

De effectiviteit van het Politiekeurmerk Veilig Wonen®

Amsterdam, 8 november 2004

Oberon Nauta

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Effecten van het Politiekeurmerk Veilig Wonen® op het woninginbraakrisico	4
2.1	De preventieve werking: afschrikking van woninginbrekers	4
2.2	Woninginbraakpreventie	5
2.3	PKVW bij bestaande bouw en nieuwbouw	6
2.4	Conclusie	7
3	Modus Operandi	8
4	Methode van Onderzoek	10
4.1	Woninginbraak	10
4.2	Metten van (sociale) veiligheid; een voorstel	14

1 Inleiding

Het Politiekeurmerk Veilig Wonen® heeft een duidelijke doelstelling: door planologische en bouwkundige maatregelen het risico op inbraak terugdringen en het vergroten van de sociale veiligheid in de buurt waar de maatregelen getroffen zijn. Enkele politiekorpsen namen begin van de negentiger jaren het initiatief tot deze aanpak, tegenwoordig is het Ministerie van Binnenlandse Zaken eigenaar van dit keurmerk. De uitvoering is tot 1 januari 2005 in handen van het Beheerinstituut Politiekeurmerk Veilig Wonen®.

Totnogtoe is niet op grotere schaal, systematisch en onafhankelijk vastgesteld in welke mate het keurmerk haar doelen weet waar te maken. Met andere woorden: hebben de getroffen maatregelen ertoe geleid dat het inbraakrisico drastisch is afgenomen en kennen wijken gebouwd volgens PKVW normen, een niveau van sociale veiligheid dat hoger ligt dan in wijken waar niet gebouwd wordt volgens deze normen?

Om antwoord te geven op deze vragen heeft het Beheerinstituut DSP-groep opdracht gegeven om een methode uit te werken¹ waarmee de effecten van het keurmerk bepaald kunnen worden. Uitgangspunt hierbij was dat de methode eenvoudig herhaalbaar is en bovendien uitgevoerd kan worden door de korpsen, provinciën en gemeenten zelf.

Naast het ontwikkelen van de methode heeft DSP-groep de meting verricht in 4 representatieve politieregio's voor wat betreft de effecten op woninginbraak. Hiermee is voor het eerst systematisch vastgesteld dat het PKVW het inbraakrisico in sterke mate reduceert.

In hoofdstuk 2 worden de resultaten van de meting van de woninginbraken weergegeven en antwoord gegeven op de vraag in hoeverre woninginbraak in PKVW gecertificeerde woningen verschilt ten opzichte van woningen zonder het keurmerk. In hoofdstuk 3 wordt kort ingegaan op de modus operandi oftewel de werkwijze bij woninginbraken. In hoofdstuk 4 tenslotte wordt uitgelegd op welke wijze de toegepaste meting herhaald kan worden en op welke manier de sociale veiligheid kan worden gemeten.

Noot 1 De methode is, voor wat betreft het meten van het woninginbraakrisico voor een belangrijk deel ontwikkeld door Hans Schelvis van Bureau Preventie Expertise van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond.

2 Effecten van het Politiekeurmerk Veilig Wonen® op het woninginbraakrisico

Het Politiekeurmerk Veilig Wonen® beoogt door middel van bouwkundige maatregelen aan de woning onder andere inbraak tegen te gaan². Maar hoe effectief is deze vorm van preventie nu echt? Zijn gecertificeerde woningen daadwerkelijk minder vaak slachtoffer van een geslaagde inbraak dan woningen waar de bouwkundige maatregelen niet zijn toegepast? In dit hoofdstuk worden de resultaten weergegeven van een administratieve meting in de politieregio's Brabant-Zuidoost, Gelderland Zuid, Rotterdam-Rijnmond en Utrecht voor het jaar 2003. Deze steekproef wordt naar een landelijk gemiddelde gegeneraliseerd.

2.1 De preventieve werking: afschrikking van woninginbrekers

Binnen dit onderzoek wordt een onderscheid gemaakt tussen (1) pogingen tot woninginbraak, (2) geslaagde inbraken³ maar waarbij preventiemaatregelen niet goed zijn toegepast⁴ en (3) geslaagde inbraken waar de maatregelen wel zijn toegepast maar waar desondanks toch is ingebroken. Hoewel deze laatste categorie verreweg de belangrijkste is – op dit vlak moet ten slotte het PKVW zich écht onderscheiden – is het totaal van deze drie categorieën ook een belangrijke indicatie van een positief effect van het keurmerk. Het is immers goed denkbaar dat inbrekers een woning met het Keurmerk overslaan omdat zij uit ervaring weten dat ze weinig kans maken binnen te komen.

In tabel 2.1 wordt deze hypothese bevestigd. Per 1000 woningen zonder keurmerk vonden er in 2003 gemiddeld zo'n 15 (pogingen tot) woninginbraken plaats in het verzorgingsgebied van deze vier politieregio's. Voor woningen met het PKVW was dit slechts 6 per 1000 wat een reductie van de kans met maar liefst 60% betekent. Met andere woorden: los van de vraag of de poging tot inbraak al dan niet succesvol is, wordt in woningen met het PKVW beduidend minder vaak geprobeerd in te breken dan in woningen waar dit keurmerk niet is toegepast.

Noot 2 Er is door DSP-groep uitsluitend naar de effecten van het PKVW op de woninginbraakrisico's gekeken. Voor het meten van de effecten op de sociale veiligheid worden in hoofdstuk 4 suggesties gedaan.

Noot 3 In dit onderzoek wordt onder 'geslaagde inbraken', inbraken verstaan waarbij de daders zich daadwerkelijk toegang tot het pand hebben verschaft en zodoende binnen zijn geweest. Daarbij is het niet van belang of ze al dan niet een goed hebben weggenomen of niet. De keuze voor deze definitie wordt gemotiveerd door het feit dat het Politiekeurmerk® beoogt inbraak in de zin van het binnen komen van een dader tegen te gaan. Of er tot diefstal wordt overgegaan wordt weer door andere factoren bepaald. Bijvoorbeeld of er überhaupt waardevolle en/of makkelijk transporteerbare goederen aanwezig zijn, of dat bewoners waardevolle zaken opbereggen in een kluis, of dat de inbreker moet vluchten omdat hij betrapt (overlopen) wordt.

Noot 4 In deze categorie inbraken treffen we ook situaties aan waar bijvoorbeeld vergeten is het nachtslot te gebruiken waardoor de inbreker via 'hengelen' of 'flipperen' zich toegang tot de woning kon verschaffen of situaties waarin de deur direct te openen was. Voor een verdere uitleg wordt de lezer naar hoofdstuk 4 verwezen.

Tussen de onderzoeksregio's bestaan wel verschillen. Zo ligt de kans om slachtoffer te worden van een (poging) tot woninginbraak in Utrecht en Brabant Zuidoost in gecertificeerde woningen zo'n 54% lager dan in woningen zonder keurmerk terwijl dat in Rotterdam-Rijnmond maar liefst 74% lager ligt.

Tabel 2.1 Slachtofferkans op een poging of geslaagde woninginbraak (percentage) in 2003 (zie voor de absolute aantallen tabel 4.1)

	PKVW	Niet gecertificeerde woningen	reductie van kans
Gemiddelde voor Nederland ⁵	0,60	1,54	61
Brabant Zuidoost	0,68	1,49	54
Gelderland Zuid	0,44	1,16	62
Rotterdam Rijnmond	0,44	1,68	74
Utrecht	0,72	1,58	54

2.2 Woninginbraakpreventie

In paragraaf 2.1 werd duidelijk dat er een sterk verband is tussen het keurmerk en een verminderde kans op een (poging tot) woninginbraak. In deze paragraaf wordt vastgesteld in hoeverre de PKVW bescherming biedt tegen daadwerkelijk geslaagde woninginbraken. Voor dat doel wordt naar alle woninginbraken in 2003 gekeken waar wel de preventieve maatregelen zijn getroffen⁶, maar waar desondanks toch is ingebroken. In tabel 2.2 wordt duidelijk dat het verschil tussen niet gecertificeerde woningen en woningen met het PKVW nu nog groter is. Per 1000 gecertificeerde woningen vinden er 1,4 geslaagde woninginbraken plaats. Voor de woningen zonder PKVW zijn dit er 6,3. Dit is derhalve een reductie van de inbraakkans met maar liefst 78%. Oftewel: woningen zonder Politiekeurmerk lopen 350% meer kans op een geslaagde woninginbraak dan woningen die wel beschikken over het PKVW.

Tabel 2.2 Slachtofferkans op een geslaagde woninginbraak (percentage) in 2003 (zie voor de absolute aantallen tabel 4.1)

	PKVW	Niet gecertificeerde woningen	reductie van kans
Gemiddelde voor Nederland ⁷	0,14	0,63	78
Brabant Zuidoost	0,11	0,63	82
Gelderland Zuid	0,07	0,56	88
Rotterdam Rijnmond	0,07	0,71	91
Utrecht	0,20	0,57	65

Mogelijk is dit verschil zelfs nog groter. Lang niet alle woninginbraken leiden namelijk tot een aangifte. Op goede grond kan aangenomen worden dat mensen die bereid zijn tijd en moeite in woninginbraakpreventie te steken (in de vorm van een PKVW) eerder geneigd zijn aangifte te doen dan bewoners die verder geen specifieke aandacht besteden aan het voorkomen van

Noot 5 Het betreft een schatting omdat slechts 4 van de 26 korpsen betrokken zijn in het onderzoek.

Noot 6 Onder preventieve maatregelen wordt verstaan dat de ramen en deuren echt afgesloten zijn zodat insluiping, inklimming, hengelen en flipperen niet mogelijk is en de inbreker uitsluitend door verbreking of het ingooien van het glas zich een toegang tot de woning kan verschaffen.

Noot 7 Het betreft een schatting omdat slechts 4 van de 26 korpsen betrokken zijn in het onderzoek.

woninginbraak. Zou daarom de vergelijking van de woninginbraakcijfers niet gebaseerd zijn op het aantal aangiftes maar op het werkelijke aantal inbraken, dan valt te verwachten dat het relatieve verschil wat betreft de inbraakkans tussen gecertificeerde woningen en niet gecertificeerde woningen nog groter is dan de reeds geconstateerde 78%.

Tussen de regio's bestaan wel enkele verschillen. Zo is de kans op woninginbraak in PKVW woningen in de regio Utrecht bijna 3 keer zo hoog als in de regio's Gelderland-Zuid en Rotterdam-Rijnmond.

2.3 PKVW bij bestaande bouw en nieuwbouw

Binnen de systematiek van het keurmerk wordt een onderscheid gemaakt tussen bestaande bouw en nieuwbouw. Voor wat betreft de bouwkundige maatregelen gericht op woninginbraak bestaat het verschil tussen de twee typen woningen hieruit dat bij bestaande bouw de bouwkundige aanpassingen pas achteraf zijn toegepast, nadat de woning al afgebouwd was. Bij nieuwbouw is bij het ontwerp van de woning reeds rekening gehouden met het keurmerk, waardoor nog effectiever dan bij bestaande bouw maatregelen getroffen kunnen worden. Wanneer nieuwbouwwoningen bovendien onderdeel uitmaken van een nieuwbouwproject kunnen ze vaak ook voordeel hebben van PKVW maatregelen die op wijkniveau zijn toegepast. In tabel 2.3 wordt duidelijk dat de reductie van de inbraakkans bij nieuwbouw nog groter lijkt te zijn dan bij bestaande bouw. Worden bijna 7 op de 1000 woningen bestaande bouw in 2003 slachtoffer van een (poging) tot woninginbraak, bij nieuwbouw is dit slechts bij 2,4 het geval. De kans dat een inbraak succesvol is bij nieuwbouw op het moment dat alle organisatorische maatregelen getroffen zijn, is bovendien verwaarloosbaar klein. Per 1000 woningen wordt er gemiddeld bij 0,3 adressen ingebroken. Voor bestaande bouw is dit bij 1,7 woningen het geval.

Tabel 2.3 Slachtofferkans op woninginbraak (percentage) in 2003 (zie voor de absolute aantallen tabel 4.1)

	Bestaande bouw	Nieuwbouw	Gemiddeld PKVW
Slachtofferkans op (poging) inbraak	0,68	0,24	0,60
Slachtofferkans op een geslaagde inbraak	0,17	0,03	0,14

Bij deze resultaten moet echter de volgende kanttekening gemaakt worden. Nieuwbouw ligt in tegenstelling tot bestaande bouw niet 'at random' verspreid door de politieregio's. Datzelfde geldt voor het type bewoners dat in de desbetreffende wijken en buurten woont waar veel nieuwbouw is. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat de inbraakkansen van woningen verschillen naar bovengenoemde kenmerken van de buurt. Het is binnen dit onderzoek niet eenvoudig vast te stellen of de reductie van het inbraakrisico uitsluitend te wijten is aan het keurmerk of ook aan de locatie van de woning.

2.4 Conclusie

Op grond van dit representatieve onderzoek kan gesteld worden dat het PKVW haar doelstellingen goed weet waar te maken. Niet alleen wordt de kans op een geslaagde woninginbraak in bestaande bouw gereduceerd met bijna 80%, ook neemt de kans op een - al dan niet geslaagde - poging sterk af. Dit laatste is op zich zelf al een belangrijk feit aangezien iedere poging tot schade kan leiden. Hiernaast is de kans op inbraken in gecertificeerde nieuwbouwwoningen verwaarloosbaar klein.

3 Modus Operandi

Verschillen inbraken in gecertificeerde woningen van inbraken in woningen waar geen keurmerk is afgegeven? En op welke manier bestaat er dan onderscheid? Een vergelijking van beide type inbraken maakt duidelijk dat bij PKVW gecertificeerde woningen opvallend meer breekwerk wordt toegepast dan bij woningen zonder keurmerk. Dit is natuurlijk niet verrassend, aangezien de bouwkundige maatregelen er juist op gericht zijn het de inbreker zo lastig mogelijk te maken. In alle gevallen dat de PKVW maatregelen goed toegepast werden, was er sprake van relatief veel schade. Koevoeten en zware schroevendraaiers werden daarbij veelvuldig gebruikt. In tegenstelling tot niet gecertificeerde woningen werd de Bulgaarse methode – werkwijze waarbij de slotcilinder afgebroken wordt - niet of nauwelijks toegepast.

Niet geslaagde woninginbraak in een gecertificeerde woning waarbij de deurlijst en het slot bestand bleven tegen zwaar geweld.



Foto: Jan Hoencamp, regiopolitie Gelderland-Zuid

Een bijzonder vorm van braak die in gecertificeerde woningen relatief vaak toegepast wordt is het inslaan van een ruit.

Geslaagde inbraak. Ruit werd verbroken omdat de sleutel zichtbaar aan de binnenkant in het slot stak.



Foto: Jan Hoencamp, regiopolitie Gelderland-Zuid

4 Methode van Onderzoek

In dit hoofdstuk wordt de methode van onderzoek toegelicht. Dit wordt op zodanige wijze gedaan dat het tevens kan dienen als handleiding voor het uitvoeren van een herhaling van deze meting in latere jaren of voor andere regio's. Daarnaast worden er suggesties gedaan hoe naast het berekenen van woninginbraakrisico's er ook een meting gedaan kan worden naar de sociale veiligheid in wijken die gebouwd zijn onder het Keurmerk.

4.1 Woninginbraak

De administratieve meting van het woninginbraakrisico, toegepast in deze rapportage is grotendeels uitgedacht door Hans Schelvis van Bureau Preventie Expertise van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond. De cijfers voor deze regio die in deze rapportage zijn gebruikt, zijn daarom voor een belangrijk deel direct overgenomen uit de publicatie "Administratief onderzoek naar inbraken in gecertificeerde woningen (2004)". Voor de vergelijkbaarheid met de andere regio's is echter een aantal gegevens herberekend of aangevuld. De berekening van de reductie van het inbraakrisico is door DSP-groep uitgedacht.

Qua opzet is de meting van de woninginbraakrisico's vrij eenvoudig: tel voor een bepaalde periode (bij voorkeur 1 jaar) alle processen-verbaal in een bepaalde regio die betrekking hebben op woninginbraak in gecertificeerde woningen en deel deze vervolgens door het totaal aantal woningen met een PKVW in de desbetreffende regio. Dit levert een inbraakkans op voor gecertificeerde woningen in een bepaalde regio, voor een bepaalde periode. Tel vervolgens alle processen-verbaal die betrekking hebben op inbraken in niet gecertificeerde woningen en deel dit aantal door het totaal aantal woningen dat geen keurmerk heeft. Dit levert een inbraakkans op voor niet gecertificeerde woningen in de desbetreffende regio voor de desbetreffende periode. Door nu vast te stellen hoeveel procent de inbraakkans in gecertificeerde woningen lager ligt dan in niet gecertificeerde woningen heb je de effectiviteit van het PKVW vastgesteld in termen van risicoreductie.

In de praktijk stuit de uitvoering van deze exercitie op een aantal problemen. In de eerste plaats stuit het vaststellen van de woninginbraken in gecertificeerde woningen op een aantal problemen. Hoewel de politie in zijn bedrijfsprocesssystemen wel de inbraken op adresniveau bijhoudt, wordt niet aangegeven of de woning waarbij de inbraak plaatsvindt beschikt over een PKVW-certificaat. Voor deze informatie moet een ander systeem worden geraadpleegd, te weten: het Basis Registratie Systeem (BRS) dat door het beheerinstituut ontwikkeld is. Aangezien het aantal inbraken per regio in de duizenden loopt en het aantal woningen met een keurmerk nog eens een veelvoud daarvan is, is het ondoenlijk om op grote schaal handmatig voor ieder inbraakadres in het BRS na te gaan of de woning over een keurmerk beschikt. In plaats daarvan kunnen beide systemen digitaal 'gekoppeld' worden. Met andere woorden voor ieder inbraakadres moet digitaal worden vastgesteld of het ook voorkomt in het BRS. Omdat de bronbestanden van het BRS en het bedrijfsproces niet voor deze exercitie toegankelijk zijn, moet een extractie worden verricht op beide systemen.

De zoekvraag voor het bedrijfsprocessysteem bestaat uit alle registraties op incidentniveau in de gewenste periode, in de gewenste regio. Van ieder incident moet bovendien de volgende informatie beschikbaar zijn: registratienummer, straatnaam, huisnummer, huisnummertoevoeging, postcode, woonplaats en datum delict. De extractie uit het BRS moet bestaan uit registraties op adresniveau van alle woningen die in de desbetreffende regio over een (nog niet verlopen) certificaat beschikken of in die periode een certificaat ontvingen. Van iedere woning moeten de volgende gegevens opgevraagd worden: straatnaam, huisnummer, huisnummertoevoeging, postcode, woonplaats en datum afgifte.

Beide extracties kunnen ingelezen worden in een statistisch programma als SPSS, die vervolgens nagaat welke adressen uit het woninginbrakenbestand voorkomen in het BRS bestand. Hierbij is het echter van belang rekening te houden met het volgende. De straatnamen worden lang niet altijd hetzelfde geschreven evenals de huisnummers (Is het nu Dr. v.d. Hoopstr. 1-3 of Doctor Van den Hoopstraat 1-III?). Digitaal valt niet vast te stellen of beide adressen overeenkomstig zijn. Om die reden moet gewerkt worden met de postcodes en huisnummers, zonder de huisnummertoevoeging! Voor dat doel moet eerst geaggregeerd worden op postcode en huisnummer zodat een bestand ontstaat dat op beide variabelen uitsluitend unieke cases heeft. Door gebruik te maken van een break variabele (een variabele die aangeeft hoeveel registratieregels zijn samengevoegd tot 1 nieuwe) kan vastgesteld worden in het geaggregeerde bestand of een registratie op 1 of op meer adressen betrekking heeft (Bijvoorbeeld: de drie registratie van de panweg 1a, panweg 1b en panweg 1c, komen in het geaggregeerde bestand terug als één registratie -namelijk panweg 1- maar wel met een break variabele die de waarde drie heeft). Bovendien moet worden aangegeven in de geaggregeerde bestanden of een adres überhaupt een toevoeging heeft, los van de vraag of er meer adressen zijn die dezelfde straatnaam en huisnummer delen.

Worden beide geaggregeerde bestanden met elkaar vergeleken, dan ontstaan er vijf soorten matches, waarvan de eerste twee direct verwijzen naar een woninginbraak in een gecertificeerde woning:

- 1 In de eerste plaats is er de match van woningen die in beide bestanden geen nummertoevoeging hebben en waarvan de break variabele de waarde 1 heeft. Van deze match kan zonder meer worden aangenomen dat in deze gecertificeerde woning een inbraak heeft plaatsgevonden.
- 2 In de tweede plaats zijn er matches waarvan in het geaggregeerde bedrijfsprocessysteembestand de break variabele een waarde heeft die hoger is dan 1, maar waarbij geen sprake is van een nummertoevoeging, terwijl de break variabele in het BRS bestand de waarde 1 heeft en er geen sprake is van een nummertoevoeging. Dit betreft een gecertificeerd adres waar meerdere keren is ingebroken.
- 3 In de derde plaats zijn er registraties in het bedrijfsprocessysteembestand waar de break variabele een waarde heeft die niet groter is dan 1, maar waar wel sprake is van een nummertoevoeging. Voor deze registraties moet terug gegaan worden naar het niet geaggregeerde bestand om vast te stellen welke nummertoevoeging hoort bij deze registratie. Vervolgens moet handmatig in BRS het corresponderende adres worden gezocht en worden vastgesteld of de desbetreffende nummertoevoeging ook daarop van toepassing is.

- 4 In de vierde plaats zijn er matches waarbij de break variabele in het BRS bestand een waarde heeft die groter is dan 1. Dit kan niet duiden op een dubbel certificaat op een woning en verwijst derhalve altijd naar een situatie waarin meer dan één adres hetzelfde huisnummer heeft maar waarvan uitsluitend de huisnummertoevoeging verschillen. Ook hier moet handmatig, maar deze keer in het niet geaggregeerde BRS bestand gekeken worden en worden vastgesteld of een van de adressen overeenkomt met die in het bedrijfsprocessysteem.
- 5 Tot slot zijn er nog registraties waarvan de break variabele de waarde 1 heeft maar waarvoor wel geldt dat er sprake is van een nummertoevoeging. Dit kan verwijzen naar een situatie waarin het bedrijfsprocessysteem de 'straatweg 1a' geregistreerd staat en verder geen andere 'straatwegen' op dezelfde postcode terwijl in het BRS alleen de 'straatweg 1b' geregistreerd staat als enige straatweg onder de desbetreffende postcode. Ook voor al deze registraties moet handmatig in beide bestanden worden nagegaan of ook op nummertoevoeging de match stand houdt.

Deze 5 typen matches kunnen afzonderlijk optreden of gecombineerd. Het kan zo zijn dat in het geaggregeerde bedrijfsprocessysteem bestand er sprake is van break variabele die groter is dan 1 en dit ook geldt voor de break variabelen uit het BRS bestand. Ook is het wat betreft het bedrijfsprocessysteem bestand mogelijk dat een break variabele verwijst naar zowel een dubbele inbraak op 1 adres als een inbraak op het adres van de naastgelegen woning waarmee het desbetreffende huis de postcode en het huisnummer gemeenschappelijk heeft (uiteraard moet de break variabelen in dat geval een waarde hebben die hoger is dan 2 en er sprake zijn van een nummertoevoeging).

Nadat een lijst verkregen is van woninginbraken in gecertificeerde woningen moet nog worden vastgesteld of op het moment van de inbraak de woning wel over een certificaat beschikte of dat het pas na de inbraak datum afgegeven was. Daarnaast is het mogelijk dat het certificaat verlopen is. Deze exercitie kan uiteraard ook automatisch worden uitgevoerd wanneer gebruik gemaakt wordt van een statistisch programma zoals SPSS.

Woninginbraak of insluiping? Opschoning van de data

Het keurmerk beschermt tegen woninginbraak, niet tegen insluiping. Met andere woorden: als de deur niet op het nachtslot is gedaan of wanneer een slaapkamerraam openstaat dan kunnen de sloten en scharnieren nog zo sterk zijn, de inbreker zal geen moeite hebben binnen te komen. Om vast te stellen hoe effectief het keurmerk écht is op het gebied van inbraakpreventie is het dus noodzaak per politieregistratie vast te stellen wat de modus operandi is geweest. Helaas wordt dit niet eenduidig geregistreerd in de bedrijfsprocessystemen. Hoewel in X-pol nog wel wordt aangegeven of het een poging of een geslaagde inbraak betreft en of er sprake is van inbraak of insluiping, is niet duidelijk of de categorie 'inbraak' betrekking heeft op echte inbraken of inbraken waar de maatregelen slechts ten dele getroffen zijn. In het geval namelijk dat er gehengeld of geflipperd wordt is er wel sprake van een inbraak maar stond de deur niet op het nachtslot en kan de inbraak niet gezien worden als een falen van het PKVW.

De registraties in het BPS (het meest gebruikte bedrijfsprocessysteem binnen de politie) verschaffen nog minder informatie die op uniforme wijze gelezen kan worden. Woninginbraken, pogingen daartoe en insluipingen worden gezamenlijk onder incidentcode 221 in het systeem opgenomen. Voor iedere 'woninginbraak' in een gecertificeerde woning moet daarom handmatig in het bronbestand in het bedrijfsprocessysteem de zogenaamde vrije mutatie of de vrije tekst in het proces-verbaal van aangifte doorgelezen worden. De registratienummers van de inbraken zijn bekend uit de vorige stap in het onderzoek en kunnen nu één voor één ingevoerd worden in het bedrijfsprocessysteem. Deze handeling kan, in tegenstelling tot de vorige onderzoeksstappen, alleen ter plaatse bij de politieorganisatie worden uitgevoerd.

Nadat alle inbraken bekeken zijn, kan worden vastgesteld welk aantal woningen slachtoffer is geworden van een échte inbraak waarbij alle preventieve maatregelen getroffen zijn. Dit aantal moet gedeeld worden door het totaal aantal woningen met een keurmerk (wat bekend is dankzij de registraties in het BRS). Het verkregen percentage geeft de woninginbraakkans van gecertificeerde woningen.

Vergelijking met de woninginbraakrisico van niet gecertificeerde woningen

Om vast te stellen wat de risicoreductie van het PKVW op de woninginbraakkans is, moet vergeleken worden met het inbraakrisico in niet gecertificeerde woningen. Voor dit doel moet de laatste stap van het voorgaande uiteraard herhaald worden. Tenslotte moet ook voor de inbraken in niet gecertificeerde woningen bepaald worden of de organisatorische maatregelen hier ook toegepast zijn. Net als bij PKVW woningen is een open raam of een niet afgesloten nachtslot geen échte inbraak zoals het keurmerk beoogt te voorkomen. Het aantal inbraken in niet-gecertificeerde woningen loopt echter per regio in de duizenden. Het is niet haalbaar deze allemaal handmatig in te zien, bovendien is het vanuit statistisch oogpunt niet noodzakelijk. Een steekproef van inbraken in niet gecertificeerde woningen volstaat.

In het onderzoek dat in deze rapportage is beschreven, is een steekproef van 400 woninginbraken gedaan: 200 in Utrecht, gepleegd in het jaar 2003 en 200 in Gelderland-Zuid in datzelfde jaar. Vervolgens is de percentuele verdeling van de afzonderlijke steekproeven gebruikt om het totaal aantal inbraken in de desbetreffende regio's te classificeren naar wel of niet preventieve maatregelen. (Uit de steekproef bleek bijvoorbeeld dat in Utrecht 36% van de woninginbraken daadwerkelijk bestond uit inbraken die het keurmerk beoogt te voorkomen. Omdat er in 2003 in het totaal 6.857 inbraken geregistreerd stonden onder delictcode 221, werd vervolgens berekend dat in 2.482 woningen een echte inbraak heeft plaatsgevonden). Het totaal aantal echte woninginbraken is vervolgens gedeeld door het totaal aantal niet gecertificeerde woningen.

In tabel 4.1 wordt een overzicht gegeven van de cijfers die gebruikt zijn om de woninginbraakkansen te berekenen en de reductie van de woninginbraakkansen.

Tabel 4.1 Kerngegevens op basis waarvan de effecten van het PKVW op het inbraakrisico berekend

	Gelderland Zuid	Brabant Zuid-oost	Rotterdam-Rijnmond	Utrecht	landelijke generalisatie
Totaal aantal woningen	203.586	296.337	558.306	472.055	
Aantal woningen niet PKVW	191.435	289.133	535.407	434.112	1.450.087
Aantal woningen PKVW ⁸	12.151	7.204	22.899	37.943	80.197
Aantal woningen PKVW bestaande bouw	11.606	7.204	16.183	35.118	70.111
Aantal woningen PKVW nieuwbouw	545	Niet ingevoerd	6.716	2.825	10.086
Aantal (pogingen) inbraak niet-PKVW	2.228	4.294	9.017	6.857	22.396
Aantal (pogingen) inbraak PKVW	53	49	104	273	479
Aantal (pogingen) inbraak PKVW bb	49	49	Onbekend	269	367
Aantal (pogingen) inbraak PKVW nb	4	Niet ingevoerd	Onbekend	4	8
Sample: percentage geslaagde inbraken waarbij preventieve maatregelen ⁹ wel zijn toegepast	48%	42%	42%	36%	
Aantal geslaagde inbraken niet-PKVW	1.916	3.422	7.361	5.033	17.732
Aantal geslaagde inbraken niet-PKVW waarbij preventieve maatregelen wel zijn toegepast	1.069	1.807	3.796	2.482	9.156
Aantal geslaagde inbraken PKVW	37	37	43	172	289
Aantal geslaagde inbraken PKVW waarbij maatregelen wel zijn toegepast	8	8	21	75	112
geslaagde PKVW bestaande bouw	8	8	onbekend	74	90
geslaagd PKVW nieuwbouw	0	0	onbekend	1	1
Risico dat een niet gecertificeerde woning slachtoffer wordt van een (poging tot) woninginbraak	1,16	1,49	1,68	1,58	1,54
Risico dat in een niet gecertificeerde woning een geslaagde inbraak plaatsvindt ondank dat preventieve maatregelen zijn toegepast	0,56	0,63	0,71	0,57	0,63
Risico dat een PKVW woning slachtoffer wordt van een (poging tot) woninginbraak	0,44	0,68	0,44	0,72	0,60
bestaande bouw	0,42	0,68	onbekend	0,77	0,68
nieuwbouw	0,73	onbekend	onbekend	0,14	0,24
Risico dat een PKVW woning een geslaagde inbraak plaatsvindt ondank dat de maatregelen zijn toegepast die voor het PKVW gelden	0,07	0,11	0,07	0,20	0,14
bestaande bouw	0,07	0,11	onbekend	0,21	0,17
nieuwbouw	0,00	onbekend	onbekend	0,04	0,03
Reductie van het inbraakrisico in %	88	82	91	65	78

4.2 Meten van (sociale) veiligheid; een voorstel

Het Politiekeurmerk Veilig Wonen® kent twee doelstellingen. Naast het ge-

Noot 8 Het werkelijke aantal woningen met een niet verlopen PKVW certificaat ligt in werkelijkheid hoger. Omdat echter niet in alle regio's even goed ingevoerd wordt, blijft een deel daarvan buiten de berekening. Op de berekening van het inbraakrisico en de reductie van de inbraakrisico's heeft dat echter geen invloed.

Noot 9 Woninginbraken in gecertificeerde woningen worden in dit onderzoek alleen meegeteld als 'echte' inbraken wanneer de preventieve maatregelen goed toegepast zijn. M.a.w. de PKVW goedgekeurde (nacht) sloten moeten echt dichtgedraaid zijn en er mogen geen ramen openstaan op PKVW bereikbare plaatsen, zodat insluiting, inklimming, hengelen en flipperen niet meer mogelijk zijn. Voor het berekenen van 'echte' inbraken in niet gecertificeerde woningen is deze restrictie op gelijke wijze toegepast. Het is tenslotte onzuiver om bij inbraken in PKVW-gecertificeerde woningen niet de insluitingen mee te tellen maar dit wel te doen bij de woningen waar geen Politiekeurmerk is toegepast. 'Echte' inbraken in niet gecertificeerde woningen zijn derhalve inbraken waarbij de aanwezige preventieve maatregelen gewoon volgens haar beginselen zijn toegepast zodat er niet is ingeklommen, gehengeld, geflipperd of ingesloten.

noemde beperken van het inbraakrisico, beoogt het tevens het vergroten van de (sociale) veiligheid in de wijk als geheel. Voor dit doel worden niet alleen bouwkundige ingrepen aan individuele woningen gerealiseerd of bepaalde principes toegepast, maar worden ook complexen en wijk(omgevingen)en als geheel zodanig ingericht dat de veiligheid optimaal gegarandeerd kan worden. Op wijkniveau wordt bijvoorbeeld het aantal toegangswegen tot de wijk beperkt zodat inbrekers en andere criminele figuren niet eenvoudig kunnen vluchten en zijn parkeerplaatsen kleinschalig en altijd in het directe zicht van huizen. Op woningniveau worden bovendien ook schuren, bergingen en soms garages beveiligd¹⁰.

Al deze maatregelen moeten er niet alleen toe leiden dat er minder inbraken plaatsvinden, maar ook dat andere vormen van criminaliteit en overlast teruggedrongen, zo niet voorkomen worden. Momenteel zijn ca 500 Nederlandse nieuwbouwwijken op wijkniveau gecertificeerd. De vraag is alleen: hoe meet je of deze maatregelen in deze wijken vrucht afwerpen?

Veiligheid in het algemeen en sociale veiligheid in het bijzonder zijn glibberige begrippen. Zonder een nauw afgebakende definitie te geven van het concept noemen de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie wel een aantal indicatoren waarmee de (sociale) veiligheid van een wijk gemeten kan worden. Dit zijn:

- 1 Gewelddelicten, ondervonden door burgers.
- 2 Vermogensdelicten ondervonden door burgers.
- 3 Gewelddelicten, ondervonden door bedrijven en instellingen.
- 4 Diefstallen, ondervonden door de detailhandel ('winkeldiefstallen').
- 5 Ernstige overlast, ondervonden door burgers.
- 6 Fysieke verloedering, ondervonden door burgers.
- 7 Onveiligheidsbeleving, ondervonden door burgers.

Omdat het keurmerk beoogt de sociale veiligheid van bewoners te vergroten, lijken punt 3 en 4 ondergeschikt van aard. Uit bovenstaande lijst wordt bovendien duidelijk dat de meeste indicatoren betrekking hebben op de perceptie van de inwoners en veel minder op het feitelijk niveau van criminaliteit. Dit heeft tot gevolg dat de bestaande incidentenregistratiesystemen, zoals bijvoorbeeld de bedrijfsprocessystemen van de politie minder geschikt zijn om de sociale veiligheid vast te stellen. Weliswaar geven deze inzicht in het aantal incidenten, maar niet in de gevolgen daarvan op het gevoel van de betrokkenen (in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk wordt kort beschreven op welke manier hier toch zinvol gebruik van kan worden gemaakt).

Voor het meten van sociale veiligheid lijkt de 'Politiemonitor Bevolking' een geschikt middel. In dit landelijke en grootschalige bevolkingsonderzoek wordt namelijk uitdrukkelijk wel gevraagd naar de gevoelens van onveiligheid en de perceptie van verloedering en criminaliteit. Wanneer nu blijkt dat de bewoners in een PKVW gecertificeerde woning minder last hebben van deze ongewenste verschijnselen dan bewoners in wijken waar de PKVW systematiek niet is toegepast dan mag ook op het gebied van sociale veiligheid van een succes gesproken worden.

Noot 10 Deze gegevens bleven tot dusver nog buiten beschouwing van dit onderzoek

Aanpak van de meting naar sociale veiligheid

In opzet is de meting vrij eenvoudig. Neem een gecertificeerde wijk en bepaal de score op bovengenoemde indicatoren. Neem vervolgens een vergelijkbare niet gecertificeerde wijk en voer dezelfde exercitie uit. Wanneer nu blijkt dat in de wijk die gebouwd is onder het Politiekeurmerk de sociale veiligheid beter is dan in de andere wijk dan is er sprake van een positief verband.

Methodologisch dient zich echter een probleem aan. Uit verschillende onderzoeken blijkt namelijk dat niet alleen de gebouwde omgeving invloed uitoefent op het niveau van de sociale veiligheid, maar dat dit ook samenhangt met het sociaal economische profiel van de wijk. Met andere woorden: er bestaat een verschil tussen wijken waarvan de inwoners hoogopgeleid zijn, veelal werken en waar veel kinderen wonen en wijken waar veel werkloosheid heerst en de inwoners lager dan gemiddeld opgeleid zijn, los van de vraag hoe de wijk planologisch ingericht is.

Wijken gebouwd onder het keurmerk zijn vaak Vinex-wijken die veel jonge gezinnen kennen met een bovengemiddeld opleidings- en inkomensniveau en relatief laag niveau van werkloosheid. Om vast te stellen of de (sociale) veiligheid daadwerkelijk positief beïnvloed wordt door het Keurmerk is het noodzakelijk de PKVW wijk te vergelijken met een wijk zonder Keurmerk met een vergelijkbaar sociaal economisch profiel. Maar hoe vind je nu zo'n controlewijk?

Er zijn verschillende oplossingen voor dit probleem. De WBS-indeling van Nederland biedt bijvoorbeeld een mogelijkheid. Het CBS heeft namelijk Nederland opgedeeld in wijken, buurten en subbuurten (WBS) en per geografische eenheid vastgesteld welke sociaal economische kenmerken de inwoners hebben. De grenzen van de nieuwbouwprojecten vallen meer dan eens samen met de CBS-wijken en buurten zodat hiervoor vrij eenvoudig een sociaal economisch profiel kan worden vastgesteld. Door vervolgens in dezelfde gemeente of regio een wijk met een vergelijkbaar sociaal economisch profiel te kiezen wordt een controlegroep verkregen waarvoor men dan de sociale veiligheid kan vaststellen. Door de sociale veiligheid van beide wijken met elkaar te vergelijken wordt de effectiviteit van het Keurmerk vastgesteld.

Bij die nieuwbouwprojecten waar de grenzen van de wijk niet samenvallen met de WBS-grenzen doet zich echter een probleem voor. Een WBS wijk omvat dan niet alleen het nieuwbouwproject zelf maar bijvoorbeeld ook de nabijgelegen verpauperde stadswijk. Wordt vervolgens toch het sociaal economisch profiel overgenomen van de WBS-wijk of -buurt en deze toegekend aan het nieuwbouwproject, dan ontstaat er ruis die de uitkomsten onnauwkeurig maakt. De politiemonitor bevolking biedt echter uitkomst voor dit probleem. Hoewel minder nauwkeurig dan WBS gegevens, worden wel verschillende sociaal economische kenmerken geregistreerd. Door nu van alle inwoners in een, onder het Keurmerk gebouwde, wijk deze gegevens tot een gemiddelde te berekenen, wordt een sociaal economisch profiel vastgesteld. Vervolgens kan in het bronbestand¹¹ van de politiemonitor de zoekopdracht worden gegeven een controlewijk te selecteren van aangrenzende postcodes waarvoor geldt dat het sociaal economische profiel overeenstemt met

Noot 11 Het bronbestand kan bij het ministerie van Justitie worden opgevraagd. Bureau Intomart is inhoudelijk verantwoordelijk voor de databestanden.

die van het nieuwbouwproject. Op eenvoudige wijze kan nu de sociale veiligheid tussen beide wijken vergeleken worden.

Betrouwbaarheid van de gegevens

Hoewel de Politiemonitor Bevolking heel Nederland beschrijft, verschilt het aantal respondenten per regio aanzienlijk. In sommige korpsen zijn duizenden respondenten bevraagd terwijl elders in het land het aantal te gering is om op wijkniveau betrouwbare uitspraken te kunnen doen over de sociale veiligheid. Wanneer ook hier de wens bestaat een onderzoek uit te voeren naar de effectiviteit van het PKVW op het gebied van sociale veiligheid, dan moet de steekproef voor de tweejaarlijkse politiemonitor in het desbetreffende gebied tegen meerkosten worden opgehoogd. Voor het berekenen van een landelijk cijfer voor de effecten van het PKVW op de sociale veiligheid kan echter worden volstaan met de reeds beschikbare gegevens.

Sociale veiligheid een alternatieve meetmethode

Naast het meten van de perceptie van mensen is het ook mogelijk sociale veiligheid uit te drukken in harde criminaliteitscijfers gebaseerd op een select aantal delicten¹². Hoewel dit niet volledig overeenstemt met de eerder genoemde definitie kan het wel degelijk gebruikt worden als een indicator voor het meten van sociale veiligheid, in die zin dat het delicten betreft die het PKVW beoogt te voorkomen en waarvan verwacht wordt dat ze de sociale veiligheid beïnvloeden. In de bedrijfsprocesssystemen van de politie wordt voor verschillende delicten bijgehouden waar ze gepleegd zijn. Dit biedt de mogelijkheid het criminaliteitsniveau in een gecertificeerde nieuwbouwwijk vast te stellen. Dankzij de WBS gegevens (zie vorige paragraaf) is bovendien vaak bekend welk sociaal economisch profiel deze nieuwbouwoceatie heeft. Als nu in het bedrijfsprocessysteem een vergelijkbare wijk geselecteerd wordt – WBS locatie wordt in de politieregistratie opgenomen - ontstaat een controlegroep waarmee vergeleken kan worden.

Noot 12 Naast inbraak, kan gedacht worden aan auto-inbraak, fietsendiefstal, straatroof, vernieling en brandstichting.