachten op. Kort samengevat komt het neer op:

- de huismeester is technisch goed, maar contactueel slecht;
- Nieuw Amsterdam reageert slecht op klachten; de technische dienst regelt zaken buiten het rayonhoofd om; de voorlichting aan nieuwe bewoners is slecht (sommige weten niet eens waar hun box is);

De bewoners(groep) heeft te weinig inspraak op alle zaken die doorwerken op de huur- en servicekosten. Momenteel zijn er vooral conflicten over de schoonmaak- en de stookkosten. De bewonersgroep vormt ook de 'harde kern' van het 'platform verontruste Bijlmerbewoners' (dat onder andere een alternatief scenario voor de Bijlmer heeft ontwikkeld).

Problemen

Ook in deze flat vormt het huisvuil een probleem:

- de stortkokers raken vaak verstopt en de stortkokerruimtes kunnen moeilijk worden schoongemaakt omdat er geen schrobputjes zijn;
- het grove vuil gaat nu in containers in de binnenstraat en daar moet ook verandering in komen;
- incidenteel komen in bepaalde woningen kakkerlakken voor.

In de flat zijn weinig problemen met geluidsoverlast.

Op het gebied van criminaliteit worden de volgende problemen gesignaleerd:

- veel inbraken in boxen; weliswaar zijn de boxen 10 jaar geleden al verbeterd (steviger sloten en boven dicht gemaakt), maar de deuren kunnen eenvoudig worden ingetrapt;
- er is weinig last van diefstal uit auto's; er zijn ook veel kooien in de parkeergarage;
- vandalisme en inbraken zijn in de tachtiger jaren gestegen; na de afsluiting van de flat ging het echter weer beter. Overigens zouden na de afsluiting de meeste inbraken in de binnenstraat plaatsvinden;
- tenslotte zou er vrij veel angst voor criminaliteit (met name beroving/aanranding) onder de bewoners heersen.

Volgens de politie is Gooioord een (relatief) rustige flat.

5.5.3 De objectieve gegevens

De politiegegevens geven het volgende beeld te zien

Tabel 13: Aantal aangiften van vier verschillende delicten in Gooioord.

Periode	Aant. inbraken (diefstal uit woning)	Aant. inbraken per 100 wonin- gen/per jaar	diefstal uit auto	Vernie- ling	beroving
heel 1984	47	12,6*	144	4	10
1e helft 1985	15	8,9	72	2	3
2e helft 1985 (excl. decem.)	23	16,6	77	5	-
totaal 1985 (excl. decem.)	38	12,3	149	7	3
februari t/m juli 1986	11	6,6	39	1	3
februari t/m april 1986	7	8,3	23	?	2
mei t/m juli 1986	4	4,8	16	?	1

*= gebaseerd op leegstand per eind '84.

Uit deze tabel blijkt dat de criminaliteit in de flat vooral in '86 sterk is gedaald. Het verschil tussen '84 en '85 zit vooral in het aantal berovingen: in '84 nog 10; in '85 geen enkele. De indruk (van de bewonerscommissie) dat er weinig diefstallen in auto's plaatsvinden is duidelijk onjuist. Wel geeft '86 ook voor dit delict een zeer duidelijke daling te zien.

De leegstandgegevens van de flat Gooioord in procenten

	1985	1986
januari	2.7 %	3.7 %
februari		3.5 %
maart	2.7 %	4.5 %
april		4.0 %
mei	3.2 %	5.4 %
juni	4.2 %	4.0 %
juli		4.8 %
augustus	5.3 %	4.8 %
september	4.2 %	5.1 %
oktober		
november	4.5 %	
december		

De leegstand is in deze flat vrij laag. In de eerste helft van '85 is er sprake van een licht stijgende tendens; daarna blijft het zachtjes schommelen.

5.5.4 Evaluatie van de uitgevoerde maatregelen

Op het schilderwerk heeft men de aanmerking dat het niet graffiti-werend is. De bewonersgroep heeft speciaal spul gehaald om graffiti te kunnen verwijderen. Door Nieuw Amsterdam wordt daar nu gebruik van gemaakt. Bij de afsluiting van de flat worden de volgende kanttekeningen geplaatst:

1. Nieuw Amsterdam was in eerste instantie geen voorstander van de afsluiting van liften op binnenstraatniveau. Uiteindelijk is na overleg tegemoet gekomen aan de wens van de bewonerscommissie.
De bewonersgroep was tegen compartimentering van de flat; het zou volgens hen de contacten tussen de bewoners niet ten goede komen. Als je naar iemand toe wilt die buiten je eigen compartiment woont, moet je een hele omweg maken (eerst naar de binnenstraat en dan bij een andere lift aanbellen en naar boven). Er is dan ook geen compartimentering uitgevoerd.
2. Toen de afsluiting gerealiseerd was, bleek er sprake van een paar kinderziektes. In de eerste plaats waren er te veel kopieën van de sleutel in omloop (de sleutels zijn ook niet tegen kopiëren beschermd). In de tweede plaats lieten veel bewoners de deuren open staan of lieten ze toe dat onbevoegden met hen meeliepen.

De bewonersgroep heeft er (onder andere door middel van een stencil) achter heen gezeten dat de bewoners meer gedisciplineerd met de deuren omgaan. Momenteel loopt het vrij goed.

3. De afsluiting is niet geheel compleet: de brandtrapdeuren zijn nog vrij toegankelijk.
4. De datum dat de afsluiting gereed was, werd niet aangekondigd. De sleutels waren simpelweg in de brievenbus gestopt.

Het totaaloordeel van de bewonersgroep over de afsluiting is enigszins ambivalent: men is tevreden over de verhoogde veiligheid; maar eigenlijk zou zoiets niet nodig hoeven te zijn (een extra slot is wel lastig). Tegelijkertijd vind men het noodzakelijk dat de boxgangen gecompartmenteerd worden en de brandtrappen worden beveiligd.

Tenslotte vindt men het jammer dat de nummering van de flat niet is aangepast. Hotelnummering zou duidelijker zijn dan de huidige nummers waardoor bezoekers vaak lopen te zoeken.

5.6 Kralenbeek

5.6.1 Uitgevoerde maatregelen

In deze flat zijn de volgende bouwkundige maatregelen uitgevoerd:

- compartimentering boxen in groepen van 5 tot 8 boxen; oktober '85 opgeleverd. Tevens zijn er steviger deuren met goede sloten in gezet en het gaas boven de deuren in vervangen door tralies;
- compartimentering galerijen (1e helft '86);
- schilderwerk beton en puien (is in september '86 gereedgekomen);
- afsluiten vuilstortkokers en wijzigen vuilafvoer (1e helft '86);
- voorts zijn een aantal andere (hoognodige) verbeteringsmaatregelen genomen: veel vernieuwingen aan de liften, herstel van het dak, verwarmingsinstallatie verbeterd en vervanging delitatiestukken.

Op het maaiveld is het groen driftig uitgedund en zijn aan de voorzijde van de flats 100 parkeerplaatsen gecreëerd en is tevens een ventweg naar het parkeerterrein aangelegd. Overigens blijft een deel van de bewoners aangewezen op de parkeergarage (waar geen verdere maatregelen zijn getroffen).

Voorts heeft het beveiligingsbedrijf in de eerste helft van '85 op deze flat gezeten. Tevens is in '85 een voor de Bijlmer uniek project van start gegaan: een buurtpreventieproject. Doel van dit project is dat bewoners hun flat beter controleren op misdaadbevorderende of verdachte situaties. Zelf ingrijpen in het geval er verdachte personen worden gesignaleerd is er echter niet bij; dan wordt direct de politie gewaarschuwd.

5.6.2 De situatie in de flat

Het sociale klimaat

Sinds 1981 -toen Gliphoeve leeg moest- is de flat wegens een niet selectief woningtoewijzingsbeleid (er kwamen relatief veel 'probleem gevallen' in deze flat terecht) snel achteruit gegaan. Eind 1984 is het dieptepunt bereikt en daarna gaat het weer langzaam vooruit. De flat kent al jaren een zeer actieve bewonerscommissie, die zich voor de behartiging van de bewonersbelangen inzet alsmede de collectieve ruimten runt. Een greep uit de activiteiten: ontmoetingscentrum, lezingen. sportclubs, talen cursussen en schoonmaakacties.

In zijn algemeenheid geldt dat de bewonerscommissie zoveel mogelijk tracht goede contacten tussen flatbewoners te bevorderen. Daarbij is een belangrijk pluspunt dat het bestuur van de commissie een qua ras en geslacht een gemengde samenstelling heeft, daardoor kunnen verschillende doelgroepen optimaal worden benaderd.

Tevens is de bewonerscommissie nauw betrokken bij het buurtpreventieproject.

De relatie tussen commissie en huismeester wordt door beiden als goed omschreven: de informatie-uitwisseling is prima.

Ook over Nieuw Amsterdam is men te spraken: "deze flat is met voorrang aangepakt en daar kun je alleen maar blij om zijn". Dat de inspraak zich beperkt tot het kiezen uit voorgekookte modellen wordt als logisch ervaren. Als negatief punt komt alleen de begeleiding en voorlichting aan nieuwe bewoners naar voren.

De problemen

Vervuiling en geluidsoverlast zijn de afgelopen tijd minder geworden. Het feit dat de liften vaak kapot waren, droeg er toe bij dat bewoners hun vuilniszakken soms in het trapportaal lieten staan. De bewonerscommissie moet er constant aandacht schenken om deze problematiek binnen de perken te houden. In geval van geluidsoverlast probeert een buurtpreventie vertegenwoordiging of/en de huismeester schikkend op te treden. In 80% van de gevallen lukt dat. Ook hier wordt het principe van de gemengde representatie gevolgd.

De mannen van Siebelt en het buurtpreventieproject zijn natuurlijk niet uit de lucht komen vallen: inbraken vormden het belangrijkste probleem: soms waren het er 5 of 6 op één dag, hetgeen tot flinke panieksituaties leidde. Het laatste half jaar zijn er nauwelijks meer inbraken gepleegd.

Andere problemen zijn met name het kraken van flats en het openbreken van auto's. Voorts is er veel graffiti in de flat. Eens in de zoveel tijd worden de opschriften door de bewonerscommissie verwijderd. De reinigingsmiddelen worden verstrekt door Nieuw Amsterdam. De laatste keer dat men de flat gereinigd had, bleef het twee maanden schoon.

Volgens de politie is Kralenbeek (nog steeds) een vrij moeilijke flat: "in een bepaald deel zitten nogal wat asocialen, die veel overlastmeldingen veroorzaken". Ook inbraken zouden nog redelijk vaak voorkomen.

5.6.3 De objectieve gegevens

De politiegegevens geven het volgende beeld te zien:

Tabel 14: Aantal aangiften van vier verschillende delicten in Kralenbeek

Periode	Aant. inbraken (diefstal uit woning)	Aant. inbraken per 100 wonin- gen/per jaar	diefstal uit auto	Vernie- ling	beroving
heel 1984	23	8,9*	159	4	5
1e helft 1985	17	13,4	48	4	2
2e helft 1985 (excl. decem.)	42	31,7	55	2	-
totaal 1985 (excl. decem.)	59	24,9	103	6	2
februari t/m juli 1986	28	18,9	54	1	3
februari t/m april 1986	23	21,8	23	-	3
mei t/m juli 1986	5	6,6	31	1	-

*= gebaseerd op leegstand per eind '84.

Uit deze tabel kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- in 1985 stijgt het aantal inbraken aanzienlijk ten opzichte van 1984 (meer dan een verdubbeling!);
- in de maanden februari tot en met april lijkt nog niets op verbetering te wijzen, maar de maanden mei tot en met juli '86 geven een forse daling te zien (dit wordt overigens ten dele door seizoensinvloeden verklaard);
- het aantal autodiefstallen is in '85 gedaald ten opzichte van '84. In '86 lijkt het aantal diefstallen zich op het niveau van '85 te handhaven.
- bij de overige vormen van criminaliteit is er nergens van uitschieters sprake.

De slotconclusie kan luiden dat de subjectieve inschattingen van zowel de politie als de bewonersgroep en huismeester redelijk overeenkomen met de gepresenteerde gegevens:

Kralenbeek is, ook afgaande op de cijfers, nog steeds een vrij lastige flat, daar staat tegenover dat er dalende tendenzen zijn waar te nemen.

De leegstandgegevens van de flat Kralenbeek in procenten

	1985	1986
januari	34.7 %	30.7 %
februari	34.4 %	29.1 %
maart	35.9 %	26.6 %
april	36.7 %	25.1 %
mei	37.0 %	24.6 %
juni	35.4 %	23.4 %
juli	35.2 %	20.6 %
augustus	33.7 %	16.6 %
september	33.4 %	16.1 %
oktober	32.4 %	
november	31.9 %	
december	30.6 %	

(NB: voor Kralenbeek zijn pas vanaf 1 januari 1985 afzonderlijke leegstandgegevens beschikbaar; daarvoor werd een gecombineerde opgave met Kempering gedaan)

De flat heeft een zeer hoge leegstand gehad; vanaf het begin van '86 gaat het vrij snel de goede kant op.

5.6.4 Evaluatie van de maatregelen

Over de procedure waarlangs het maatregelenpakket tot stand is gekomen, wordt slechts de kanttekening geplaatst dat de inspraakavond door bewoners slecht werd bezocht. Dat leidde er mede toe dat veel bewoners niet op de hoogte waren van wat er nu eigenlijk in de flat ging gebeuren.

Met de compartimentering en versteviging van de boxen is men erg tevreden. Sinds de verbeteringen zijn doorgevoerd is er nog maar één melding van inbraak in boxen gemaakt. Bovendien blijft alles er keurig uitzien.

Ook over de afsluiting van de vuilsortkokers is men tevreden.

Over de uitvoering van schilderwerk en het aanbrengen van dubbele beglazing is er minder tevredenheid:

- het schilderwerk is vrij slecht;
- op de meest inbraakgevoelige punten (het zijraam en het glas in de voordeur) is geen dubbel glas gekomen;
- bovendien werd er zeer nonchalant gewerkt: deuren en ramen van woningen bleven regelmatig open staan.

Met de ingrepen op het maaiveldniveau is men vanuit criminaliteits-oogpunt tevreden; alleen is er nu een verkeersonveilige situatie ontstaan waar nodig iets aan gedaan moet worden.

Hoe de afsluiting in deze flat zal bevallen is natuurlijk nog een open vraag. Wel een hele belangrijke omdat dit in tegenstelling tot Gooioord een kinderrijke flat is.

Ongetwijfeld zullen huismeester en bewonerscommissie hun handen vol hebben om de bewoners de nodige discipline bij te brengen.

Overigens hebben de bewoners er (met succes) op aangedrongen dat met de compartimentering werd gewacht tot de liften waren verbeterd (dit om veel traplopen te voorkomen).

Tenslotte kan worden opgemerkt dat ook hier de communicatie vanuit Nieuw Amsterdam naar bewoners en huismeester slecht was: in de flat was men er slecht van op de hoogte wat wanneer zou gebeuren.

Specifiek voor Kralenbeek is het buurtpreventieproject. In de eerste helft van '85 werd een bijeenkomst gehouden naar aanleiding van de criminaliteitsproblemen. De opkomst was hoog te noemen (iets meer dan 100 bewoners) en de meningen over de te volgen koers liepen vrij sterk uiteen. De meerderheid was voor een model waarin alleen werd gecontroleerd en verdachte zaken en personen aan de politie (of de mensen van Siebelt) gemeld; een vrij substantiële minderheid hield er echter burgerwacht-ideeën ("we zullen er eens even flink tegenaan gaan") op na*.

Aangezien ook de politie duidelijk maakte wat zij wel en niet accepteerde ('de negatieve randvoorwaarden aangaf'); werden de burgerwacht-ideeën buiten de deur gehouden.

Kort samengevat onderneemt de buurtpreventieclub de volgende activiteiten:

- Volgens een vooraf opgesteld schema doen bewoners (met zijn tweeën) een 'rondje flat'. Misdadbevoorderende situaties worden bij de coördinator gemeld. Indien men een misdrijf ziet gebeuren moet zo snel mogelijk de politie worden gewaarschuwd (dit kan dan gebeuren bij een van de 'passieve buurtpreventieleden' die het dichtst in de buurt woont) en een signalement worden doorgegeven;
- Het geven van beveiligingstips en treffen van vakantieregelingen (speciale aandacht voor woningen waarvan de bewoners op vakantie zijn);
- Het bemiddelen bij conflicten tussen bewoners.

Over de opstelling van de politie was men tevreden: als er iets loos was, kwamen ze altijd snel. Soms ontving de coördinator een terugmelding als daders waren gepakt. Bovendien was het contact met de wijkagent erg goed. Men betreurt het dat deze tengevolge van de reorganisatie bij de politie verdwenen is. De bewonerscommissie is tevreden over het project: het aantal inbraken is afgenomen en de animo van bewoners om in het project te participeren is onveranderd hoog gebleven.

Tenslotte zijn door de bewonersgroep nog suggesties gedaan voor een aantal maatregelen die de situatie in en rond de flat nog verder kunnen verbeteren:

- betere verlichting en bloembakken in de binnenstraat;
- verlichting op het parkeerterrein voor de flat;
- gedeeltelijk zelfbeheer (het laten uitvoeren van bepaalde onderhoudsactiviteiten en de schoonmaak) ziet de bewonerscommissie alleen zitten als er voor een coördinator een betaalde part-time job beschikbaar komt.

*= In een andere flat (Koningshoef) liep een burgerwacht-achtig project snel stuk.

5.7 Gravestein

5.7.1 Uitgevoerde maatregelen

Gravestein vormde samen met Geldershoofd de beruchte Gliphoeve (2 en 1). Deze beide flats zijn van alle Bijlmerflats het meest ingrijpend gewijzigd. De donorcorporaties hebben in 1983 de werkzaamheden gestart (de flats waren toen geheel onbewoond); de oplevering vond plaats vanaf oktober '84 tot en met september '85. In Gravestein zijn de volgende maatregelen uitgevoerd:

- betonherstel/schilderen
- compartimenteren galerijen
- compartimenteren boxen
- gedeeltelijk opknappen van woningen (166)
- vernieuwen standleidingen
- vernieuwen mechanische ventilatie
- uitbreiding woningen aan binnenstraat
- liften bijplaatsen/herstellen
- aanbrengen geisers
- plaatsen individuele warmtemeters
- woningsplitsing (271 woningen)
- aanbrengen dubbel glas in de woningen
- tenslotte is afsluiting van de galerijen gerealiseerd.

Overigens is door de uitbreiding van de woningen aan de binnenstraat de binnenstraat in feite verdwenen. De flat heeft nu een aantal portiekontsluitingen op maaiveldniveau. De portieken en liften zijn vrij toegankelijk gebleven.

Op het maaiveld zijn de volgende aanpassingen gerealiseerd*:

- ventwegen en parkeerplaatsen (de parkeergarage wordt voor een deel afgebroken);
- speelvoorziening en tennisbaan;
- gazons en plantwerk;
- trap naar halfhoge weg;
- openbare verlichting

5.7.2 De situatie in de flat

Het sociale klimaat

Over de situatie voor het renovatieprogramma van start is gegaan moeten we kort zijn: Gliphoeve had een buitengewoon slechte naam. De rigoreuze bouwkundige ingrepen dienden tevens om de flat geheel te kunnen ontruimen en een nieuwe start te maken.

Sinds de oplevering is Gravestein in vrij snel tempo volgestroomd. Tengevolge van de woningsplitsing is er ruimte voor 1 en 2 persoons huishoudens gecreëerd; hier maken onder andere studenten gebruik van. Het collectieve ruimte-gebeuren bevindt zich momenteel op een tweesprong: wordt het een echt activiteitencentrum of wordt het alleen een kroeg.

Het spreekuur van de huismeester wordt altijd druk bezocht. Er is nauwelijks contact tussen bewonerscommissie en huismeester.

*= We beperken ons hier tot de voor dit onderzoek relevante activiteiten.

Problemen

Momenteel vormt ook hier het huisvuil een probleem. Er staan nu buiten open containers. Dit leidt er toe dat sommige bewoners het vuil er vanaf de galerij proberen in te gooien en dat het vuil dat er wel in terecht komt er soms ook weer uit waait. Bovendien zijn de containers slecht bereikbaar voor de Stadsreiniging. Het ligt in de bedoeling dat er afgesloten houten containers komen.

Er is de eerste tijd na de oplevering niet of nauwelijk hinder ondervonden van inbraak. De laatste tijd begint dit echter weer de kop op te steken. Na een serie inbraken in het begin van dit jaar heeft Nieuw Amsterdam direct profielen op de galerijdeuren laten zetten. Bij de renovatie was de fout gemaakt om een kier te laten tussen deuren en kozijnen. Momenteel blijken de afgesloten deuren in de trappenhuisen (die op de balkons uitkomen) nog onvoldoende beveiligd te zijn. De gedeeltelijk glazen deuren kunnen worden ingetrapt (in bijvoorbeeld Geinwijk zijn daarom tralies achter deze deuren geplaatst).

De huismeester tekent hierbij aan dat bewoners dit soort zaken via hem willen regelen; het is echter een zaak voor het rayonhoofd. Voorts merkt de huismeester dat een aantal bewoners zich onveilig voelt: hierbij speelt in de eerste plaats de angst voor inbraak een rol; in de tweede plaats durft men niet (met name 's avonds) door het winkelcentrum Ganzenhoef te lopen.

Tenslotte wordt opgemerkt dat na de sluiting van de gedoogkeet voor drugsverslaafden op Ganzenhoef (3 september 1986) er direct gebruikers in de portieken van Gravestein gesignaleerd werden.

5.7.3 Objectieve gegevens

De politiegegevens zijn weergegeven in tabel 15

Tabel 15: Aantal aangiften van vier verschillende delicten in Gravestein

Periode	Aant. inbraken (diefstal uit woning)	Aant. inbraken per 100 wonin- gen/per jaar	diefstal uit auto	Vernie- ling	beroving
heel 1984	1	1,4 *	2	-	-
1e helft 1985	1	1,3	14	-	1
2e helft 1985 (excl. december)	6	5,4	17	6	-
totaal 1985 (excl. december)	7	3,8	31	6	1
februari t/m juli 1986	14	7,7	19	-	2
februari t/m april 1986	11	12,6	14	-	2
mei t/m juli 1986	3	3,2	5	-	2

* = gebaseerd op leegstand per eind '84.

- In '84 is de flat nog nauwelijks bewoond; dus de geringe criminaliteit in dat jaar is logisch.
- In '85 staat de criminaliteit nog op een laag pitje; zeker wat betreft de woning-inbraken. Dit is ook logisch omdat de meeste woningen in '85 werden opgeleverd.
- De eerste helft van '86 geeft een niet onbelangrijke stijging te zien; met name de woning-inbraken (in de maanden februari tot en met april) en berovingen. De vernielingen zijn echter weer uit het beeld verdwenen.

De leegstandgegevens van de flat Gravestein in procenten:

	1985	1986
januari	73,2 %	10.8 %
februari		9.5 %
maart	72.1 %	9.7 %
april		4.7 %
mei	51.0 %	1.6 %
juni	44.7 %	1.3 %
juli		2.1 %
augustus	43.4 %	2.6 %
september	36.8 %	1.8 %
oktober		
november	9.2 %	
december		

De volloop van de flat komt hier goed tot uitdrukking; met name de tweede helft van '85 gaat het snel.

5.7.4 De evaluatie van de maatregelen

Hoe fraai de flat er ook uit ziet en hoe gering het leegstandpercentage ook is, er zijn altijd zaken die beter kunnen.

Er zijn twee belangrijke kritiekpunten:

- In de eerste plaats vertoont het beveiligingspakket enige gebreken. Over de deuren die toegang geven tot de balkons en over de kieren tussen deuren en kozijnen hebben we het reeds gehad.

Tevens is het deuropenersysteem van de galerijdeuren niet goed. Het systeem raakt ontregeld als de deur te hard dichtklapt; waarschijnlijk wordt dit veroorzaakt door fouten tijdens de installatie.

Over de compartimentering van de boxen werden hier geen negatieve geluiden gehoord.

- In de tweede plaats zijn er veel te weinig parkeerplaatsen aangelegd en dat heeft tot gevolg dat er auto's in het groen worden geparkeerd.

Tenslotte wordt ook hier opgemerkt dat de informatie uitwisseling tussen Nieuw Amsterdam enerzijds en huismeester en bewoners anderzijds slecht is.

5.8 Conclusies

In deze paragraaf wordt de criminaliteits- ontwikkeling in de flats met elkaar te vergeleken.

We doen dit per delictsoort, waarbij we beginnen met de combinatie van inbraak en diefstal met geweld*, vervolgens komt diefstal uit auto's aan bod en tenslotte vandalisme.

*= We nemen deze delicten samen omdat het beide vermogensdelicten zijn die binnen de flat plaatsvinden.

Inbraak en beroving

Tabel 16: Inbraak en beroving.

Periode	Groeneveen			Grubbehoeve			Geinwijk		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
heel 1984	63	14.2	11	54	18.6	3	55	18.7	4
1e helft 1985	18	8.4	3	12	8.9	1	22	16.2	4
2e helft 1985									
(excl. decem.)	18	10.3	4	44	37.8	-	39	39.3	5
totaal 1985									
(excl. decem.)	36	9.2	7	36	22.3	1	61	25.9	9
februari t/m									
juli 1986	15	7.4	16	13	9.1	4	11	10.0	3
februari t/m									
april 1986	13	12.8	7	8	11.3	1	6	10.9	1
mei t/m									
juli 1986	2	2.0	9	5	6.9	3	5	6.8	2

Periode	Gooioord			Kralenbeek			Gravestein		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
heel 1984	47	12.6	10	23	8.9	5	1	1.4	-
1e helft 1985	15	8.9	3	17	13.4	2	1	1.3	1
2e helft 1985									
(excl. decem.)	23	16.6	-	42	31.7	-	6	5.4	-
totaal 1985									
(excl. decem.)	38	12.3	3	59	24.9	2	7	3.8	1
februari t/m									
juli 1986	11	6.6	3	28	18.9	3	14	7.7	4
februari t/m									
april 1986	7	8.3	2	23	31.8	3	11	12.6	2
mei t/m									
juli 1986	4	4.8	1	5	6.6	0	3	3.2	2

1= aantal aangiften woninginbraken absoluut;
2= aantal aangiften woninginbraken per 100 bewoonde woningen;
3= aantal aangiften beroving.

Uit deze tabel en met de informatie uit de vorige paragrafen kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

- Gravestein en Gooioord zijn de flats waar momenteel (de eerste helft van '86) de minste inbraken en berovingen plaatsvinden. Daarbij moet echter wel worden aangetekend dat in Gooioord van een dalende tendens sprake is en in Gravestein van een stijgende lijn.
In ieder geval kan worden gesteld dat de in Gooioord gekozen beveiligingsvariant (afsluiten liften op binnenstratniveau) na een aantal kinderziekten redelijk bevredigend werkt.
In Gravestein is het -gezien de stijgende tendens- moeilijker om een conclusie te trekken. Een duidelijk gebrek in de beveiligingsschil is inmiddels verholpen en wellicht verklaart dat de sterke teruggang in de maanden mei tot en met juli 1986. Er zijn echter nog meer zwakke punten en als daar niets aan gedaan wordt is het niet onwaarschijnlijk dat het aantal inbraken weer op zal lopen.
- Geinwijk en Grubbehoefte ontlopen elkaar momenteel niet veel (gedeeld derde en vierde plaats) wat betreft inbraken en berovingen.
In Geinwijk is echter sprake van een dalende tendens en in Grubbehoefte van een stijgende. Dit is opmerkelijk daar op beide flats de galerijen reeds gecompartmenteerd maar nog niet afgesloten zijn. Een mogelijke verklaring voor de daling in Geinwijk zou in de activiteiten van het beveiligingsbedrijf kunnen schuilen.
- Kralenbeek (waar de staat van bouwkundige beveiliging vergelijkbaar is met die van Geinwijk) is de flat waar in de maanden februari tot en met juli 1986 de meeste inbraken plaatsvinden. Wanneer we echter deze periode in tweeën splitsen, blijkt dat Kralenbeek in de meest recente maanden haar koppositie is kwijtgeraakt. Ook wat betreft het aantal berovingen springt de flat er dan in positieve zin uit. Wellicht begint de buurtpreventieaanpak wat meer vruchten af te werpen. Een andere mogelijke verklaring is dat de flat Kralenbeek geplaagd wordt door een vast groepje inbrekers, het inbraakcijfer daalt als zij vast zitten; het stijgt als ze weer op vrije voeten zijn.
- Groeneveen is een geval apart: inbraak daalt en op dit delict scoort de flat laag ten opzichte van de andere vijf flats (alleen Gooioord zit lager). Daarentegen kent de flat een 'berovingstraditie' die in 1986 een triest hoogtepunt bereikt. Het aantal berovingen lijkt trouwens vooral samen te hangen met de aard van het gebruik van de collectieve ruimten: in Geinwijk en Groeneveen is het aantal berovingen relatief hoog en is de collectieve ruimte uitsluitend een kroeg. Hetzelfde gold voor Gooioord in 1984.

Op basis van deze conclusies is het nog steeds moeilijk om tot een totaaloordeel over de effecten op criminaliteit van de tot nu toe uitgevoerde bouwkundige (beveiligings) maatregelen te komen.

Er is echter nog meer materiaal voor handen. In het rapport 'Een nieuwe start voor de Bijlmer?' is ondermeer de volgende tabel te vinden.

Tabel 17: Frequentie van het delict 'diefstal uit woning' in rayon C (per 100 bewoonde woningen) in 1985.

	diefstal uit woning		leegsstand per 01-01-1986
gebouwen waar compartimentering is uitgevoerd	abs.	per 100 won.	in %
Eeftink (ged.)	64	13,2	12,2
Egeldonk	49	16,9	19,3
Geldershoofd	35	8,1	10,8
Gravestein	17	8,6	13,9
gebouwen waar verbeteringen nog niet zijn uitgevoerd			
Echtenstein	95	27,1	31,5
Geinwijk	62	24,0	45,4
Gerenstein	73	37,2	49,6

In deze tabel is door de auteur een schatting gemaakt van het aantal inbraken in december 1985. Derhalve verschillen de gegevens voor Geinwijk enigszins van de door ons gepresenteerde gegevens; het verschil voor Gerenstein kan alleen door een telfout worden verklaard.

Als conclusie wordt getrokken: "De cijfers spreken voor zich; daar waar de compartimentering is uitgevoerd wordt minder gestolen dan in de gebouwen waar nog geen compartimentering is uitgevoerd. (.....) Er is echter ook een duidelijke relatie met de leegstand: hoe groter de leegstand, hoe meer diefstallen uit woningen. De compartimentering van galerijen en boxen geeft bij een grote druk van de criminaliteit geen absolute garantie tegen inbraken en ander ongewenst gedrag. Maar het brengt onmiskenbaar meer veiligheid".

De tabel kan worden uitgebreid en dan blijkt de bovenstaande conclusie te optimistisch. We betrekken nu behalve het jaar 1985 ook 1984 in de beschouwing en tevens nemen we het aantal berovingen mee.

Tabel 18: Aantal aangiften van 'diefstal uit woning en beroving'
in rayon C in 1984 en 1985.

	woninginbraken 1984		woninginbraken 1985		berovingen 1984		berovingen 1985	
gebouwen waar compartimentering is uitgevoerd	abs.	per 100 won.	abs.	per 100 won.				
Eeftink (ged.)	79	16,4	64	13,2	8		6	
Egeldonk	44	18,2	49	16,9	4		4	
Geldershoofd	16	5,1	35	8,1	14		12	
Gravestein	2	1,4	17	8,6	-		1	
gebouwen waar verbeteringen nog niet zijn uitgevoerd								
Echtenstein	78	19,7	95	27,1	3		2	
Geinwijk	55	18,7	62	21,0	4		5	
Gerenstein	50	22,2	73	37,2	8		13	

De conclusies spreken nu minder voor zich:

- Weliswaar blijft als een paal boven water staan dat de situatie in de gecompartmenteerde flats qua aantal woninginbraken beter is dan in de niet gecompartmenteerde; maar wat betreft het aantal berovingen is de situatie zeker **niet** beter (met uitzondering van Gravestein).
- De constatering "de compartimentering brengt **meer** veiligheid" is ook met een ander argument aanvechtbaar: we zien slechts in één gecompartmenteerde flat (namelijk Eeftink) van '84 naar '85 een duidelijke teruggang in criminaliteit. Egeldonk blijft stabiel; maar in Gravestein en Geldershoofd is een duidelijk stijgende lijn waarneembaar.
- Het lijkt ons goed de conclusie over compartimentering als volgt te nuanceren:
Compartimentering kan een geschikt middel zijn om criminaliteitsproblemen (met name inbraak in woningen) te verminderen; het effect zal echter van flat tot flat verschillen. Op de oorzaken van die verschillen zullen we aan het eind van deze paragraaf nog ingaan.

Diefstal uit auto's

Tabel 19: Aantal aangiften diefstal uit auto's.

Periode	Groene- veen	Grubbe- hoeve	Geinwijk	Gooioord	Kralen- beek	Grave- stein
heel 1984	131	70	103	144	159	2
1e helft 1985	61	19	27	72	48	14
2e helft 1985						
(excl. december)	40	31	23	77	55	17
totaal 1985						
(excl. december)	101	50	50	149	103	31
februari t/m						
juli 1986	38	30	17	39	54	19
februari t/m						
april 1986	21	7	4	23	23	14
mei t/m						
juli 1986	17	23	13	16	31	5

De ontwikkeling van het aantal diefstallen uit auto's zou enig verband moeten vertonen met twee type maatregelen: het plaatsen van parkeerkooien- en boxen en het aanleggen van parkeerterreinen op het maaiveld.

- In de eerste plaats is het opvallend dat in alle flats (behalve Gravestein) sprake is van een dalende tendens als we '86 vergelijken met '84.

De stijgende lijn in Gravestein wordt natuurlijk veroorzaakt door het feit dat er in '84 nog nauwelijks mensen woonden.

Wanneer we '85 met '86 vergelijken is er sprake van een stabilisering op een in vergelijking met de andere flats (zeer) laag niveau.

- Ook in Geinwijk ligt het aantal diefstallen uit auto's laag.
- De flats Groeneveen, Grubbehoeve en Gooioord hebben in '86 in ongeveer gelijke mate last van diefstal uit auto's; zij vormen samen de 'middengroep'. Het is daarbij opvallend dat in Gooioord en Groeneveen zich sterke dalingen hebben voorgedaan.
- Kralenbeek neemt in 1986 bij diefstal uit auto's nog een duidelijke koppositie in. Ook hier heeft zich echter een sterke daling voorgedaan, met name van '85 ten opzichte van '84.
- Samenvattend kunnen we stellen dat de ontwikkelingen in het aantal diefstallen uit auto's gunstig zijn te noemen. Het is echter twijfelachtig om hier een verband te leggen naar maatregelen die men in de parkeergebouwen en op het maaiveld getroffen heeft. De daling van het aantal diefstallen uit auto's vindt namelijk ook plaats in een flat waar nauwelijks maatregelen zijn getroffen (Geinwijk); terwijl er bovendien in de Bijlmer als geheel een daling van het aantal diefstallen uit (in ieder geval van '84 naar '85) heeft plaatsgevonden.

Deze algemeen dalende tendens wordt mede verklaard door een afname van het autobezit. Tenslotte moet worden opgemerkt dat uit de interviews naar voren kwam dat veel bewoners de parkeergebouwen nog steeds liever vermijden omdat ze het er 'eng' vinden. Met het bieden van parkeergelegenheid op het maaiveld worden die angstgevoelens vermeden/verminderd.

Vernielingen

Tabel 20: Aantal aangiften vernielingen

Periode	Groeneveen	Grubbehoeve	Geinwijk	Gooioord	Kralenbeek	Gravestein
heel 1984	5	6	5	4	4	-
1e helft 1985	-	-	2	2	4	-
2e helft 1985						
(excl. december)	6	3	17	5	2	6
totaal 1985						
(excl. december)	6	3	19	7	6	6
februari t/m						
juli 1986	1	-	4	1	1	-
februari t/m						
april 1986	?	?	?	?	-	-
mei t/m						
juli 1986	?	?	?	?	1	-

De ontwikkeling van het aantal **vernielingen** in een flat kan niet specifiek met bepaalde bouwkundige ingrepen in verband worden gebracht. We weten namelijk niet waar die vernielingen plaatsvinden (binnen of aan de buitenzijde van het gebouw) en wat de aard van de vernielingen is (het 'verbouwen' van een gemeenschappelijk ruimte is van een geheel andere orde dan het gooien van een rotje in een brievenbus).

Het is dan ook niet verwonderlijk dat er nauwelijks een patroon in het aantal vernielingen te ontdekken is. We kunnen slechts twee conclusies trekken:

- Afgaand op de gegevens over '85, komt vandalisme vooral voor tijdens de tweede helft van het jaar. Een verklaring voor dit verschijnsel is niet voor handen (dus kunnen we verder ook niets met deze constatering).
- Wel heel opvallend is de 'brandhaard' die zich tijdens de tweede helft van '85 voordoet in Geinwijk. Hier kan (voorzichtig) een verband worden gelegd met de troep die de renovatie met zich meebrengt: materialen om (mee) te vernielen zijn in ieder geval volop aanwezig.

Slotsom

De volgende lessen kunnen uit de zes case-beschrijvingen getrokken worden:

- Bouwkundige (beveiligings-) maatregelen aan de flats zelf **kunnen** een criminaliteitsverminderend effect (met name ten aanzien van inbraak) hebben; mits op zijn minst aan twee voorwaarden is voldaan:
 1. De maatregelen moeten goed zijn uitgevoerd; dat wil zeggen dat er ook aan de 'details' aandacht moet worden geschonken.
 2. De bewoners zelf moeten de 'werkzaamheid' van de maatregelen stimuleren.
- Bij de compartimentering van boxen lijkt in sommige flats (Kralenbeek, Gravestein) en in andere flats (Groeneveen, Grubbehoeve) minder goed aan deze voorwaarden te zijn voldaan. De belangrijkste fouten die hier gemaakt zijn:
 - . Er is gebruik gemaakt van te zwakke materialen (muurtjes, spijlen);
 - . Toewijzing van boxen willekeurig; hetgeen de sociale controle die bewoners kunnen uitoefenen niet ten goede komt. Volgens onze zegslieden heeft de compartimentering tot een vermindering van diefstallen uit boxen geleid; het sterkst in de flats waar de uitvoering goed is (overigens valt dit niet via politiegegevens te verifiëren). Voorts heeft de compartimentering bij veel bewoners onveiligheidsgevoelens weggenomen.
- De compartimentering van galerijen was (voor wat betreft onze cases) alleen in Gravestein helemaal rond. Ook hier bleek onvoldoende aan de eerste voorwaarde te zijn voldaan: kieren tussen galerijdeuren en posten; vanuit trappenhuis kan relatief eenvoudig op balkons worden gekomen; het deuropenersysteem raakt vaak ontregeld (waardoor de galerijdeuren vaken open blijven staan). Ook in Geinwijk werd al een technisch probleem met de compartimentering gesignaleerd: de ruitjes naast de galerijdeuren zijn kwetsbaar. Ervaringen in andere flats in de B-zone (met name Eeftink en Geldershoofd) duiden erop dat compartimentering van galerijen geen invloed heeft op het delict beroving.
- Afsluiting flats (liften niet vrij toegankelijk). In onze case (Gooioord) bleken de volgende tekortkomingen: slechte sleutel- en afsluitdiscipline van bewoners. Waarschijnlijk mede door de activiteiten van de bewonerscommissie is hier verbetering in gekomen en heeft de afsluiting een criminaliteits-verminderend effect. Ook hier geldt dat vooral de ontwikkeling van het aantal inbraken is beïnvloed.
- Van de maatregelen die in parkeergarages zijn genomen (plaatsen parkeerkooien en boxen) is moeilijk vast te stellen of zij het aantal diefstallen uit auto's beïnvloeden. In de Bijlmer als geheel is er sprake van een daling van '85 ten opzichte van '84 van het aantal diefstallen uit auto's.

Deze algemeen dalende tendens wordt mede verklaard door een afname van het autobezit in de Bijlmer. Vermoedelijk zal de daling gedeeltelijk ook door de beveiligingsmaatregelen worden veroorzaakt.

In de garages waar kooien en boxen zijn geplaatst zal een deel van de diefstallen 'verschuiven': er wordt vooral ingebroken in de auto's die niet in boxen of kooien staan. Voorts moet worden opgemerkt dat dergelijke ingrepen geen enkele invloed hebben op de onveiligheidsgevoelens die ten aanzien van de parkeergarages leven.

- Ook bij een aantal andere bouwkundige maatregelen die niet direct met criminaliteitspreventie hebben te maken zijn enkele kanttekeningen te plaatsen:
 - . De bellenborden in Geinwijk zijn erg vandalismegevoelig;
 - . Bij het aanbrengen van dubbel glas zijn juist de inbraakgevoelige ruitjes overgeslagen (Kralenbeek).
 - Ook voor de ingrepen op het maaiveld is het moeilijk om effecten vast te stellen. Over het algemeen is men het er over eens dat het fors uitdunnen van het groen bewoners een veiliger gevoel geeft als ze in het donker de flat in of uit moeten.
- Het aanleggen van parkeerterreinen en aanvoerwegen heeft anderzijds als negatief effect dat de zeer verkeersveilige situatie wordt aangetast.

Tenslotte zijn er een aantal algemene factoren die in de hand werken dat bewoners een wat sceptische houding ten aanzien van een aantal bouwkundige maatregelen innemen:

- Problemen rond inspraakprocedures.
- Bewoners en huismeesters worden onvoldoende op de hoogte gehouden van de vordering van de werkzaamheden.
- Bewoners zitten (met name in Geinwijk) erg lang in de troep.
- De werknemers van sommige aannemers hebben zich vrij schunnig tegen bewoners gedragen.

Het totaaloordeel over de genomen (beveiligings-)maatregelen is dan ook niet onverdeeld gunstig:

Bepaalde maatregelen (met name compartimentering van boxen en galerijen, afsluiting van flats) hebben een verminderend effect gehad op de criminaliteit (met name inbraak).

Deze effecten hadden echter (veel) groter kunnen zijn als:

- a) men meer oog voor technische details had gehad;
- b) men meer oog had gehad voor de rol die bewoners moeten/kunnen spelen in effectuering van bepaalde bouwkundige maatregelen.

Naast de bouwkundige maatregelen zijn in een aantal flats twee maatregelen van heel andere aard getroffen:

- In de eerste plaats het inzetten van Siebelt beveiliging in Groeneveen, Kralenbeek en Geinwijk. Het is op basis van dit onderzoek (vooral dat gegevens van Siebelt niet verwerkt konden worden) nauwelijks mogelijk om uitspraken te doen over de effecten van deze maatregel. In ieder geval kan nauwelijks een invloed op de door de politie geregistreeerde criminaliteit worden geconstateerd; hetgeen overigens niet uitsluit dat het veel erger was geweest als Siebelt beveiliging niet was ingezet.

Wel wordt er door de betreffende bewonerscommissie op gewezen dat de komst van Siebelt beveiliging veel bewoners een veiliger gevoel heeft gegeven.

- In de tweede plaats is in Kralenbeek een buurtpreventieproject opgezet. Ook van deze maatregel is het moeilijk om aan te geven wat de effecten zijn: in feite moet worden afgewacht of de daling van inbraken die zich de laatste maanden heeft ingezet in de tweede helft van 1986 gecontinueerd wordt. Wel kan worden vastgesteld dat de activiteiten van de bewonerscommissie, die zich naast het buurtpreventieproject op tal van andere terreinen voor de bewoners inzet, een zeer positieve bijdrage levert aan herstel van het leefklimaat en daarmee op de gunstige ontwikkeling van de leegstandcijfers.

6 ACHTERLIGGENDE PROBLEMEN

6.1 Inleiding

De conclusies uit hoofdstuk 5 kunnen tot twee hoofdlijnen worden samengevat:

1. Bij de voorbereiding en uitvoering van de bouwkundige ingrepen in de Bijlmerflats is een flink aantal fouten gemaakt;
2. De ingrepen hebben slechts een vrij gering effect op de criminaliteit die in de flats plaatsvindt.

In dit hoofdstuk zal worden getracht de achtergronden van deze twee punten (voor zover mogelijk) bloot te leggen.

Daarbij gaan we achtereenvolgens in op de volgende (ten dele met elkaar samenhangende) factoren:

- Zwakke punten in de voorbereiding van de Bijlmer face-lift;
- Knelpunten bij Nieuw Amsterdam;
- Gebrekkige samenwerking;
- De motor van de criminaliteit.

Deze punten worden in de subparagrafen 6.2 tot en met 6.5 besproken. Tenslotte gaan we in 6.6 in op de relatie tussen onveiligheid en leegstand.

6.2 Zwakke punten in de voorbereiding van de Bijlmer face-lift

De plannen en verdere onderbouwing van de face-lift van de Bijlmer zijn met name te vinden in de in hoofdstuk 3 geciteerde onderdelen van de 'Operatie Bijlmer' en de publikaties van het Projektburo Hoogbouw Bijlmermeer: 'Een plan voor de Bijlmer' (september 1983), en 'Renovatie onderzoek Hoogbouw Bijlmermeer' (december 1984)*.

In de eerste publikatie van het Projektburo wordt een integraal beleidsplan voor de Bijlmer ontvouwd: naast een uitgebreide opsomming van bouwtechnische ingrepen komen ook zaken als drugs- en welzijnsbeleid hier aan de orde.

Over het algemeen worden voor al deze beleidsterreinen zinnige voorstellen gedaan. Toch kan er ook kritiek op het plan worden geleverd, met name op het feit dat aan een paar belangrijke aspecten geen aandacht wordt geschonken.

*= In de tussenliggende periode wordt het 'aktiviteiten programma na hoogbouw Bijlmermeer' gepubliceerd. Het vormt een soort tussenrapportage over de beleidsuitvoering.

- Het is niet duidelijk waar de coördinatie van de beleidsuitvoering komt te liggen. Bij een beleid dat verschillende sectoren en daarmee verschillende gemeentelijke diensten en afdelingen raakt, is een coördinatiepunt vanzelfsprekend noodzakelijk. Hoewel het Projektburo een geïntegreerd beleidsplan had gelanceerd, was zij gezien haar taakopdracht (= het tot stand brengen van wijzigingen in de bestaande structuur van het hoogbouwgedeelte) niet de 'bevoegde' instantie om aan dit beleid uitvoering te geven*. Uit 'Een plan voor de Bijlmer' hadden de dienst Volkshuisvesting en het Projektburo dan ook de conclusie moeten trekken dat voor de begeleiding van de verbeteringsplannen en de coördinatie van geïntegreerd beleid een breder team (vergelijkbaar aan de projektteams in stadsvernieuwingsbuurten) samengesteld had moeten worden. Door dit na te laten kreeg het Projektburo een zeer wazige positie: het bemoeide zich met het totale Bijlmerbeleid; terwijl het zich formeel uitsluitend met "het tot stand brengen van wijzigingen in de bestaande structuur van het hoogbouw gedeelte" mocht bemoeien**.
- De bewoners krijgen in de plannen geen duidelijke rol toegekend. In feite komt het er vooral op neer dat zij zoveel mogelijk in de Bijlmer moeten blijven (komen) wonen en dat van hen een oordeel -of zo men wil: een zekere inspraak- over de plannen wordt verwacht, maar daar houdt het mee op. Men rept met geen woord over activiteiten die bewoners zelf zouden kunnen ontplooien om bij te dragen aan de vergroting van de leefbaarheid in de Bijlmer. De Bijlmerbewoners wordt met andere woorden alleen gezien als een 'leefbaarheidsconsument' en niet als 'mede-producent' van leefbaarheid. Deze visie is ook terug te vinden in het genoemde Renovatie-onderzoek: de bewoners kunnen hun oordeel geven over wat bewoners zelf zouden kunnen doen aan de leefbaarheid of op welke wijze bewoners het beste zouden kunnen 'inspreken' wordt niet gevraagd. Met een dergelijke visie loopt men het gevaar dat de (bouwkundige) ingrepen slechts een zeer beperkte werking hebben omdat bewoners zelf geen rol spelen bij het vergroten van de leefbaarheid (en meer specifiek het voorkomen van criminaliteit).
- Tenslotte kan er op worden gewezen dat het aspect criminaliteit (en criminaliteitspreventie) onderbelicht blijft.

*= Overigens heeft het Projektburo zich wel met de uitvoering van bepaalde andere beleidsaspecten bezig gehouden. Het Buro heeft mede de hand gehad in de gedoogkeet op Ganzehoeve en er heeft toch anderhalf jaar een welzijnsdeskundige bij het Buro gewerkt.

**= De formulering "wijzigingen in de bestaande structuur" laat bovendien ruimte open voor verschillende interpretaties. Dit bleek ook duidelijk tijdens de interviews: Sommigen waren van mening dat het Projektburo alleen over de ingrepen op het maaiveld ging, anderen vonden dat het Projektburo zich met het totale Bijlmerbeleid kon bemoeien.

Vanzelfsprekend ligt de nadruk op het terugdringen van de leegstand, maar van veel voorgestelde maatregelen wordt in eerste instantie een invloed op de criminaliteit of/en onveiligheidsgevoelens verwacht (en daardoor indirect ook op de leegstand). Tegen die achtergrond had het wenselijk geweest meer aandacht te besteden aan de achtergronden van de criminaliteit in de Bijlmer.

Enerzijds had men daarvoor de bij de politie aanwezige gegevens en kennis kunnen gebruiken; anderzijds bood de enquête onder Bijlmerbewoners natuurlijk een prima gelegenheid enige vragen over slachtofferschap van bepaalde delicten en onveiligheidsgevoelens (op welke plekken en op welke tijdstippen) te stellen. Dit had het in de eerste plaats mogelijk gemaakt om maatregelen heel 'nauwkeurig' af te stemmen op specifieke problemen van bepaalde plekken (zowel binnen als buiten de flats).

In de tweede plaats had dit de mogelijkheid tot een (veel) betere effectmeting geboden, als na verloop van tijd de bewoners dezelfde vragen over criminaliteit en onveiligheidsgevoelens zouden worden voorgelegd.

6.3 Knelpunten bij Nieuw Amsterdam

In hoofdstuk 5 is een aantal knelpunten naar voren gekomen, die met name Nieuw Amsterdam zich aan kan trekken. Enerzijds zijn deze punten terug te voeren op de zeer problematische omstandigheden waarin Nieuw Amsterdam moet opereren, anderzijds op knelpunten in de organisatie zelf. Op beide aspecten zullen we hier kort ingaan.

De voorbereiding en uitvoering van de bouwkundige ingrepen is tot nu toe verre van perfect verlopen. Daarvoor zijn de volgende oorzaken aan te wijzen:

- Voor de flats die onder handen zijn genomen lagen over het algemeen al plannen van de donorcorporaties. Vaak zeer fraaie en tevens erg kostbare plannen.
Nieuw Amsterdam kreeg de ondankbare taak flinke bezuinigingsoperaties op deze plannen uit te voeren.
- Nieuw Amsterdam werd (door de dienst Volkshuisvesting) weinig tijd gelaten om de verbeteringsprojecten grondig voor te bereiden; de oude plannen die er lagen moesten snel worden uitgevoerd. Ook bewoners oefenden veel druk uit om te beginnen met de aanpak van de flats.

*= In sommige gevallen gaat dat nog een stapje verder: de bewoners als lijdend voorwerp. De wijze waarop bewoners overvallen worden met afbraakplannen in scenario's is hier een voorbeeld van.

- Ook bij Nieuw Amsterdam worden bewoners vooral als 'consument' beschouwd*. De bewoners krijgen een aantal grote lijnen (van verbeteringsplannen) voorgeschoteld en via enquêtes of/ en inspraakavonden kunnen zij hun mening kenbaar maken.

Er is niet of nauwelijks aandacht geweest voor de wijze waarop bewoners zelf de leefbaarheid kunnen bevorderen. Zo heeft Nieuw Amsterdam het hete hangijzer van het beheer van collectieve ruimten voorlopig in de ijskast laten sissen (wel zijn in noodsituaties ruimten gesloten) en met de voorlichting van nieuwe bewoners (o.a. over geaccepteerd woongedrag) is pas onlangs met het verschijnen van een brochure een eerste stap gezet*.

Terwijl de verbeteringsprojecten liepen, werd door Nieuw Amsterdam in 1985 het beveiligingsproject gelanceerd. Er was een budget van 8 miljoen beschikbaar voor beveiligingsmaatregelen; waarbij een hoofdonterscheid werd gemaakt tussen het afsluiten van de stijpunten en technopreventieve maatregelen voor individuele woningen. Hoewel het natuurlijk positief is dat er geld werd uitgetrokken voor beveiliging, had het beveiligingsproject ook een aantal bezwaren:

- . Het vertraagde de verbeteringsprojecten
- . Het beveiligingsproject kende slechts twee hoofdvarianten; dat laat weinig ruimte voor oplossingen die specifiek op de situatie van bepaalde flats is toegesneden.
- . Bij het bepalen van beveiligingsmaatregelen is het van belang dat gebruik gemaakt wordt van bij de politie aanwezige kennis en gegevens.

Tot op zekere hoogte is dit gebeurd: de plannen voor beveiliging van individuele woningen zijn tot stand gekomen in samenwerking met de ambtenaar Voorkoming Misdrijven van het politie district Zuid-Oost en mede gebaseerd op gegevens over de bij inbraak gevolgde modus operandi. Helaas heeft men deze ingeslagen weg niet verder bewandeld; zo had bijvoorbeeld de politie ook een adviserende rol kunnen spelen bij de uitwerking van collectieve beveiligingsplannen.

- Aannemers zijn niet gewend om grote verbeteringsprojecten uit te voeren, terwijl de bewoners nog in hun woningen zitten. Ze gaan gewoon hun gang en houden niet of nauwelijks rekening met overlast voor bewoners.

*= Overigens is hier sprake geweest van een bewuste keuze. Nieuw Amsterdam kon niet alles tegelijk en dergelijke zaken hadden minder prioriteit dan bijvoorbeeld het uitvoeren van de verbeteringsprojecten.

- Aanvankelijk moesten alle verbeteringsprojecten door het Technisch Bureau van Nieuw Amsterdam worden getrokken. Dit had de volgende twee bezwaren:
 - . Qua mankracht kon het Technisch Bureau het werk niet aan: dat bracht met zich mee dat het toezicht op de werkzaamheden te wensen overliet. Daarbij kwam nog dat er een paar keer een andere opzichter kwam.
 - . Het Technisch Bureau was er ook niet op berekend rekening te houden met de wensen van bewoners.
 Gelet op deze problemen is Nieuw Amsterdam er begin 1986 toe overgegaan om bij de verbeteringsprojecten projectteams in te stellen. Zo'n team bestaat uit een (ingehuurde) coördinator, het betrokken rayonhoofd, een vertegenwoordiger van de technische dienst en een vertegenwoordiger van de financiële afdeling van Nieuw Amsterdam. Hoewel deze constructie aanzienlijk beter is, zijn de negatieve geluiden over het gebrek aan toezicht op de uitvoering van maatregelen nog niet de wereld uit. Vermoedelijk kan dit probleem vrijwel geheel worden vermeden als in de toekomst op kleinere schaal wordt gewerkt.

6.4 Gebrekkige samenwerking

Eerder is al gesteld dat bij de uitvoering van het verbeteringsbeleid een coördinerende instantie ontbreekt. Dit heeft er mede toe geleid dat sommige organisaties flink langs elkaar heen werken of erger nog: elkaar tegenwerken. Tijdens de interviews zijn een aantal voorbeelden van gebrekkige samenwerking naar voren gekomen.

Het lag niet in de bedoeling hier een uitputtende inventarisatie van te maken; we hebben hier waarschijnlijk te maken met de meest in het oog springende voorbeelden.

- Nieuw Amsterdam en politie.

Er is reeds gesteld dat Nieuw Amsterdam de politie meer zou moeten betrekken bij de plannen voor bouwkundige maatregelen die een duidelijk criminaliteitspreventief aspect dragen. Daarnaast kan worden opgemerkt dat zowel huismeesters als politiefunctionarissen het betreuren dat de goede contacten die zij vroeger hadden flink zijn verwaterd. Beide partijen maken elkaar hierover verwijten. De oorzaak moet vermoedelijk vooral worden gezocht in het feit dat zich bij beide organisaties de laatste tijd organisatorische veranderingen hebben voorgedaan.

- Projektburo en gemeentelijke diensten.

Bij het maken van ontwerpen van de herinrichting van bepaalde delen van de Bijlmer, stuitte het Projektburo vooral op tegenstand van de Dienst Ruimtelijke Ordening; momenteel is de samenwerking geheel stopgezet.

- Projektburo en Nieuw Amsterdam.
Geredeneerd vanuit de filosofie van het Projektburo (gecoördineerde probleem-gerichte aanpak per flat/gebied) heeft Nieuw Amsterdam (mede onder druk van de gemeente en bewoners) te vaak een ad-hoc aanpak gevolgd.
Een voorbeeld daarvan is het beveiligingsproject waarbinnen voor alle Bijlmerflats een keus gemaakt is tussen twee hoofdvarianten van beveiliging.
- Nieuw Amsterdam en SWOB.
De SWOB is als wijkopbouworganisatie de 'natuurlijke' bondgenoot van bewonerscommissies die conflicten hebben met Nieuw Amsterdam.
Wellicht zou een beter overleg tussen SWOB en Nieuw Amsterdam er toe kunnen leiden dat die conflicten tussen bewoners(commissies) en Nieuw Amsterdam op vlottere wijze worden opgelost.

6.5 De motor van de criminaliteit

Het lijkt geen twijfel dat van het voorgenomen 'flankerend beleid op het gebied van criminaliteitsbestrijding' weinig terecht gekomen en het drugsbeleid van de gemeente Amsterdam voor de Bijlmermeer contra-productief is. Het gebruik van (hard-)drugs is in de Bijlmer al sinds het eind van de zeventiger jaren een probleem, maar vrijwel alle geïnterviewden zijn het er over eens dat het jaagbeleid op de Zeedijk het drugsprobleem in de Bijlmer sterk heeft vergroot. Mede door de goede verbindingen met het centrum kon Ganzenhoef zich ontwikkelen tot een drugsmarkt van internationale allure. Het is altijd moeilijk in cijfers aan te geven in hoeverre de drugsproblematiek oorzaak is van de criminaliteit. Een zeer sterke vingerwijzing is echter het feit dat de meeste criminaliteit plaatsvindt in de zones C, D en E; de zones die het dichtst bij Ganzenhoef zijn gelegen. Bovendien is de criminaliteit in de zones A en B (waar weinig verbeteringsmaatregelen zijn getroffen) gedaald, terwijl de criminaliteit in de drie zones met Ganzenhoef als middelpunt van '84 op '85 juist gestegen zijn, terwijl in zone C toch verreweg de meeste verbeterings- en beveiligingmaatregelen zijn getroffen.

Op een andere geografische schaal is eveneens een aardig voorbeeld van de invloed van Ganzenhoef voorhanden (zie ook Verhagen '86). Het gaat hier om twee flats, Gouden Leeuw en Groenhoven (net buiten de E-zone), die niet tot het bezit van Nieuw Amsterdam behoren. De flats zijn identiek; liften en trappenhuisen zijn per toren gegroepeerd. Gouden Leeuw ligt op 100 meter van Ganzenhoef, in 1984 vinden er 73 inbraken (18,4 per 100 bewoners) plaats. Groenhoven ligt op 250 meter van Ganzenhoef; er vinden in 1984 slechts 29 inbraken (6,9 per 100 inwoners) plaats.

Men heeft in de Bijlmer getracht de overlast van de drugsverslaafden zoveel mogelijk te beperken door het plaatsen van een gedoogkeet op Ganzenhoef (enigszins buiten het zicht en de looproutes). Het voordeel hiervan was dat de overlast in de omringende flats nog binnen de perken bleef; het nadeel was de continue aantrekkingskracht die de keet uitoefende op nieuwe (potentiële) verslaafden.

Uiteindelijk werd de keet 8 september j.l. gesloten met als direct gevolg dat de overlast in de omringende flats direct weer flink toenam.

De negatieve invloed van de drugs-problematiek reikt overigens veel verder dan de feitelijke criminaliteit die door verslaafden wordt gepleegd:

- Onveiligheidsgevoelens van bewoners zowel op Ganzenhoef als in de flats die rond Ganzenhoef liggen.
- Verstoring van de normale taakuitoefening van de huismeesters van de flats rond Ganzenhoef; vooral nu de keet dicht is, hebben zij een halve dagtaak aan het ontruimen en opruimen van drugsverslaafden en de troep die zij maken.
- Het winkelcentrum Ganzenhoef wordt voor bepaalde bedrijven een onaantrekkelijke vestigingsplaats; daardoor dreigt het toch al niet geweldige voorzieningenniveau in de oude Bijlmer verder weg te zakken.

6.6 Onveiligheid en leegstand

Tot besluit van dit hoofdstuk is het -alvorens straks tot aanbevelingen te komen- nuttig om in te gaan op de vraag in hoeverre de criminaliteit in de Bijlmer de leegstand kan beïnvloeden.

In de zes cases komt geen duidelijke relatie tussen leegstand en criminaliteit naar voren. Uit enquêtes onder vertrekkende bewoners blijkt de onveiligheid in de Bijlmer wel degelijk een sterke push-factor te vormen en vermoedelijk vormt het onveilige imago van de Bijlmer voor velen tevens een reden om er niet te komen wonen.

De invloed van criminaliteit op leegstand moet waarschijnlijk vooral worden gezocht in de aard van de criminaliteit en de ten dele daarmee samenhangende gevoelens van onveiligheid.

- In de eerste plaats blijkt uit politiegegevens dat inbraak en vooral berovingen en seksuele delicten in de Bijlmer in vergelijking tot de rest van de stad veel voorkomen. Het zijn dus juist tamelijk zware vormen van criminaliteit die in de Bijlmer vaak voorkomen.
- In de tweede plaats worden gevoelens van onveiligheid zeker niet alleen door feitelijk slachtofferschap beïnvloed. Waarschijnlijk zijn een aantal uiterlijke kenmerken van de Bijlmer, waar zowel bewoners als potentiële bewoners mee geconfronteerd worden, mede verantwoordelijk voor gevoelens van onveiligheid. Hierbij kan dan met name worden gedacht aan rondhangende verslaafden, lange donkere en smoezelige binnenstraten, graffiti, spelonkachtige parkeergarages en de vele onoverzichtelijke viaducten die de Bijlmer rijk is.

- In de derde plaats zal de negatieve berichtgeving rond de Bijlmer vermoedelijk vooral bepaalde potentiële bewonersgroepen afschrikken.

Overigens kan hierbij worden opgemerkt dat die berichtgeving zelden op feitelijke informatie is gebaseerd. Dit kan ook nauwelijks gezien de barrières die er zijn bij het verkrijgen en interpreteren van gegevens over criminaliteit.

Wanneer we deze drie punten nader beschouwen, dan moeten we tot de conclusie komen dat de maatregelen die tot nu toe genomen zijn waarschijnlijk slechts in beperkte mate zullen bijdragen tot een veiliger imago van de Bijlmer:

De ernstige vormen van criminaliteit vertonen een stijgende lijn, de Bijlmer kent nog vele onheilspellende plekken en de toonzetting in de pers is weinig veranderd. Daartegenover staat dat als er geen maatregelen waren genomen de situatie waarschijnlijk nog erger was geweest: veel nieuwkomers vragen juist naar een woning in een afgesloten flat en ook de ingrepen op het maaiveld hebben vermoedelijk een temperend effect op de onveiligheidsgevoelens gehad.

De beperkte invloed van de maatregelen op het onveilig imago van de Bijlmer kan als een van de verklaringen worden beschouwd voor de beperkte invloed die de tot nu toe getroffen verbeteringsmaatregelen op de leegstand hebben gehad. Daarbij haasten we ons op te merken dat voor die beperkte invloed op de leegstand zeer waarschijnlijk een aantal andere factoren (bijvoorbeeld de ontwikkeling van de woningmarkt) een belangrijker invloed heeft gehad. Deze factoren vallen echter grotendeels buiten het kader van dit onderzoek.

7 AANBEVELINGEN

7.1 Samenvatting

In dit onderzoek is allereerst een plaatje van de criminaliteit in de Bijlmer geschetst en vervolgens door zes case-studies nagegaan wat de effecten zijn van de (vooral) bouwkundige maatregelen, die sinds '84 in en om Bijlmerflats zijn getroffen.

Uit het plaatje van de criminaliteit zijn de volgende conclusies het belangrijkste:

- Het zijn met name ernstige delicten (inbraak, diefstal met geweld en aanranding/verkrachting) die in Amsterdam Zuid-Oost relatief vaker voorkomen dan in de rest van Amsterdam. Daarbij blijken inbraak en aanranding/verkrachting zich binnen het stadsdeel Zuid-Oost zich in sterke mate in het Bijlmer hoogbouwgebied te concentreren. Over diefstal met geweld waren geen gegevens voor handen die een vergelijking tussen de Bijlmer en de rest van Zuid-Oost mogelijk maken, maar er is geen reden om aan te nemen dat het patroon voor dit delict afwijkt van het patroon bij inbraak en aanranding/verkrachting.
- Andere vermogensdelicten (inclusief diefstal uit auto's) komen in Amsterdam Zuid-Oost relatief minder vaak voor dan in de rest van Amsterdam.
- Het aantal inbraken in de Bijlmer vertoont (vanaf '84 naar '85) een lichte stijging; het aantal diefstallen met geweld in Zuid-Oost als geheel een zeer sterke stijging (vanaf '85 naar '86).

Uit de case-beschrijvingen van de flats Groeneveen, Grubbehoove, Gooioord, Geinwijk, Kralenbeek en Gravestein zijn de volgende conclusies getrokken:

- Het totaaloordeel over de genomen (beveiligings-)maatregelen is niet onverdeeld gunstig:
Bepaalde maatregelen (met name compartimentering van boxen en galerijen, afsluiting van flats) hebben een verminderend effect gehad op de criminaliteit (met name inbraak). Deze effecten hadden echter (veel) groter kunnen zijn als:
 - a) men meer oog voor technische details had gehad;
 - b) men meer oog had gehad voor de rol die bewoners moeten/kunnen spelen in effectuering van bepaalde bouwkundige maatregelen.

Van de maatregelen die in parkeergarages zijn genomen (plaatsen parkeerkooien en boxen) is moeilijk vast te stellen of zij het aantal diefstallen uit auto's beïnvloeden.

In de Bijlmer als geheel is er sprake van een daling van '85 ten opzichte van '84 van het aantal diefstallen uit auto's. Deze algemeen dalende tendens wordt mede verklaard door een afname van het autobezit in de Bijlmer. Vermoedelijk zal de daling gedeeltelijk ook door de beveiligingsmaatregelen worden veroorzaakt.

In de garages waar kooien en boxen zijn geplaatst zal een deel van de diefstallen 'verschuiven': er wordt vooral ingebroken in de auto's die niet in boxen of kooien staan. Voorts moet worden opgemerkt dat dergelijke ingrepen geen enkele invloed hebben op de onveiligheidsgevoelens die ten aanzien van de parkeergarages leven.

- Ook voor de ingrepen op het maaiveld is het moeilijk om effecten vast te stellen. Over het algemeen is men het er over eens dat het fors uitdunnen van het groen bewoners een veiliger gevoel geeft als ze in het donker de flat in of uit moeten.

Het aanleggen van parkeerterreinen en aanvoerwegen heeft anderzijds als negatief effect dat de zeer verkeersveilige situatie wordt aangetast.

Naast de bouwkundige maatregelen zijn in een aantal flats twee maatregelen van heel andere aard getroffen:

- In de eerste plaats het inzetten van Siebelt beveiliging in Groeneveen, Kralenbeek en Geinwijk. Het is op basis van dit onderzoek (vooral om dat gegevens van Siebelt niet verwerkt konden worden) nauwelijks mogelijk om uitspraken te doen over de effecten van deze maatregel. In ieder geval kan nauwelijks een invloed op de door de politie geregistreeerde criminaliteit worden geconstateerd; hetgeen overigens niet uitsluit dat het veel erger was geweest als Siebelt beveiliging niet was ingezet.

Wel wordt er door de betreffende bewonerscommissie op gewezen dat de komst van Siebelt beveiliging veel bewoners een veiliger gevoel heeft gegeven.

- In de tweede plaats is in Kralenbeek een buurtpreventieproject opgezet. Ook van deze maatregel is het moeilijk om aan te geven wat de effecten zijn: in feite moet worden afgewacht of de daling van inbraken die zich de laatste maanden heeft ingezet in de tweede helft van 1986 gecontinueerd wordt. Wel kan worden vastgesteld dat de activiteiten van de bewonerscommissie, die zich naast het buurtpreventieproject op tal van andere terreinen voor de bewoners inzet, een zeer positieve bijdrage levert aan herstel van het leefklimaat en daarmee op de gunstige ontwikkeling van de leegstandcijfers.

In het onderzoek is op basis van gesprekken tevens getracht te achterhalen waarom de maatregelen vaak niet optimaal zijn uitgevoerd en waarom de maatregelen niet tot een daling in criminaliteit (afgezien van diefstal uit auto's) hebben geleid. Samengevat zijn de volgende oorzaken naar voren gekomen:

- De aanpak van de Bijlmerproblematiek vereiste een gecoördineerde aanpak vanuit verschillende diensten en afdelingen. Het was echter onduidelijk wie de coördinatie in handen had.
- De bewoners worden door de uitvoerende instanties vooral gezien als 'leefbaarheidsconsument' en niet als 'mede-producent' van leefbaarheid.

- Bij de start van de maatregelen had men onvoldoende kennis van de criminaliteit en criminaliteitspreventie.
Zo ontbraken gegevens over exacte lokatie waar delicten plaatsvinden, welke modus operandi worden gevolgd en welke onveiligheidsgevoens (potentiële) bewoners hebben.
- Nieuw Amsterdam had met een aantal beperkingen te kampen:
 - . Voor de bouwkundige ingrepen lagen vaak al plannen van de oude corporaties klaar, die vaak erg kostbaar waren;
 - . De gemeente en bewoners zetten flink stoom op de ketel: er moest snel met de uitvoering van maatregelen worden begonnen;
 - . Bepaalde plannen (algemene verbeteringsplannen en het beveiligingsplan) liepen door elkaar heen;
 - . Aannemers zijn niet gewend aan het uitvoeren van grote verbeteringsprojecten terwijl de bewoners nog in de flats wonen;
 - . Aanvankelijk was er onvoldoende begeleiding voor de verbeteringsprojecten.

Gelet op deze bepalingen was het onvermijdelijk dat bij de uitvoering van projecten fouten werden gemaakt.

- De samenwerking tussen bepaalde organisaties in de Bijlmer is niet optimaal.

Op het gebied van criminaliteitspreventie is hier met name de relatie tussen Nieuw Amsterdam en district 7 (Zuid-Oost) van de politie van belang.

In de eerste plaats is de politie onvoldoende betrokken bij de voorbereiding van de bouwkundige projecten.

In de tweede plaats laten momenteel de contacten tussen huismeesters en de politie te wensen over.

- Het lijkt geen twijfel dat van het voorgenomen 'flankerend beleid op het gebied van criminaliteitsbestrijding' weinig terecht is gekomen en het drugsbeleid van de gemeente Amsterdam voor de Bijlmermeer contra-productief is. Het gebruik van (hard-)drugs is in de Bijlmer al sinds het eind van de zeventiger jaren een probleem, maar vrijwel alle geïnterviewden zijn het er over eens dat het jaagbeleid op de Zeedijk het drugsprobleem in de Bijlmer sterk heeft vergroot. Mede door de goede verbindingen met het centrum kon Ganzenhoef zich ontwikkelen tot een drugsmarkt van internationale allure.

Het is altijd moeilijk in cijfers aan te geven in hoeverre de drugsproblematiek oorzaak is van de criminaliteit.

Een zeer sterke vingerwijzing is echter het feit dat de meeste criminaliteit plaatsvindt in de zones C, D en E; de zones die het dichtst bij Ganzenhoef zijn gelegen. Bovendien is de criminaliteit in de zones A en B (waar weinig verbeteringsmaatregelen zijn getroffen) gedaald, terwijl de criminaliteit in de drie zones met Ganzenhoef als middelpunt van '84 op '85 juist gestegen zijn, terwijl in zone C toch verreweg de meeste verbeterings- en beveiligingmaatregelen zijn getroffen.

Men heeft in de Bijlmer getracht de overlast van de drugsverslaafden zoveel mogelijk te beperken door het plaatsen van een gedoogkeet op Ganzenhoef (enigszins buiten het zicht en de looproutes). Het voordeel hiervan was dat de overlast in de omringende flats nog binnen de perken bleef; het nadeel was de continue aantrekkingskracht die de keet uitoefende op nieuwe (potentiële) verslaafden.

Uiteindelijk werd de keet 8 september j.l. gesloten met als direct gevolg dat de overlast in de omringende flats direct weer flink toenam.

De negatieve invloed van de drugs-problematiek reikt overigens veel verder dan de feitelijke criminaliteit die door verslaafden wordt gepleegd:

- Onveiligheidsgevoelens van bewoners zowel op Ganzenhoef als in de flats die rond Ganzenhoef liggen.
- Verstoring van de normale taakuitoefening van de huismeesters van de flats rond Ganzenhoef; vooral nu de keet dicht is, hebben zij een halve dagtaak aan het ontruimen en opruimen van drugsverslaafden en de troep die zij maken.
- Het winkelcentrum Ganzenhoef wordt voor bepaalde bedrijven een onaantrekkelijke vestigingsplaats; daardoor dreigt het toch al niet geweldige voorzieningenniveau in de oude Bijlmer verder weg te zakken.

Op basis van de hier samengevatte conclusies van het onderzoek kan een aantal aanbevelingen voor toekomstig beleid en de verdere uitvoering van verbeteringsprojecten worden gedaan. Daarbij gaan we er vanuit dat de onveiligheidsproblematiek te samen met een aantal andere aspecten (onder andere de geringe differentiatie van het woongebied en het bedenkelijke voorzieningenniveau) aangepakt moeten worden. Met andere woorden: **de onveiligheidsproblematiek moet deel uit maken van een integraal beleidsplan voor de Bijlmer.**

Onze aanbevelingen moeten worden opgevat als een voorzet voor het onveiligheidsdeel van dit beleid; waarbij vanzelfsprekend rekening is gehouden met eerdere publikaties waarin andere onderdelen van een integraal beleid worden geschetst.

Allereerst zullen we een aantal algemene uitgangspunten voor een toekomstig criminaliteitspreventief Bijlmerbeleid schetsen. Vervolgens zal voor de belangrijkste beleidssectoren een aantal meer specifieke aanbevelingen worden gedaan.

7.2. Vier algemene uitgangspunten voor toekomstig beleid

- De tot op heden in de Bijlmer getroffen bouwkundige preventiemaatregelen hebben niet of nauwelijks geleid tot een daling van de geregistreeerde criminaliteit in de Bijlmer. Dit wil niet zeggen dat deze maatregelen nutteloos zijn geweest: waarschijnlijk had de situatie nog erger geweest als de maatregelen niet waren getroffen.

De belangrijkste oorzaak voor het uitblijven van een daling van de criminaliteit is dat de afgelopen twee jaar de motor van de criminaliteit in de Bijlmer volop van brandstof is voorzien: het aantal drugsverslaafden dat Ganzenhoef als verzamelpunt heeft, is sinds het schoonvegen van de Zeedijk flink gegroeid.

In dit kader kan er ook op worden gewezen dat het voor een woningbouwvereniging op zijn zachtst gezegd een oneigenlijke taak is een beveiligingsbedrijf in te schakelen om de criminaliteit in haar flats het hoofd te bieden.

Kortom: de miljoenen die in de Bijlmer worden gepompt zijn ten dele weggegooid geld als de drugsproblematiek niet wordt aangepakt.

Voor elk plan voor een leefbaarder Bijlmer, inclusief het plan 'De toekomst van de Bijlmer', geldt dat de nobele doelstellingen niet gehaald zullen worden indien het aantal drugsverslaafden dat zich om te kunnen scoren op Ganzenhoef concentreert niet drastisch wordt verminderd.

- In de tot nu toe gepresenteerde beleidsplannen, inclusief 'De toekomst van de Bijlmer' krijgen de bewoners geen rol of een passieve rol in het vergroten van de leefbaarheid toegekend. In toekomstig beleid zal ook aan die rol van bewoners veel aandacht geschonken moeten worden: bewoners kunnen immers zowel een belangrijke negatieve bijdrage (vervuiling, overlast, etc.) als een belangrijke positieve bijdrage (sociale controle, verhogen voorzieningenniveau, etc.) aan de leefbaarheid van de Bijlmer leveren.
- De evaluatie van tot nu toe in de Bijlmer uitgevoerde maatregelen is gebrekkig; derhalve is het ook moeilijk om iets van die maatregelen te leren en het verbeteringsproces waar nodig bij te sturen.
Het is noodzakelijk dat met behulp van onder andere gegevens van de politie, bewonersgroeperingen en andere betrokken instanties constant in de gaten wordt gehouden hoe bepaalde maatregelen uitpakken. Gevat in een beeldspraak: De Bijlmer is een patiënt op de operatietafel; zijn toestand dient tijdens het snijden via de monitor constant in de gaten te worden gehouden.
- Er moet binnen de Bijlmer naar differentiatie worden gestreefd. In diverse onderzoeken en beleidsnotities wordt als een van de oorzaken van de leegstand de (nog steeds) geringe differentiatie van de Bijlmer aangevoerd.
Daarmee wordt enerzijds bedoeld op de geringe differentiatie in type woningen, anderzijds op het feit dat, andere functies dan woonfuncties in de Bijlmer slecht vertegenwoordigd zijn.
Vaak wordt er op gewezen dat functiedifferentiatie ook een gunstig effect heeft op criminaliteit. Daarbij wordt dan de volgende gedachtenlijn gevolgd: meer functies geeft meer mensen op straat en dus meer sociale controle en minder criminaliteit. Een dergelijke zienswijze is vaak te optimistisch: enerzijds omdat meer mensen niet automatisch tot meer sociale controle leidt, anderzijds omdat verschillende functies ook meer potentiële daders aantrekken. We willen hier benadrukken dat vanuit leegstands-perspectief naar differentiatie moet worden gestreefd, maar dat dit niet zonder meer tot positieve effecten op het criminaliteits- niveau zal leiden.

7.3 Specifieke aanbevelingen

Beleidscoördinatie

Het verdient aanbeveling dat een stuurgroep wordt samengesteld uit gemandateerde vertegenwoordigers van de in oprichting zijnde Stadsdeelraad, het politiedistrict Zuid-Oost, de Diensten Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Afdeling maatschappelijke- en volksgezondheid, Projektburo en Nieuw Amsterdam het beleid van verschillende sectoren op elkaar afstemt en er voor zorgt dat uitgevoerde maatregelen ook constant geëvalueerd worden opdat optimaal bijsturen mogelijk is.

Drugsbeleid

Gezien de met het oog op de criminaliteit, leefbaarheid en verhuurbaarheid absolute noodzaak van een vermindering van het aantal drugsverslaafden dat naar Ganzenhoef komt, zal het drugsbeleid van de gemeente Amsterdam aangepast moeten worden. Er vanuit gaande dat men er op korte termijn niet in zal slagen de aantrekkingskracht voor verslaafden van geheel Amsterdam niet te verminderen, houdt dit in dat de gemeente (Afdeling maatschappelijke- en volksgezondheid) in samenwerking met de politie moet trachten de verslaafden sterker over de stad te spreiden.

Hoewel ook hier nadelen aan gebonden zijn, is het beter dan de huidige situatie waarin een toch al kwetsbaar stadsdeel een buitenproportioneel deel van de drugsoverlast voor haar rekening moet nemen.

De rol van bewoners en huismeesters

Nieuw Amsterdam heeft er voor gekozen om de bouwkundige verbeteringsmaatregelen een hoge prioriteit te geven dan de bevordering van een goed sociaal klimaat in de flat.

Hoewel -gezien de enorme werkdruk voor Nieuw Amsterdam- prioriteitstelling natuurlijk noodzaak is, en de keus voor verbeteringsmaatregelen gezien de leegstand logisch is, schuilen in deze gang van zaken ook gevaren:

Als het sociale klimaat in een flat slecht is zal nadat een flat is opgeknapt het verpauperingsproces al weer vrij snel een aanvang nemen.

Het verdient dan ook aanbeveling dat Nieuw Amsterdam in samenwerking met het SWOB (en in een enkel geval ook de politie) -met name in de flats die (net) opgeknapt zijn of waar men op het punt staat de werkzaamheden te beginnen- aandacht gaan besteden aan sociale beheersmaatregelen.

Welke maatregelen het meest in aanmerking komen, zal natuurlijk weer afhankelijk zijn van de specifieke situatie van de flats in kwestie. We geven hier een opsomming van de belangrijkste mogelijkheden:

- Het beheer van de collectieve ruimten. Nieuw Amsterdam en het SWOB zullen door middel van adequate regelgeving en in samenwerking met de politie op zijn minst moeten voorkomen dat het gebruik van collectieve ruimten ontaardt in een onderwereld kroeg. Overigens is dit een maatregel die in alle flats getroffen moet worden: een basisvoorwaarde voor verdere activiteiten van bewoners.

- Het veranderen van de bestemming van woningen in de binnenstraat, zodat de Bijlmerbewoners de mogelijkheid krijgen er kleinschalige (bedrijfs-)activiteiten op te zetten. Daarbij moet als stringente voorwaarde worden gesteld dat dergelijke activiteiten bewoners geen overlast bezorgen en geen potentiële daders van criminaliteit aantrekken. Als aan deze voorwaarde wordt voldaan dan kan met het toestaan van kleinschalige (bedrijfs-)activiteiten twee vliegen in een klap worden geslagen: het voorzieningenniveau verbetert en de sociale controle wordt vergroot.
- Bewoners (en eventueel ook huismeesters) kunnen een belangrijke rol spelen in de 'begeleiding' van nieuwe bewoners, met name waar het gaat om bewoners die niet gewend zijn aan het wonen op een flat. Dit vereist dat Nieuw Amsterdam maandelijks opgave doet van de mutaties in een flat.
- Het opstellen van een aantal regels in een bewonersreglement. Bewonerscommissie en huismeester kunnen vervolgens toezien op de naleving daarvan.
- Om bewoners meer verantwoordelijk voor hun woonomgeving te geven, lijkt het zinvol om **voorzichtig** te experimenteren met het overdragen van onderdelen van het beheer van de flat. Momenteel wordt door de SWOB en de bewonerscommissie van Grubbehoefte een experiment voorbereid. De SWOB heeft een aantal voorwaarden aangegeven waaraan een dergelijk experiment zou moeten voldoen; onder andere worden genoemd:
 - Er moet voldoende draagkracht onder bewoners zijn;
 - Het is -zeker in de aanvangsfase- noodzakelijk dat bewoners een beroep kunnen doen op externe deskundigen (bijvoorbeeld juristen);
 - Het moet duidelijk zijn om hoeveel geld het gaat bij de betreffende beheerstaak (taken) gaat.
 Wij zouden hier nog aan toe willen voegen dat er in de flat een actieve bewonersgroep bestaat. In Grubbehoefte is dat zeker het geval; het is echter niet uitgesloten dat conflicten tussen verschillende bewonersgroeperingen een negatieve invloed op het experiment hebben.
- Verdere rayonisering Nieuw Amsterdam. Met het oog op een aantal van de eerder gedane aanbevelingen is het van belang dat de rayonhoofden van Nieuw Amsterdam het beheer zouden krijgen over een rayonbudget. Dit heeft bovendien het voordeel dat rayonhoofden niet -zoals nu vaak het geval is- terug hoeven te komen op toezeggingen aan bewoners omdat er geen geld kan worden vrijgemaakt. Overigens houdt deze aanbeveling niet in dat Nieuw Amsterdam 'meer naar de pijpen van bewoners moet gaan dansen'. Binnen de visie van bewoners als medeproducent van leefbaarheid, moet Nieuw Amsterdam een marketingstrategie naar bewoners volgen; bijvoorbeeld:

Afsluiten van flats gebeurt onder voorwaarde dat bewoners kunnen instaan voor voldoende afsluitdiscipline, het verbeteren van collectieve ruimten gebeurt onder voorwaarde dat er een duidelijk activiteitenprogramma ligt, etc. Kortom: er moet niet alleen sprake zijn van een aanbod naar bewoners toe; dat aanbod zal in veel gevallen gekoppeld moeten zijn aan concrete vragen.

- De meest vergaande (en te tolereren) vorm van bewonersactiviteiten gericht op het vergroten van sociale controle is buurtpreventie. Hoewel de politiegegevens (nog) niet duiden op een overdonderend positief effect, is het project in Kralenbeek buitengewoon interessant. Het geeft immers aan dat bewonersgroeperingen meer sociale controle kunnen uitoefenen op een wijze die door medebewoners wordt geaccepteerd. Dit betekent evenwel nog niet dat dergelijke projecten gestimuleerd zouden moeten worden. In ieder geval is Nieuw Amsterdam -waar geen specifieke criminaliteitskennis voorhanden is- niet de aangewezen instantie om dergelijke projecten te entameren. Wellicht zou de politie hier een meer actieve rol kunnen spelen. Ten aanzien van het project te Kralenbeek heeft de politie zich vooral beperkt tot het aangeven van de negatieve randvoorwaarden (niet zelf achter daders aan, geen honden, knuppels, etc.). De gemeente Amsterdam wil nog steeds 'ergens in de stad' in het kader van het bestuurlijk preventie beleid een paar buurtpreventieprojecten op starten. Daarbij lijkt het logisch aan te sluiten bij ontwikkelingen die vanuit bewoners zelf zijn ontstaan. Vanuit dit gezichtspunt zou het voor de gemeente Amsterdam en de politie aanbeveling verdienen om te trachten ook in een paar andere Bijlmerflats buurtpreventie projecten van de grond te krijgen. Daarbij zou als selectie criterium moeten gelden dat er reeds een stabiele bewonersvertegenwoordiging bestaat.
- Tenslotte is van belang dat binnen de functie van huismeester ook (meer) preventieve activiteiten ingebouwd kunnen worden. Daarbij kan in de eerste plaats worden gedacht aan een vast contactpersoon bij de politie, waar de huismeester informatie kwijt kan over bepaalde problemen die in de flat spelen. In de tweede plaats is het van belang dat een huismeester een open oog en oor heeft voor misdaadbevorderende situaties; daar zelf oplossingen voor tracht te vinden of de relevante informatie doorsluis naar Nieuw Amsterdam. Dit impliceert dat Nieuw Amsterdam daar met de huismeesters duidelijke afspraken over moet maken en in de toekomst duidelijker eisen moet stellen aan de contactuele kwaliteiten van de huismeesters, hetgeen tevens een herwaardering van deze functie met zich mee brengt.

Een alternatief voor het 'verzwaren' van de huismeesterfunctie is gelegen in het aanstellen van conciërges volgens Frans model (een soort portier in een loge die toezicht houdt op wie er in en uit de flat gaan). De toepassingsmogelijkheden van dit alternatief zijn (vooralsnog) in de Bijlmer beperkt; simpelweg omdat de flatgebouwen meerdere toegangen hebben. Een mogelijke oplossing voor dit probleem is het aanleggen van een gesloten televisie-circuit met camera's bij de ingangen en beeldschermen in een conciërgeloge. Deze oplossing heeft echter twee zeer grote bezwaren:

- . Het 'big-brother is watching you'-effect voor bewoners;
- . De sociale controle die uitgaat van een menselijk oog is aanzienlijk groter dan van een electronisch oog.

Kortom: verzwaring van de huismeesterfunctie zal voor bijna alle Bijlmerflats de voorkeur verdienen. Alleen in flats met een centrale ingang komt een conciërge in aanmerking.

Aanpassingen flats, parkeergarages en woonomgeving

Dit is in eerste instantie het domein van Nieuw Amsterdam, Dienst Parkeerbeheer en echter Projectburo. Deze organisaties zullen daarbij het veel meer dan nu het geval is gebruik moeten maken van know how die bij politie en SWOB aanwezig is.

Indien de Bijlmer ten dele van de drugsproblematiek ontlast wordt, blijft het noodzakelijk om ook bij verbetering van flats en herinrichting van de openbare ruimte rekening te houden met onveiligheid. Tot op heden heeft beveiliging van de flats zelf een veel te sterke nadruk gekregen. Discussies over het al dan niet afsluiten van lifthallen staan los van andere maatregelen met veiligheidsaspecten en kunnen dan verzanden in ideologische patstellingen. Het is veel beter om per subzone plannen te ontwikkelen die aansluiten bij de specifieke problemen in de betreffende subzone.

Voordat men plannen maakt, moeten de volgende vragen zijn beantwoord. Welke delicten komen hier voor; op welke plekken precies en wanneer, hebben we te maken met interne of externe daders en last but not least: op welke plekken voelen bewoners zich onveilig.

Inventarisatie van die problemen kan grotendeels plaatsvinden via politiegegevens. Aangezien de politie in de Bijlmer sinds kort kan beschikken over geautomatiseerde criminaliteitsgegevens liggen hier goede mogelijkheden. Daarnaast kunnen zeer beknopte enquêtes onder bewoners worden gehouden.

Bij de verbeterings- en herinrichtingsplannen moeten per subzone de volgende overwegingen een rol spelen.

- Welke routes en plekken in de directe omgeving van de flat zijn onveilig c.q. worden door een flink aantal bewoners als onveilig beschouwd?

De uitkomsten van dergelijke vragen zullen over het algemeen weinig schokkend zijn en de oplossingen zullen vaak neer komen op snoeien in groen en het aanbrengen van betere verlichting.

Het belangrijkste probleem zal voor wat betreft de woonomgeving gelegen zijn in de vele viaducten die de Bijlmer rijk is. Waarschijnlijk moet dit vanwege financiële overwegingen grotendeels als een vaststaand gegeven geaccepteerd moeten worden en zal dus ook hier vooral naar bouwkundige aanpassingen (bijvoorbeeld betere verlichting, ander kleurgebruik, dichtmetselen of/en opvullen van grote 'loze' ruimten) gezocht moeten worden. Daarnaast kunnen alternatieve routes 'bovenover' worden gecreëerd of gelegaliseerd.

Tenslotte moet hier worden aangetekend dat de belangen van jongeren (een belangrijke groep open-ruimte gebruikers) hier niet vergeten mogen worden. De huttentoestand bij Grubbehoef, de andere speelmogelijkheden in deze zone en de kinderboerderij 'Gliphoeve' zijn aardige voorbeelden van de mogelijkheden op dit terrein.

- Vervolgens belanden we bij de parkeergarages. Hier behoort afbraak wel tot de mogelijkheden; waar ze blijven staan zullen zeer forse ingrepen noodzakelijk zijn om er iets behoorlijks van te maken.
- Bij de flats zelf zijn tal van bouwkundige maatregelen denkbaar; op basis van de tot op heden opgedane ervaringen kunnen hier de volgende tips worden gegeven:
 - compartimentering en versteviging van boxen is vrijwel altijd nuttig, mits de juiste materialen worden gebruikt. Het verdient aanbeveling om de boxen zo te verdelen dat burens de boxen vlak bij elkaar hebben.
 - Afsluiting van lifthallen en compartimenten van galerijen zijn maatregelen die nu vaak samen worden toegepast. Dit is overigens niet op een goede inventarisatie van de problemen in de flats gebaseerd. Als dat wel had gebeurd, had men waarschijnlijk in bepaalde flats met een van beide mogelijkheden volstaan.

Compartimentering is vooral geïndiceerd als men met inbraakproblemen te maken heeft, waarbij de daders vooral uit de eigen flat afkomstig zijn. Voorts kan compartimentering het leggen van contacten op galerijen in sommige gevallen wat eenvoudiger maken (maar dit is een zeer zwak argument om tot compartimentering over te gaan). Afsluiting is vooral geïndiceerd als er veel criminaliteit in liften c.q. lifthallen plaatsvindt of/en veel (vandalisme, beroving) inbraken door externe daders wordt gepleegd.

- . Individuele beveiliging van woningen is in de Bijlmer nog niet toegepast, maar wordt overwogen in Groeneveen. Dat zou bij voorkeur moeten worden toegepast in situaties waar men vooral met inbraak heeft te maken en geen last heeft van andere vormen van criminaliteit. Groeneveen is daar bepaald geen goed voorbeeld van.
- . Het verdient (ook) bij de uitwerking van bepaalde bouwkundige maatregelen, aanbeveling om samen te werken met de ambtenaar voorkoming misdrijven van het politiedistrict Zuid-Oost. Hij kan beschikken over zeer veel informatie over bepaalde materialen (bijvoorbeeld beglazing) en techno-preventieve middelen (bijvoorbeeld sloten). Tot nu toe is deze kennisbron veel te weinig gebruikt.

Relatie tot de scenario's in 'De toekomst van de Bijlmermeer'.

In dit rapport kunnen we natuurlijk niet om de plannen uit de scenario's heen. Tot besluit willen we dan ook op basis van onze onderzoeksbevindingen en aanbevelingen enige kanttekeningen plaatsen bij "De toekomst van de Bijlmermeer".

Aangezien het plan inhoudelijk vrijwel uitsluitend gericht is op het terugdringen van leegstand, blijven die kanttekeningen echter beperkt.

- Het plan richt zich hoofdzakelijk op een beleidsonderdeel: wat moet er met de flats en de directe omgeving* gebeuren. Gezien de samenstelling van de werkgroep die het rapport heeft samengesteld is dit volstrekt begrijpelijk; dat neemt echter niet weg dat aan een dergelijke werkwijze gevaren kleven. Zo heeft het namelijk winig zin om aan een van de scenario's geld uit te geven als niet ook op andere beleidsterreinen actie wordt ondernomen. Daarbij kan met name aan de drugsproblematiek en het beleid ten aanzien van (welzijns-)voorzieningen worden gedacht.
- Op basis van de informatie die nu over de uitgevoerde verbeteringen/maatregelen voorhanden is, is het in feite niet mogelijk een keuze uit de scenario's te maken. Het is namelijk denkbaar dat de verbeteringsmaatregelen een veel positiever effect hadden als een aantal fouten waren vermeden en aan een aantal andere preventie-aspecten ook aandacht was besteed.
- Als er gezien de financiële problemen van Nieuw Amsterdam toch op korte termijn gekozen moet worden uit de scenario's; dan komen de varianten 2 (met sloop van Kralenbeek) en 4 (met onder andere sloop van zone C) in ieder geval het minst in aanmerking. Een besluit tot slopen van pas zeer ingrijpend gerenoveerde flats is om meerdere redenen af te raden:
 - . Als men wil weten hoe op wat langere termijn de genomen maatregelen uitpakken, moeten die flats blijven staan.
 - . Het 'herstelproces' dat in sommige van deze flats reeds in gang is gezet wordt op wrede wijze verstoord.
 - . Het is volstrekt 'onverkoopbaar' om eerst kapitalen te investeren en vervolgens het geïnvesteerde kapitaal weer te vernietigen.

*= Overigens komt die directe woonomgeving er bekaaid af in vergelijking tot de aandacht die aan de flatgebouwen wordt geschonken.

Literatuurlijst

- Buurcriminaliteit in vogelvlucht; Bestuursinformatie, afdeling Onderzoek en Statistiek; Amsterdam, juni 1985.
- De toekomst van de Bijlmer; Nieuw Amsterdam, Amsterdam, juli 1986.
- Een nieuwe start van de Bijlmermeer?; Gemeentelijke Dienst Volkshuisvesting, Technische Hoofdafdeling/Onderzoek, Amsterdam, mei 1986.
- Een plan voor de Bijlmer; Projektburo Hoogbouw Bijlmer, Amsterdam, september 1983.
- Effectrapportage; Werkgroep Toekomst Bijlmermeer, Amsterdam, april 1986.
- Loef, C.J.; Aanranding en verkrachting, een analyse van 902 aangegeven zedendelicten 1980-1984; Bestuursinformatie, afdeling Onderzoek en Statistiek, Amsterdam, april 1985.
- Perianez, M.; Note sur la politique de surité Lile à l'environmnt aux Pays-Bas, Cetre scientifique et technique du batiment, Paris, 1986.
- Renovatie onderzoek hoogbouw Bijlmermeer, Projektburo Hoogbouw, Amsterdam, december 1984.
- Verhagen, E.; Onveiligheidsgevoelens en openbare ruimte; In: Rooilijn nr. 7, september 1986.