

Politiekeurmerk getoetst op effectiviteit

LIEVER GEEN INBREKERS? HET POLITIEKEURMERK WÉRKT

Om inbrekers buiten de deur te houden wordt regelmatig het Politiekeurmerk van stal gehaald. Aan een landelijk beeld van de effectiviteit van het keurmerk heeft het geschort. Hoe effectief is het keurmerk nu eigenlijk? Een grootschalig onderzoek onder vier representatieve politieregio's – uitgevoerd door DSP-groep – laat onweerlegbaar zien dat het inbraakrisico voor gecertificeerde woningen, significant lager ligt dan voor niet-gecertificeerde woningen.

door Oberon Nauta

De auteur is werkzaam als onderzoeker bij onderzoeks-, advies- en managementbureau DSP-groep (voorheen Van Dijk, Van Soomeren en Partners) te Amsterdam.

Het Politiekeurmerk Veilig Wonen (PKVW) beoogt door middel van bouwkundige ingrepen en stedenbouwkundige maatregelen het inbraakrisico te reduceren en de sociale veiligheid in wijken te vergroten. Ondertussen wordt het Politiekeurmerk al tien jaar in Nederland toegepast. Tot nog toe ontbrak echter een landelijk breed beeld van de effectiviteit van het Politiekeurmerk. In opdracht van het Beheerinstituut van het Politiekeurmerk heeft DSP-groep daarom met behulp van een grootschalig kwantitatief onderzoek vastgesteld hoe effectief het keurmerk nu eigenlijk is in Nederland. In dit artikel wordt eerst ingegaan op de uitkomsten van dit onderzoek. Omdat een dergelijk project nogal wat valkuilen en problemen in de uitvoering kent, wordt in het tweede deel van dit artikel het onderzoek zelf beschreven.

EFFECTIVITEIT

Eigenlijk bestaan er twee Politiekeurmerken Veilig Wonen. Of liever gezegd, het certificaat van het PKVW kan op twee niveaus worden afgegeven. In de eerste plaats kunnen in-

dividuele woningen een Politiekeurmerk krijgen. Daarnaast komen wijken als geheel in aanmerking voor een certificaat, wanneer in de stedenbouwkundige opzet ervan met bepaalde principes rekening is gehouden. Hoewel het keurmerk door de meeste mensen nog steeds geassocieerd wordt met hang- en sluitwerk aan individuele woningen, kiezen gemeenten en projectontwikkelaars er steeds vaker voor hele wijken volgens de beginselen van het keurmerk te bouwen en daarvoor maatregelen te treffen op het gebied van de omgeving, het groen, de toegangswegen, de verlichting etcetera.

TWEE NIVEAUS

Waar de certificering van individuele woningen in de eerste plaats beoogt de kans op een geslaagde woninginbraak tegen te gaan, gaat de doelstelling van het Politiekeurmerk op wijkniveau veel verder. Naast het voorkomen van woninginbraak wil het de sociale veiligheid in de wijk als geheel verbeteren. Dat houdt in dat er ook allerlei andere vormen van criminaliteit en vormen van overlast worden tegengegaan. Praten we over de *effectiviteit* van het Politiekeurmerk dan moeten we dat dus op twee niveaus meten. Voor wat betreft de individuele woningen die niet liggen in een Politiekeurmerkwijk, wordt de effectiviteit aangetoond wanneer de kans op een geslaagde inbraak

significant lager ligt dan in woningen zonder keurmerk. Daarentegen wordt de effectiviteit van het keurmerk op wijkniveau aangetoond wanneer daarin de sociale veiligheid significant beter is dan in wijken die niet volgens de PKVW-beginselen zijn opgezet. In het door DSP-groep uitgevoerde onderzoek is alleen de effectiviteit van het Politiekeurmerk op het niveau van individuele woningen vastgesteld.

INBRAAKRISICO

Het Politiekeurmerk Veilig Wonen werkt, en hoe! In vier, voor Nederland representatieve politieregio's – Gelderland-Zuid, Rotterdam-Rijnmond, Brabant-Zuidoost en Utrechtstonden in 2003 gezamenlijk 80.197 gecertificeerde woningen geregistreerd. In 479 van deze woningen vond in dat jaar een woninginbraak plaats. Het merendeel van deze woninginbraken bleek bij nadere bestudering echter te wijten aan onzorgvuldig handelen van de bewoners. Zij waren bijvoorbeeld vergeten een deur op slot te draaien of hadden een raam open laten staan. Slechts 112 incidenten hadden betrekking op échte woninginbraken zoals het Politiekeurmerk ze beoogt te voorkomen. Wanneer het aantal van 112 gedeeld wordt door het aantal gecertificeerde woningen dan wordt daarmee een inbraakkans van 0,14% berekend. Met andere woorden, per 10.000 gecertificeerde

woningen vindt er per jaar 14 keer een geslaagde woning-inbraak plaats.

De inbraakcijfers voor de 1.450.087 niet-gecertificeerde woningen in de vier politieregio's steken hier ongunstig bij af. In 2003 vond hierin maar liefst 22.396 keer een woning-

Het merendeel van deze woning-inbraken bleek bij nadere bestudering echter te wijten aan onzorgvuldig handelen van de bewoners.

inbraak plaats. Ook hier gold overigens dat het merendeel van deze woninginbraken te wijten was aan nalatigheid van de bewoners. Bij ruim 9.000 incidenten waren echter de deuren en ramen wel degelijk goed afgesloten zodat ook hier sprake was van een échte woninginbraak. De kans op een woninginbraak zoals het Politiekeurmerk beoogt te voorkomen, is zodoende voor niet-gecertificeerde woningen 0,63%. Oftewel, in één jaar wordt er per 10.000 niet-gecertificeerde woningen 63 keer ingebroken. Wanneer we beide inbraakrisico's met elkaar vergelijken dan blijkt dat het verschil aanzienlijk is. De kans dat er een échte woninginbraak plaatsvindt in een gecertificeerde woning ligt bijna 80% lager dan in woningen zonder keurmerk. Of anders gezegd: het niet toepassen van het Politiekeurmerk Veilig Wonen verhoogt het risico op woninginbraak met maar liefst 350%!

OP DE TEKENTAFEL

Binnen het Politiekeurmerk wordt een onderscheid gemaakt tussen zogenaamde nieuwbouw en oudbouw. Bij gecertificeerde nieuwbouwwoningen is al op de teken-tafel van de architect rekening gehouden met de eisen van het PKVW – een voordeel ten opzichte van de oudbouw waar pas achteraf de preventieve maatregelen getroffen kunnen worden. Hierdoor valt te verwachten dat nieuwbouw nog beter scoort dan de gemiddelde gecertificeerde woning. Deze aanname wordt inderdaad bevestigd in het onderzoek.

Slechts 3 op de 10.000 nieuwbouwwoningen met een keurmerk is in 2003 slachtoffer geworden van een geslaagde échte inbraak, wat een vermindering van het inbraakrisico suggereert van maar liefst 95%.

Bij dit resultaat moet echter een belangrijke kanttekening gemaakt worden. In tegenstelling tot de oudbouw is nieuwbouw doorgaans niet willekeurig verspreid door de politieregio's. Het is geconcentreerd in wijken met een hoog sociaal-economisch profiel, dat bovendien vaak afwijkt van het regionale gemiddelde. Uit ander onderzoek is bekend dat het sociaal-economische wijkprofiel invloed uitoefent op het criminaliteitsniveau. Met andere woorden: het is niet duidelijk of de indrukwekkende afname van het inbraakrisico voor nieuwbouw te wijten is aan het Politiekeurmerk, of aan het type bewoners in de buurt. Interessant zou het overigens zijn om bij nieuwbouw niet alleen te kijken naar de reductie van het inbraakrisico maar ook naar de sociale veiligheid in het algemeen. Gecertificeerde nieuwbouw maakt namelijk meestal onderdeel uit van een van de 500 nieuwbouwprojecten waar volgens de PKVW-beginselen in de afgelopen jaren gebouwd is. Te verwachten valt daarom dat hier niet alleen het niveau van de woninginbraak lager ligt, maar dat dat ook geldt voor andere vormen van criminaliteit en overlast binnen de wijk als geheel. Om te voorkomen dat bij een dergelijk onderzoek dezelfde kanttekening gemaakt wordt als hiervoor, is het natuurlijk wel

van belang dat de wijkscade op de sociale veiligheid afgezet wordt tegen de score van wijken met een overeenkomstig sociaal-economische profiel.

CRUX

Is een onderzoek naar het inbraakrisico nu zo moeilijk? Uit de vorige alinea's blijkt tenslotte dat de opzet vrij eenvoudig is: bereken de kans dat er in een gecertificeerde woning in een bepaald jaar een geslaagde inbraak plaatsvindt en vergelijk dit met de kans dat in een niet-gecertificeerde woning in datzelfde jaar een inbraak gepleegd wordt. Als de inbraakkans in een gecertificeerde woning significant lager ligt dan in een woning waar geen keurmerk is afgegeven dan is het Politiekeurmerk Veilig Wonen effectief. Maar de crux zit 'm niet zo zeer in de opzet maar in

Is een onderzoek naar het inbraakrisico nu zo moeilijk?

de uitvoering. Helaas kan namelijk nergens met één druk op de knop worden vastgesteld wat het inbraakrisico in een gecertificeerde woning is omdat deze gegevens nergens centraal beheerd worden. Wat wél centraal beheerd wordt, zijn de *adresgegevens* van de woningen die een certificaat ontvangen hebben. Sinds een aanpassing in het computer-

systeem van het Politiekeurmerk, zijn deze gegevens vanaf zomer 2004 eenvoudig aan de database te onttrekken. Wat óók beschikbaar is, zijn de afzonderlijke bedrijfsprocessystemen van de verschillende politiekorpsen. In deze systemen registreert de politie alle incidenten waaronder woninginbraken. Door nu in het bedrijfsprocessysteem van de politie de adressen uit het Politiekeurmerksysteem te verifiëren als inbraakadres, kan worden vastgesteld hoe vaak in een gecertificeerde woning een inbraak heeft plaatsgevonden.

MATCHING

In 2003 kenden de vier onderzoeksregio's al meer dan 80.000 woningen met het keurmerk. Dit maakte een handmatige raadpleging van de bedrijfsprocessystemen onmogelijk. In plaats daarvan werd er een digitale matching tussen het Politiekeurmerksysteem en de bedrijfsprocessystemen tot stand gebracht. Dit ging als volgt: uit het Politiekeurmerksysteem werd een lijst met woningen onttrokken die in 2003 of al een keurmerk hadden, of in dat jaar een keurmerk kregen. Uit de bedrijfsprocessystemen werden vervolgens lijsten van adressen onttrokken waarin in 2003 een woninginbraak had plaatsgevonden. Het statistische programma SPSS kon vervolgens de verschillende lijsten inlezen en vaststellen op welke gecertificeerde adressen een inbraak had plaatsgevonden. In tegenstelling tot het Politiekeurmerksysteem worden de bedrijfsprocessystemen helaas niet landelijk maar regionaal beheerd. De korpsen gebruiken ook niet allemaal hetzelfde systeem. Dit laatste leidt er toe dat er tussen de politieregio's verschillen bestaan in de wijze waarop incidenten – waaronder woninginbraak – geregistreerd worden. Weliswaar verlangen alle systemen bij iedere registratie een uniform gespelde *incidentcode*. Daarmee kan eenvoudig op een later tijdstip een lijst met bijvoorbeeld woninginbraken worden samengesteld. In het ene systeem zijn echter veel meer codes voorhanden dan in het andere waardoor er verschillen bestaan in de nauwkeurigheid van de delictomschrijving. Terwijl bijvoorbeeld in het Rotterdamse bedrijfsprocessysteem een onderscheid gemaakt kan worden tussen *woninginbraak* en *woninginsluiting*, ontbreekt deze mogelijkheid in het systeem van het korps Utrecht. Voor het

meten van de effectiviteit van het Politiekeurmerk is dit laatste verschil echter cruciaal. Het PKVW beoogt immers woninginbraak te voorkomen maar biedt geen bescherming tegen insluiping. Het meenemen van insluiping in de berekening van het woninginbraakrisico zou daardoor een onterechte negatieve vertekening van de effectiviteit van het Politiekeurmerk opleveren.

INSLUIPING

Voor het samenstellen van de lijsten met woninginbraakadressen was er echter geen andere mogelijkheid dan gebruik te maken van deze soms grofmazige delictcodes. Dit betekende dat een aantal regio's adressen leverden die voor een deel betrekking hadden op incidenten waar geen woninginbraak maar woninginsluiping had plaatsgevonden. Met behulp van SPSS werd vastgesteld in welke woningen met een Politiekeurmerk ingesloten dan wel ingebroken was. Vervolgens moest opnieuw in de registratiesystemen van de politie worden gekeken om vast te stellen op wat voor situatie – inbraak dan wel insluiping – het incident betrekking had. In tegenstelling tot de delictcode, wordt deze informatie niet uniform en vaak onvolledig ingevuld. Iedere registratie in het bedrijfsprocessysteem die betrekking had op een inbraak in een gecertificeerde woning, moest daarom handmatig worden opgezocht en beoordeeld. Toen vastgesteld was hoeveel van de 'woninginbraken' échte woninginbraken betrof, kon het aantal worden gedeeld door het aantal woningen dat in 2003 in de vier onderzoeksregio's beschikte over een keurmerk.

BEREKENING

De effectiviteit van het Politiekeurmerk Veilig Wonen is in dit onderzoek bepaald door het inbraakrisico van gecertificeerde woningen te vergelijken met dat van woningen zonder Politiekeurmerk. De manier waarop in dit onderzoek het woninginbraakrisico is vastgesteld, wijkt echter af van de manier waarop de landelijke woninginbraakrisico's doorgaans berekend worden, aangezien daar de opschoning van de gegevens – insluiping, foutieve registraties etcetera – niet plaatsvindt. Met andere woorden, het inbraakrisico in niet-gecertificeerde woningen moest ten behoeve van dit onderzoek herberekend worden. In tegenstelling tot inbraken in

gecertificeerde woningen liep het aantal registraties niet in de honderden maar in de tienduizenden, wat het onmogelijk maakte binnen de beschikbare tijd eenzelfde opschoning te doen. Er werd daarom gewerkt met een steekproef van willekeurige inbraken in niet-gecertificeerde woningen. Voor deze steekproef werd vervolgens de verhouding tussen echte inbraken en insluipingachtige inbraken vastgesteld en vervolgens gebruikt om het totaal aantal inbraken in niet-gecertificeerde woningen te berekenen. In de steekproef van 400 'woninginbraken' bleek 41% uit échte inbraken te bestaan. Van de 22.396 'woninginbraken' die in 2003 in de vier korpsen geregistreerd werden, konden zodoende 9.156 worden aangemerkt als echte inbraken. Voor het verkrijgen van een woninginbraakrisico werd dit aantal vervolgens gedeeld door het totaal aantal niet-gecertificeerde woningen.

TOT SLOT

Het voorgaande kijkje in de onderzoekskeuken is bij lange niet volledig geweest. Vooral een groot aantal technische problemen – voor de niet-systeem georiënteerde lezer minder interessant – zijn niet besproken. De liefhebber van deze materie kan echter op de volgende link het hele onderzoek downloaden:

http://www.dsp-groep.nl/docs/effectiviteit_pkvw.pdf.

In deze rapportage wordt bovendien een systematische onderzoeksopzet gegeven voor het meten van sociale veiligheid in PKVW-gecertificeerde wijken.

Oberon Nauta. *De effectiviteit van het Politiekeurmerk Veilig Wonen*®. Amsterdam, DSP-groep, 2004.