

Perceptie van criminaliteit

De perceptie en het slachtofferschap van criminaliteit liggen in elkaars verlengde. Dat komt doordat mensen hun perceptie vooral aanpassen na slachtofferschap. Dit betekent dat de meesten reageren op criminaliteit in plaats van erop te anticiperen. Door mensen te helpen betere preventiebeslissingen te nemen kan de overheid veel slachtofferschap voorkomen.

BEN VOLLAARD
Hoofddocent aan de
Universiteit Tilburg

Hoe gaan mensen om met de dreiging van criminaliteit? Maken ze zich daar voornamelijk zorgen over of reageren ze door preventiemaatregelen te nemen? En zijn die zorgen over criminaliteit gebaseerd op correcte percepties van het risico, of hebben veel mensen een overspannen beeld van de onveiligheid, zoals we in de media vaak horen?

Iedereen heeft hier wel een mening over, maar intuïtie blijkt bij dit onderwerp een slechte gids. Dit maakt studie naar deze vragen verrassend en interessant, ook voor de geïnteresseerde leek. De antwoorden op deze vragen zijn daarnaast bijzonder relevant, omdat enerzijds de criminaliteit sterk wordt bepaald door de gelegenheid die mensen zelf hiertoe bieden (wat economen de 'vraag naar criminaliteit' noemen; Cook, 1986), en omdat anderzijds de psychologische kosten van de ervaren dreiging van criminaliteit groot zijn (Dustmann en Fasani, 2016).

Over de percepties en het gedrag van potentiële slachtoffers weten we verrassend weinig. De reden is dat de studie naar criminaliteit sterk wordt gedomineerd door onderzoek naar daders en hun motieven (Felson en Clarke, 2010; Cook en MacDonald, 2011; Salm en Vollaard, 2017). Belangrijke uitzondering hierop vormt de nimmer aflatende stroom studies over vuurwapens als preventief middel – waarbij economen het zo sterk met elkaar oneens zijn dat er zelfs rechtszaken van komen – maar dit is een vrij exclusief Amerikaans debat.

Dat behalve criminologen ook economen zich zelden bezighouden met potentiële slachtoffers is een gemis, omdat de essentie van de economische kijk op criminaliteit juist de interactie tussen daders en slachtoffers is (Vollaard,

2013). Alleen naar daders kijken, is net zo logisch als de werkloosheid louter vanuit het oogpunt van werknemers te bestuderen. Het criminaliteitsbeleid wordt hierdoor eenzijdig geïnformeerd, terwijl het in ieder geval voor veel diefstal delicten effectiever is om het beleid te richten op de slachtofferkant in plaats van de daderkant. Verrassend is ook dat op een terrein als de volksgezondheid preventief beleid standaard op de agenda staat, terwijl dat bij bestrijding van de criminaliteit niet zo is. Maar voordat ik op beleid inga, vat ik eerst een aantal voor het beleid relevante bevindingen samen die we wél weten over de perceptie van criminaliteit en de preventieve respons.

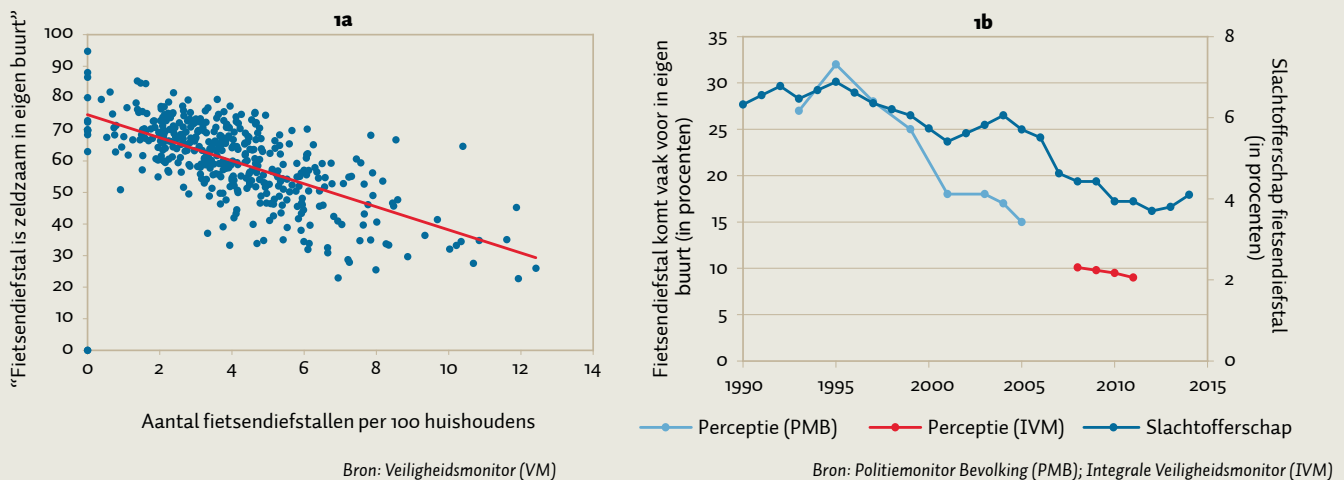
PERCEPTIE VAN CRIMINALITEIT OP GEAGGREGEERD NIVEAU

Het is opvallend dat niemand verbaasd opkijkt dat de perceptie van criminaliteit hoger is in Rotterdam dan in Tietjerksteradeel, maar dat tegelijkertijd de meeste mensen denken dat trends in de criminaliteit niet in percepties zijn terug te zien. Bijna wekelijks valt er wel te horen dat Nederlanders niet doorhebben dat de criminaliteit is gedaald. Als percepties iets weerspiegelen van de werkelijke situatie ter plaatse, dan is een verband in de tijd ook niet meer dan logisch. Wie de CBS-enquêtegegevens over de criminaliteitsperceptie erop naslaat, ziet het verband over de tijd tussen percepties en slachtofferschap dan ook bevestigd (Eysink Smeets en Vollaard, 2015). Figuur 1 illustreert dit voor fietsendiefstal, het meest voorkomende vermogensdelict in Nederland. Zowel in de ruimte als over de tijd zien we een sterke samenhang tussen perceptie en slachtofferschap. Figuur 2 laat zien dat hetzelfde opgaat voor de bredere perceptie van criminaliteit. Nederland is hierop geen uitzondering, Quillian en Pager (2010) laten het verband zien voor de VS, Innes (2011) voor Engeland en Wales.

Als vrijelijk verkrijgbare gegevens jaar op jaar laten zien dat percepties de daadwerkelijke trend volgen, hoe kan dit misverstand dan bestaan? Wellicht dat twee zaken door elkaar worden gehaald. Vaak is te horen dat het criminaliteitsrisico schromelijk wordt overschat, waarover hieronder meer. In het verlengde hiervan lijkt het voor de hand te liggen dat mensen ook niet door hebben dat de criminaliteit daalt. Maar dat is dus onjuist. Dit geldt zelfs voor de

Perceptie en slachtofferschap van fietsendiefstal, in de ruimte en over de tijd

FIGUUR 1



inschatting van de *trend* in de criminaliteit. In 2014 dacht zestig procent van de Nederlanders dat de criminaliteit in Nederland toenam, wat toch verrassend is na twee decennia daling ervan. Maar dit percentage is de laatste twintig jaar wel voortdurend omlaag gegaan (Van Noije, 2015). In 1995 dacht nog 85 procent van de Nederlanders dat de misdaad in Nederland toenam. Kortom, percepties bewegen mee met de daadwerkelijke ontwikkeling in de criminaliteit.

PERCEPTIE VAN CRIMINALITEIT OP INDIVIDUEEL NIVEAU

Een vaak gehoorde stelling is dat veel mensen het criminaliteitsrisico overschatten. Het risico is in werkelijkheid vaak bijzonder klein. Zo is voor de gemiddelde Nederlander de kans op mishandeling één keer in de honderd jaar, de kans op inbraak één keer in de tachtig jaar en de kans op hacken (van computer/e-mail-account/website/anders) één keer in de twintig jaar. Maar de percepties van het risico zouden veel hoger liggen.

Allereerst is het goed voor te stellen dat mensen ernaast zitten met hun risico-inschatting. Het maken van een goede inschatting is bijna ondoenlijk. Beschrijvingen van het risico – bijvoorbeeld criminaliteitscijfers voor de eigen gemeente – zijn van beperkt nut, omdat de eigen situatie daar sterk van kan afwijken. Zo kan in een rij identieke woningen de inbraakkans voor een hoekwoning twee keer zo hoog zijn als voor de rest van de woningen. Leren over het risico door directe observatie van criminaliteit (een inbreker bezig zien) of door eigen slachtofferschap (inbraak in eigen woning) gebeurt zelden. Dan gaat het leren over het risico op bijvoorbeeld griep een stuk makkelijker en is de risico-inschatting daarvan dus ook preciezer.

Om te weten te komen of mensen het criminaliteitsrisico overschatten, moeten we inschattingen van de frequentie naast de daadwerkelijke frequentie leggen. Dit is voor Nederland en veel andere landen niet mogelijk, omdat enquêtes niet vragen naar procentuele kansen, maar naar inschattingen op een ordinale schaal. Zo moeten respondenten bij de Veiligheidsmonitor aangeven of de kans heel groot/groot/niet groot en niet klein/klein/heel klein is.

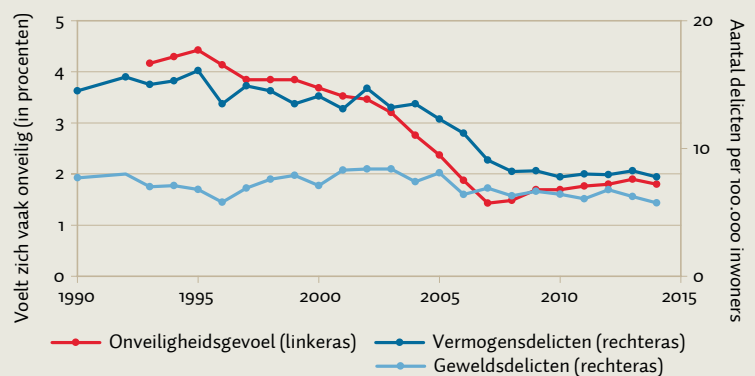
Voor deze manier van vragen naar de gepercipieerde slachtofferkans bestaan er goede redenen (al is Manski (2004) een andere mening toegedaan). Op basis van de bestaande cijfers kunnen we dus niet concluderen of gemiddeld genomen het risico te hoog wordt ingeschat.

PERCEPTIE VAN CRIMINALITEIT ALS AFGELEIDE VAN SLACHTOFFERSCHAP

Criminaliteit vormt voor de meeste mensen een klein risico met grote negatieve gevolgen. Voor de inschatting van een dergelijk risico is simpelweg afgaan op de eigen ervaring geen goede leidraad, omdat het nemen van preventiemaatregelen dan gebeurt in reactie op slachtofferschap en niet in anticipatie daarop. Toch blijkt dat het eigen slachtofferschap de risico-inschatting sterk bepaalt. Een goed voorbeeld hiervan is hoe mensen de onveiligheid in de eigen buurt inschatten (*population base rate*). Eigen slachtofferschap heeft daar een verwaarloosbaar effect op, maar bepaalt wel de perceptie ervan. Mensen die net in een buurt zijn komen wonen,

Onveiligheidsgevoelens en slachtofferschap criminaliteit, 1990–2014

FIGUUR 2



schatten vanwege hun gebrek aan ervaring met de criminaliteit in de buurt de onveiligheid aldaar fors lager in dan mensen die er al langer wonen (Salm en Vollaard, 2017). Dit gat slinkt naarmate de nieuwe bewoners meer ervaring opdoen, oftewel: zelf slachtoffer worden van de criminaliteit in hun buurt. De toename in de risico-inschatting onder nieuwe buurtbewoners begint af te vlakken wanneer de opwaartse schokken in de percepties door het slachtofferschap gelijk zijn aan de neerwaartse aanpassing in de percepties door het afwaarderen van ervaringen in het verleden. Het kan wel tien jaar duren eer het verschil tussen de nieuwkomers en de bestaande bewoners is verdwenen.

Een soortgelijk patroon is te zien bij inschattingen van de persoonlijke slachtofferkans. Na slachtofferschap nemen de preventiemaatregelen drastisch toe (Van Dijk en Vollaard, 2012). Hetzelfde geldt voor het gedrag van mensen die worden getroffen door natuurgeweld, zoals aardbevingen en overstromingen (Gallagher, 2014). Deze reactie is in lijn met de *saliency*-theorie die stelt dat mensen maar aan een beperkt aantal zaken tegelijk aandacht kunnen geven, waardoor de meest opvallende zaken voorrang krijgen (Bordalo *et al.*, 2013). Criminaliteit en ander onheil krijgen pas aandacht nadat het individu daar zelf mee geconfronteerd wordt. De theorie laat in het midden of mensen hun risico-inschatting omhoogschroeven of er een groter gewicht aan geven.

Dat het slachtofferschap de percepties sterk bepaalt, verklaart ook waarom op geaggregeerd niveau de verschillen in percepties zo sterk samenhangen met de variatie in slachtofferschap in de ruimte, over de tijd en tussen de delicten. Kortom, percepties zijn een directe afgeleide van slachtofferschap.

PREVENTIEGEDRAG

De basis van het economische model van preventiegedrag is dat mensen beslissen wat ze aan preventie doen op basis

van een inschatting van het risico en het verlies (Cook, 1986). Enerzijds werkt het in de praktijk ook zo, al is het vaak in reactie op slachtofferschap. Anderzijds blijkt dat mensen nogal eens tot hun beslissing komen door naar het preventiegedrag van anderen te kijken en dat te kopiëren. Het gedrag van anderen vormt dan het uitgangspunt, niet een eigen inschatting.

Een mooi voorbeeld hiervan is het gebruik van luiken voor ramen en deuren als preventiemaatregel. Uit enquêtegegevens blijkt de aanwezigheid van (rol)luiken in woningen zeven keer zo hoog te zijn in Limburg als in Groningen en Friesland (figuur 3). Klaarblijkelijk kopiëren mensen de preventiemaatregelen die hen in hun omgeving opvallen, waardoor deze regionale verschillen kunnen ontstaan. Wat betreft het gebruik van andere preventiemaatregelen, zoals een alarminstallatie en extra veiligheidsslots op de deur, zijn het noorden en zuiden wel vergelijkbaar. Bij dergelijk kopieergedrag is er geen enkele garantie dat het resulterende niveau van preventie optimaal is (Guarino en Ianni, 2010).

Kopieergedrag is in deze context een voor de hand liggende strategie omdat het bijna ondoenlijk is het risico goed in te schatten, het onbekend is wat investeringen in preventie opleveren en het te verwachten is dat de dader zich op het slechtst beveiligde slachtoffer richt. Net als vitaminesupplementen is criminaliteitspreventie iets waar de consument in moet geloven. Zo laat een inbreker die na het zien van een goed beveiligd huis zijn geluk elders beproeft geen briefje achter met de boodschap: 'goed beveiligd, geen poging gewaagd'. Preventie heeft in dit geval gewerkt, maar dat weet de bewoner niet (sporen van een mislukte inbraakpoging vormen een uitzondering op deze afwezigheid van feedback). Tot op heden is er geen geloofwaardige studie verricht naar het causale effect van een populair preventiemiddel als het inbraakalarm, dus daar kan een consument zich ook niet op baseren.

RELEVANTIE VOOR BELEID

Doordat mensen het criminaliteitsrisico en de waarde van preventiemaatregelen moeilijk kunnen inschatten, kan de overheid een belangrijke rol spelen door mensen te helpen betere beslissingen te nemen. Dat wil zeggen: helpen bij het maken van keuzen waar mensen belang bij hebben en waar ze geen spijt van zullen krijgen.

De gevoeligheid voor wat anderen doen, is bij preventiebeleid nuttig te gebruiken. Veel gemeenten bieden bijvoorbeeld onafhankelijk inbraakpreventieadvies aan. Advies heeft vaak zeer beperkt effect op gedrag, maar dit kan veranderen wanneer bewoners tegelijkertijd informatie ontvangen over wat vergelijkbare huishoudens aan preventie doen. In de gemeente Haarlemmermeer is hiermee geëxperimenteerd. Op elk van de punten die inbraakpreventieadviseurs langslopen bij hun inspectie van een woning werd bij een willekeurige groep huishoudens ook aangegeven of zij hierop beter, vergelijkbaar of minder goed scoren dan andere woningen in dezelfde wijk. Helaas waren er, vanwege het beperkte aantal bezochte huishoudens, geen harde conclusies te trekken over de effectiviteit (Vollaard en Bartmann, 2016).

Een ander aangrijpingspunt vormen de inbraken in de eigen straat. Verschillende gemeenten zenden direct na een



inbraak een brief met suggesties voor preventieve maatregelen naar omliggende woningen. Het is goed voor te stellen dat niet alleen het eigen slachtofferschap maar ook dat van de burens een *wake-up call* kan vormen, gegeven de bevindingen in de literatuur op het gebied van natuurrampen (Gallagher, 2014). Voor zover ik weet is de effectiviteit van een dergelijke interventie nog niet getoetst.

Een directere manier van ingrijpen is het verplicht 'inbakken' van preventie in gewilde doelwitten als woningen en auto's. De overheid neemt dan de beslissing geheel uit handen – een vergaande vorm van paternalistisch beleid. In het Bouwbesluit 1999 is verplicht voorgeschreven dat alle nieuw te bouwen woningen inbraakveilige ramen en deuren moeten hebben. Woningen die onder deze nieuwe regels zijn gebouwd, hebben een 25 procent lagere inbraakkans vergeleken met woningen die in de jaren daarvoor zijn gebouwd (Vollaard en Van Ours, 2011). Bij woninginbraak is aanpak via de slachtofferkant logischer dan via de daderkant, omdat de pakkans niet eenvoudig is te verhogen – ook niet met grote investeringen in de opsporing. Zelfs bij een zeldzaam delict als inbraak blijken de baten van een dergelijke regulering de kosten te overtreffen. Een vergelijkbare maatregel – de sinds 1998 geldende verplichting dat alle nieuwe in de Europese Unie verkochte auto's een startonderbreker moeten hebben – blijkt ook bijzonder kosteneffectief (Van Ours en Vollaard, 2016).

Een gerelateerde vorm van beleid is om de waarde van gewilde doelwitten op de markt voor gestolen goederen te verlagen. Daders reageren sterk op de prijzen van goederen (Draca *et al.*, 2015). Denk aan het op afstand onbruikbaar maken van gestolen smartphones. Dit verlaagt de kans op diefstal en beroving, zonder een gedragsaanpassing van potentiële slachtoffers. Ook het zichtbaar of onzichtbaar laten merken van goederen draagt hieraan bij.

Dergelijke interventies zijn effectiever dan voorlichtingsbeleid. De meeste mensen baseren hun preventieniveau immers niet op een inschatting van het risico vooraf. Het is net zo effectief om mensen te vertellen dat ze gezonder moeten eten en dat ze moeten sparen voor later.

Kortom, wie oog heeft voor de rol van potentiële slachtoffers in het ontstaan van criminaliteit ziet een bijdrage van paternalistisch beleid op het gebied van preventie. Mensen staan daardoor minder bloot aan het slachtofferchance dat zij zouden afdekken als zij wél een goede risico-inschatting maakten en de preventie maatregelen wél op waarde zouden schatten.

LITERATUUR

- Bordalo, P., N. Gennaioli en A. Shleifer (2013) Salience and consumer choice. *Journal of Political Economy*, 121(5), 803–843.
- Cook, P.J. (1986) The demand and supply of criminal opportunities. *Crime and Justice*, 7, 1–27.
- Cook, P.J. en J. MacDonald (2011) Public safety through private action: an economic assessment of bids. *Economic Journal*, 121(552), 445–62.
- Dijk, J.J.M. van, en B. Vollaard (2012) Self-limiting crime waves. In: J.J.M. van Dijk, A. Tseloni en G. Farrell (red.), *The international crime drop: new directions in research*, New York: Palgrave MacMillan, 250–267.
- Draca, M., T. Koutmeridis en S. Machin (2015) The changing returns to crime: do criminals respond to prices? *CEP Discussion Paper*, 1355. London School of Economics.
- Dustmann, C. en F. Fasani (2016) The effect of local area crime on mental health. *The Economic Journal*, 126(593), 978–1017.
- Eysink Smeets, M. en B. Vollaard (2015) Trends in perceptie van criminaliteit. *Tijdschrift voor Criminologie*, 57(2), 229–241.
- Felson, M. en R.V.G. Clarke (2010) Routine precautions, criminology and crime prevention. In: H. Barlow en S. Decker (red.) *Crime and public policy*. Philadelphia: Temple University Press, 106–120.
- Gallagher, J. (2014) Learning about an infrequent event: evidence from flood insurance take-up in the United States. *American Economic Journal: Applied Economics*, 6(3), 206–233.
- Guarino, A. en A. Ianni (2010) Bayesian social learning with local interactions. *Games*, 1, 438–458.
- Innes, J. (2011) Public perceptions. In: C. Rupert, J. Flatley en K. Smith (red.), *Crime in England and Wales 2010/11*, HOSB:10/11. Londen: Home Office, 83–100.
- Manski, C. (2004) Measuring expectations. *Econometrica*, 72(5), 1329–1376.
- Noije, L. van (2015) Sociale veiligheid. In: R. Bijl, J. Boelhouwer, E. Pommer en I. Andriessen (red.), *De Sociale staat van Nederland 2015*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 265–296.
- Ours, J.C. van, en B. Vollaard (2016) The engine immobilizer: a non-starter for car thieves. *The Economic Journal*, 126(593), 1264–1291.
- Quillian, L. en D. Pager (2010) Estimating risk: stereotype amplification and the perceived risk of criminal victimization. *Social Psychology Quarterly*, 73(1), 79–104.
- Salm, M. en B. Vollaard (2017) *Time of exposure and perception of local crime risk*. Working Paper, Tilburg University.
- Vollaard, B. (2013) Het spel tussen dader en slachtoffer: economische bijdragen op het gebied van de criminologie. *Tijdschrift voor Criminologie*, 55(3), 299–308.
- Vollaard, B. (2014) *Beïnvloeding van inbraakpreventiegedrag: een handreiking voor beleidsmakers*. Utrecht: Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.
- Vollaard, B. en N. Bartmann (2016) *De effectiviteit van inbraakpreventieadvies. Evaluatie van een veldexperiment in de gemeente Haarlemmermeer*. Tilburg: Tilburg University.
- Vollaard, B. en J.C. van Ours (2011) Does regulation of built-in security reduce crime? Evidence from a natural experiment. *The Economic Journal*, 121(552), 485–504.

In het kort

- ▶ Perceptie en slachtofferschap hangen op geaggregeerd niveau sterk samen.
- ▶ Op individueel niveau passen percepties zich pas aan na slachtofferschap.
- ▶ Met preventiebeleid kan de overheid een belangrijke rol spelen door mensen te helpen betere beslissingen te nemen.