

# Evaluatie PPP-projecten

**Vincent Sabee**  
**Ruud van den Bedem**

maart 1995



**Wetenschappelijk  
Onderzoek- en  
Documentatiecentrum**

# Evaluatie PPP-projecten

In 1993 en 1994 heeft het WODC, enerzijds op verzoek van de directie Criminaliteitspreventie, anderzijds op verzoek van lokale organisaties of op eigen initiatief, een aantal haalbaarheidsstudies naar publiek-private en preventieve samenwerkingsverbanden op bedrijventerreinen (of: 'industrieterreinen') uitgevoerd. Deze studies vormden een onderdeel van de subsidieregeling die het ministerie van Justitie in het leven heeft geroepen om dergelijke PPP-projecten te stimuleren.

Naast het onderzoeken van de haalbaarheid van PPP-projecten bieden de studies echter ook andere mogelijkheden. Zo kan een vergelijking op het niveau van (clusters van) bedrijventerreinen worden gemaakt ten aanzien van bijvoorbeeld slachtofferschap en perceptie van het criminaliteitsniveau op bedrijventerreinen. In deze notitie wordt aandacht besteed aan de twee bovenstaande punten<sup>1</sup>. Ook op andere facetten (zoals non-respons en methodische kanttekeningen) zal nader worden ingegaan.

Daarnaast wordt nagegaan of een effectmeting van de projecten mogelijk is<sup>2</sup>, waarbij de haalbaarheidsstudies als nulmeting worden gebruikt. Gezien het feit dat het WODC een groot aantal (clusters van) bedrijventerreinen heeft onderzocht, moet zo'n effectmeting zeker haalbaar worden geacht.

## 1 Aanleiding

In het voorjaar van 1993 heeft de DCP het WODC benaderd in het kader van de Publiek Private Samenwerkingsprojecten op het gebied van de beveiliging van bedrijventerreinen. Aanvankelijk werden twee projecten geselecteerd: Etten-Leur en Tilburg. Deze projecten werden (mede) gebruikt om de vragenlijst en de standaardrapportage te verbeteren. In de loop van de tijd heeft het WODC tevens de rapportage van een aantal andere enquêtes op zich genomen. In sommige gevallen werd het initiatief hiertoe genomen door de lokale projectgroepen, soms door tussenkomst van de DCP. In andere gevallen kwam het initiatief van het WODC, omdat de gemeenten waar een enquête werd gehouden, ook goed gebruikt konden worden voor een onderzoek van het WODC naar de *modus operandi* bij bedrijfsinbraken.

## 2 De vragenlijsten

De lokale projectgroepen hebben de gegevens door middel van schriftelijke enquêtes verzameld. In de meeste van deze groepen was – in de voorbereidingsfase – de belangrijkste rol voor de politie weggelegd. De politie bleek ook vaak de initiator tot een PPP-project. Daarnaast werkten enkele mensen uit het lokale bedrijfsleven mee aan het project; de gemeente bleek vaak slechts op afstand – in een voornamelijk voorwaardenscheppende rol – bij het voorgenomen samenwerkingsverband te zijn betrokken.

1 Zie ook: Algemeen Politieblad, 4 februari 1995, pp. 16-17.

2 Dit mede gezien de behoefte die bij de lokale projectgroepen blijkt te leven.

De enquêtes die door de diverse projectgroepen werden gebruikt, zijn qua structuur hetzelfde, maar zijn op afzonderlijke vragen niet geheel identiek. De eerste reden hiervoor is dat op verzoek van de betrokken projectgroep vaak enkele vragen werden toegevoegd. De tweede reden is gelegen in het eerder aangehaalde feit dat de gegevens van enkele gemeenten tevens zijn gebruikt bij het onderzoek naar bedrijfsinbraken, waardoor een aantal vragen werden aangepast.

Het toevoegen van vragen heeft op zich geen consequenties voor de vergelijkbaarheid van de resultaten uit de vragenlijsten. Wat wel een rol speelt in de vergelijkbaarheid, is het feit dat essentiële vragen niet overeen komen in alle vragenlijsten. Enerzijds is dit het gevolg van het aanpassen van de vragenlijst in de beginfase. Sommige vragen die in de eerste vragenlijst waren opgenomen, bleken voor de respondenten niet duidelijk, of voor meer dan één interpretatie vatbaar. Dit maakte het noodzakelijk om de vragen aan te passen, waardoor ze niet meer helemaal vergelijkbaar zijn. In een ander geval had de projectgroep zelf een vragenlijst opgesteld, deels op basis van een inmiddels verouderde vragenlijst. Ook de interpretatie van de antwoorden op deze vragenlijst leverde, in vergelijking met de overige, problemen op.

De vragenlijsten werden door de projectgroep – op basis van adressenbestanden van de plaatselijke Kamers van Koophandel – verstuurd. Hierbij werd een brief van de politie en een brief van het WODC gevoegd, waarin het doel van de enquête en het voorgenomen samenwerkingsverband uiteen werden gezet. De respondenten konden de vragenlijsten kosteloos naar een antwoordnummer in hun gemeente terugsturen. Na twee weken werd er schriftelijk gerappeld, op enkele bedrijventerreinen heeft men dit ook nog eens telefonisch gedaan. In tabel 1 (in de bijlage) wordt weergegeven welke gemeenten en welke aantallen bedrijventerreinen het hier betreft.

### 3 Non-respons

Het percentage uiteindelijk teruggezonden formulieren verschilt aanzienlijk tussen de studies. In Hoorn bedroeg dit percentage 77, in Rotterdam en Schiedam 22. De respons bij de andere PPP-projecten schommelt rond de 50%. Het is van belang om te weten waarom respondenten de enquêteformulieren niet terugzenden. Indien respondenten de formulieren niet terugsturen omdat zij niet geïnteresseerd zijn in een PPP-project, kan dat de haalbaarheid en verloop van zo'n project negatief beïnvloeden.

Bij het project Schiedam/Rotterdam is daarom na verloop van enige weken een formulier gezonden aan de bedrijven die het enquêteformulier nog niet hadden teruggestuurd. Op dit formulier konden de respondenten aangeven, waarom zij dat niet hadden gedaan. Ook deze non-responsformulieren werden door een zeer klein percentage respondenten geretourneerd. Van de 1188 bedrijven die in eerste instantie het enquêteformulier niet hadden ingestuurd, stuurden slechts 82 een non-responsformulier op (7%). Er werd een groot aantal redenen genoemd om niet aan de enquête deel te nemen, maar de meest genoemde redenen waren: geen tijd (28 maal genoemd), de beveiliging werd reeds voldoende gevonden (27 maal) en het feit dat men de eigen vestiging te klein achtte om aan een eventueel beveiligingsconcept deel te nemen (19 maal).

Omdat deze gegevens te weinig informatie bieden om een uitspraak te doen over de redenen voor het niet-deelnemen aan de enquête (vooral van degenen die ook het non-

responsformulier niet hebben ingezonden), is een tweede poging ondernomen om achter de redenen hiervoor te komen. In overleg met het WODC is in het kader van een PPP-project in Veldhoven (dat overigens niet door het WODC is uitgevoerd), telefonisch contact opgenomen met alle 128 bedrijven (van de 247 die waren aangeschreven) die het enquêteformulier niet hadden teruggestuurd. Van 61 van deze 128 bedrijven werd een reactie verkregen. Voor de meeste bedrijven waarvan geen informatie werd verkregen, geldt dat de onderzoekers óf de juiste persoon niet konden bereiken óf dat men beloofde terug te bellen, maar dat uiteindelijk niet deed.

Uit de gegevens van de bedrijven die wel redenen noemden, blijkt dat het niet terugsturen vaak te maken had met externe omstandigheden: het formulier was verkeerd geadresseerd (15 maal genoemd) of het bedrijf was failliet of verhuisd (11 maal). Twaalf respondenten zeiden toe, het formulier alsnog terug te sturen. Ook de in Schiedam/Rotterdam genoemde redenen worden in Veldhoven genoemd, maar in veel mindere mate (respectievelijk 6, 5 en 2 maal). Slechts een zeer beperkt aantal respondenten gaf aan het nut van een eventueel PPP-project niet in te zien.

Uit deze analyses blijkt, dat het niet deelnemen aan de enquête niet hoeft te betekenen dat men geen interesse heeft in een eventueel PPP-project. Het is aannemelijk dat onjuiste adresseringen en het vinden van de juiste respondent binnen het bedrijf, degene die het meest van de criminaliteit tegen het bedrijf en de beveiliging afweet, belangrijke redenen vormen voor het niet terugsturen van de enquêteformulieren. Dit kan mogelijk ook de hoge respons in Hoorn verklaren. Bij dat project is op zeer intensieve wijze geprobeerd om alle bedrijven op het terrein te benaderen en heeft men veel tijd besteed aan het weer terugkrijgen van de formulieren.

Uiteraard kunnen verschillen tussen gemeenten mogelijk wel deels verklaard worden uit de opstelling van de bedrijven jegens een mogelijk PPP-project. Zo bleek dat in Schiedam/Rotterdam, waar de respons bijzonder laag was, in het jaar vóór de haalbaarheidsstudie al een vergeefse poging was gedaan om een PPP-project van de grond te krijgen. Dit kan natuurlijk de deelname aan (de opzet van) een nieuw project negatief beïnvloeden.

#### **4 De resultaten**

Het totaal aantal respondenten in de zeven gemeenten komt op 1143. Tussen de gemeenten verschillen de totalen aan respondenten aanzienlijk (zie tabel 1). Iets meer dan de helft van de populatie wordt gevormd door de respondenten van Almere en Schiedam/Rotterdam. In het vervolg van deze paragraaf zullen enkele resultaten uit het 'overall-bestand' worden besproken. Waar zich opvallende verschillen tussen terreinen (of gemeenten, of eventueel clusters van terreinen) voordoen, zullen de resultaten tevens op dat niveau worden gepresenteerd.

Daar de vragen in de enquêtes betrekking hadden op de 'laatste twaalf maanden' en de metingen niet op dezelfde momenten zijn uitgevoerd, zijn er kleine verschillen tussen de periodes waarop de antwoorden van de respondenten van de diverse terreinen betrekking hebben. De meeste studies hebben betrekking op de periode van maart 1993 tot maart 1994.

#### 4.1 Slachtofferschap

Van de 1143 op bedrijventerreinen gehuisveste bedrijven werd de helft geconfronteerd met een of meerdere vormen van criminaliteit. De meeste van de bedrijven die slachtoffer werden, werden geconfronteerd met (pogingen tot) inbraak, diefstal of vandalisme. Over het algemeen werden de bedrijven een- of tweemaal slachtoffer van een dergelijk delict. Confrontatie met delicten als berovingen, brandstichtingen en overvallen komt nauwelijks voor. De slachtofferpercentages tussen de diverse gemeenten verschillen aanzienlijk. Katwijk 'scoort' het laagst (38%), Schiedam/Rotterdam het hoogst (59%) (zie tabel 2).

Gemiddeld werd een op de vier bedrijven slachtoffer van inbraak.<sup>3</sup> Opvallend is dat er een soort tweedeling lijkt te zijn als dit percentage op het niveau van de gemeenten wordt bekeken: Almere, Hoorn en Schiedam/Rotterdam (rond de 30%) versus de andere gemeenten (11 tot 16%)<sup>4</sup>. Tevens valt op dat Schiedam/Rotterdam in negatieve zin een 'uitschieter' vormt als het diefstal uit gebouwen of diefstal uit voertuigen betreft. De bedrijven die op de terreinen in dat gebied zijn gevestigd, worden gemiddeld beduidend vaker geconfronteerd met deze twee delicten. Deze regio springt echter positief in het oog bij vandalisme. Bij dit delict doet zich overigens het volgende interessante gegeven voor. Op de bedrijventerreinen in Almere die dicht bij of zelfs tussen woonwijken zijn gelegen (de ondernemingen in Almere-Stad en Almere-Haven), komt relatief veel vandalisme voor (20%). Bij de andere terreinen in Almere bedraagt dit slechts 5%. Dat er relatief grote verschillen zijn in de 'gevoeligheid' voor specifieke delicten tussen de bedrijventerreinen, is niet alleen opmerkelijk, maar is tevens van belang bij de daadwerkelijke invulling van de diverse projecten. Een algemeen stramien voor de samenwerkingsverbanden zou dan onrecht doen aan de specifieke problemen van die terreinen. De projectgroepen dienen dan ook te proberen de oorzaken voor deze afwijkingen te achterhalen en de daarmee verkregen informatie een belangrijke rol te laten vervullen in het concrete plan voor de beveiliging van het terrein.

Slachtofferschap van ondernemingen blijkt samen te hangen met de grootte ervan: hoe groter het bedrijf, des te vaker dat bedrijf slachtoffer van een of meerdere vormen van criminaliteit wordt. De gehanteerde indicatoren voor grootte zijn het aantal personeelsleden, de oppervlakte van het bedrijfsterrein, de oppervlakte van de bebouwing en de behaalde omzet van de onderneming. Voor elk van deze kenmerken geldt dat grotere bedrijven vaker slachtoffer worden dan de kleinere.<sup>5</sup>

Er zijn enkele branches waarin zich onder de bedrijven meer slachtoffers bevinden dan gemiddeld. Dit is het geval voor de automobielbedrijven en de transportondernemingen (voor beide 64%). Met name de (weinige) horecabedrijven springen eruit met 71%. De industrie, de bouwnijverheid en de groot- en tussenhandel – branches die samen bijna

- 3 Hierbij zijn de bedrijven in Katwijk buiten beschouwing gelaten. De reden hiervoor is dat in de daar verspreide vragenlijst poging tot inbraak en inbraak in één optie waren samengevoegd.
- 4 Uit de informatie die ons voorhanden is, kan niet worden opgemaakt wat hiervoor de verklaring zou kunnen zijn.
- 5 Deze indicatoren werden als volgt gecategoriseerd. Personeelsleden: 1-10, 10-30, 30-100, 100 en meer. Oppervlakte: tot 1.000, 1.000-10.000, 10.000 en meer (in vierkante meters). Omzet: tot 1, 1-10, 10 en meer (in miljoenen gulden).

twee derde van de bedrijven in deze steekproef vormen – wijken nauwelijks van het gemiddelde beeld af.

#### 4.2 *Perceptie van criminaliteit*

Iets meer dan een derde van de respondenten ervaart de criminaliteit als een redelijk groot of groot probleem. Zoals te veronderstellen was, wordt de criminaliteit het meest als een probleem ervaren op die terreinen waar relatief de meeste slachtoffers zijn. Dit is namelijk het geval voor Almere en Schiedam/Rotterdam, waar voor 41 respectievelijk 44% van de respondenten geldt dat zij de criminaliteit als problematisch kenschetsen. Hier geldt tevens dat dit de gemeenten zijn waar relatief de meeste respondenten de omvang van de criminaliteit als uitgesproken 'groot' ervaren. Opvallend is dat Venlo, met een relatief laag percentage slachtoffers (en het laagste percentage inbraken), met 31% aan de hoge kant scoort.

De antwoorden op de vraag of er al dan niet een toename in het criminaliteitsniveau wordt ervaren, laten een zelfde beeld zien als bij de vraag naar de omvang van criminaliteit. Ook hier zijn Almere en Schiedam/Rotterdam de koplopers (bijna 50% van de respondenten is van mening dat de criminaliteit is toegenomen) en neemt Venlo (41%) wederom een relatief hoge positie in. Uit de contacten met leden van de lokale PPP-werkgroep bleek dat de drugsproblematiek in Venlo een verklaring hiervoor zou kunnen zijn. Het beeld van het centrum van de stad (en het NS-station) wordt gekenmerkt door de vele aanwezige junks. Het is denkbaar dat dit de opvattingen over veiligheid en de dreiging van criminaliteit dusdanig beïnvloedt, dat ook het bedrijventerrein – waar geen drugsproblematiek heerst – onveilig wordt beoordeeld.

De oordelen over omvang en een eventuele toename van de criminaliteit, blijken pessimistischer te zijn bij recent slachtofferschap. De helft van degenen waarvan het bedrijf slachtoffer is geworden, noemt de criminaliteit een redelijk groot tot groot probleem. Voor de niet-slachtoffers geldt dit slechts voor 20% van de respondenten. Deze verhouding is bijna hetzelfde als het om een al dan niet gepercipieerde toename van de criminaliteit gaat: de helft van de slachtoffers is van mening dat de criminaliteit is gestegen. Voor de groep die geen slachtoffer is geworden geldt dit voor een kwart van hen.

De invloed van slachtofferschap komt tevens duidelijk naar voren uit de oordelen van de respondenten over de ontwikkeling van de kans op slachtofferschap van een individueel delict. Zo vindt bijna twee derde van de slachtoffers van inbraak dat de kans op inbraak is gestegen, voor degenen die geen slachtoffer van inbraak zijn geworden geldt dit voor de helft van hen. Dit geldt tevens voor de andere veelvoorkomende delicten zoals diefstal uit gebouwen en van terreinen, en diefstal uit of van auto's.

#### 4.3 *Overige resultaten*

Eén van de problemen bij preventie van criminaliteit waarmee politie en beveiligingsbedrijven vaak worden geconfronteerd, is het hoge aantal (node)loze alarmmeldingen. Van het totaal aantal meldingen van het inbraakalarm bleek maar liefst

drie kwart loos te zijn.<sup>6</sup> Uit de contacten met politiefunctionarissen van de projectgroepen is gebleken dat dit voor hen een belangrijke reden is om mee te werken (of vaak zelfs het initiatief te nemen) tot een samenwerkingsverband. De politie blijkt vaak eenvoudigweg niet in staat de alarmopvolging gestalte te doen geven.

Een belangrijk doel van de enquêtes was het in kaart brengen van de bereidheid van de bedrijven om mee te doen aan het voorgenomen publiek-private samenwerkingsverband. De vragen naar de interesse in een PPP-project, werden op drie niveaus gesteld. Er werd gevraagd of men interesse had in een voorlichtingsbijeenkomst, of men eventueel tevens wilde meewerken aan een beveiligingsconcept en als laatste werd gevraagd of men bereid was tot het doen van investeringen. Bijna drie kwart van de respondenten bleek in een voorlichtingsbijeenkomst geïnteresseerd te zijn. Deze positieve houding bleek voor de andere, verdergaande vragen minder te zijn. Een kwart van de respondenten bleek bereid te zijn mee te doen aan een concept-beveiligingsplan, een zesde bleek op voorhand tot investeren bereid.<sup>7</sup> Uit de analyses komt naar voren dat ook hier recent slachtofferschap een rol van importantie speelt: voor alle drie 'soorten' van bereidheid geldt dat slachtoffers eerder geneigd zijn mee te doen, dan dat voor niet-slachtoffers het geval is.

## 5 Methodologische kanttekeningen bij de resultaten

De hierboven beschreven resultaten van de enquêtes hebben, hoewel ze interessante informatie opleveren, slechts een beperkte waarde. Omdat de kanttekeningen die bij de resultaten geplaatst moeten worden, directe gevolgen hebben voor een eventuele effectmeting van de projecten, dient hier nadrukkelijk op de beperkingen van de gepresenteerde resultaten te worden ingegaan.

In de eerste plaats moet opgemerkt worden, dat de resultaten niet representatief zijn voor de bedrijventerreinen in Nederland. De onderzochte terreinen zijn niet als gevolg van een a-selecte steekproef onderzocht. Het gaat in alle gevallen om terreinen waar in ieder geval – bij de politie, de gemeente of de ondernemers – een expliciete behoefte bestaat aan een samenwerkingsverband. Dat kan betekenen dat de criminaliteit, of in ieder geval de gepercipieerde criminaliteit, een probleem vormt. Mogelijk is het criminaliteitsniveau op de onderzochte terreinen hoger dan het landelijk gemiddelde. In de tweede plaats geldt dat de zeer grote verschillen in de respons voor een vertekening in de vergelijking tussen de bedrijventerreinen kan zorgen. Indien de respons op bepaalde terreinen hoog is, kan ervan uit worden gegaan dat de resultaten uit de enquêtes in ieder geval representatief zijn voor de ondernemers op die terreinen. Indien de respons laag is, moet serieus rekening worden gehouden met een 'selectieve respons': een groep ondernemers heeft om een bepaalde reden niet meegedaan aan de enquête. In de paragraaf over de non-respons is hier reeds op ingegaan. Hier dient er nogmaals te worden gesteld dat de grote verschillen in respons consequenties kunnen hebben voor de uitkomsten, vooral waar het vergelijkingen tussen terreinen betreft.

6 Het hoge aandeel loze meldingen is ook te zien bij andere alarmsystemen: het brandalarm, technisch alarm en 'overig' alarm.

7 Hierbij (met betrekking tot het concept en de investeringen) zijn de respondenten uit Katwijk - vanwege het feit dat daar reeds een concreet voorstel werd gedaan - buiten beschouwing gelaten.

## 6 Een effectmeting

De door het WODC uitgevoerde haalbaarheidsstudies kunnen in principe gebruikt worden als nulmeting voor een later uit te voeren effectmeting. Het criminaliteitsniveau en de subjectieve oordelen over criminaliteit kunnen bijvoorbeeld een jaar na invoering van het project vergeleken worden met de situatie voor de start van het project. Dit wil overigens niet zeggen dat alleen een herhaalde enquête het middel is om de effecten van de PPP-projecten na te gaan; ook de politiecijfers (geregistreeerde criminaliteit) kunnen als indicator voor de werking van de samenwerkingsverbanden dienen.<sup>8</sup>

Voor een effectmeting verdient het de voorkeur die respondenten te benaderen, die ook aan de vorige meting hebben deelgenomen. De namen en adressen van alle respondenten zijn bewaard gebleven bij de projectgroepen. Belangrijk voor een effectmeting, is dat dezelfde enquête als in de voormeting wordt gebruikt. Zelfs als de vraagstelling in die enquête niet optimaal was, levert een vergelijking met een 'gebrekkige' vraag toch meer bruikbare informatie op dan met een nieuwe vraag. Het gaat immers om de vergelijking in de tijd.

Ook bij de te herhalen enquête dient rekening te worden gehouden met non-respons. Dit pleit ervoor om de meting in de grote gemeenten te houden (*in casu* Schiedam/Rotterdam en Almere). Alleen in die grote gemeenten zijn de aantallen respondenten in kwantitatieve zin van betekenis. Het is daarnaast van belang om ook bij die enquête een uitgebreide analyse van de non-respons te maken.

8 Het is sowieso aan te raden om bij een dergelijke meting politiecijfers te gebruiken, al is dit alleen maar om de bedrijventerreinen waar een PPP-project wordt gehouden, te kunnen vergelijken met andere bedrijventerreinen.



# Bijlage

**Tabel 1: Aantallen bedrijventerreinen en aantallen respondenten per gemeente**

Gemeente	Terreinen	Respondenten
Almere	12	333
Hoorn	1	82
Katwijk	1	138
Schiedam/Rotterdam *	3	300
Tilburg	2	141
Venlo	1	76
Zwijndrecht	2	73

\* De drie bedrijventerreinen in de regio Rotterdam behoren bestuurlijk deels tot Rotterdam, deels tot Schiedam. De terreinen vallen echter alle onder politiedistrict Schiedam.

**Tabel 2: Algemeen slachtofferschap en inbraak (in %)**

Gemeente	Slachtofferschap	Inbraak
Almere	56	29
Hoorn	46	28
Katwijk	38	X*
Schiedam/Rotterdam *	59	30
Tilburg	44	16
Venlo	41	11
Zwijndrecht	47	15

\* In Katwijk waren inbraak en pogingen hiertoe in één categorie samengevoegd. Vandaar dat deze gemeente bij inbraak buiten beschouwing wordt gelaten.