



RIGO Research en Advies
Woon- werk- en leefomgeving
www.rigo.nl

MKBA Buurtveiligheidsteams

Door middel van een MKBA naar BVT 2.0



De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij RIGO. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. RIGO aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

MKBA Buurtveiligheidsteams

Door middel van een MKBA naar BVT 2.0

Opdrachtgever

Stadsdeel Nieuw West

Auteurs

Peter Berkhout

Martin Damen

Rapportnummer

29400

Uitgave

23 februari 2015

RIGO Research en Advies BV

De Ruyterkade 112C

1011 AB Amsterdam

Postbus 2805

1000 CV Amsterdam

020 522 11 11

info@rigo.nl www.rigo.nl

Inhoud

1	Inleiding	1
2	Opzet	3
2.1	De MKBA in het kort	3
2.2	Werkwijze in dit rapport	4
3	MKBA Buurtveiligheidsteams	7
3.1	Probleemanalyse	7
3.2	Projectalternatief en nul-alternatief	8
3.3	Effectenschema	9
3.4	De kosten	11
3.5	De baten	12
3.6	MKBA: saldo en gevoeligheidsanalyse	15
3.7	Een vooruitblik op BVT versie 2.0	17
4	Samenvatting en conclusies	21
Bijlage 1	Waarderingsmethoden	23
Bijlage 2	Figuren	28

1 Inleiding

Sinds september 2012 zijn er in stadsdeel Nieuw-West vijf buurtveiligheidsteams (BVT) actief. Het BVT is een gezamenlijk initiatief van het stadsdeel, de politie en een aantal woningcorporaties. Hoofddoel van het BVT is het bevorderen van de (perceptie van) veiligheid en leefbaarheid in de buurt door middel van repressieve en zichtbare aanpak van overlast, kennis vergaren en doorspelen, samenwerking tussen betrokken partijen en burgerparticipatie. De kern van het BVT bestaat uit een vrijgestelde wijk-agent ondersteund door de buurtregisseur en één of meer handhavingsmedewerkers. Daarnaast bevat de BVT-kern toezichthouders (ervaren, leerlingen) en medewerkers die vanuit een leerwerktraject of participatieproject in het BVT actief zijn. Naast deze kern wordt ook samengewerkt met reeds bestaande projecten met straatcoaches, jongerenwerkers, buurt- en winkeliersverenigingen etc. De vijf buurten waar een BVT actief is zijn geselecteerd vanwege grote problemen met de veiligheid en de leefbaarheid aldaar.

De oorspronkelijke organisatie van het BVT wordt versie 1.0 genoemd. Het stadsdeel is bezig met het ontwerp van versie 2.0, die in 2015 zal worden uitgerold. De basisgedachte achter BVT 2.0¹ is dat een flexibele BVT-structuur wordt opgezet waarin de buurtproblematiek meer dan in BVT 1.0 vraag- en informatie-gestuurd wordt aangepakt, met daarnaast een flexibelere tijdsinzet en taakverdeling over de verschillende team-onderdelen om capaciteit optimaal te benutten. De regie wordt in BVT 2.0 gevoerd op stadsdeelniveau in plaats van buurniveau. Het werkgebied wordt uitgebreid tot het hele stadsdeel in plaats van de vijf geselecteerde buurten.

Vraagstelling

Stadsdeel Nieuw-west heeft RIGO opdracht verleend voor een MKBA-studie waarin het BVT versie 1.0 centraal staat. Het primaire doel van het onderzoek is het in kaart brengen en tentatief kwantificeren van de maatschappelijke kosten en opbrengsten van het BVT in het algemeen, waar mogelijk gespecificeerd voor de diverse stakeholders. Tevens worden de MKBA-uitkomsten tegen het licht gehouden van de beoogde opzet van BVT-versie 2.0. Aldus draagt deze studie bij aan het verder optimaliseren van de BVT-formule.

¹ Het BVT versie 2.0 past in de nieuwe organisatiestructuur van de gemeente Amsterdam, waarbij gebiedsgericht werken de kern is. Door middel van een integrale samenwerking in een gebied kan men meer focus aanbrengen en prioriteiten aanpakken daar waar dat nodig is. Dit vraagt om flexibele inzet en in dit kader is de naamgeving "buurtveiligheidsteam" niet meer geheel passend. In de nieuwe opzet zou men kunnen zoeken naar een alternatief voor "BVT 2.0". Wij hanteren in het vervolg de termen BVT 2.0 en BVT 1.0.

Leeswijzer

Na deze inleiding volgen 3 hoofdstukken en twee bijlagen. In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksopzet beschreven; Hoofdstuk 3 presenteert de MKBA en zijn onderdelen. Hoofdstuk 4 vat het geheel in twee A4-tjes samen. Bijlage 1 is een technische bijlage met achtergrondinformatie over de gebruikte schattings- en waarderingsmethoden. Bijlage 2 bevat nog een aantal figuren met achtergrondinformatie.

2 Opzet

2.1 De MKBA in het kort

In Nederland vindt het gebruik van de maatschappelijke kosten en baten analyse (MKBA) zijn oorsprong in de infrastructurele sector. Eind jaren negentig vonden meerdere grote projecten plaats (o.a. de Betuweroute en HSL) waarbij de vraag naar boven kwam wat deze projecten ons land nou eigenlijk opleverden. Om bij de besluiten over dit soort projecten rekening te kunnen houden met hun waarde voor de maatschappij als geheel is de MKBA bij uitstek geschikt. Om de MKBA's in de praktijk enigszins uniform te maken werd een leidraad opgesteld (de zogenaamde OEI-leidraad: Overzicht Effecten Infrastructuur).

Inmiddels is de MKBA uitgegroeid tot een instrument dat niet alleen gebruikt wordt in de infrastructurele sector. Ook in het sociale domein en de beleidsterreinen waar woningcorporaties actief zijn worden regelmatig MKBA's uitgevoerd. Omdat de oorspronkelijk opgestelde leidraad hoofdzakelijk gericht was op infrastructurele projecten ontstond hierdoor ook behoefte aan een meer algemene leidraad. Dit heeft geleid tot een nieuwe leidraad, opgesteld door het centraal planbureau en het planbureau voor de leefomgeving². Daarin ligt het accent op de toepasbaarheid in een breed veld van beleidsterreinen.

Binnen de corporatiesector worden al jaren vragen gesteld bij de effectiviteit en legitimiteit van investeringen. De MKBA is één van de instrumenten die op dat terrein meer helderheid kan geven. Dit was één van de redenen om in 2011 10voorMKBA op te starten. Dit initiatief behelst een groep van corporaties (en RIGO) die jaarlijks verschillende MKBA's uitvoeren om op die manier gezamenlijk meer kennis op te doen over de maatschappelijke waarde van corporatieactiviteiten. Binnen het initiatief is bijvoorbeeld gekeken naar thema's als maatschappelijk vastgoed, duurzaamheid en effecten van verkoop op leefbaarheid.

De MKBA kan zoals gezegd helpen bij het legitimeren van de investering. De hoofdvraag die een MKBA beantwoordt is of de baten voor de maatschappij opwegen tegen de kosten die gepaard gaan met de investering. Belangrijk hierbij is het feit dat gekeken wordt naar de gehele maatschappij. Centraal staat de welvaart van de maatschappij als geheel. Een belangrijke bijvangst is daarnaast dat de MKBA inzicht geeft in wie de vruchten plukt en wie de kosten draagt van de investering.

Naast de afweging van kosten en baten heeft de gedachtegang van de MKBA ook andere waarden. Zo wordt bij het opzetten van de analyse bijvoorbeeld kritisch gekeken naar de effecten die een investering teweegbrengt en worden onderbuikgevoelens op die manier tegen het licht gehouden. Ook kan de MKBA worden gebruikt voor het

² Romijn en Renes (2013), Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse

optimaliseren van de investering door meer accent te leggen op de effecten die maatschappelijk gezien de grootste waarde hebben.

Bij het opstellen van een MKBA wordt een achttal vaste stappen doorlopen. Men begint met een analyse van het probleem. Het idee hierbij is om de doelstelling van de aanpak / het project in kaart te brengen. Deze doelstellingen worden verwerkt in een 'projectalternatief' (waarin het hoe en wat van de aanpak wordt uitgewerkt) en een zogenaamd 'nul-alternatief', waarin de wereld wordt beschreven in het geval de aanpak niet wordt uitgevoerd. Het uiteindelijke doel is om het projectalternatief af te zetten tegen het nul-alternatief. Belangrijk bij het definiëren van het nul-alternatief is dat rekening wordt gehouden met de autonome ontwikkeling; de wereld staat niet stil en om het maatschappelijke effect van de maatregel / het project zuiver te beschouwen moet deze veranderende wereld tot uiting komen in het nul-alternatief. Figuur 2.1 vat de 8 stappen in de MKBA schematisch samen.

Figuur 2.1 De 8 stappen van de MKBA



De bovenstaande beschrijving is een beknopte beschrijving van de MKBA. Voor uiterst leesbare volledige verhandeling over het gebruik van de MKBA in de Nederlandse praktijk verwijzen we naar het CPB/PBL-rapport "Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse" (Romijn & Renes, 2013).

2.2 Werkwijze in dit rapport

Centraal staat een doorsnee BVT versie 1.0

Eind 2012 zijn in Stadsdeel Nieuw-West 5 buurtveiligheidsteams³ van start gegaan, met elk hun eigen buurt en organisatie:

1. Slotermeer Noord-Oost
2. Slotermeer Zuid-West
3. Osdorp midden
4. Oostoever
5. Delflandplein

³ In 2014 is in buurtcombinatie Geuzenveld een BVT van start gegaan met een afwijkende opzet. Deze BVT blijft buiten beschouwing vanwege die afwijkende opzet en het feit dat geen volledig effectjaar beschikbaar is.

Het is niet mogelijk om het effect van de genoemde 5 BVT's afzonderlijk te schatten. Daarvoor zijn niet genoeg statistische gegevens beschikbaar. In deze MKBA-studie is ervoor gekozen om een gestileerde "doorsnee BVT in Nieuw-West" te construeren aan de hand van de gegevens die over de verschillende BVT's voor handen waren.

Voorts kan alleen het effect worden onderzocht van het BVT in zijn oorspronkelijke opzet. Die opzet wordt aangeduid met BVT, versie 1.0. Zoals in Hoofdstuk 1 werd vermeld is het stadsdeel bezig het BVT te transformeren naar versie 2.0 waarin meer flexibel en informatie-gestuurd zal worden gewerkt. Omdat daarvan echter nog geen concrete effecten in de praktijk kunnen worden gemeten, werpen we in dit rapport voor zover de MKBA-resultaten daar aanleiding toe geven slechts tentatief een blik vooruit op de mogelijke gevolgen van flexibilisering in de BVT-opzet.

Centraal in dit rapport staat derhalve een doorsnee BVT versie 1.0. We merken daarbij nog op dat deze doorsnee BVT niet hoeft overeen te komen met het gemiddelde BVT in Amsterdam of Nederland.

Kosten en baten in bedragen per jaar

Als de kosten en baten van een aanpak niet gelijkmatig in de tijd gespreid zijn, bijvoorbeeld omdat bepaalde effecten (baten) pas later in de toekomst optreden, dan worden ze in MKBA's ze omgerekend naar hun huidige waarde, de zogenaamde 'contante waarde'. In het geval van de BVT's is een dergelijke benadering niet nodig. Immers, het BVT is niet zozeer een eenmalige interventie met in het kielzog een toekomstige stroom van effecten, maar meer een doorlopende inspanning waarvan de meeste effecten op de korte termijn zichtbaar zijn. Echter, zodra het BVT stopt, ebben ook de effecten snel weer weg. In de voorliggende studie kiezen we er daarom voor om kosten en baten uit te drukken in bedragen per jaar in plaats van de contante waarde over een lange periode. Deze jaarbedragen appelleren meer aan de perceptie dan de grote en tamelijk abstracte bedragen die men verkrijgt bij contante waarde berekeningen. Bijkomend voordeel is bovendien dat het niet nodig is om veronderstelling te maken over onzekere toekomstige opbrengsten, want die blijven buiten de beschouwing. Wel moeten eenmalig in de beginfase gemaakte kosten worden afgeschreven over een vast te stellen afschrijvingstermijn.

Workshops

Onderdeel van het onderzoek waren twee workshops met bij het BVT betrokken professionals. Circa 20 deelnemers, allen werkzaam rond één van de 5 BVT's in Nieuw West, brachten daarbij hun kennis van het reilen en zeilen van buurtveiligheidsteams in. In de eerste workshop werd interactief gediscussieerd over de mogelijke BVT-effecten. In de tweede stonden de MKBA-uitkomsten centraal, zodat daarop feedback kon worden gegeven.

Dataverzameling

Data ten behoeve van de voorliggende studie werden aangeleverd door Stadsdeel Nieuw-West. Het betreft voornamelijk (administratieve) gegevens van de vijf BVT's. Gegevens over de objectieve en subjectieve veiligheid – de veiligheidsindex - op het niveau van buurtcombinaties werden ontleend aan www.amsterdam.nl. Voor de benodigde kengetallen werden diverse externe bronnen geraadpleegd: CBS Statline, MKBA-literatuur en RIGO-onderzoek naar leefbaarheid.

Methode

De BVT's in Nieuw-West zijn in het laatste kwartaal van 2012 van start gegaan. Dat betekent dat effecten ervan in de praktijk mogelijk al waarneembaar zijn. We hebben ervoor gekozen om het BVT-effect (op verschillende dimensies van veiligheid en de leefbaarheid) vast te stellen door middel van een zogenaamde diff-in-diff regressie. Daarin staan het jaar 2013 en de eerste drie kwartalen van 2014 model als effectperiode. De jaren 2009 tot met 2012 worden gezien als de uitgangsjaren zonder BVT. Het BVT-effect wordt bepaald door de buurtcombinaties van de 5 BVT's in de jaren 2009-2014⁴ te vergelijken met een aantal vergelijkbare buurtcombinaties. Deze zogenaamde controlebuurten zijn gekozen op grond van het buurtprofiel in termen van bevolkingssamenstelling, woningvoorraad en score op de diverse veiligheidsindices in 2009-2012. De controlebuurten worden vermeld in de bijlage. De technische details worden eveneens in de bijlage uiteengezet.

Het resulterende BVT-effect is een goede indicatie van het ware effect, maar het kan nooit helemaal worden uitgesloten dat nog andere initiatieven in 2013/2014 in de BVT-buurten zijn ontplooid die effect hebben gehad op de buurtveiligheid. Als van dergelijke initiatieven sprake was en tegelijkertijd dat niet het geval was in de gekozen controlebuurten, dan wordt het BVT-effect in zekere mate overschat. Wij hebben daarvoor echter geen concrete aanwijzingen.

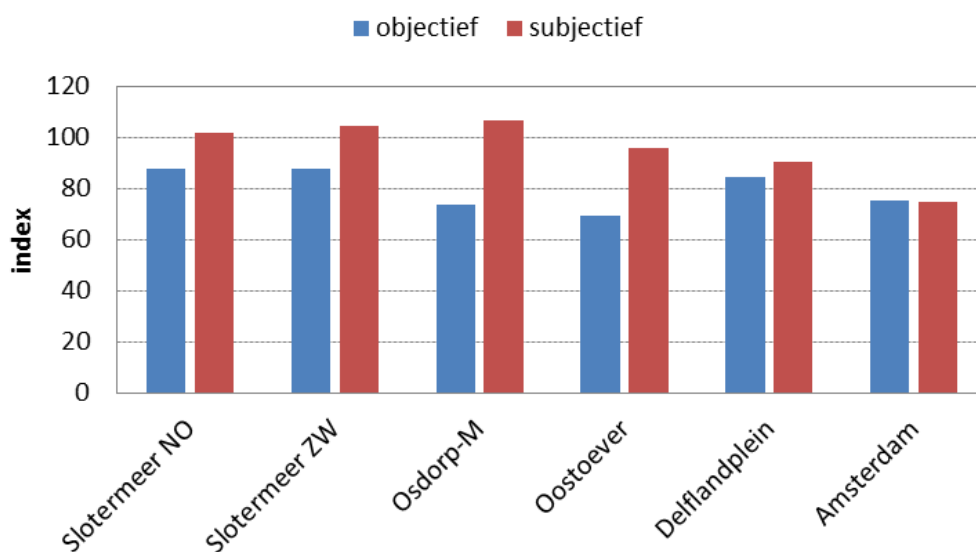
⁴ Van 2014 waren de indices beschikbaar over de eerste 3 kwartalen. De index die subjectieve beleving van de buurtveiligheid uitdrukt was voor dat jaar niet beschikbaar.

3 MKBA Buurtveiligheidsteams

3.1 Probleemanalyse

In de betreffende BVT-buurten was het voor de komst van de BVT's slecht gesteld met de buurtveiligheid. De buurten scoorden in 2009-2012 relatief slecht op de diverse objectieve veiligheidsindices, zoals inbraak, diefstal, geweld, vandalisme en soms drugsoverlast. De objectieve veiligheid in met name de buurten Slotermeer (NO en ZW) en Delflandplein (Westlandgracht) is minder dan het Amsterdamse gemiddelde. Ook de index die de subjectieve beleving van de buurtveiligheid weerspiegelt laat zien dat buurtbewoners in de 5 BVT-buurtcombinaties een weinig rooskleurig beeld hebben van de buurtveiligheid, zelfs als de objectieve veiligheidscijfers soms gemiddeld beter zijn dan in Amsterdam als geheel, zie Figuur 3.1 (daarin geldt: hoe lager de index, des te beter de veiligheid).

Figuur 3.1 De objectieve en subjectieve veiligheidsindex in BVT-buurten 2009-2012



Bron: www.amsterdam.nl

De negatieve veiligheidsperceptie kan worden versterkt als de uiterlijke verzorging van de buurt te wensen over laat. Relatief kleine ongemakken als zwerfvuil en kapot straatmeubilair staan niet los van de beleving van de buurtveiligheid. Een andere versterkende factor is dat buurtbewoners zich in de steek gelaten voelen door de overheid (politie) die in hun ogen onzichtbaar is en die daar wat aan kan en zou moeten doen. Hun vertrouwen is weg en ze hebben weinig mogelijkheden voor inspraak; ze hebben geen invloed op de agenda voor de aanpak van de buurtproblemen. Her-

stellen van dat vertrouwen wordt door betrokkenen bij het BVT als één van de doelen gezien.

In essentie wordt het BVT ingezet om de volgende buurtproblemen het hoofd bieden:

1. Slechte objectieve en subjectief gepercipieerde buurtveiligheid;
2. Zwerfvuil en noodzakelijke reparaties in de openbare ruimte
3. Onzichtbaarheid van de overheid / gebrek aan vertrouwen bij burgers;
4. Te weinig mogelijkheden voor buurtbewoners om te participeren in de wijk-aanpak.

3.2 Projectalternatief en nul-alternatief

Het BVT tracht op drie manieren verbetering aan te brengen in de buurtveiligheidsproblemen:

1. zichtbaar meer personeel (in uniform) op straat: handhaving, toezicht en verzorging;
2. betere samenwerking tussen politie, handhavers, toezichthouders en de wijkcoördinatie;
3. meer communicatie en burgerparticipatie door middel van frequente 'panelbijeenkomsten' en contactmomenten op straat.

Het BVT brengt dus **fysiek** meer mankracht op de been dan voorheen. Daarnaast heeft het BVT een sterke **organisatorische** component doordat extra communicatielijnen worden aangelegd tussen partijen die reeds actief zijn in het buurtwerk of dat in het kader van het BVT worden.

Fysiek zichtbaar

Fysiek meer personeel op straat maakt de kans groter dat buurtbewoners met eigen ogen zien dat aan de buurtveiligheid wordt gewerkt. Ook kunnen ze nauwe samenwerking tussen handhaving, toezicht en politie daadwerkelijk waarnemen. De **zichtbaarheid** van het BVT is één van de BVT succesfactoren, omdat het enerzijds van invloed is op de perceptie (beleving) van de buurtbewoners en er anderzijds een preventieve werking van uit gaat richting dieven, vandalen en andere veroorzakers van overlast. De objectieve en subjectieve veiligheid worden er direct door beïnvloed. Ook het klussteam dat de openbare ruimte dagelijks verzorgt - door zwerfvuil op te ruimen en waar mogelijk zelf het onderhoudswerk ter hand te nemen - draagt bij aan die zichtbaarheid.

Organisatorisch: meer communicatie en coördinatie

Voorts brengt het BVT meer coördinatie en samenwerking tot stand tussen de verschillende partijen die in de wijk actief zijn: diverse gemeentelijke diensten, politie, corporaties. Daarbij kan wellicht zo nu en dan de nodige territoriumdrift de kop op

steken, maar over het algemeen mag worden aangenomen dat gecoördineerde samenwerking tot meer resultaten leidt dan langs elkaar heen werkende partijen. De niet tastbare component van het BVT bestaat uit allerlei nieuwe communicatielijnen. Tussen de diverse professionele partijen, maar ook van en naar de buurtbewoner.

3.3 Effectenschema

Het opstellen van een schema van effecten is het uitgangspunt van de vierde stap in de MKBA. Het gaat daarbij vooral om het inventariseren en schematiseren van de effecten; de omvang ervan komt aan de orde in paragraaf 3.4. De hier gepresenteerde effect-inventarisatie heeft plaats gevonden in een interactieve workshop met bij het BVT betrokken experts.

Input en output

Van links naar rechts worden in het effectenschema (zie Figuur 3.1) vier thema's onderscheiden: input, output, outcome en waardering. De input omvat het totaal aan investeringen om het BVT op te starten en operationeel te houden. Die investeringen leiden tot een zekere output en dat is feitelijk de gehele BVT-organisatie die zorgt voor:

1. meer mensen op straat voor toezicht en buurtonderhoud (klussenteams);
2. kortere lijnen tussen operationele lagen (politie, handhaving, toezicht, wijkcoördinator); en
3. afstemming met en participatie van buurtbewoners.

Dit zijn de drie pijlers waarop het BVT is gebaseerd. In Figuur 3.2 worden ze in de tweede kolom overeenkomstig genummerd weergegeven.

Outcome: de effecten

Centraal in het schema staan in de derde kolom van links - getiteld 'outcome' - de effecten die de BVT-organisatie naar verwachting heeft in de buurt. We onderscheiden de volgende vijf (mogelijke) effecten:

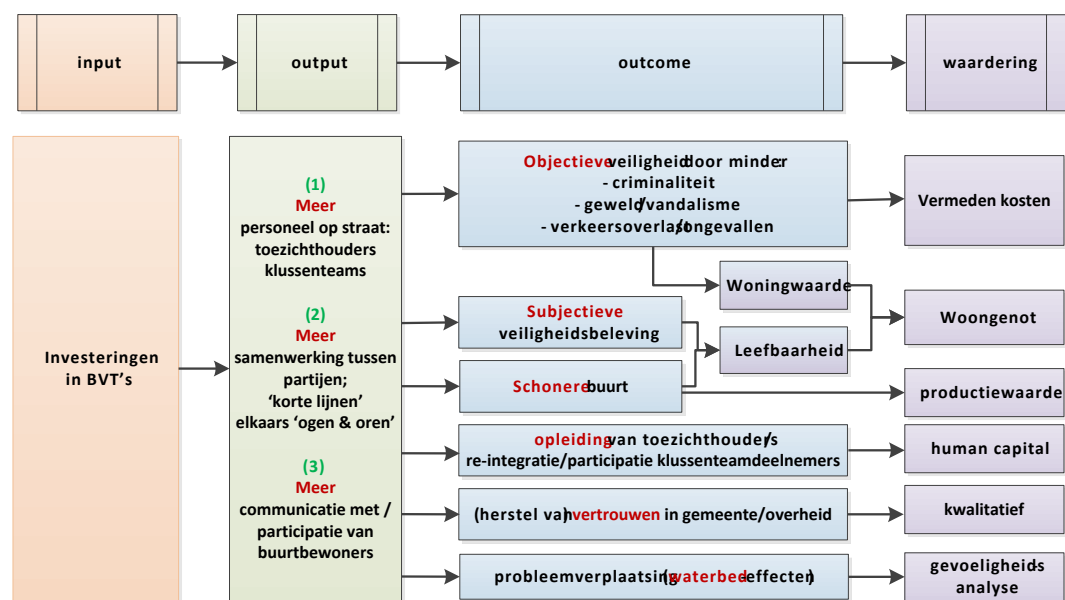
- verbetering van de veiligheid (objectief)
- verbetering van de veiligheidsbeleving (subjectief)
- schonere buurt (door het klussenteam)
- opleiding/re-integratie/participatie
- herstel van vertrouwen in gemeente/overheid
- probleemverplaatsing (waterbedeffecten)

Let wel, dit is nog slechts een inventarisatie van de theoretisch mogelijke effecten van het BVT op hoofdlijnen. Het is denkbaar dat sommige van de genoemde effecten nihil

zijn. Dat moet blijken in de data-analyses, waarvan de resultaten in de volgende paragrafen worden gepresenteerd.

In het schema zijn de woningwaarde en de leefbaarheid als intermediaire effecten opgenomen. Deze worden gebruikt als tussenstation om de effecten in geld uit te drukken.

Figuur 3.2 De effecten van het buurtbeheerbedrijf in schema



Waardering

Hoe effecten worden gewaardeerd wordt in de volgende paragraaf uitgebreid beschreven. In de meest rechtse kolom van het schema wordt met een kernwoord aangegeven waarop die waardering is gebaseerd. De objectieve veiligheid komt tot uitdrukking in aangiften/meldingen van inbraak, diefstal, geweld, vandalisme, overlast en verkeersoverlast/ongevallen. Daaraan zijn maatschappelijke kosten verbonden die worden vermeden als het BVT erin slaagt de objectieve veiligheid te verbeteren. Een betere objectieve buurtveiligheid maakt woningen in de buurt in beginsel meer waard. Omdat de woningwaarde volgens de economische theorie een directe relatie heeft met het woongenot (de zogenaamde huurwaarde), komt een verbetering van de objectieve veiligheid tot uiting in het woongenot van de buurtbewoners. Daarnaast heeft de subjectieve veiligheidsbeleving een positief effect op leefbaarheid en dat vertaalt zich in een extra welbevinden, dat wij hier voor de eenvoud scharen onder woongenot. De buurtbeheerinspanningen van het klussteam, zoals het opruimen van zwerfvuil, zorgen voor een schonere buurt. Dat heeft een economische productiewaarde die kan worden vergeleken met bijvoorbeeld de reguliere vuilnisophal-diensten en ook dat laat zich via leefbaarheid vertalen in extra woongenot.

Tevens wordt in Figuur 3.2 vermeld dat een eventueel herstel van vertrouwen in gemeente en overheid als het gaat om aanpak van wijkproblematiek 'kwalitatief' wordt opgenomen in de MKBA. Dat wil zeggen, hieraan wordt geen monetaire waarde toe-

gekend, omdat dit vertrouwen uiterst moeilijk meetbaar is en bovendien niet in geld is uit te drukken.

Tot slot maakt het schema zichtbaar dat het BVT tot verplaatsing van buurtveiligheidsproblemen naar nabij gelegen buurten kan leiden. Dergelijke zogenaamde waterbedeffecten zijn voor een MKBA van groot belang, omdat in het perspectief van de maatschappij een verplaatsing van problemen feitelijk niet als opbrengst kan worden geteld. Bijvoorbeeld: als hangjongeren door het BVT een andere buurt opzoeken, dan is het probleem wel opgelost voor de betreffende BVT-buurt, maar heeft de buurt waar ze nu rondhangen er een probleem bij. Op het niveau van de maatschappij is de hangjongerenproblematiek dan niet veranderd.

3.4 De kosten

De kostenstructuur van het doorsnee BVT versie 1.0 is relatief eenvoudig. Het **extra personeel** voor toezicht, handhaving en de vrijgemaakte agent bedragen €128 duizend per jaar. Dat is met 57% ruim de helft van de kosten. In Nieuw-West zijn deze kosten beperkt omdat leerling toezichthouders geen salaris ontvangen.

De tweede kostenpost omvat de tijd die ander personeel (stadsdeel, politie, corporaties etc) in het BVT stopt voor **overleg, coördinatie en ondersteuning**. De benodigde tijd wordt geschat op 0,9 fte.

In Nieuw-west heeft niet elke BVT-buurt zijn eigen **klussenteam**. Bij aanvang waren twee teams actief voor de vijf buurten. De opgevoerde €26 duizend zijn derhalve 2/5 van de werkelijk gemaakte jaarkosten. Inbegrepen zijn daarbij de kosten voor materieel en de teamleider. Aan de deelnemers – veelal in het kader van een reïntegratietraject – zijn geen salariskosten verbonden.

De **overige kosten** zijn bescheiden: €12 duizend per jaar. Hierin zitten kosten voor teambuilding, onderzoek, apparatuur, nieuwsbrieven en huisvesting.

De jaarlijkse kosten van het doorsnee BVT en het stadsdeel als geheel bedragen derhalve:

	Per BVT	Stadsdeel	
Loonkosten extra personeel	€ 128.000	€ 640.000	57%
Loonkosten overleg/coördinatie	€ 59.000	€ 295.000	26%
Klussenteam	€ 26.000	€ 130.000	12%
Overige	€ 12.000	€ 60.000	5%
TOTAAL	€ 225.000	€ 1.125.000	

Het stadsdeel draagt deze kosten niet helemaal zelf. Zo drukt de vrijgemaakte agent niet op de stadsdeelbegroting. Daarnaast hebben de woningcorporaties Ymere, Stadgenoot en Alliantie in de eerste jaren bijgedragen in de kosten. De kosten voor het stadsdeel worden in de eerste jaren geschat €775 duizend per jaar (ongeveer 70%).

3.5 De baten

De jaarlijkse baten van het BVT versie 1.0 worden geschat op €540 duizend per BVT. Dat is ruim twee keer de jaarlijkse kosten. De baten kunnen grofweg in vier categorieën worden ingedeeld:

1. Verbetering objectieve veiligheid
2. Verbetering van de leefbaarheid
3. Baten voor betrokken personeel
4. Overige baten

In onderstaande worden de uitkomsten van een analyse gepresenteerd zonder al te diep in te gaan op de technische details. Voor die details wordt verwezen naar de bijlage.

Verbetering veiligheid (objectief)

De objectieve veiligheid in de BVT-buurt toont volgens een analyse van de veiligheidsindex een verbetering sinds de introductie van het BVT. Deze verbetering brengt **vermeden kosten** van criminaliteit, vandalisme en dergelijke met zich mee ter waarde van naar schatting €19 per huishouden ofwel €116 duizend per BVT-buurt per jaar. Ruim 80% daarvan betreft vermeden schade door diefstal, 13% vermeden kosten verkeersongevallen en 6% vermeden kosten van vandalisme.

De vermeden kosten zijn gebaseerd op een geschatte relatie tussen de veiligheidsindices en het werkelijke aantal aangiften/incidenten, alsmede diverse kengetallen uit SEO(2007)⁵ en Rijkswaterstaat (2012)⁶. Deze kosten omvatten naast de materiële en immateriële schade, ook de kosten die de maatschappij maakt voor opsporing, vervolging en berechting. Uit SEO(2007) blijkt dat het psychisch leed ongeveer 15% van de kosten van diefstal en vandalisme uitmaken. Er van uitgaande dat buurtbewoners doorgaans verzekerd zijn tegen diefstal, dan kan alleen de vermeden immateriële schade als een BVT-baat voor de buurtbewoners worden aangemerkt. Voor het overige – naar schatting 85% van de vermeden criminaliteitskosten - vaart vooral de maatschappij (inclusief de verzekeringsmaatschappijen) hier wel bij.

De verbeterde objectieve buurtveiligheid heeft een positieve uitwerking op de vastgoedwaarde in de buurt. De waardestijging wordt geschat op 0,6% per woning. De waarde van het extra woongenot dat hierdoor jaarlijks wordt gegenereerd bedraagt €55 per huishouden. In een gemiddelde BVT-buurt met 6250 huishoudens gaat het om €343 duizend. Dit is een welvaartstoename die direct ten deel valt aan de gebruikers van de woningen. Wie die waardestijging te gelde maakt is voor het MKBA-saldo niet van wezenlijk belang. Als een verhuurder de huur niet aanpast aan de waardestijging van de woning, dan valt deze BVT-baat geheel ten deel aan de bewoner, want die krijgt extra woongenot waarvoor hij/zij niet betaalt. Zouden verhuurders de huur

⁵ Groot et al (2007), De kosten van criminaliteit: Een onderzoek naar de kosten van criminaliteit voor tien verschillende delicttypen, SEO Economisch Onderzoek, rapport nr. 971

⁶ Rijkswaterstaat (2012), Kosten verkeersongevallen in Nederland: ontwikkelingen 2003-2009

extra verhogen, dan wordt een deel van de welvaartswinst van €343 duizend overgeheveld van buurtbewoners naar corporaties. Het MKBA-saldo verandert daardoor niet.

De verbeterde buurtveiligheid blijkt voor een deel niet meer te zijn dan een verplaatsing van de problemen naar nabij gelegen buurten. Uit de regressieanalyse (zie bijlage) komt naar voren dat twee veiligheidsindices in de omringende buurten enigszins verslechterden in 2013/14. De omvang van dit zogenaamde **waterbedeffect** wordt geschat op in totaal €136 duizend euro. Dit betreft verminderd woongenot van bewoners in die buurten als gevolg van een verslechtering van de veiligheidsindices voor overlast (70%) en drugsoverlast (30%) in de naburige buurten. De waarde van de woningen daalt daardoor met 0,25%.

In totaal komt het BVT-effect op de objectieve veiligheid derhalve uit op een maatschappelijke waarde van €323 duizend (=116+343-136) per jaar. Deze welvaartswinst valt grotendeels ten deel aan buurtbewoners. Wel dient te worden opgemerkt dat er niet alleen mensen zijn die erop vooruit gaan. Ongeveer 40% (=136/343) van de gewonnen woningwaardestijging wordt teniet gedaan door een negatief waterbedeffect in naburige buurten.

Verbetering leefbaarheid (subjectief)

De buurtleefbaarheid wordt gemeten op de zogeheten Leefbaarometer⁷, die in het achterliggende decennium door RIGO werd ontwikkeld in samenwerking met Atlas voor Gemeenten. Leefbaarheid drukt het subjectieve welbevinden uit van mensen in hun buurt. In de Leefbaarometer worden 7 dimensies van leefbaarheid onderscheiden, waaronder ook de veiligheid.

Het BVT beïnvloedt de buurtleefbaarheid in principe langs twee wegen: 1) een schonere en beter onderhouden publieke ruimte door de inspanningen van het klussteam en 2) een positievere perceptie van de buurtveiligheid door de buurtbewoners. Dat laatste is de subjectieve veiligheid waarvoor het BVT in Nieuw-west ook bewust is ingezet.

De subjectieve veiligheidsperceptie zoals gemeten met de sub-index 'beleving buurtveiligheid' blijkt in alle vijf BVT-buurten sterk te zijn verbeterd in 2013. De waarde van de leefbaarheidsverbetering wordt geschat op €22 per huishouden per jaar⁸. Voor de hele buurt komt dat neer op €135 duizend per jaar. Overigens wordt in de naburige buurten in 2013, ondanks het waargenomen waterbed-effect, geen significante verslechtering van de veiligheidsbeleving geconstateerd.

Daarnaast zorgt het klussteam voor een schonere en beter onderhouden openbare ruimte. Ook dit heeft een positieve uitwerking op de leefbaarheid. Op grond van een recent RIGO-onderzoek naar buurtbeheerbedrijven, waarin een soortgelijke 'wijkploeg' actief is, wordt het leefbaarheidseffect naar rato geraamd op €6 per huishouden per jaar. Voor de hele buurt komt dat uit op €36 duizend per jaar.

⁷ Zie: www.leefbarometer.nl

⁸ Dit bedrag is gebaseerd op een samenhang op buurtniveau tussen de veiligheidsdimensiescore in de Leefbaarometer en de WOZ-waarde

Al met al bedragen de **leefbaarheidsbaten** €170 duizend per BVT-buurt per jaar. Deze baten vertegenwoordigen een welbevinden: de tevredenheid van buurtbewoners met hun leefomgeving. In tegenstelling tot de baten met betrekking tot het woongenot/-woningwaarde- die een ruilbare waarde vertegenwoordigen in het economische verkeer - zijn de leefbaarheidsbaten van het BVT niet meer dan in geld uitgedrukte tevredenheid.

Baten voor betrokken personeel

Voor het betrokken personeel in het BVT betekent het BVT een kans om werkervaring op te doen (met name de leerling toezichthouders) of een mogelijkheid om weer te participeren of te re-integreren in de maatschappij (deelnemers klussteam). De opleiding

Door het bestaan van het BVT zijn er vier leerwerk-plaatsen waar leerling toezichthouders **werkervaring** kunnen opdoen. Volgens de Human Capital theorie⁹ is het volgen van een jaar voltijd onderwijs een investering in het individuele menselijk kapitaal. Het rendement van die investering is (voor vele jaren) een hoger loon na de opleiding. Schattingen van dat rendement lopen uiteen van 5-10%, afhankelijk van tijd en plaats. Bij leerwerk-plaatsen is geen sprake van voltijdonderwijs, maar van duaal onderwijs waarin leren en werken worden afgewisseld. Het rendement daarvan is lager dan van voltijdonderwijs: wij gaan uit van 2,5% voor duaal onderwijs¹⁰. Verondersteld is dat leerlingen bij het BVT 4 dagen werken en 1 dag naar school gaan. Dat komt neer op 2% (=4/5 van 2,5%) rendement als gevolg van het BVT. Omdat leerlingen door hun opleiding ook in de toekomst een hoger loon zullen ontvangen wordt de huidige waarde van alle toekomstige loonopslagen berekend¹¹. De jaarlijkse baat per leerling komt dan uit op €5300. Voor vier leerlingen per BVT resulteert dat in €21 duizend per jaar.

De waarde van **sociale participatie** van mensen met afstand tot de arbeidsmarkt baseren we op een kengetal uit het CROW-rapport "Baten van de openbare ruimte"¹². Hierin wordt verondersteld dat de sociale participatie van één herintreder/langdurig werkloze per 1000 inwoners een jaarlijkse baat met zich meebrengt van €12.600 in de vorm van vermeden kosten van criminaliteit. Vertaald naar de gemiddelde BVT-buurt (met 6250 huishoudens en 2,2 personen per huishouden) komt dat uit op een baat van circa €900 per participant. Bij gemiddeld 3 participanten in een klussteam dat

⁹ Becker, G.S (1993). Human Capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education, University of Chicago Press, 3rd edition.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld *Nelen, A. et al (2010) Het rendement van combinaties van leren en werken; een review studie, ROA/Celstec*. Hoewel de literatuur een positief rendement voor duaal onderwijs suggereert, is een goede puntschatting ervan niet voor handen. Voor bijvoorbeeld Oostenrijk wordt in genoemde reviewstudie een rendement van 3% gerapporteerd. Wij gaan uit van 2,5% per gevolgd jaar duaal onderwijs. In dit rendement is overigens een lagere kans op werkloosheid als gevolg van de opleiding verdisconteerd.

¹¹ We hanteren een arbeidsleven van 40 jaar, een disconteringsvoet van 5,5% en gaan uit van het minimum jeugdloon van een 22-jarige in 2014.

¹² CROW (2012), Baten van de openbare ruimte; maatschappelijke kosten-batenanalyse van inrichting en beheer. CROW, ISBN 978 90 6628 605 4.

voor 40% kan worden toegeschreven aan één BVT resulteert dat in een totale waarde van €1200 per jaar.

Overige baten

Tot slot zijn nog de volgende batenposten in de MKBA opgenomen: de productiewaarde van afvalverzameling door het klussenteam; exploitatievoordelen voor verhuurders en herstel van vertrouwen van burgers in de overheid.

De **waarde van de productie** van het klussenteam (afgemeten aan de hand van weegbonnen) wordt ingeschat op €4000 per BVT-buurt per jaar, wat neerkomt op een bedrag van €0,60 per huishouden per jaar. Dat is ongeveer 0,25% van wat Amsterdamse huishoudens gemiddeld per jaar betalen aan afvalstoffenheffing.

In een aantrekkelijke buurt kunnen verhuurders bij verhuizingen hun woningen sneller opnieuw verhuren aan een nieuwe huurder. De duur van frictieleeftijd is korter. In een recent RIGO-onderzoek¹³ naar buurtbeheerbedrijven bedroegen deze exploitatievoordelen circa 4% van de woongenot/leefbaarheidswinsten. In het geval van een doorsnee BVT-buurt in Nieuw-west komt dat neer op een exploitatievoordeel van €21 duizend per jaar.

De jaarlijkse opbrengsten van het doorsnee BVT en voor het stadsdeel als geheel bedragen derhalve:

	Per BVT	Stadsdeel	
Verbeterde veiligheid (objectief)	€ 323.000	€ 1.615.000	60%
Leefbaarheid (subjectief)	€ 170.000	€ 850.000	31%
Baten voor betrokken personeel	€ 22.000	€ 110.000	4%
Overige	€ 25.000	€ 125.000	5%
TOTAAL	€ 540.000	€ 2.700.000	

Uit de tabel blijkt dat het grootste deel van de baten van BVT versie 1.0 zit in een verbetering van de veiligheid (60%). Daarnaast zijn de subjectieve baten met 31% aanzienlijk. Daarmee is ruim 90% van de BVT-baten verklaard. Dit zijn baten die zich grotendeels op het schaalniveau van de buurt afspelen: duizenden huishoudens in de buurt ervaren een welvaartstoename ter waarde van elk €75 à €80 per jaar. Zoals ook al in een RIGO-onderzoek naar buurtbeheerbedrijven naar voren kwam, zijn de effecten voor betrokken individuen (personeel) en organisaties (bijvoorbeeld verhuurders) relatief klein.

3.6 MKBA: saldo en gevoeligheidsanalyse

In Tabel 3.1 worden de jaarlijkse kosten en baten integraal naast elkaar gezet. Daarbij worden de diverse posten waar mogelijk nog verbijzonderd. Voorts wordt met een gekleurde letter aangeduid bij welke partij de betreffende opbrengstenpost terecht komt. Aan de kostenkant kan zo'n letteraanduiding niet worden aangebracht. Wel kon

¹³ Zie Berkhout, P.H.G. en M. Damen (2015), MKBA Buurtbeheerbedrijven; via een MKBA naar het optimale buurtbeheerbedrijf. RIGO-rapport 28600, RIGO Research en Advies, Amsterdam

worden berekend dat - na aftrek van de vrijgemaakte agent en de bijdragen van corporaties – een BVT het stadsdeel ongeveer €155 duizend per jaar kost.

Tabel 3.1 Kosten en baten

Kostenpost	x€1.000	Opbrengstenpost		x€1.000
Loonkosten extra personeel	128	Verbetering veiligheid (objectief)		
- vrijgemaakte agent (1 fte)		- vermeden materiële kosten	M	97
- toezichthouder (1 fte)		- vermeden immateriële kosten	B	18
- handhaving (0,6 fte)		- woningwaarde (woongenot)	B	343
Loonkosten overleg/coördinatie en ondersteuning	59	Veiligheidsbeleving (subjectief)		
		- leefbaarheid	B	135
Klussenteam	26	Waterbed-effect	AB	-136
Overig	12			
- onderzoek		Klussenteam		
- team building		- leefbaarheid (schoon & heel)	B	36
- apparatuur		- productiewaarde diensten	B	4
- nieuwsberichten				
- huisvesting		Human capital leerlingen (hw)	M	21
- maaltijden avondactiedagen		Sociale participatie	M	1
		Exploitatievoordelen verhuurders	M	21
		Vertrouwensherstel	M	pm
TOTAAL (x1000, per jaar)	225	TOTAAL (x1000, per jaar)		540
		(B)=Buurtbewoner		
		(AB)=Andere Buurten		
		(M)=Maatschappij		

Uit de tabel komt naar voren dat het BVT een positief maatschappelijk rendement oplevert. Per saldo gaat het per BVT om een maatschappelijke welvaartswinst van €315 duizend per jaar. Voor de vijf teams in Amsterdam Nieuw-West komt het totale saldo dan uit op €1,6 miljoen per jaar. Daarvoor wordt jaarlijks €1,1 miljoen geïnvesteerd, waarvan 70% voor rekening komt van het stadsdeel.

Als we voor het gemak de waterbedbuurten tot het stadsdeel Nieuw-West rekenen, dan komt het MKBA-saldo voor het stadsdeel iets lager uit: €1,2 miljoen. Per geïnvesteerde euro is het rendement evenwel hoger, want het stadsdeel trekt daar jaarlijks minder voor uit: €775 duizend.

Gevoeligheidsanalyse

Belangrijk bij deze uitkomsten is de vraag hoe dit positieve saldo tot stand komt en hoe zeker we ervan kunnen zijn. In onderstaande analyse gelden de bedragen voor één doorsnee BVT. Voor stadsdeelcijfers dienen ze met 5 te worden vermenigvuldigd.

Het positieve saldo komt enerzijds omdat doordat het doorsnee BVT in Nieuw-West met 4 fte leerling toezichthouders werkt. Dit zijn studenten die geen loonkosten met

zich meebrengen. Zouden deze leerlingen een betaalde duale opleiding volgen, dan zouden de jaarlijkse kosten van het doorsnee BVT naar schatting €100 duizend hoger uitvallen. Dan nog resulteert een positief MKBA-saldo.

Aan de opbrengstenkant van het doorsnee BVT wordt de waarde van de objectieve veiligheidsverbetering geschat op €458 duizend. Dit is een groot bedrag, gebaseerd op een regressieanalyse op buurtniveau met een beperkt aantal observaties. Hoewel de regressie-coëfficiënten de verwachte richting uit wijzen, zijn ze zelden significant volgens conventionele maatstaven. Dit is vooral te wijten aan het beperkte aantal observaties. Om toch met de regressie-coëfficiënten te kunnen rekenen, hebben we de volgende keuze gemaakt. Alleen de coëfficiënten met een kans groter dan 0.5 dat zij van nul verschillen (50% betrouwbaarheid) zijn in de berekeningen betrokken. De effecten zijn vervolgens gewogen met de betreffende kans. Dat betekent: hoe hoger die kans, des te hoger het gewicht in de uitkomsten. Coëfficiënten met een lagere betrouwbaarheid worden gelijk aan nul verondersteld.

Als we conventionele maatstaven hanteren (d.w.z. 95% betrouwbaarheid in plaats van de bovengenoemde 50%), dan zijn de geschatte BVT-effecten op de objectieve veiligheid nihil. Er is in dat geval weliswaar nog altijd een onveranderd groot BVT-effect op de subjectieve veiligheidsbeleving, maar het wegvallen van de objectieve veiligheidswinsten kan niet worden opgevangen door de andere opbrengsten. Onder de streep blijkt het MKBA-saldo dan licht negatief: €-20 duizend.

Leggen we de grens bij 80% dan resulteert de MKBA in een positief saldo van €338 duizend. Verlagen we de grens verder naar 70%, dan stijgt het MKBA-saldo naar €359 duizend. Wij hebben gekozen voor de grens van 50%, omdat daar de waterbedeffecten hun maximum bereiken. Het MKBA-saldo is daar dan ook wat kleiner dan bij 80% betrouwbaarheid. In de bijlage is grafisch weergegeven wat de keuze van het significantieniveau doet met de uitkomsten (zie Figuur B.1). In een notendop is de conclusie dat bij een 80%-betrouwbaarheidsnorm de MKBA in een positief saldo resulteert. Hanteert men strengere eisen (d.w.z. meer dan 80% betrouwbaarheid) dan resulteert een licht negatief MKBA-saldo.

Resumerend

Alles overziend concluderen we dat het BVT versie 1.0 zoals vormgegeven in Amsterdam Nieuw-West met grote waarschijnlijkheid (80%) een maatschappelijk rendabele investering is, die de welvaart per saldo doet toenemen. Ook als de vier leerlingtoezichthouders op de loonkosten zouden drukken resulteert onder de streep een batig saldo.

3.7 Een vooruitblik op BVT versie 2.0

De huidige organisatie van de BVTs in Nieuw-West wordt versie 1.0 genoemd. Het stadsdeel is bezig met het ontwerp van versie 2.0, die in 2015 verder zal worden uitgerold. De basisgedachte achter BVT 2.0 is dat een flexibele BVT-structuur wordt opgezet waarin de buurtproblematiek meer dan in BVT 1.0 vraag- en informatie-

gestuurd wordt aangepakt, met daarnaast een flexibelere tijdsinzet en taakverdeling over de verschillende team-onderdelen om de capaciteit optimaal te benutten.

In deze paragraaf houden we BVT versie 2.0 tegen het licht van de gepresenteerde MKBA-uitkomsten. De vraag die we daarbij stellen is waar veranderingen in de kosten en opbrengsten zijn te verwachten.

Enkele veronderstellingen moeten worden gemaakt om enigszins te kunnen exerceren. Ten eerste gaan we er van uit dat de totale menscapaciteit van de vijf BVT's gelijk blijft. De vijf teams worden als het ware één team dat heel Nieuw-West gaat bedienen. Waar ze in versie 1.0 een gezamenlijk verzorgingsgebied met in totaal 31,5 duizend huishoudens hadden, wordt dat gebied in versie 2.0 verdubbeld tot alle 63 duizend huishoudens in Nieuw-West. Deze "verdunfactor 2" is het uitgangspunt van de navolgende exercitie. We nemen aan dat alle veiligheidseffecten (objectief, subjectief en waterbed) in eerste instantie halveren in de oorspronkelijke BVT-buurtten, omdat ze voor de buurtbewoners nu half zo vaak zichtbaar zijn. Ook de preventieve werking is half zo groot. Echter, omdat agenten, handhavers en toezichthouders in een groter gebied actief zullen worden, zijn zij 1) meer tijd kwijt aan verplaatsingen en onderling overleg, en 2) minder in staat tot het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de lokale buurtbewoners. We veronderstellen derhalve naast het verdunneffect een zeker effectiviteitsverlies van het personeel op straat.

Een laatste veronderstelling betreft de extra kosten van een flexibel, vraag- en informatie-gestuurd BVT. Het verzamelen van informatie en het coördineren van een groter team in een groter gebied is meer complex en derhalve niet zonder kosten. We veronderstellen dat de kosten van coördinatie en overleg (van ondersteunend personeel) wat hoger zullen uitvallen dan thans het geval is.

Aldus hebben we twee parameters afgeleid die bepalend zijn voor het MKBA-saldo van BVT versie 2.0. Dat zijn:

- 1) Effectiviteitsverlies van personeel op straat (na 'verdunding')
- 2) Extra coördinatiekosten

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de MKBA-uitkomsten bij verschillende veronderstellingen omtrent het effectiviteitsverlies en de extra coördinatiekosten.

Tabel 3.2 BVT versie 2.0: mogelijke MKBA-uitkomsten

	Effectiviteits- verlies	Extra coördina- tiekosten	MKBA-saldo (x 1 miljoen)	
			maatschappij	stadsdeel
versie 1.0			€ 1.6	€ 1.2
versie 2.0	5%	10%	€ 1.5	€ 1.1
	10%	25%	€ 1.3	€ 1.0
	15%	50%	€ 1.1	€ 0.8
	20%	75%	€ 0.8	€ 0.5
	25%	100%	€ 0.6	€ 0.4
	30%	100%	€ 0.4	€ 0.2

Uit de tabel blijkt hoe gevoelig het MKBA-saldo van BVT versie 2.0 is voor effectiviteitsverlies van het straatpersoneel en extra coördinatiekosten. Bij een verdubbeling van de coördinatiekosten en een effectiviteitsverlies van 30% zou nog maar een kwart overblijven van het oorspronkelijke MKBA-saldo van BVT-versie 1.0. Daarbij dient te worden vermeld dat gevoeligheid voor effectiviteitsverlies veel groter is dan voor de coördinatiekosten. Dat komt omdat de coördinatie tot uitdrukking komt in slechts één kostenpost, terwijl de effectiviteit van het straatpersoneel gevolgen heeft voor de grootste opbrengstenposten.

Onderzoek naar de feitelijke waarde van de twee parameters valt buiten het bestek van dit onderzoek. In dit stadium van de transitie naar 2.0 is het ook niet mogelijk daarover een betrouwbare uitspraak te doen. Wel kan met zekerheid worden aangenomen dat het succes van BVT versie 2.0 staat of valt bij de effectiviteit van het straatpersoneel vergeleken met versie 1.0. Als dat personeel door de schaalvergroting het contact verliest met de buurtbewoner en veel tijd kwijt is aan verplaatsingen en coördinatie, dan komen de batige BVT-effecten op de subjectieve en objectieve veiligheid onder druk te staan.

4 Samenvatting en conclusies

Sinds september 2012 zijn er in stadsdeel Nieuw-West in Amsterdam vijf buurtveiligheidsteams (BVTs) actief. Het BVT is een gezamenlijk initiatief van het stadsdeel, de politie en een aantal woningcorporaties. Hoofddoel van het BVT is het bevorderen van de (perceptie van) veiligheid en leefbaarheid in de buurt door middel van representatieve en zichtbare aanpak van overlast, kennis vergaren en doorspelen, samenwerking tussen betrokken partijen en burgerparticipatie. De oorspronkelijke organisatie van de BVTs wordt 'versie 1.0' genoemd.

Het stadsdeel is bezig met het ontwerp van 'versie 2.0', die in 2015 zal worden uitgerold. De basisgedachte achter BVT 2.0 is dat een flexibele BVT-structuur wordt opgezet waarin de buurtproblematiek meer dan in BVT 1.0 vraag- en informatie-gestuurd wordt aangepakt, met daarnaast een flexibelere tijdsinzet en taakverdeling over de verschillende team-onderdelen om capaciteit optimaal te benutten. De regie wordt in BVT 2.0 gevoerd op stadsdeelniveau in plaats van buurniveau. Het werkgebied wordt uitgebreid tot het hele stadsdeel in plaats van de vijf geselecteerde buurten.

Dit rapport doet verslag van een maatschappelijke kosten en batenanalyse (MKBA) waarin BVT 1.0 centraal staat. Het primaire doel van het onderzoek is het in kaart brengen en tentatief kwantificeren van de maatschappelijke kosten en opbrengsten van het BVT in het algemeen, waar mogelijk gespecificeerd voor de diverse stakeholders. Tevens worden de MKBA-uitkomsten tegen het licht gehouden van de beoogde opzet van BVT-versie 2.0.

Centraal in dit rapport staat een doorsnee BVT (versie 1.0) in Nieuw-West, dat kan worden gezien als het gemiddelde van de vijf BVT's die eind 2012 in het stadsdeel van start gingen.

Uit de MKBA blijkt het volgende.

- Alles overziend concluderen we dat het BVT versie 1.0 zoals vormgegeven in Amsterdam Nieuw-West met 80% waarschijnlijkheid een maatschappelijk rendabele investering is, die de welvaart per saldo doet toenemen.
- Voor de vijf teams in Amsterdam Nieuw-West komt het MKBA-saldo (d.w.z. opbrengsten minus kosten) uit op €1,6 miljoen per jaar. Daarvoor wordt jaarlijks €1,1 miljoen geïnvesteerd, waarvan 70% voor rekening komt van het stadsdeel.
- De grootste maatschappelijke opbrengst van het BVT betreft een netto verbetering van de objectieve veiligheid. Het gaat daarbij om 60% van het opbrengstentotaal. Het betreft een 0,6% waardeinstijging van woningen in de buurt (2/3e) en vermeden kosten van criminaliteit (1/3e). Bij de vermeden criminaliteit gaat het vooral om minder diefstal, en in beperkte mate om minder vandalisme en verkeersovertradingen.
- Er blijkt sprake van een waterbed-effect in naburige buurten. De objectieve veiligheid (met name de indices van overlast en drugsoverlast) in die buurten ver-

slechterde enigszins, mogelijk als gevolg van probleemverplaatsing. Het gaat om een negatieve opbrengstenpost ter waarde van €680 duizend, equivalent aan een woningwaarde vermindering van 0,25%.

- Ongeveer 30% van de BVT-opbrengsten bestaat uit een verbetering van de leefbaarheid. Onderdeel daarvan zijn: verbetering van de subjectieve beleving van de buurtveiligheid (4/5e) en tevredenheid met de verzorging van de buurt (1/5e).
- De MKBA laat voorts zien dat het aandeel van het klussteam in de BVT-effecten relatief klein is vergeleken met het veiligheidspersoneel op straat. Wel levert het klussteam ongeveer twee keer zoveel op dan zij kost.
- Een aanzienlijk kostenvoordeel wordt in de Nieuw-West BVT behaald doordat een groot deel van het extra personeel op straat (4 fte leerling toezichthouders) niet op de kosten drukken. Zij ontvangen als student geen salaris, maar vergroten tegelijkertijd de zichtbaarheid van het BVT navenant. Overigens zou het MKBA-saldo nog positief uitpakken als de leerlingen het minimumloon ontvangen.

Een doorkijkje naar BVT versie 2.0

Het BVT versie 1.0 rust in beginsel op drie pijlers: 1) meer personeel op straat; 2) betere samenwerking en 3) meer communicatie met buurtbewoners. Welke daarvan van doorslaggevend belang zijn voor het BVT-effect is in deze studie niet onderzocht. Het ligt in de lijn der verwachting dat BVT versie 2.0 op twee punten zal verschillen van 1.0. Ten eerste zijn er in een flexibele vraag- en informatie-gestuurde organisatie hogere kosten verbonden aan coördinatie. Ten tweede zal verdunning van de bestaande teams over heel Nieuw-West tot effectiviteitsverlies leiden, omdat het straatpersoneel minder zichtbaar is, meer tijd zal besteden aan zich verplaatsen en minder een band zal krijgen met de buurtbewoners. Het blijkt dat bij een verdubbeling van de coördinatiekosten en een effectiviteitsverlies van 30% nog maar een kwart zou overblijven van het oorspronkelijke MKBA-saldo. Maar dat is nog altijd positief.

Hoe hoog de extra coördinatiekosten en het effectiviteitsverlies uitvallen is niet bekend. Wel is duidelijk dat het succes van BVT versie 2.0 staat of valt bij de effectiviteit van het straatpersoneel vergeleken met versie 1.0. Als dat personeel door de schaalvergroting het contact verliest met de buurtbewoner en veel tijd kwijt is aan verplaatsingen en coördinatie, dan komen de batige BVT-effecten op de subjectieve en objectieve veiligheid onder druk te staan.

De opgave voor BVT 2.0 ligt met name bij beperking van het potentiële verlies aan effectiviteit van het straatpersoneel. Die effectiviteit begint in belangrijke mate bij zichtbaarheid en perceptie. Het gericht en snel aanpakken van lokale problemen aan de hand van een buurtagenda kan daar toe bijdragen. Ook kan bij de inzet van het straatpersoneel worden ingespeeld op het idee dat niet alle momenten van de dag even sterk bijdragen aan de zichtbaarheid van het BVT in de perceptie van buurtbewoners.

Bijlage 1 Waarderingsmethoden

In deze bijlage gaan we nader in op de gehanteerde waarderingsmethoden en schattingstechnieken, waarmee de volgende onderwerpen zijn onderzocht:

- 1) Het BVT-effect op veiligheidsindices
- 2) de relatie tussen veiligheidsindices en woningwaarde; en
- 3) het BVT-effect op de leefbaarheid

Het BVT-effect op de veiligheidsindices

In stadsdeel Nieuw-West zijn in september 2012 vijf buurtveiligheidsteams (BVT's) van start gegaan. Het effect daarvan wordt statistisch onderbouwd door middel van een zogenaamde *difference-in-difference* regressieanalyse¹⁴. De gedachte achter deze techniek wordt in deze bijlage uitgelegd. Van alle buurten (d.w.z. 'buurtcombinaties') in Amsterdam zijn sinds 2009 jaarlijkse indices beschikbaar die de objectieve en subjectieve veiligheid uitdrukken¹⁵. De **objectieve** veiligheid kent zeven componenten:

1. Inbraakindex
2. Diefstalindex
3. Gewelddindex
4. Vandalisme-index
5. Overlastindex
6. Verkeersoverlastindex
7. Drugsoverlastindex

Van de **subjectieve** veiligheidsindex gebruiken we in dit onderzoek uitsluitend de sub-index die de onveiligheidsbeleving met betrekking tot de eigen buurt weergeeft. Deze index geeft aan hoe de buurtbewoners de veiligheidsontwikkeling in hun eigen buurt ervaren. Hiermee kan inzichtelijk gemaakt worden in hoeverre een verandering in de objectieve buurtveiligheid ook als zodanig wordt gepercipieerd door de buurtbewoners. De twee overige subjectieve indices zijn voor het onderhavige onderzoek niets geschikt omdat daarin ook de veiligheidsperceptie tot uitdrukking komt als gevolg van ontwikkelingen buiten de eigen buurt (zoals internationaal terrorisme e.d.).

In totaal wordt het BVT-effect voor 8 indices geschat: 7 objectieve en 1 subjectieve index. De veiligheidsindices zijn voor vrijwel alle 96 Amsterdamse buurtcombinaties bekend voor 6 jaren: 2009 t/m 2014. Uit die 96 buurtcombinaties zijn op grond van buurtkenmerken (woningvoorraad; bevolkingssamenstelling) 12 buurten geselecteerd die vergelijkbaar zijn met de vijf BVT-buurten in stadsdeel Nieuw-West en die ver genoeg weg liggen om door de Nieuw-West BVT's beïnvloed te worden. Dit zijn de zogenaamde controlebuurten, zie Tabel B.1. Uitgesloten zijn daarbij de buurtcombinaties die direct naast de BVT-buurten gelegen zijn: Middelveldsche Akerpolder/Sloten, Sloter-/Riekerpolder, Osdorp-Oost, Overtoomse veld en De Kolenkit. Hierdoor wordt voorkomen dat **waterbedeffecten** de uitkomsten verstoren. Deze effecten doen zich

¹⁴ Zie: Angrist, J.D. & J.S. Pischke (2009) *Mostly Harmless Econometrics: An Empiricist's Companion*, Princeton University Press

¹⁵ <http://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/veiligheid/openbare-orde/veiligheid-cijfers/veiligheidsindex-0/>

voor als overlast zich door het BVT verplaatst naar direct nabij gelegen buurten. Wanneer deze effecten optreden en de waterbedbuurten in de controlegroep worden opgenomen, dan wordt het BVT-effect overschat.

Tabel B.1 De controle- en waterbedbuurten

<i>Controlebuurten</i>	<i>Waterbedbuurten</i>
Banne Buiksloot	De Kolenkit
Bijlmer Oost (E,G,K)	Middelveldsche Akerpolder/Sloten
Erasmuspark	Osdorp-Oost
Indische Buurt Oost	Sloter-/Riekerpolder
Landlust	Overtoomse veld
Nellestein	
Nieuwendam-Noord	

De BVT's in Nieuw-West zijn actief in de volgende 6 buurtcombinaties¹⁶:

Slotermeer-Noordoost	BVT S'meer NO	Westlandgracht	BVT Delfplein
Slotermeer-Zuidwest	BVT S'meer ZW	Osdorp-Midden	BVT Osdorp-m
Slotervaart	BVT Oostoever	De Punt	BVT Osdorp-m

Schatting van het effect van het BVT op de 8 veiligheidsdimensies is gebaseerd op de veronderstelling dat de ontwikkeling van 8 indices in de 6 BVT-buurten in de periode 2009-2013 hetzelfde zou zijn verlopen als in de controlebuurten, als er géén BVT zou zijn opgericht. Het BVT-effect in de *difference-in-difference* regressie is gelijk aan het verschil tussen BVT-buurten en de controlebuurten in 2013 minus het verschil tussen 2013 en 2009-2012 in de controlebuurten. Omdat we beschikken over meerdere waarnemingen per buurtcombinatie in de tijd worden de coëfficiënten geschat aan de hand van een *random-effect* model. In Tabel B.2 worden de geschatte BVT-effecten weergegeven.

Tabel B.2 Het BVT-effect op 8 veiligheidsindices (N=78)

Effect op:	BVT-effect	Std error	P(effect=0)	Reken-effect	verbetering (%)
Objectieve veiligheid					
Inbraakindex	-3.7	9.9	0.71	--	0%
Diefstalindex	-6.2	4.6	0.18	-5.1	7%
Geweldsindex	-3.5	7.3	0.63	--	0%
Vandalisme-index	-7.8	7.2	0.28	-5.7	8%
Overlastindex	-0.1	8.9	0.99	--	0%
Verkeersoverlastindex	-7.6	7.3	0.30	-5.3	7%
Drugsoverlastindex	4.0	8.9	0.65	--	--
				-16.1	22%
Subjectieve veiligheid					
Onveiligheidsbeleving buurt	-14.3	3.4	0.00	-14.3	40%

¹⁶ Opgemerkt wordt daarbij dat de buurtcombinaties Slotervaart en Westlandgracht benaderingen zijn voor de werkgebieden van BVT's Oostoever en Delflandplein. In werkelijkheid zijn de werkgebieden een onderdeel van de genoemde buurtcombinaties.

De veiligheidsindices zijn zo geconstrueerd dat naarmate de index hoger wordt, de veiligheid afneemt (en vice versa). Een negatief effect in de tabel betekent dus dat het BVT bijdraagt aan betere veiligheid. Bij vrijwel alle indices wordt een negatief effect waargenomen. Opgemerkt dient te worden dat de geschatte effecten veelal niet statistisch significant zijn volgens de gangbare normen die daarvoor worden gehanteerd. De belangrijkste reden daarvoor is dat het aantal waarnemingen waarop de schattingen zijn gebaseerd klein is en het BVT slechts in één jaar (2013) tot uitdrukking kan komen. Om toch in de MKBA met de geschatte effecten te kunnen rekenen worden ze gewogen met $1-P(\text{effect}=0)$ voor zover $P(\text{effect}=0) < 50\%$ ¹⁷. We rekenen derhalve met de effecten zoals weergegeven in de meest rechtse kolom.

Uit de tabel komt naar voren dat het BVT lijkt bij te dragen aan de objectieve veiligheid op het gebied van diefstal, vandalisme en verkeersoverlast. Over het algemeen neemt de objectieve veiligheid door het BVT met zo'n 22% toe (de totaalindex daalt met circa 16 punten). Merk op dat bij een strengere betrouwbaarheidseis van bijvoorbeeld 80% alleen het diefstaleffect overeind blijft (dwz: $0.18 < 0.20$). Bij een betrouwbaarheidseis van 90% of hoger kunnen met de beschikbare data geen BVT-effecten worden aangetoond.

Opvallend is dat tegelijkertijd de onveiligheidsbeleving in de buurt met 40% verbetert, hetgeen een grotere verandering in de index is dan de 22% verbetering van de objectieve veiligheidsindex. Het doorsnee BVT in Nieuw-West had dus meer effect op de veiligheidsbeleving dan op de feitelijke veiligheid. Hierin zou men een bevestiging kunnen zien van de gedachte dat *reassurance policing*, wat in het Nederlands vertaald wordt als GeruststellingsAanpak van Politiewerk (GAP)¹⁸ inderdaad effect heeft.

Veiligheid en woningwaarde

Als het BVT een bijdrage levert aan de diverse veiligheidsdimensies, dan resulteert dat in een hogere leefbaarheid van de buurt. Buurtbewoners plukken daar de vruchten van in de vorm van meer woongenot. Met andere woorden: als de veiligheid erop vooruit gaat door het BVT, dan wonen mensen met meer plezier in hun buurt. Dat woongenot kan worden gewaardeerd aan de hand van theoretische economische concepten.

Het woongenot (ook wel: *rental value* of de huurwaarde) is gelijk aan de waarde van de 'woondiensten' die een woning levert aan de bewoner. Volgens de economische theorie is de marktprijs van een woning de huidige contante waarde van de toekomstige stroom van woondiensten. Het huidige woongenot (in het lopende jaar) kan als vuistregel worden benaderd door een percentage (van circa 5,5%) van de waarde van de woning te nemen. Dat betekent dat de toename van het woongenot van buurtbewoners als gevolg van de verbeterde buurtveiligheid kan worden afgemeten aan de

¹⁷ Als $P(\text{Effect}=0) > 50\%$, dan gaan we ervan uit dat het effect gelijk is aan nul.

¹⁸ Zie Priem, L.D.C. (2010), Geruststellend politiewerk? Een kritische kijk op reassurance policing, Master thesis, VU Amsterdam

waardestijging van de woningen. Het woongenot en de woningwaarde zijn in feite de twee kanten van één en dezelfde medaille. Wel is het noodzakelijk dat in de praktijk een positieve relatie bestaat tussen de diverse veiligheidsdimensies en de woningwaarde. Tabel B.3 toont de resultaten van een regressieanalyse.

Uit Tabel B.3 blijkt dat de meeste veiligheidsdimensies het verwachte verband met de WOZ-waarde vertonen. Meestal wordt een negatief effect waargenomen. Dat wil zeggen: hoe hoger de betreffende **objectieve** veiligheidsindex (en des te slechter het is gesteld met de veiligheid), hoe lager de gemiddelde woningwaarde in de buurt. Dat is wat men zou verwachten. Ook in deze tabel zijn de waargenomen correlaties gewogen met hun statistische significantie, resulterend in een rekeneffect in de rechter kolom.

Tabel B.3 De relatie tussen (dimensies van) veiligheid en de WOZ-waarde (N=340)

Effect op WOZ-waarde	effect	Std error	P(effect=0)	Rekeneffect
Objectieve veiligheid				
Inbraakindex ¹⁹	-0.54	0.04	0.00	-0.54
Diefstalindex	-0.15	0.08	0.05	-0.15
Geweldsindex	-0.13	0.06	0.04	-0.12
Vandalisme-index	-0.06	0.06	0.29	-0.05
Overlastindex	-0.04	0.03	0.27	-0.03
Verkeersoverlastindex	0.01	0.05	0.78	--
Drugsoverlastindex	-0.05	0.03	0.14	-0.04

Van het BVT-effect weergegeven in Tabel B.2 kan nu de monetaire waarde worden bepaald door de rekeneffecten met elkaar te vermenigvuldigen. Het resultaat is een bedrag (in duizenden euro's) dat gelijk is aan de hypothetische waardestijging van de woning door de verbeterde buurtveiligheid. Het extra woongenot in een jaar bedraagt 5,5% van de berekende waardestijging.

Het BVT-effect op de leefbaarheid

Het BVT beïnvloedt de buurtleefbaarheid in principe langs twee wegen: 1) een schonere en beter onderhouden publieke ruimte door de inspanningen van het klussteam en 2) een positievere perceptie van de buurtveiligheid door de buurtbewoners.

De schonere en beter onderhouden publieke ruimte is vastgesteld aan de hand van eerder RIGO-onderzoek naar buurtbeheerbedrijven²⁰. Op grond van dat onderzoek worden de jaarlijkse leefbaarheidsbaten van het BVT-klussteam geraamd op €6 per huishouden per jaar. Daarbij wordt rekening gehouden met de relatief kleine omvang van het klussteam in relatie tot de omvang van het verzorgingsgebied. In de onder-

¹⁹ De relatie van de inbraakindex met de WOZ-waarde is niet eenduidig, omdat in buurten met hoge WOZ-waarde voor inbrekers meer te halen is. Wij hanteren hier de relatie van de inbraakindex met de verwachte kosten per inbraak, zijnde het jaarlijkse aantal inbraakaangiften per woning vermenigvuldigd met de kosten van een vermogensdelict. We veronderstellen impliciet dat de verwachte inbraakkosten worden verdisconteerd in de waarde van de woning.

²⁰ Berkhout, P. en M. Damen (2015), MKBA Buurtbeheerbedrijven; Via een MKBA naar het optimale buurtbeheerbedrijf, RIGO-rapport 28600, RIGO, Amsterdam

zochte buurtbeheerbedrijven bestond de 'wijkploeg' uit meer mensen en was het verzorgingsgebied wat kleiner.

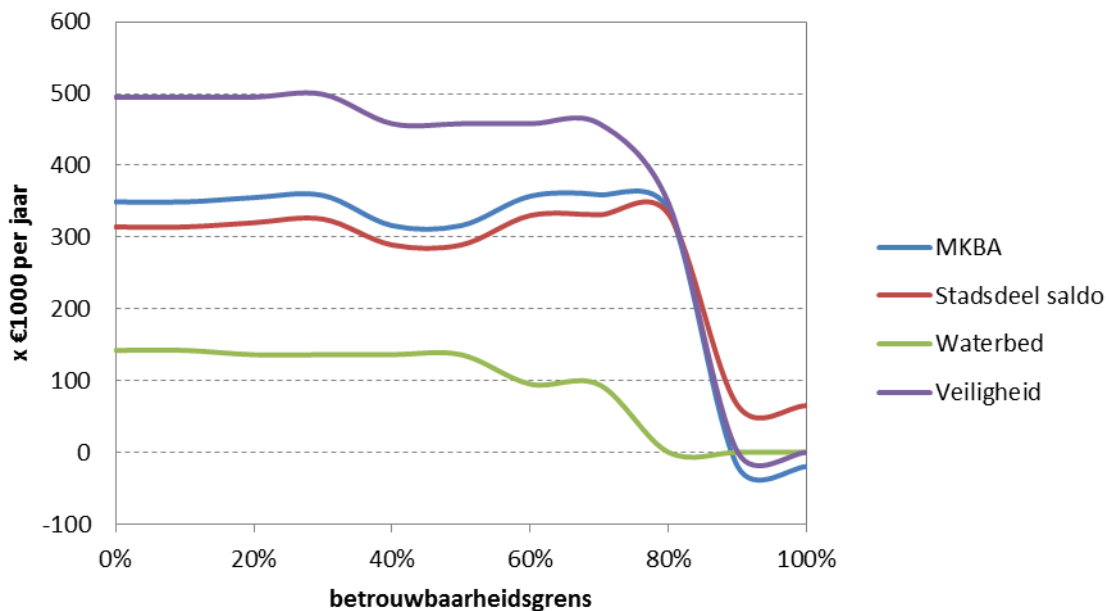
De subjectieve beleving van de buurtveiligheid wordt gemeten aan de hand van een index. De verbetering van de index door het BVT is geschat met de *difference-in-difference* regressie (zie Tabel B.2). Om deze verandering te kunnen waarderen zijn gegevens uit de Leefbaarometer gebruikt.

De leefbaarheid drukt de subjectieve tevredenheid uit van buurtbewoners met hun leefomgeving. Om leefbaarheid in geld te waarderen wordt de relatie van de barometerscore met de gemiddelde WOZ-waarde in de buurt gebruikt. Een analyse van de barometerscores en WOZ-waarden geeft aan dat een stijging van één klasse op Leefbaarometer in buurten met WOZ-waarde vergelijkbaar met buurten in Nieuw-West een extra woongenot oplevert ter waarde van €20 per huishouden per jaar.

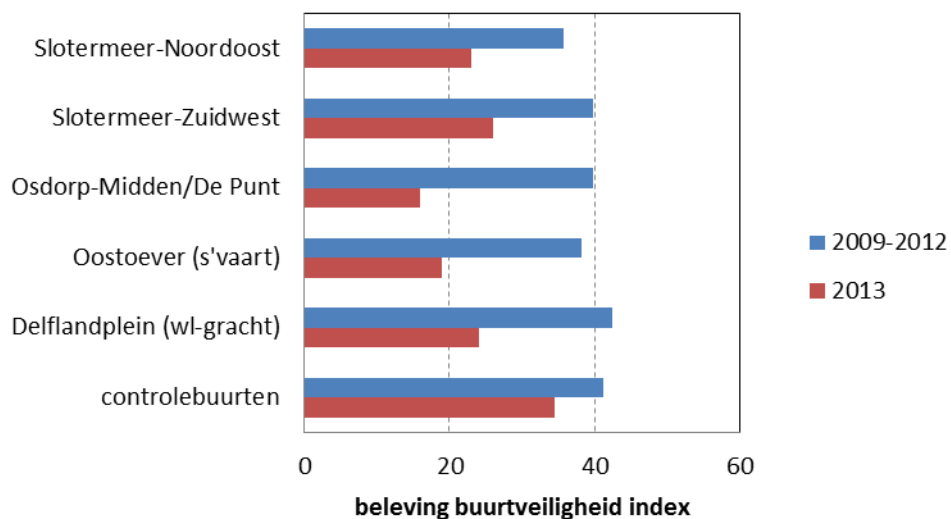
Daar de veiligheidsbeleving slechts een onderdeel is van leefbaarheid is vervolgens de relatie tussen die twee bepaald, wederom in met Nieuw-West vergelijkbare buurten. Aan de hand van deze twee relaties kon de geldelijke waarde van één indexpunt worden berekend. Het blijkt dat één indexpunt op de index subjectieve beleving van de buurtveiligheid een leefbaarheidswaarde heeft van €1,50 per huishouden per jaar.

Bijlage 2 Figuren

Figuur B.1 Gevoeligheid van MKBA-resultaten voor betrouwbaarheidsgrens

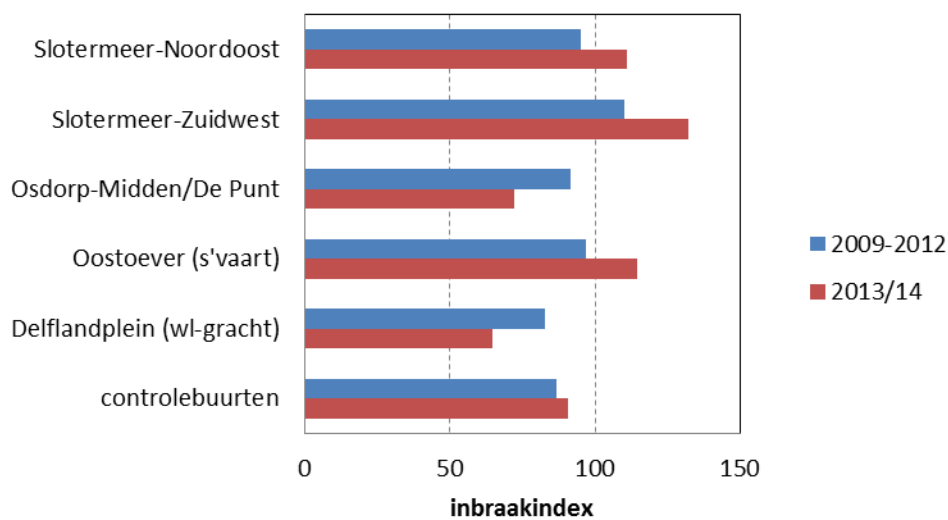


Figuur B.2 Index beleving van de buurtveiligheid (2009-2013)



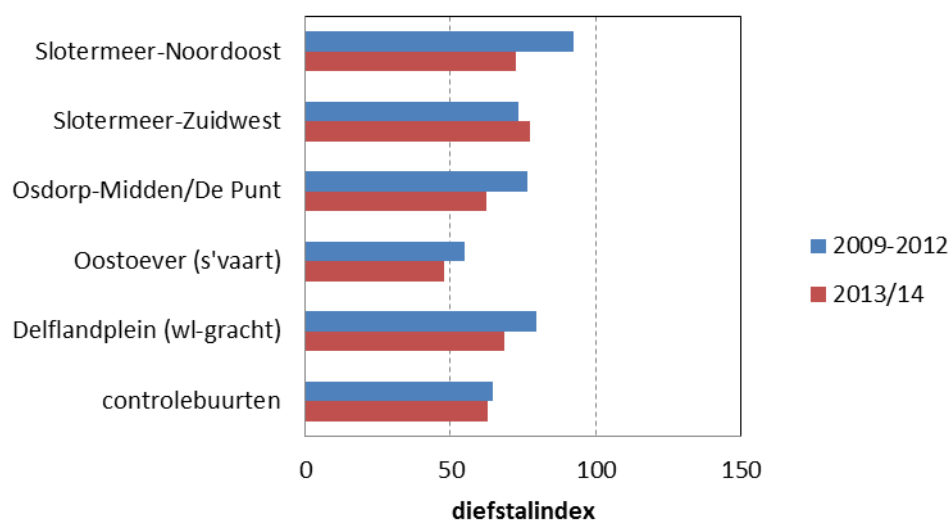
Bron: www.amsterdam.nl

Figuur B.3 Inbraakindex (2009-2014)



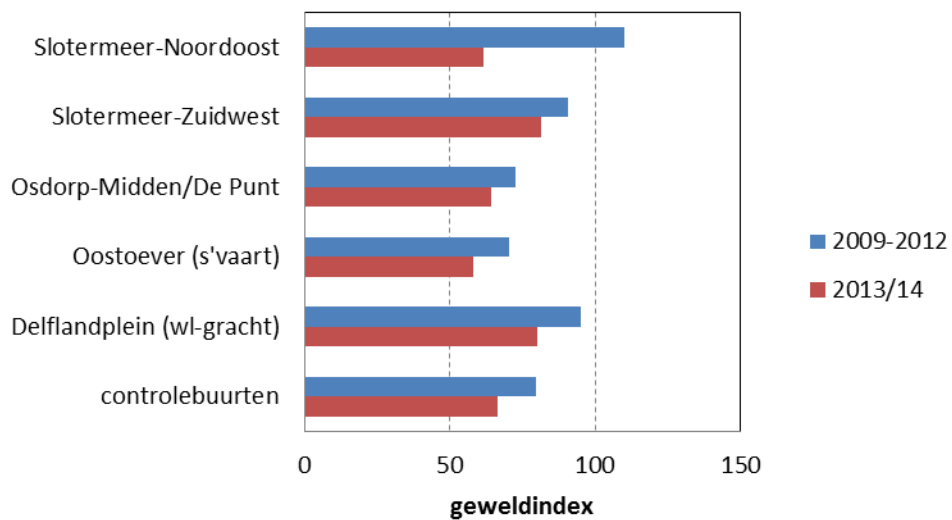
Bron: www.amsterdam.nl

Figuur B.4 Diefstalindex (2009-2014)



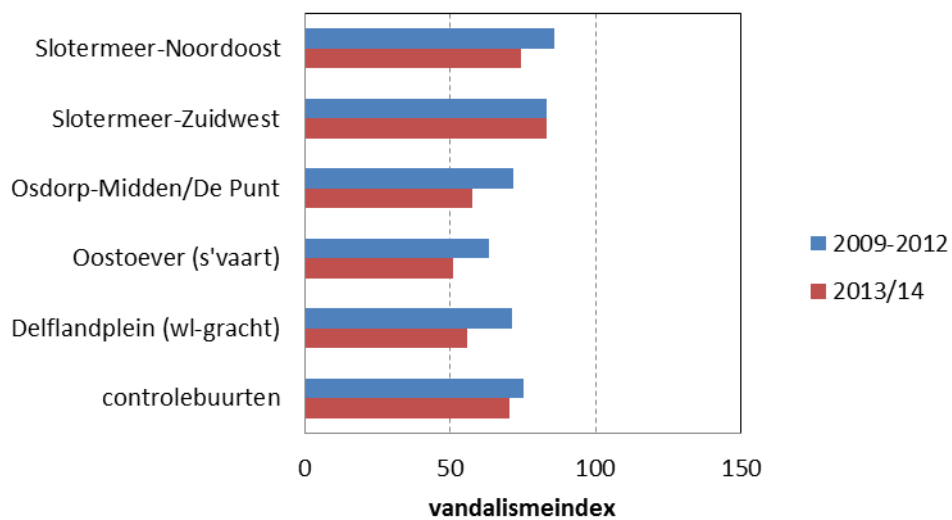
Bron: www.amsterdam.nl

Figuur B.5 Geweldindex (2009-2014)



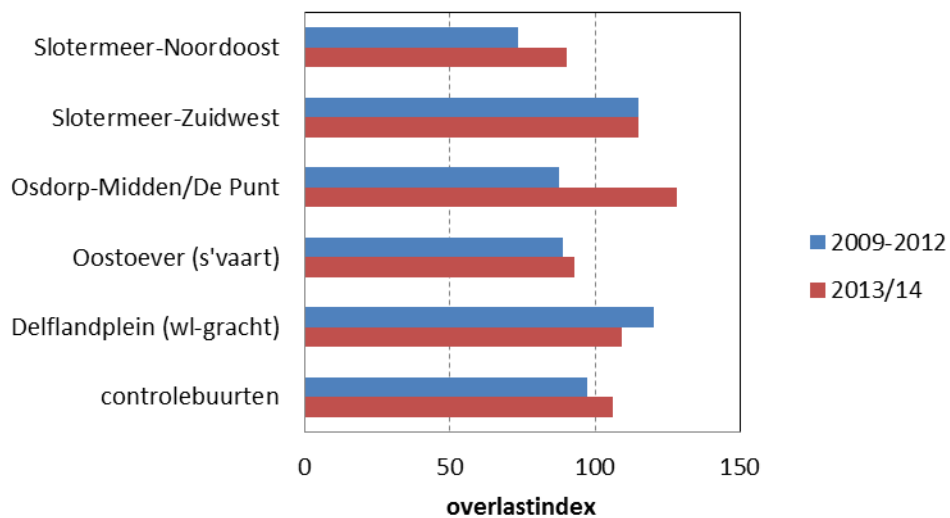
Bron: www.amsterdam.nl

Figuur B.6 Vandalismeindex (2009-2014)



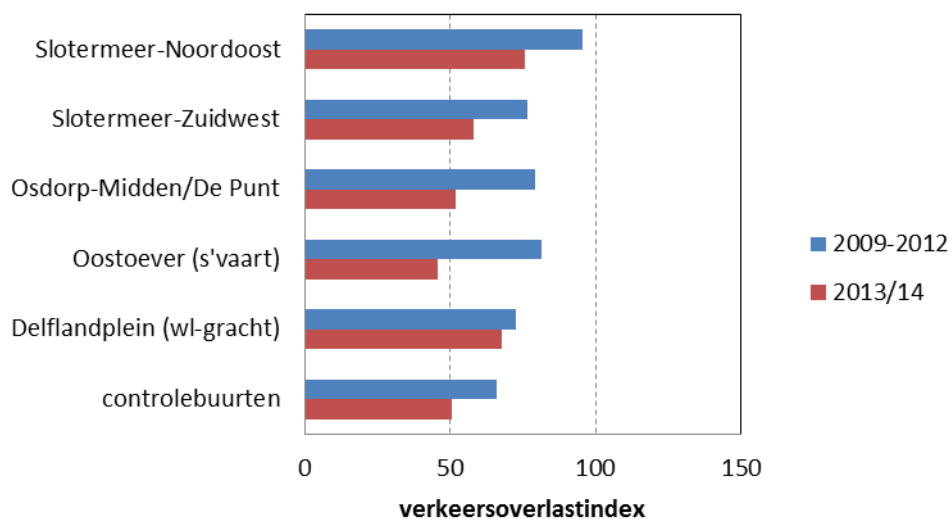
Bron: www.amsterdam.nl

Figuur B.7 Overlastindex (2009-2014)



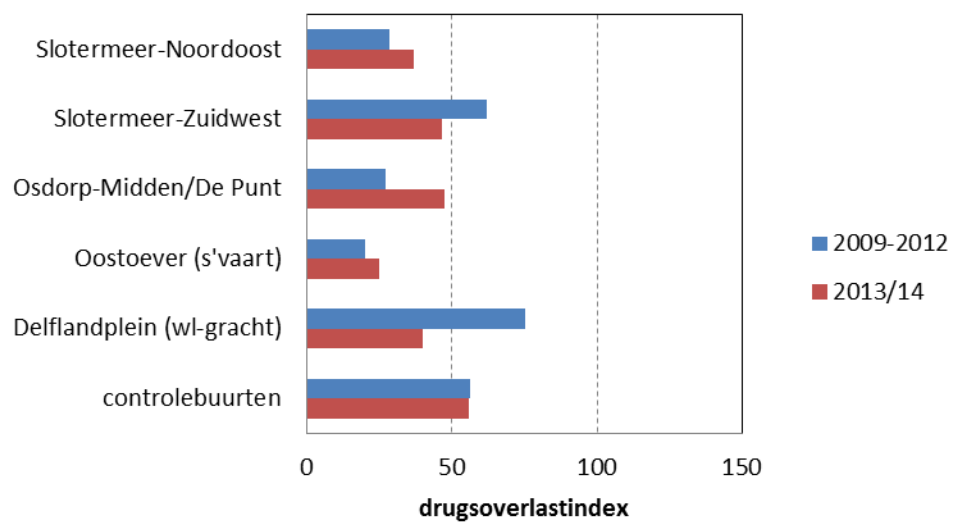
Bron: www.amsterdam.nl

Figuur B.8 Verkeersoverlastindex (2009-2014)



Bron: www.amsterdam.nl

Figuur B.9 Drugoverlastindex (2009-2014)



Bron: www.amsterdam.nl