Preventieve maatregen niet de oorzaak van daling fietsdiefstal

TWIJFEL OVER INVLOED VAN CRIMINALITEITS-PREVENTIE DOOR BURGERS

Hebben preventieve maatregelen van burgers voor een daling van de vermogenscriminaliteit gezorgd? *Ger Homburg, Maikel Groenewoud* en *Ronnie Maathuis* toetsten dit vraagstuk aan de hand van gegevens over het delict fietsdiefstal. Het gaat in dit onderzoek weliswaar slechts over één delictvorm. Maar als de stelling voor fietsdiefstal al niet opgaat, waarom dan wel voor andere delicten?

door Ger Homburg, Maikel Groenewoud en Ronnie Maathuis
Ger Homburg en Maikel Groenewoud zijn verbonden aan Regioplan Beleidsonderzoek, Ronnie Maathuis was er ten tijde van het onderzoek stagiair.

In secondant van april vorig jaar bespraken Sandra Kalidien en Sunil Choenni de voornaamste ontwikkelingen in de geregistreerde criminaliteit in de afgelopen jaren. Zij laten zien dat het aantal vermogensdelicten al geruime tijd daalt. Over de oorzaken van de daling bestaan verschillende opvattingen. Zo zou het langdurig vastzetten van verslaafde daders een flink aantal actieve daders uit de roulatie hebben gehaald. Tom van Dijk benadrukt in dezelfde uitgave het belang van preventieve inspanningen van burgers voor de daling van de criminaliteit, naast blauw op straat en preventie door de overheid. Prof. dr. J.J.M. van Dijk, pleitbezorger bij uitstek van de criminaliteitspreventie, gaat een stap verder. >>

Om diefstal te voorkomen, moeten fietsen met meer dan één slot worden afgesloten en aan de 'vaste wereld' worden bevestigd / foto: Inge van Mill.

Hij merkt uitsluitend de preventie door burgers aan als de oorzaak van daling van de vermogenscriminaliteit. Dit is een sympathieke gedachte voor eenieder die criminaliteitspreventie een warm hart toedraagt. Maar is het echt waar?

PREVENTIE EN VERPLAATSING

De effectiviteit van criminaliteitspreventie lijkt vaak evident. Het waardeloos of minder bruikbaar maken van buit (door het merken van voorwerpen of door plofkoffers bij geldtransporten), de toepassing van verbeterd hang- en sluitwerk (in woningen, bedrijven of voertuigen) en de intensivering van toezicht op risicolocaties maken het plegen van delicten minder profijtelijk, moeilijker en risicovoller. Dit is de gedachte achter de gelegenheidstheorieën in de criminologie, vooral de situationele preventie en de technopreventie.

Een neveneffect van preventie is dat er verplaatsing kan optreden. Daders kunnen hun aandacht naar andere delicten, andere slachtoffers, andere plaatsen, andere tijden of andere werkwijzen verleggen. Het effect van preventieve maatregelen op de totale criminaliteit neemt daardoor mogelijk af. Onderzoek heeft desalniettemin aangetoond dat verplaatsingseffecten wel bestaan, maar dat ze zelden of nooit volledig zijn. Per saldo heeft preventie daardoor een positief effect, in de zin dat de criminaliteit erdoor kan verminderen.

Hoe collectiever de toepassing, hoe minder verplaatsingsgedrag kan optreden

Verplaatsing blijft echter een belangrijke factor bij de beoordeling van preventie. Als verplaatsingseffecten omvangrijk zijn, heeft een preventieve maatregel per saldo weinig invloed op de criminaliteitscijfers, ook al werkt hij in individuele gevallen prima. Voor afzonderlijke delicten zal in het algemeen gelden: hoe individueler de toepassing van de maatregel, hoe groter de kans dat er verplaatsing van delictgedrag optreedt. En omgekeerd: hoe collectiever de toepassing, hoe minder verplaatsingsgedrag kan optreden. Een illustratie hiervan wordt gevormd door een bekend voorbeeld uit de geschiedenis van de technopreventie. In landen waar de introductie van stuursloten in auto's verplicht en collectief gebeurde, was het effect op de daling van autodiefstal veel groter dat bij de individuele en vrijwillige invoering. In het tweede geval konden autodieven immers hun gang blijven gaan; ze moesten alleen andere auto's uitkiezen. Een tweede voorbeeld is het merken van goederen in de jaren tachtig in de VS. Uitgebreide evaluatie liet zien dat individuele en vrijwillige toepassing nauwelijks effect had op de criminaliteit. Alleen een massale toepassing, waarbij bijna iedereen meedoet, werd zinvol geacht. Als niet iedereen deelneemt, blijven inbrekers actief, ofwel omdat ze het risico aanvaarden dat ze gemerkte spullen meenemen, ofwel omdat er genoeg woningen zijn zonder gemerkte spullen.

In het algemeen zullen maatregelen waar de individuele toepassing voorop staat veel minder goed in staat zijn om bepaalde delicten terug te dringen dan collectieve maatregelen. Collectieve maatregelen maken dat verplaatsing naar andere slachtoffers moeilijker wordt. Bij individuele maatregelen is dat veel minder het geval. Het is deze constatering die

twijfel oproept over de vraag of criminaliteitspreventie door burgers zo'n grote invloed kan hebben op de criminaliteit. Preventie door burgers zal immers veel vaker individueel en incidenteel zijn dan preventie door overheden en er zullen daardoor gemakkelijker verplaatsingseffecten optreden. Dit maakt het niet zo aannemelijk dat vooral preventieve maatregelen van burgers verantwoordelijk zouden zijn voor een flinke daling van de criminaliteit.

INVENTARISATIE

Het is moeilijk om de stelling over de bijdrage van burgers aan de vermindering van de criminaliteit exact te toetsen. Op een bescheiden niveau kunnen we proberen hierover meer duidelijkheid te krijgen. Dit doen we voor het delict fietsdiefstal, omdat we hiervoor beschikken over gegevens uit een onderzoek naar preventief gedrag in 1995. Dit onderzoek hebben we voor 2008 op dezelfde wijze herhaald.

De cijfers uit 1995 zijn afkomstig uit een onderzoek in het kader van het Masterplan Fiets van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Eerder onderzoek van het ministerie van Justitie naar de modus operandi van fietsendieven wees uit dat veel slachtoffers van fietsdiefstal zeiden dat ze veel preventieve maatregelen hadden genomen. Ze gebruikten goede fietssloten, bevestigden hun fiets aan de 'vaste wereld' en sloten hun fiets met meer dan één slot af. Desondanks was hun fiets gestolen. De effectiviteit van de preventieve maatregelen leek dus gering.

Om meer vergelijkingsmateriaal te creëren, is vervolgens een inventarisatie gemaakt van de manier waarop fietsen op straat zijn afgesloten. Dit is in drie verschillende gemeenten gebeurd, waaronder Amsterdam. Met een random steekproefdesign zijn coördinaten op de stadsplattegrond geselecteerd, waarna op die plaatsen is nagegaan hoeveel fietsen daar waren geparkeerd en hoe ze waren afgesloten (aantal sloten, type sloten, ongebruikte sloten, wel of niet aan de vaste wereld bevestigd). Hiermee is een representatief beeld van het preventiegedrag gevormd. Daarnaast zijn, buiten de steekproef, ook nog enkele locaties in het onderzoek betrokken waar zeer veel fietsen worden gestald (met name NS-stations).

HERHALING VAN HET ONDERZOEK

De data uit het onderzoek zijn nog beschikbaar. Voor Amsterdam hebben we het onderzoek met dezelfde steekproef van locaties en dezelfde itemlijst in 2008 herhaald. Bij de beide metingen zijn gegevens verzameld over de gebruikte sloten en over de manier waarop de fietsen ermee zijn beveiligd. Er is met name gekeken naar de twee belangrijkste preventieadviezen: gebruik meer dan één slot en bevestig de fiets aan de vaste wereld. Daardoor kunnen we vaststellen in hoeverre het preventieve gedrag van Amsterdamse fietsbezitters in een periode van dertien jaar is veranderd. Amsterdam vormt vooral een mooie casus, omdat het slachtofferschap van fietsdiefstal er tussen 1995 en 2008 fors is gedaald, van 21,1 procent naar 12,4 procent. Weliswaar zijn deze cijfers door definitieveranderingen niet helemaal vergelijkbaar, maar dat er een grote afname is, staat buiten kijf. Als de fietsbezitters tussen 1995 en 2008 veel meer preventieve maatregelen zijn gaan nemen, is dat een aanwijzing dat de stelling over de grote invloed van preventie door burgers zou kunnen kloppen. Als zij daarente- >>

gen niet veel meer aan preventie doen dan dertien jaar eerder, is er reden voor twijfel. Dan moeten vooral andere factoren verantwoordelijk zijn voor de (bijna-)halvering van het slachtofferschap in deze periode.

In tabel 1 worden de uitkomsten van de beide metingen samengevat.

Tabel 1> Preventieve maatregelen bij in Amsterdam op straat geparkeerde fietsen

	1995 (N = 155)	2008 (N = 200)
FIETSEN AFGESLOTEN MET MEER DAN ÉÉN SLOT	55%	52%
FIETSEN AAN VASTE WERELD BEVESTIGD	57%	63%

De uitkomsten laten zien dat op de verschillende gemeten onderdelen het preventiegedrag van de fietsbezitters maar weinig is veranderd. Fietsen worden iets minder vaak met meer dan één slot afgesloten en ze worden wat vaker aan de vaste wereld bevestigd. De verschillen zijn echter niet groot (en statistisch niet significant).

Op de stationslocatie NS Amsterdam Centraal, een plaats die traditioneel als hotspot voor fietsdiefstal geldt, zijn afzonderlijke tellingen uitgevoerd. Daar is het aantal fietsen dat met meer dan één slot is afgesloten toegenomen. De fietsen worden echter niet vaker aan de vaste wereld bevestigd. Dat gebeurde altijd al erg veel, met name door de aanwezigheid van fietsenrekken met aanbindmogelijkheid. Tabel 2 vat de uitkomsten samen.

NIET VEEL VERSCHIL

Per saldo zijn de verschillen in preventiegedrag tussen 1995 en 2008 niet groot. Alleen het aantal fietsen dat met meer dan één slot is afgesloten is in 2008 op de locatie Amsterdam Centraal duidelijk groter dan in 1995. Het is daar voor een fietsendief echter nog steeds gemakkelijk om fietsen te vinden die maar met één slot zijn afgesloten. De gedachte dat dat minder aantrekkelijke fietsen zouden zijn, gaat niet op. Er is geen verband tussen de kwaliteit van de fiets en het aantal sloten.

Fietsbezitters deden al veel aan preventie en staken er veel geld in, maar de sloten bleken desondanks niet goed opgewassen tegen fietsendieven

Behalve naar het gebruik van de sloten is ook naar de typen sloten gekeken. Daarin zijn zeker veranderingen opgetreden. Beugelsloten worden bijvoorbeeld in 2008 veel minder gebruikt dan in 1995. Maar al in 1995 viel op dat er erg veel ART-goedgekeurde sloten werden toegepast. Fietsbezitters deden al veel aan preventie en staken er veel geld in, maar de sloten bleken desondanks niet goed opgewassen tegen fietsendieven; een waarneming die in interviews met fietsendief werd bevestigd.

Al met al is het niet erg aannemelijk dat de beperkte veranderingen in het preventieve gedrag van fietsbezitters tot zo'n sterke daling van het slachtofferschap kunnen hebben geleid. Dit versterkt de twijfel

Tabel 2> Preventieve maatregelen bij geparkeerde fietsen NS-station Amsterdam Centraal

	1995 (N = 229)	2008 (N = 314)
FIETSEN AFGESLOTEN MET MEER DAN ÉÉN SLOT	56%	72%
FIETSEN AAN VASTE WERELD BEVESTIGD	62%	63%

aan de juistheid van de stelling dat vooral maatregelen van burgers verantwoordelijk zijn voor de daling van de criminaliteitscijfers. Natuurlijk gaat dit onderzoek maar over één delictvorm in één gemeente, maar de stelling is algemeen geldig. Als hij voor fietsdiefstal al niet opgaat, waarom dan wel voor andere delicten?

AANPAK VEELPLEGERS

Als preventie door burgers niet de oorzaak is, blijft het de vraag welke factoren dan tot de afname van de criminaliteit hebben geleid. Voor fietsdiefstal moeten we dan toch zeker naar veranderingen aan de kant van de daders kijken. In de afgelopen jaren zijn vooral de verslaafde veelplegers aangepakt. Hiermee is een categorie daders van de straat gehaald die voor een groot deel van de fietsdiefstallen verantwoordelijk is. Het is bovendien de categorie die steeds in een wapenwedloop met de slotenfabrikanten verwikkeld is geweest en die meer dan andere daders door specialisatie in staat bleek om dure, goedgekeurde sloten te doorgronden en te openen. Een aanzienlijk deel van de meest gespecialiseerde dieven is dus uit de circulatie verdwenen. De resterende fietsendieven zijn gemiddeld minder goed in staat om de betere sloten te forceren. Paradoxaal genoeg betekent dit dat het belang van preventieve maatregelen voor fietsbezitters alleen maar is toegenomen, niet zozeer doordat de sloten beter zijn geworden, maar juist omdat de fietsendieven gemiddeld minder vaardig zijn.

Dit suggereert dat de stelling waarmee we dit artikel zijn begonnen kan worden omgedraaid. Niet de preventie zorgt voor een vermindering van de criminaliteit, maar de vermindering van de criminaliteit zorgt in dit geval voor een versterkt effect van preventie. <<