

Veelbelovende verklaringen voor de daling van de criminaliteit na 2002

Onderzoek in opdracht van de Commissie Politie en Wetenschap

Ben Vollaard

TILEC, Universiteit van Tilburg

Peter Versteegh

Politie Haaglanden

Jan van den Brakel

Centraal Bureau voor de Statistiek

De in dit rapport weergegeven opvattingen zijn die van de auteur en komen niet noodzakelijk overeen met het beleid van het Centraal Bureau voor de Statistiek

februari 2009

ISBN 978-90-78764-06-9

Inhoudsopgave

1	Geluk of wijsheid?.....	5
2	Recente ontwikkelingen in de criminaliteit.....	11
3	Is de criminaliteitsdaling Nederland overkomen?.....	19
4	Het effect van toegenomen private preventie.....	29
5	Effectiviteit van het veiligheidsbeleid	41
6	Vergelijking met andere Europese landen	49
7	Conclusies	53
	Referenties	57
Appendix A	Geaggregeerde tijdreeksen.....	63
Appendix B	Tijdreeksen individuele delicten	69

1 Geluk of wijsheid?

It is not difficult to think of reasons why crime rates change; on the contrary, it is too easy.
James Q. Wilson en Richard Herrnstein (1985: 425)

In New York ging strenger en gericht optreden van de politie onder burgemeester Giuliani en korpschef Bratton in de jaren negentig gepaard met een spectaculaire daling van de criminaliteit. In Nederland gaat het Veiligheidsprogramma van premier Balkenende en oud-minister van Binnenlandse Zaken Remkes tien jaar later gepaard met een minstens zo indrukwekkende daling van de criminaliteit. De daling van de criminaliteit in New York is vaak op het conto van het duo Giuliani-Bratton geschreven, maar minstens zo vaak op het conto van economische meewind en een daling in het aantal jongeren.² Nu speelt in Nederland een soortgelijk debat. Is de sterke daling in de criminaliteit na 2002 toe te schrijven aan gericht politietoezicht, opsluiten van verslaafde veelplegers en andere maatregelen die onderdeel zijn van het Veiligheidsprogramma of heeft Nederland gewoon geluk gehad?

De vraag naar de oorzaken van de daling in de criminaliteit is nu extra actueel omdat het er om gaat hangen of de ambitieuze doelstelling van het kabinet – 25 procent minder criminaliteit en overlast in het publieke domein in 2010 vergeleken met 2002 – gehaald gaat worden. Er zijn duidelijke tekenen dat de daling in de criminaliteit is afgevlakt. Voor veel delicten is in 2008 geen verdere daling te zien. Politiestatistieken laten enkele stijgingen zien, bijvoorbeeld voor fietsdiefstal. Bovendien is het economisch klimaat omgeslagen van gunstig naar buitengewoon ongunstig – wat waarschijnlijk repercussies heeft voor het aantal diefstallen. Voor zowel beleidsmakers als uitvoerders is de grote vraag hoe de daling is vast te houden.

Op het moment bestaat weinig inzicht in de bijdrage van het beleid aan de criminaliteitsdaling (Algemene Rekenkamer, 2006). De verbetering van de veiligheid van de afgelopen jaren heeft nog weinig aandacht gekregen in het Nederlandse criminologisch onderzoek (De Haan, 2008). Van Noije en Wittebrood (2008) maken aannemelijk dat het na 2002 ingezette veiligheidsbeleid een verschil heeft gemaakt, maar gaan niet in op de vraag in welke mate. Duidelijk is wel dat verschillende delicten, waaronder woninginbraak en autodiefstal, al vóór 2002 zijn gaan dalen. Bovendien is deze daling ook in andere Europese landen te zien. De afname van de criminaliteit is dus niet alleen op het conto te schrijven van het Veiligheidsprogramma.

Het gebrek aan aandacht voor de daling in de criminaliteit in Nederland staat in contrast met het debat dat al jaren woedt over de *crime drop* in de VS (zie Levitt, 2004, Blumstein en Wallman, 2006, Zimring, 2007). De conclusie van het Amerikaanse debat laat zich volgens Zimring (2007) samenvatten als: *There is no single cause or even an evident leading cause*

¹ Met dank aan Tom van Dijk, Frits Vlek, Jaap de Waard, Merel Wasmann en Jan van Dijk voor commentaar.

² Voorlopige conclusie is dat de helft van de daling van de criminaliteit in New York het resultaat is van beleid en de andere helft van geluk, zie Zimring (2007).

for the nine years of declining crime at the national level. De criminaliteitsdaling in de VS is anders van aard dan die in Nederland. In de VS ging alle aandacht uit naar de daling van de geweldscriminaliteit in de tweede helft van de jaren negentig, terwijl in Nederland vooral de vermogenscriminaliteit is gedaald. De lessen van het Amerikaanse onderzoek zijn daarom beperkt toepasbaar op de Nederlandse situatie. Ervaringen met daling van de criminaliteit dicht bij huis, in Groot-Brittannië bijvoorbeeld, leveren ook weinig lessen op, omdat er nog weinig systematisch analyse naar is gedaan (Tonry, 2005).

Alle opties staan dus nog open. De uiteindelijke conclusie over wat er precies is gebeurd, kan belangrijke lessen opleveren voor het toekomstige beleid. Als bijvoorbeeld preventiemaatregelen van burgers het grootste verschil hebben gemaakt, zoals Van Dijk (2007) suggereert, dan kan het verder stimuleren hiervan een kosteneffectieve beleidsoptie zijn. Als het voor langere tijd vastzetten van veelplegers veel effect heeft, maar dit effect kortdurend is, dan kan dit uitnodigen tot het nader onderzoeken van meer permanente oplossingen. Ook kan het zinvol zijn te weten hoe ontwikkelingen buiten de directe invloedssfeer van de overheid het gevoerde beleid hebben versterkt of verzwakt.

1.1 Aanpak

In empirisch onderzoek is het meestal de vraag wat de gevolgen zijn van een bepaalde beleidsmaatregel of ontwikkeling. Het zoeken naar verklaringen voor de daling in de criminaliteit vereist een omgekeerde benadering. Startpunt is de daling van de criminaliteit; de vraag is welke factoren deze verandering kunnen verklaren. De moeilijkheid van het stellen van een dergelijke onderzoeksvraag is dat het aantal verklarende factoren oneindig is. Deze moeilijkheid is het resultaat van het gemak waarmee mogelijke verklaringen zijn te noemen, zoals het citaat van James Q. Wilson en Richard Herrnstein uit hun boek *Crime and Human Nature* aan het begin van dit hoofdstuk aangeeft. De uitdaging is belangrijke verklaringen te schiften van onbelangrijke verklaringen. Het zoeken is naar empirisch bewijs dat een of enkele factoren de daling grotendeels verklaren. Wanneer dit lukt, kunnen alternatieve verklaringen in de categorie 'niet belangrijk' worden geschaard.

Wijze van verklaren van de criminaliteitsdaling

In de literatuur zijn drie benaderingen te onderscheiden in het zoeken naar de belangrijkste verklaringen van de criminaliteitsdaling. De eerste benadering is een inductieve manier van werken waarin op basis van cijfermateriaal ideeën ontstaan over wat de ontwikkelingen zou kunnen verklaren. Dit is de benadering die Farrell *et al.* (2008) voorstaan. Het idee is niet om mogelijke verklaringen als uitgangspunt te nemen en te kijken of de data daarmee in overeenstemming zijn, maar om de ontwikkelingen in de criminaliteit te verkennen, en aan de hand van de aanwijzingen die dat oplevert verklaringen af te leiden. Ondanks het gebruik van kwantitatieve gegevens zijn dit soort studies kwalitatief van aard: de conclusies berusten niet op een formele kwantitatieve analyse. Het probleem met deze benadering is dat in gegevens over de criminaliteit de invloed van allerlei factoren is verwerkt, waardoor het moeilijk is 'op het oog' verklaringen te vinden die andere verklaringen uitsluiten.

Een tweede benadering is de multiële regressie methode. Hierbij wordt de ontwikkeling van de criminaliteit gerelateerd aan een reeks verklarende variabelen. Een statistisch significant verband tussen de criminaliteit en een verklarende variabele wordt gezien als

bewijs dat de betreffende variabele een van de verklaringen vormt. Zo relateren Reilly en Witt (2007) in een tijdreeksanalyse voor Engeland en Wales de daling in het aantal woninginbraken aan de dalende prijzen van audiovisuele apparatuur en een aantal andere verklarende variabelen. Zij vinden een positief verband tussen de prijs van apparatuur en inbraak, maar het blijft onduidelijk of het om een causaal verband gaat. De multiële regressie methode is meer geschikt voor voorspellen dan voor het aantonen van causale verbanden, terwijl in dit geval het laatste het doel is. Het gevaar is groot dat belangrijke verklarende variabelen weggelaten worden – temeer daar voor veel variabelen maar beperkte gegevens bestaan. Hierdoor kan vertekening ontstaan in de geschatte effecten voor de variabelen die wel in de regressie zijn opgenomen (*omitted variable bias*). Daarnaast bestaat in geval van simultaneïteit tussen criminaliteit en de verklarende variabelen kans op onder- of overschatting van effecten. Als bijvoorbeeld het nemen van beveiligingsmaatregelen een reactie is op slachtofferschap van criminaliteit, dan ontstaat een positieve vertekening in de geschatte relatie tussen criminaliteit en beveiliging (zie bijvoorbeeld Tseloni *et al.*, 2004). Het voordeel van deze benadering is dat elkaar tegenwerkende krachten kunnen worden geïntegreerd binnen de analyse. Dit is belangrijk, omdat de waargenomen ontwikkeling in de criminaliteit het netto resultaat is van verschillende factoren. Ook is het mogelijk interactietermen op te nemen wanneer het vermoeden bestaat dat bepaalde factoren elkaar versterken of verzwakken.

Een derde benadering is de invloed van verklarende variabelen afzonderlijk te bepalen aan de hand van empirische studies naar het causale effect van de betreffende variabele op de criminaliteit. Levitt (2004) is hiervan een voorbeeld. Hij neemt een variabele, bijvoorbeeld politiesterkte, kijkt wat de consensus is in de literatuur over het causale effect van politie op criminaliteit, en past het gevonden verband vervolgens toe op de daadwerkelijke ontwikkeling van de politiesterkte. Zo komt Levitt tot een lijst variabelen waarvan er zes geen groot effect hebben gehad op de daling in de criminaliteit in de VS (conjunctuur, demografie, politiemethoden, wetten om het bezit van vuurwapens te beperken, wetten die het ongezien dragen van wapens toestaan, doodstraf) en vier wel (politiesterkte, gevangenispopulatie, gebruik van *crack* cocaïne, legalisering van abortus). In vergelijking met de andere twee benaderingen geeft deze factor-voor-factor benadering de meest 'harde' verklaringen. Een nadeel is dat geen rekening kan worden gehouden met interactie-effecten tussen verschillende verklaringen. Daarnaast kan het zijn dat de relaties tussen verklarende variabelen en de criminaliteit niet stabiel zijn over de tijd. Zo kan het zijn dat de relatie tussen werkloosheid en criminaliteit zwakker is dan 15 jaar geleden door toegenomen beveiligingsmaatregelen tegen diefstal.³ Tenslotte is de fundering onder deze benadering niet altijd even sterk vanwege het kleine aantal methodologisch gedegen studies naar het causale effect van verschillende factoren op de criminaliteit, vooral binnen de Europese context.

In deze studie kiezen we voor het selecteren van veelbelovende verklaringen de derde benadering. We nemen een aantal veelgenoemde verklaringen en analyseren aan de hand

³ Bovendien kan een daling in de criminaliteit een zelfversterkend effect hebben. Het ene delict kan het andere uitlokken. Dit geldt bijvoorbeeld fietsdiefstal (Van Dijk, 1994). Andere voorbeelden zijn het gebruik van gestolen auto's voor het plegen van delicten en vrijkomende capaciteit van de politie om de overgebleven criminaliteit te bestrijden (Bar-Gill en Harel, 2001). Het is niet duidelijk hoe sterk dit 'vliegwieleffect' is. Philipson en Posner (1996) wijzen er aan de andere kant op, dat een daling van de criminaliteit ook kan leiden tot meer risicovol gedrag, waardoor de criminaliteit vervolgens weer zal gaan stijgen.

van de internationale literatuur in welke mate deze factoren afzonderlijk een effect kunnen hebben gehad op de ontwikkeling van de criminaliteit. De toetsing is kwalitatief, het gaat in deze studie om een verkenning. Deze verkenning voeren we niet 'blind' uit: we beginnen met een analyse van de trends in de criminaliteit in hoofdstuk 2. Eerste stap is na te gaan wat er precies valt te verklaren. De trendanalyse biedt tegelijk aanwijzingen voor het onderscheiden van meer en minder veelbelovende verklaringen. We kiezen niet voor de eerste, inductieve benadering, omdat deze te weinig onderscheidend vermogen biedt bij het selecteren van verklaringen. De tweede benadering stelt te hoge eisen aan kwaliteit en beschikbaarheid van gegevens, waardoor te veel variabelen niet in de analyse zouden kunnen worden meegenomen. Het schrale empirisch bewijs omtrent factoren die de ontwikkeling van de criminaliteit verklaren is iets waar we mee zullen moeten werken.

Typen verklaringen voor de criminaliteitsdaling

We maken een onderscheid naar twee typen verklaringen. Aan de ene kant kan de criminaliteitsdaling Nederland zijn 'overkomen', aan de andere kant kan de daling zijn 'bevochten' door een individuele en collectieve reactie op criminaliteit.

Als de criminaliteitsdaling Nederland is overkomen, dan is onbedoeld de geneigdheid tot criminaliteit afgenomen door een verandering in persoonlijke kenmerken van mensen en veranderingen in de omgeving waarin mensen leven. Denk hierbij aan factoren als de welvaart en de beschikbaarheid van te stelen goederen, de mate van sociale controle, kwaliteit van voedsel, de manier waarop mensen worden opgevoed, de mate waarin relaties duurzaam zijn, gebruik van drugs en alcohol en de meningen daarover, de bevolkingsdichtheid, de mate waarin mensen werken en daardoor van huis zijn, de etnische en culturele heterogeniteit van de bevolking, kansen op de arbeidsmarkt, veranderingen in afzetmarkten voor gestolen goederen, enz. Onder deze noemer vallen over het algemeen factoren die over de loop van vele jaren veranderen.

Sommige van deze ontwikkelingen, waaronder opvoedingsproblemen, worden ook wel de *root causes* van criminaliteit genoemd. Andere factoren, zoals welvaart, hebben te maken met de gelegenheid tot criminaliteit. Ook demografische factoren, zoals een verandering in het kindertal, kunnen een rol spelen. Naast betere kansen op de arbeidsmarkt kunnen ook betere kansen op andere criminele markten, zoals criminaliteit tegen bedrijven en criminaliteit op het Internet, de aantrekkelijkheid van het plegen van delicten tegen burgers hebben verkleind. We gaan hier in hoofdstuk 3 op in.

Met het 'bevechten' van de criminaliteitsdaling bedoelen we dat de criminaliteit is gedaald door een reactie van burger en overheid. Zij kunnen proberen de gelegenheid voor criminaliteit te beperken door de kosten van het plegen van een delict te verhogen, dan wel de kans op succes te verlagen. De burger kan allerlei technische preventiemaatregelen nemen en door aanpassing van zijn gedrag criminaliteit proberen te voorkomen. Deze individuele preventiemaatregelen hebben uiteindelijk ook een effect op de criminaliteit op macroniveau, zoals we in hoofdstuk 4 bespreken. De overheid kan door criminaliteitspreventie en door verhoging van de pakkans crimineel gedrag proberen in te dammen. Een buitencategorie is het langer onschadelijk maken van daders door het vaker of langer opleggen van gevangenisstraffen. Gedurende een gevangenisstraf wordt de potentiële dader elke mogelijkheid tot crimineel gedrag buiten de instelling ontnomen. In hoofdstuk 5 gaan we in op de bijdrage van beleid. Als het veiligheidsbeleid van de

kabinetten Balkenende een groot verschil heeft gemaakt – en andere factoren deze invloed niet volledig versluieren – dan moet de invloed van beleid te zien zijn in de ontwikkeling van de criminaliteit. Bij het beschrijven van de trends in de criminaliteit in hoofdstuk 2 gaan we dan ook op zoek naar aanwijzingen voor een trendbreuk na 2002.

Natuurlijk is de scheidslijn tussen reactie van overheid, burger en andere factoren in de praktijk niet altijd scherp te trekken. Private preventie gebeurt soms in samenwerking met de overheid, denk aan het diefstalregistratiesysteem voor fietsen en de keurmerken Veilig Wonen en Veilig Ondernemen. Ook kan de overheid andere factoren beïnvloeden, denk aan de verslavingszorg. Wanneer dat relevant is, zullen we de interactie tussen verklaringen aangeven. Om de validiteit van verklaringen nader te onderzoeken, vergelijken we in hoofdstuk 6 de ontwikkelingen in Nederland met die in andere Europese landen. Hoofdstuk 7 sluit af met een aantal veelbelovende verklaringen die om nadere toetsing vragen.

1.2 Gegevensbronnen: het bepalen van criminaliteitstrends over langere tijd

Als bron van gegevens over veelvoorkomende criminaliteit gebruiken we hoofdzakelijk slachtofferenquêtes. De reden slachtofferenquêtes te verkiezen boven politiegegevens is dat veranderingen in het doen van aangifte door burgers en vooral het registreren daarvan door de politie de trends in de geregistreeerde criminaliteit vertroebelen. Zo laten Wittebrood en Nieuwbeerta (2006) zien dat bijna driekwart van de stijging in de geregistreeerde criminaliteit de afgelopen 25 jaar kan worden toegeschreven aan het feit dat van steeds meer delicten een proces-verbaal wordt opgemaakt. Vanwege de grote veranderingen in registratiegedrag geven de slachtofferenquêtes een betrouwbaarder beeld van de ontwikkeling van de criminaliteit dan de politiestatistieken.

Het is niet ondenkbaar dat ook vertekeningen bestaan in trends in slachtofferschap. Op basis van Amsterdamse gegevens laten Elffers en Averdijk (2007) zien dat ruim een kwart van het gemelde slachtofferschap vóór de periode van 12 maanden valt waarop de enquête betrekking heeft. Het zou kunnen zijn dat dit zogenoemde *forward telescoping*-effect over de tijd varieert. Als respondenten bijvoorbeeld door een toegenomen bezorgdheid over onveiligheid relatief veel voorvallen naar voren halen, dan ontstaat een overschatting van het aantal voorgevallen delicten voor dat enquêtejaar. Dit is nog niet goed onderzocht, maar er zijn wel aanwijzingen voor. Zo is het verschil tussen slachtofferschap en het aantal aangiften in 2002 groter dan in het jaar ervoor en het jaar erna. Uitgaande van PMB-cijfers gaat het bij vermogensdelicten in 2002 om gemiddeld zes procent extra delicten die niet zijn aangegeven vergeleken met 2001 en 2003. Het merendeel van de stijging van diefstal delicten buiten de politieregistratie betreft fietsdiefstal. Het jaar 2002 kenmerkt zich door grote zorg over de onveiligheid. Criminaliteit stond hoog op de politieke agenda, mede dankzij Pim Fortuyn die in dat jaar werd vermoord. Mensen leken zich minder veilig te voelen na de terroristische aanslagen in september 2001.⁴ Het is dus mogelijk dat een deel van de stijging in het slachtofferschap in 2002 het gevolg is van de toegenomen zorg over de onveiligheid.

⁴ Uit het POLS blijkt dat tot september 2001 21 procent van de mensen aangaf zich wel eens onveilig te voelen. In het laatste kwartaal van 2001, na de aanslagen in de VS, was dit gestegen tot 25 procent. Dit kan het resultaat zijn van de aanslagen; een andere verklaring is dat mensen zich in de donkere maanden minder veilig voelen.

Ook kan het zijn dat slachtoffers meer geneigd zijn aan een enquête mee te doen dan niet-slachtoffers. In dat geval kan een stijging in de criminaliteit in de slachtoffercijfers worden uitvergroot. Zo is het opvallend dat de golf diefstallen in de eerste helft van de jaren negentig veel sterker is terug te vinden in de slachtofferenquêtes dan in de politieregistratie (hetzelfde fenomeen doet zich in Engeland en Wales voor, zie Bowles, Reyes en Garoupa, 2007). Dit toegenomen verschil tussen slachtofferschap en politieregistratie is wellicht ook te interpreteren als het resultaat van een golf kleine diefstallen die de moeite van het doen van aangifte bij de politie niet waard zijn.

Tegenover deze mogelijke vertekeningen staat de constatering van Eggen en Van der Heide (2005) dat er een opvallend sterke overeenkomst bestaat in de ontwikkeling van de geregistreerde criminaliteit en van delicten waarvan slachtoffers zeggen die te hebben aangegeven bij de politie. Zonder nader inzicht in op welke wijze en in welke mate ontwikkelingen in slachtofferschap vertekend kunnen zijn, rest ons niets anders dan de trends die uit de enquêtes naar voren komen als uitgangspunt te nemen voor deze verkenning. Zoals we in hoofdstuk 2 aangeven, bestaat er voldoende bewijs dat de algemene trend van dalende criminaliteit een realiteit is. Gegeven de onzekerheid over de betrouwbaarheid van de trends in de criminaliteit die slachtoffergegevens bieden, zullen we voorzichtig moeten zijn in het interpreteren van meer genuanceerde bewegingen in slachtofferschap en verschillen in trends tussen delicten.

Bijkomend probleem bij het vaststellen van trends in de periode 2002-2008 is dat in 2005 is overgestapt op een nieuwe slachtofferenquête, de Veiligheidsmonitor Rijk (VMR). De VMR integreert de module Rechtsbescherming en Veiligheid van het POLS, een CBS enquête, de Politiemonitor Bevolking (PMB) en delen van de Enquête Leefbaarheid en Veiligheid van de G31 gemeenten. Verschillen in methodiek (steekproeftrekking, manier van dataverzameling, formulering en volgorde van vragen, responspercentages, enz.) hebben geleid tot een methodebreuk tussen 2004 en 2005.

Om lange termijn trends in slachtofferschap op het niveau van de totale vermogens- en geweldscriminaliteit en vernieling in de periode 1980-2008 te bepalen, hebben we voor de methodebreuk tussen het POLS en de VMR gecorrigeerd. Deze correctie is gebaseerd op het schatten van trends in tijdreeksen. Een korte beschrijving van de methode en de gegevens zijn te vinden in appendix A (voor een uitgebreide beschrijving zie Van den Brakel, Smith en Compton, 2008). In appendix B gaan we nader in op de wijze waarop we de in deze studie gebruikte slachtoffercijfers voor afzonderlijke delicten hebben bepaald.

1.3 Reikwijdte

Dit onderzoek richt zich op de veelvoorkomende criminaliteit tegen burgers zoals die gemeten wordt in slachtofferenquêtes (autodiefstal en brandstichting daargelaten). Dat betekent dat zware misdrijven als moord en doodslag buiten beeld blijven. Ook slachtofferloze delicten zoals rijden onder invloed, drugshandel en wapenbezit vallen buiten de analyse. We gaan alleen in op criminaliteit tegen bedrijven en overlast wanneer dat relevant is om ontwikkelingen in de criminaliteit tegen burgers te duiden. Ten slotte vormen ontwikkelingen in de georganiseerde misdaad geen onderdeel van dit onderzoek.

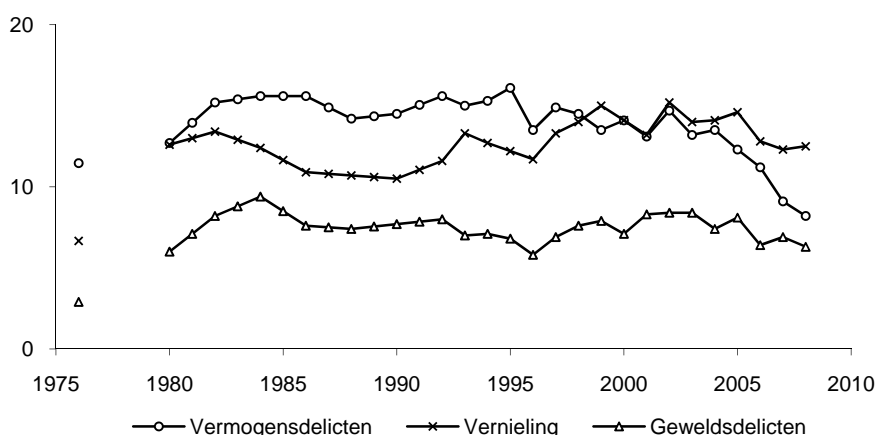
2 Recente ontwikkelingen in de criminaliteit

Achter de daling in de criminaliteit van de afgelopen jaren gaan grote verschillen schuil. Zo dalen allerlei vormen van diefstal sneller dan vernieling. Vanwege deze verschillen brengen we eerst in beeld hoe de criminaliteit zich precies heeft ontwikkeld. Deze analyse van trends moet aanwijzingen geven voor de kwalitatieve toetsing van mogelijke verklaringen in latere hoofdstukken. Als het nieuw ingezette veiligheidsbeleid een verschil heeft gemaakt, dan is een trendbreuk na 2002 te verwachten. We gaan dan ook specifiek in op de vraag in welke zin de ontwikkelingen in de criminaliteit na 2002 zich onderscheiden van de ontwikkelingen in voorafgaande jaren.

2.1 Ontwikkeling in de totale criminaliteit

Slachtofferschap van veelvoorkomende criminaliteit tegen burgers in de laatste drie decennia volgt de vorm van een tafelberg. Na een stijging tot halverwege de jaren tachtig stabiliseerde de criminaliteit. Deze stabilisatie is het resultaat van een tegengestelde beweging van de geweldscriminaliteit en de vermogenscriminaliteit in de jaren negentig. De vermogenscriminaliteit kende een golf die in 1995 omsloeg in een daling. De geweldscriminaliteit kende juist een dalende trend die in 1996 omsloeg in een stijging. De totale vermogens- en geweldscriminaliteit bleef hierdoor ongeveer gelijk. De daling van de vermogenscriminaliteit zet zich na een korte onderbreking in 2002 versterkt door en het geweld stijgt niet verder, waardoor de totale criminaliteit begint te dalen. De daling in de criminaliteit is dus vooral te danken aan het kleinere aantal vermogensdelicten. Geweld is de laatste jaren ook licht gedaald. Vernieling kent recent een daling, maar die lijkt eenmalig. Uitgaande van deze cijfers is de totale criminaliteit in de periode 2002-2008 met ruim een kwart gedaald. De daling in de criminaliteit is een landelijke trend, die is terug te zien van Groningen tot Limburg. Hieronder gaan we dieper in op de trends voor afzonderlijke delicten.

Figuur 2.1 Trend in slachtofferschap criminaliteit per 100 inwoners, 1976-2008



Bron: WODC, ESM, ERV, POLS, VMR.

Noot: De schatting voor 1976 is gebaseerd op CBS (1993). Voor gegevens 1980-2008, zie appendix A.

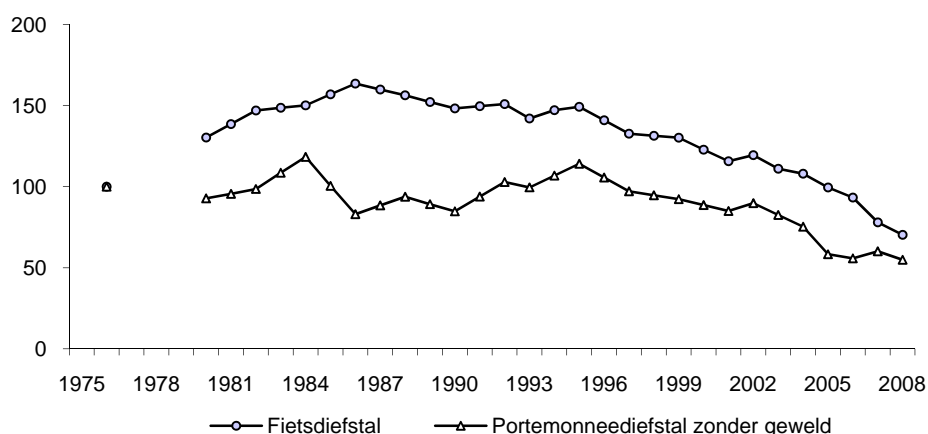
Verschillende bronnen geven hetzelfde beeld: de criminaliteit daalt

Het beeld van een dalende criminaliteit dat uit de slachtofferenquêtes naar voren komt wordt bevestigd door verschillende andere bronnen. Bij verzekeraars ingediende schadeclaims vanwege woninginbraken laten sinds 1994 een dalende trend zien (Verbond van Verzekeraars, 2008). Cijfers van de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW), zoals verwerkt in de Statistiek Voertuigdiefstal, laten sinds 1995 een duidelijke daling zien in het aantal autodiefstallen (Blaauw, 2008). Politiestatistieken laten na 2002 een daling zien in het aantal aangiften van diefstal (LCK, 2008) – tegen de trend van betere registratie van aangiften in (Wittebrood en Nieuwbeerta, 2006). Een periodiek herhaalde enquête onder bedrijven, de Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven, geeft ook een sterke daling aan in het aantal inbraken, diefstallen en geweldsdelicten (Zandvliet, 2008).

2.2 Trends in de vermogenscriminaliteit

In deze paragraaf gaan we in op de trendmatige ontwikkeling in vijf veelvoorkomende vermogensdelicten. Het gaat om de trends, daarom is het niveau in het beginjaar op 100 gesteld. De trends zijn een inschatting op basis van verschillende bronnen.⁵

Figuur 2.2 Trend in slachtofferschap van fietsdiefstal en zakkenrollen per inwoner (1976=100)



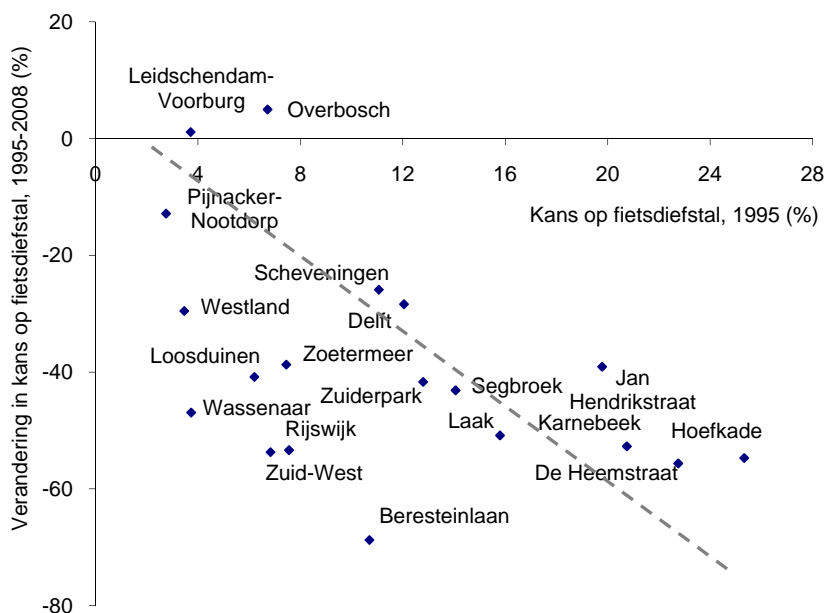
Noot: Voor bronnen en berekeningsmethode, zie appendix B.

Fietsdiefstal nam toe tot halverwege de jaren tachtig. In de periode 1985-1995 bleef het aantal fietsdiefstallen stabiel. Na 1995 is fietsdiefstal volgens de Politiemonitor Bevolking licht gaan dalen, met een korte onderbreking in 2002. De daling in fietsdiefstal is een landelijke trend. De jaarlijkse daling is na 2002 twee keer zo sterk. In de jaren 1996-2001 was de gemiddelde jaarlijkse daling vier procent, in de jaren 2003-2008 acht procent. De procentuele daling in de kans op fietsdiefstal was het grootst in de gebieden waar fietsdiefstal het meest voorkwam. Dit geldt zowel landelijk als binnen politieregio's (zie figuur 2.3). De verschillen in de kans op fietsdiefstal zijn dus kleiner geworden.

Zakkenrollen (portemonneediefstal zonder geweld) is vanaf 1995 gaan dalen – met een korte onderbreking rond 2002. Na 2002 is een daling versneld. De daling is afgevlakt in 2007. De trend is landelijk, met ook duidelijke afnamen in meer landelijke regio's als Drenthe. Utrecht kende een golf van zakkenrollen in 2003, waarna het delict terugkwam op het oude niveau.

⁵ Zoals gesteld in hoofdstuk 1 moet aan kleine veranderingen in slachtofferschap geen grote betekenis worden gehecht. Daarvoor zijn de cijfers te onzeker. In appendix B zijn de tijdreeksen nader toegelicht.

Figuur 2.3 Fietsdiefstal daalt sterkst in gebieden met hoge kans op fietsdiefstal, politieregio Haaglanden, 19 bureaus, 1995-2008



Bron: PMB

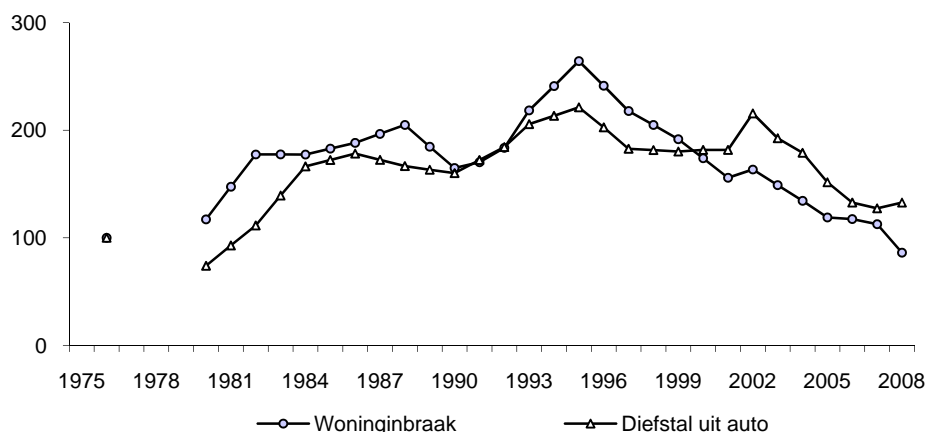
Noot: Om steekproeffouten te beperken is het gemiddelde genomen van de kans op een delict in 1995/1997 en 2007/2008. De daling op de verticale as is in procenten, niet in procentpunten.

Begin jaren negentig kende Nederland een golf **diefstallen uit auto** die na 1995 weer afnam. Deze golf is vooral terug te zien in de twee slachtofferenquêtes, de ERV/POLS en de PMB, en nauwelijks in de politiestatistiek.⁶ De in 1995 ingezette daling vlakke rond de eeuwwisseling af. Rond 2002 was er een nieuwe golf auto-inbraken. Na 2002 begint diefstal uit auto met een lange daling die in 2007 afvlakt. Het aantal diefstallen uit auto is de laatste twee decennia duidelijk niet meegegroeid met het aantal auto's. De daling is een landelijke trend, waaraan zowel stedelijke als landelijke regio's meedoen. Ook voor diefstal uit auto geldt dat de verschillen tussen gebieden over de periode 1995-2008 kleiner zijn geworden. Dit geldt zowel landelijk als bijvoorbeeld binnen politieregio Haaglanden.

Nederland kende begin jaren negentig ook een golf **woninginbraken** die na 1995 weer afnam. Ook in dit geval is de golf vooral terug te zien in de twee slachtofferenquêtes en veel minder in de politiestatistiek. Van de inbraken waarvoor mensen bij de verzekering claimen bleef in deze periode de ernst, gemeten als de gemiddelde schade per claim, grofweg gelijk (Verbond van Verzekeraars, 2008). De daling in de niet-geregisteerde inbraken zet door tot 2005. Het aantal geregisteerde inbraken begint na een korte stijging rond 2002 te dalen. De daling betreft vooral de lichtere inbraken: het kleinere aantal inbraken kent een veel hoger schadebedrag per claim (*ibid.*).

⁶ Deze kloof tussen slachtoffercijfers en de politiestatistiek kan er op duiden dat voornamelijk ging om een golf kleine diefstallen die niet de moeite waard waren van het aangifte doen. Een alternatieve verklaring is een toegenomen neiging om meer delicten binnen de 12-maands periode van de enquête te halen, bijvoorbeeld door de toegenomen aandacht voor criminaliteit.

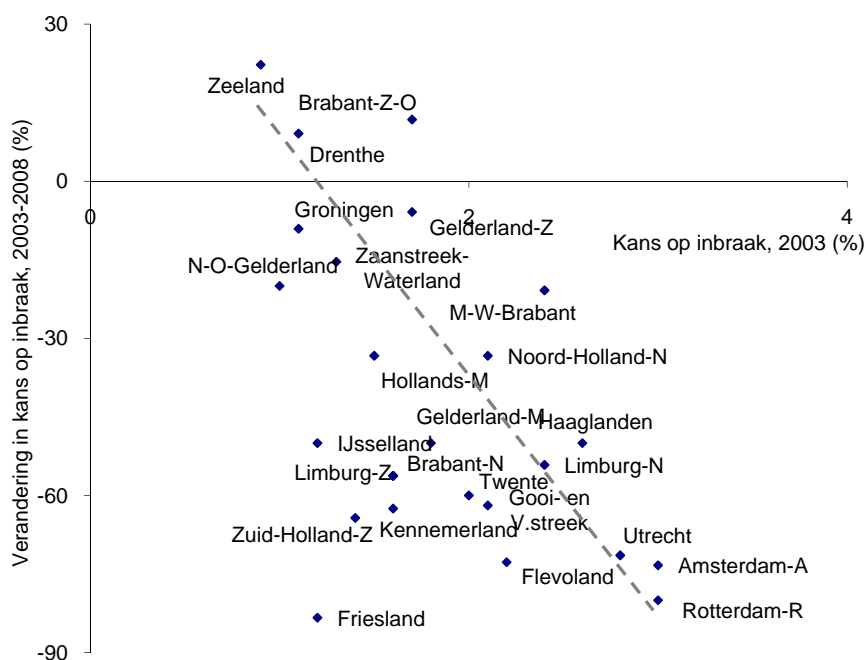
Figuur 2.4 Trend in slachtofferschap van woninginbraak en diefstal uit auto per inwoner (1976=100)



Noot: Voor bronnen en berekeningsmethode, zie appendix B.

Ook voor woninginbraak geldt dat de verschillen in de kans op dit delict zijn verkleind. Regio's met een laag inbraakniveau in 2003 kenden een kleine daling of zelfs een stijging, terwijl regio's met een hoog inbraakniveau in 2003 de sterkste dalingen kenden (figuur 2.5). In de stedelijke regio's Haaglanden, Amsterdam-Amstelland en Utrecht is de daling volgens de PMB in 2007 tot stilstand gekomen; in Rotterdam-Rijnmond gaat de daling nog door. Volgens de PMB en de VMR is de verhouding tussen pogingen tot inbraak en succesvolle inbraken over de hele periode 1993-2008 stabiel.

Figuur 2.5 Woninginbraak daalt sterkst in gebieden met grootste inbraakkans, 25 politieregio's, 2003-2008

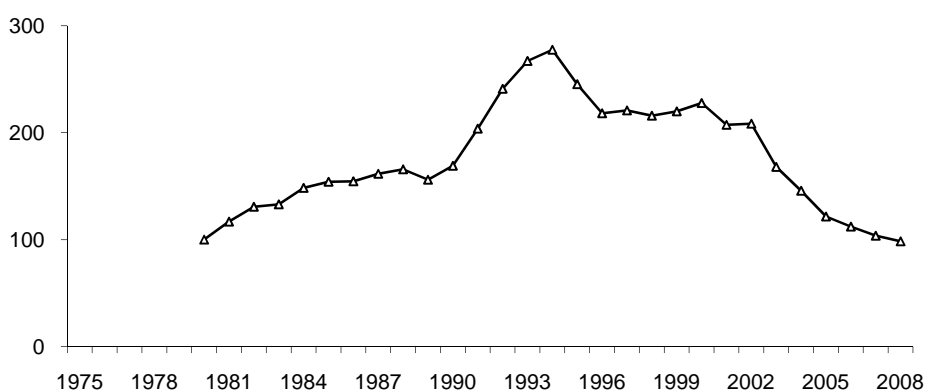


Bron: PMB, VMR

Noot: De daling op de verticale as is in procenten, niet in procentpunten.

Autodiefstal kende een piek in 1994, waarna een daling van twee jaar is ingezet. De daling heeft zich na 2000 voortgezet.

Figuur 2.6 Trend in autodiefstal per inwoner (1980=100)

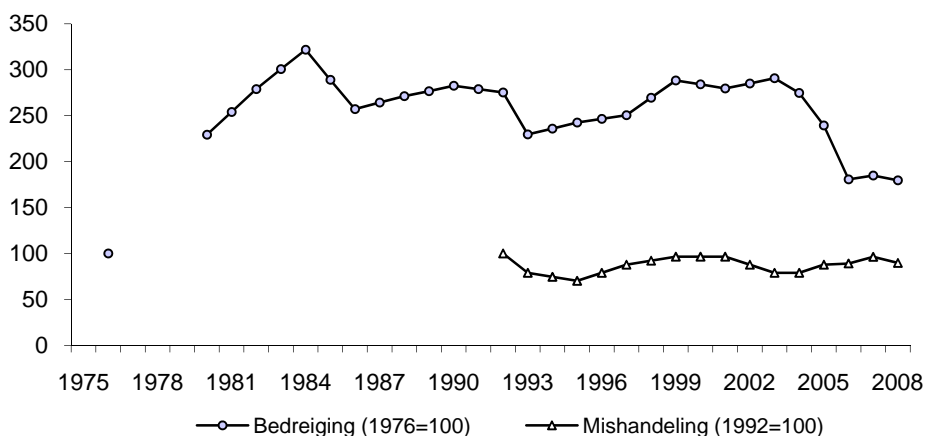


Noot: Voor bronnen en berekeningsmethode, zie appendix B.

2.2 Trends in de geweldscriminaliteit

Ontwikkelingen in geweld zijn moeilijker te meten dan ontwikkelingen in diefstal, ook met slachtofferenquêtes. Wat respondenten verstaan onder bedreiging en mishandeling zou kunnen veranderen over de tijd (en is niet gelijk aan wat hier in het Wetboek van Strafrecht onder wordt begrepen, voor een discussie zie Bruinsma *et al.*, 2005). Delicten als bijvoorbeeld woninginbraak en autodiefstal zijn veel eenduidiger gedefinieerd. Vanwege de minder sterk vaststaande definities van geweld is dit type delicten ook gevoeliger voor methodebreuken, waardoor het construeren van een consistente reeks over een lange periode moeilijker is dan voor vermogensdelicten. Figuur 2.7 geeft de ontwikkelingen weer voor bedreiging en mishandeling.

Figuur 2.7 Trends in slachtofferschap geweldsdelicten per inwoner



Noot: Voor bronnen en berekeningsmethode, zie appendix B.

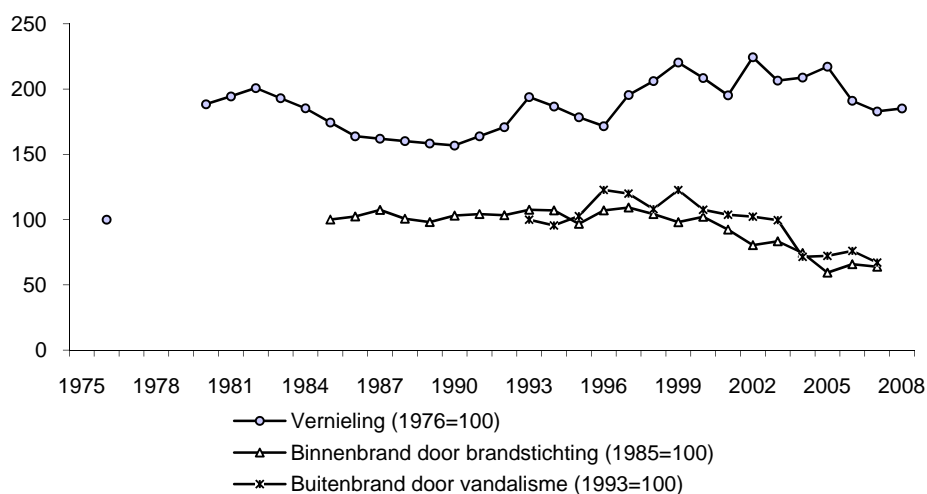
Mishandeling kent geen duidelijke trend. De trend in de geweldscriminaliteit wordt grotendeels bepaald door een sterke daling in **bedreiging** na 2003, te meer daar dit delicttype het meeste voorkomt. Deze daling lijkt gestopt na 2006. Aan de scherpe daling ging een langzame stijging vooraf, van halverwege de jaren negentig tot 2002. Ook voor bedreiging geldt dat de verschillen in de slachtofferkans tussen gebieden sterk zijn verkleind, dit is zowel landelijk te zien als bijvoorbeeld binnen politieregio Haaglanden.

2.3 Trends in vandalisme en brandstichting

Slachtofferschap van vernieling is na een stijging halverwege de jaren negentig op een hoog niveau gestabiliseerd. Tussen 2005 en 2006 is vernieling gedaald, maar het is niet duidelijk of sprake is van een trend.

Het aantal binnenbranden door brandstichting is volgens gegevens van gemeentelijke brandweerkorpsen na 2000 met een derde gedaald. Het aantal buitenbranden door vandalisme is na een piek in 1999 gaan dalen. Het gaat bijvoorbeeld om brand in papier- en vuilcontainers en personenauto's. Na 2003 is de neergaande trend in beide vormen van brandstichting versterkt.

Figuur 2.8 Slachtofferschap van vernieling en brandstichting per inwoner



Noot: Voor bronnen en berekeningsmethode gegevens over vernieling, zie appendix B.
Bron: CBS Brandweerstatistiek.

2.4 Conclusies

We vatten de recente trends in de veelvoorkomende criminaliteit in vier punten samen:

(1) De midden jaren negentig ingezette daling in diefstal versnelde na 2002 en vlakke af rond 2007; trends in verschillende diefstal delicten kennen sterke overeenkomsten

De grote motor achter de daling van de criminaliteit in Nederland is een sterke en langdurige afname van allerlei vormen van diefstal. De vermogenscriminaliteit kende een piek rond 1995, waarna een lange daling begon. Dit was duidelijk te zien bij woninginbraak en autodiefstal; het ging volgens de Politiemonitor Bevolking om wat lichtere dalingen in het geval van diefstal uit auto, fietsdiefstal en portemonneediefstal. De golf diefstallen in de jaren negentig zijn voor een groot deel alleen in de slachtofferenquêtes terug te vinden. Na 2002 versnelt de daling in de vermogenscriminaliteit, wat terug is te zien bij fietsdiefstal (2004-2008), zakkenrollen (2002-2006) en diefstal uit auto (2002-2007). De daling in de woninginbraak en de autodiefstal zet zich min of meer ongewijzigd voort. Resultaat is dat tussen 2002 en 2008 de vermogenscriminaliteit bijna is gehalveerd. De daling vlakke recent af. Dit is in 2006 of 2007 te zien voor diefstal uit auto, zakkenrollen en autodiefstal. Alleen de daling van fietsdiefstal zet zich tot in 2008 door. Opvallend is dat de trends in verschillende diefstal delicten in hoge mate gelijk op gaan. Het jaar waarin de (versnelling van de) daling inzet ligt voor de verschillende delicten dicht bij elkaar: in 2003, een jaar ervoor of een jaar erna. Als gevolg van een daling in relatief lichte

woninginbraken stijgt de gemiddelde schade van een inbraak na 2002. Of voor andere delicten een soortgelijke ontwikkeling geldt, is niet duidelijk.

(2) Geweld en vandalisme kennen na 2003 een eenmalig forse daling

De geweldscriminaliteit bleef na het midden van de jaren negentig stabiel of steeg. Zeer recent neemt bedreiging af (2003-2006). Mishandeling kent geen duidelijke trend. Vandalisme en brandstichting kennen een teruggang na 2002. De daling in geweld en vernieling lijkt eenmalig te zijn, naar het lijkt zonder vervolg. In totaal daalde de geweldscriminaliteit tussen 2002 en 2008 volgens de slachtoffercijfers van het CBS met bijna een kwart; vernieling daalde met 15 procent. De brandweer meldt een afname van het aantal buitenbranden door vandalisme met een derde.

(3) Sterke 'nivellering' van criminaliteitsrisico

Verschillen in criminaliteit tussen regio's en buurten nemen sterk af. De daling in de criminaliteit is dus het sterkst in de gebieden die een relatief hoog niveau van criminaliteit kenden. Deze 'nivellering' van het criminaliteitsrisico geldt zowel de vermogens- als geweldscriminaliteit.

(4) Kleine golf slachtofferschap criminaliteit rond 2002

Aan de daling in de criminaliteit in de periode na 2002 ging een kleine misdaadgolf in de jaren 2000-2002 vooraf. Deze golf geldt vernieling en vermogensdelicten, zoals diefstal uit auto, zakkenrollen, fietsdiefstal. Ook de daling in de woninginbraak en autodiefstal stopt even in 2002 (zie hoofdstuk 1, paragraaf 2 over slachtofferschapcijfers voor 2002). De naweeën van deze schok lijken tot in 2003 zichtbaar – al is dat zonder goed inzicht in de oorzaken van deze golf niet met zekerheid te zeggen.

Deze vier kenmerken van de daling in de criminaliteit vormen belangrijke aanwijzingen in het zoeken naar verklaringen van de criminaliteitsdaling. Om een voorbeeld te geven: de kans dat verschillende diefstal delicten bij toeval tegelijkertijd dalen is klein. Verklaringen voor de criminaliteitsdaling moeten daarom meerdere typen delicten gelden. Dit type verklaringen is ook goed voorstelbaar: zo zijn veel daders van meerdere markten thuis, beleid wordt op nationaal niveau geïnitieerd, en de aanpak van onveiligheid richt zich vaak op een reeks van delicten (bijvoorbeeld gerichte politiesurveillance).

3 Is de criminaliteitsdaling Nederland overkomen?

Weinig maatschappelijke ontwikkelingen wijzen op een criminaliteitsdaling. De inkomensongelijkheid is niet verkleind (Van den Brakel-Hofmans, 2007), verbetering van de positie van tweede generatie allochtonen verloopt moeizaam, terwijl het aandeel van deze groep in de totale bevolking stijgt (Bijl *et al.*, 2006), voortijdige schoolverlating zonder startkwalificatie blijft een groot probleem (Van der Steeg *et al.*, 2008), ontbinding van relaties neemt toe (Harmsen, 2008), het aantal kinderen dat onder toezicht wordt gesteld stijgt (CBS, 2008), de mate waarin beide partners werken en daardoor van huis zijn stijgt (Van Vuuren en Euwals, 2006), enzovoort.

Tegelijk zijn er een aantal ontwikkelingen die de andere kant op lijken te wijzen. In dit hoofdstuk gaan we in op een aantal veelgenoemde: afname van het aantal heroïneverslaafden, daling in het aantal jongeren, lagere opbrengst van te stelen goederen en betere legale en illegale perspectieven voor daders van veelvoorkomende criminaliteit.⁷

3.1 Afname aantal (crimineel actieve) heroïneverslaafden

Een veelgenoemde verklaring voor de daling in de vermogenscriminaliteit is een afname van het aantal crimineel actieve heroïneverslaafden. Deze groep is verantwoordelijk voor veel kleine criminaliteit, waaronder relatief veel vermogensdelicten.⁸ Het gaat hierbij vooral om diefstal uit auto, winkeldiefstal, fietsdiefstal en woninginbraak. In 2004 waren van de circa 6.000 zeer actieve veelplegers ongeveer de helft verslaafd aan opiaten (Tollenaar *et al.*, 2007). De veelplegers zijn sterk geconcentreerd in stedelijke gebieden, de helft van de opgepakte verslaafden woont in een van de vier grote steden (*ibid.*).

Studies naar de ontwikkeling van het aantal heroïneverslaafden laten zien dat deze groep al lange tijd weinig jonge instroom kent. Heroïne is een *losersdrug* geworden, met weinig aantrekkingskracht op jongeren (Van Laar *et al.*, 2007: 78). Bij een gestage uitstroom van verslaafden betekent dat een afname van het aantal verslaafden. Op basis van methadonverstrekking aan verslaafden maakt de GGD Amsterdam schattingen van het aantal verslaafden in deze stad (figuur 3.1).⁹ In Amsterdam woont ongeveer 15 procent van de opiaat verslaafden (uitgaande van circa 28.000 nationaal, Van Laar *et al.*, 2007). Op het hoogtepunt, in 1988, waren er naar schatting 9.000 harddrugsverslaafden in Amsterdam. Dit aantal is gedaald naar ruim 3.000 in 2006. Van de 4.000 harddrugsverslaafden in 2004

⁷ We gaan niet in op een daling in lood in het lichaam als mogelijke verklaring voor de criminaliteitsdaling (vooral door het overstappen op loodvrije benzine in de jaren negentig). Lood is giftig en kan bij hoge concentraties de ontwikkeling van de hersenen verstoren. Lood in het lichaam kan daarom samenhangen met delinquent gedrag (Nevin, 2002, 2007). Reden om deze verklaring te laten liggen is dat in Nederland vooral de vermogenscriminaliteit is gaan dalen en veel minder de geweldscriminaliteit. De 'loodthese' lijkt vooral ingegeven door de daling van de geweldscriminaliteit in de VS, die daarmee afwijken van veel andere landen, inclusief Nederland. Een soortgelijke studie naar het effect van betere medicijnen tegen psychische aandoeningen op de criminaliteit laten we ook liggen (Marcotte en Markowitz, 2009).

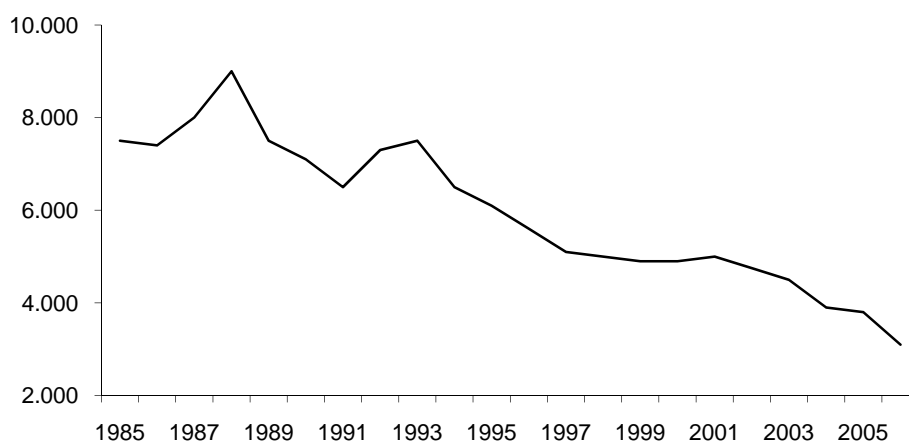
⁸ In 2004 was 70 procent van de door veelplegers gepleegde geregistreerde delicten een vermogensdelict, zie Tollenaar *et al.* (2007).

⁹ Nationale enquêtes geven geen goed beeld van trends in heroïnegebruik, omdat de steekproeven te klein zijn om het relatief kleine aantal gebruikers te schatten (Abraham *et al.*, 2003).

zijn naar schatting 1.100 te rekenen tot de groep verslaafde veelplegers (Gemeente Amsterdam, 2005). Het aantal nieuwe opiaatverslaafden dat in de hulpverlening terechtkomt is al sinds het begin van de meting in 1994 dalende (Van Laar *et al.*, 2007). Het aantal mensen dat in een ziekenhuis wordt opgenomen en opiaatgebruik als secundaire diagnose heeft, daalt sinds 1997 (begin van meting: 1996) (*ibid.*). Kortom, het aantal heroïnegebruikers lijkt eind jaren tachtig te hebben gepiekt. Als het aandeel crimineel actieve verslaafden niet is gestegen, dan is het aannemelijk dat dit een drukkend effect heeft gehad op de criminaliteit.

Ook uit schattingen voor Den Haag voor de jaren 1993-2002 blijkt het uitblijven van nieuwe aanwas van verslaafden en vergrijzing van de bestaande groep (Burger, 2007: 13). In Den Haag lijkt net als in Amsterdam ongeveer een derde van de harddrugverslaafden tot de groep veelplegers te behoren (*ibid.*: 9). Vanaf 1996 neemt het aandeel dat tien of meer keer in een jaar is aangehouden af. Ook blijkt dat vanaf 1996 zowel het percentage ‘veelplegers plus’¹⁰, het gemiddeld aantal vermogensfeiten tot en met jaar van aanhouding, en het gemiddeld aantal aanhoudingen in jaar van aanhouding afneemt (*ibid.*). De trends in Rotterdam zijn niet duidelijk, omdat slechts schattingen bestaan voor 1990 en 2003. Daaruit blijkt overigens geen duidelijke afname van de groep opiaatgebruikers (Biesma en Bieleman, 2005).

Figuur 3.1 Geschat aantal aan opiaten verslaafden in Amsterdam, 1985-2006



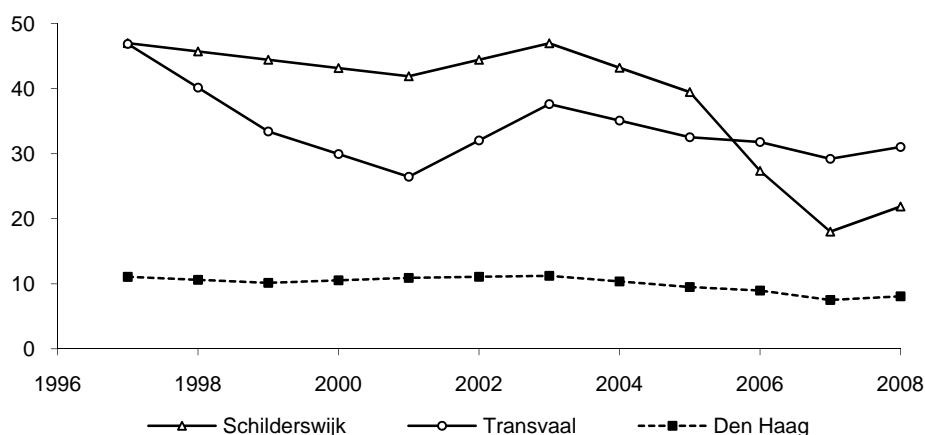
Noot: Gebaseerd op two-sample capture-recapture methode

Bron: GGD Amsterdam (Centrale Methadon Registratie) in Van Laar *et al.* (2008)

Een andere aanwijzing voor een daling in het aantal drugsverslaafden is de afname in de overlast van drugsgebruik. Het betreft hier vooral overlast van heroïneverslaafden, omdat andere drugsverslaafden (cocaïne, ecstasy) minder zichtbare overlast veroorzaken. Uit de PMB blijkt landelijk een gestage afname sinds het begin van de meting, in 1997. Hier kan natuurlijk ook beleid achter zitten, zoals opvang van verslaafden in de Pauluskerk in Rotterdam, maar een dergelijke gestage afname over zo'n lange periode duidt ook op een afname van de problematiek als geheel. Figuur 3.2 laat de ontwikkeling zien in de gemeente Den Haag en twee Haagse achterstandswijken (Transvaal en Schilderskwartier). De sterke daling in de Schilderswijk na 2003 kan te maken hebben met overheidsbeleid. Daar gaan we in hoofdstuk 5 op in.

¹⁰ Een 'veelpleger plus' is vanwege het plegen van delicten ten minste vijftig keer in zijn leven aangehouden, waarbij een proces verbaal is opgemaakt; een 'veelpleger' ten minste elf keer.

Figuur 3.2 Drugsoverlast ('komt vaak voor', %)



Bron: PMB.

Als de cijfers voor Amsterdam indicatief zijn voor het hele land, dan is het aantal opiaat verslaafden gedaald van 56.000 tot 28.000. Als een kwart van deze gebruikers veelplegers zijn, dan is deze groep sinds 1988 met 7.000 personen gedaald – wat voor een deel het resultaat is van beleid. Deze afname scheelt honderdduizenden delicten. Gezien het verloop van de grafiek in figuur 3.1 en de constatering dat in Den Haag de geregistreerde criminaliteit van verslaafden sinds 1996 aan het afnemen is, moet het effect vooral vanaf midden jaren negentig te zien zijn in typische ‘junkdelicten’ als diefstal uit auto, fietsdiefstal en woninginbraak.

Gegeven de concentratie van harddrugverslaafden in de grote steden zou het effect vooral in de grote steden zichtbaar moeten zijn – en binnen de grote steden in het centrum en achterstandswijken. Dat is in lijn met één van de in het vorige hoofdstuk beschreven trends, namelijk dat de daling in vermogensdelicten het grootst is in gebieden met een van oudsher hoog niveau van criminaliteit.¹¹

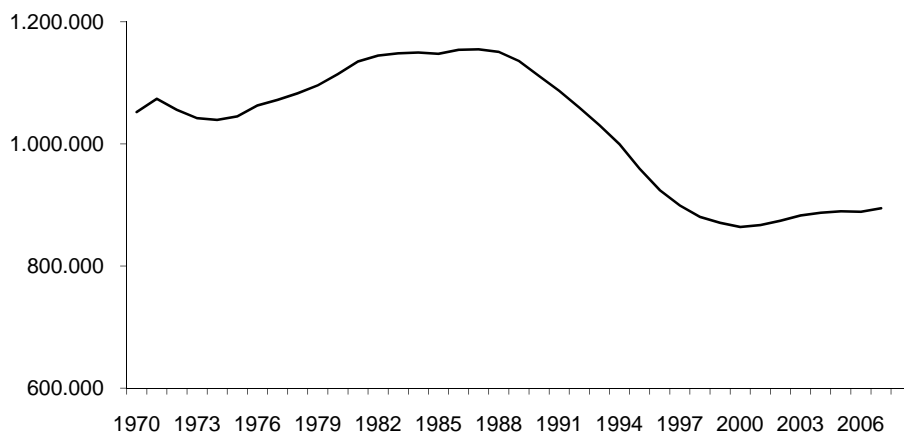
3.2 Daling in het aantal jongeren ('ontgroening')

Een slinkend aantal jongeren betekent dat de populatie waaruit de meeste daders komen afneemt. Dit is een veelgehoorde verklaring voor de daling in de criminaliteit, die ook in andere Westerse landen van groot belang lijkt te zijn geweest (Zimring, 2007). In Nederland is dit effect van het dalende kindertal gedurende de jaren zestig en zeventig twintig jaar later te zien. Het aantal jonge mannen tussen de 16 en 24 jaar daalde met 250.000 in de periode 1990-2000, dat is een daling van 22 procent. Tegenover de daling van het aantal jongeren in de jaren negentig staat een demografische ontwikkeling die een stuwende invloed heeft op de criminaliteit: de groei van het aantal tweede generatie niet-westerse allochtone jonge mannen. Tussen 1995 en 2008 is de omvang van deze groep meer dan verdubbeld. De ontgroening domineert deze tegentrend. Steinman *et al.* (1999: 92) schatten dat de totale criminaliteit in de periode 1997-2003 met 10 procent is gedaald als gevolg van het effect van het dalend aantal jongeren, het stijgend aantal gescheiden mensen en het groeiend aandeel allochtonen in de bevolking.

¹¹ Tegenover de daling in het aantal heroïneverslaafden staat een stijging van het aantal cocaïnegebruikers. Vooral gebruikers die cocaïne ‘basen’ (bijvoorbeeld met een kort ‘neusbrandertje’) zijn vaak crimineel actief. Toch lijkt een ‘crack-epidemie’ zoals in de VS aan Nederland voorbij te zijn gegaan.

Zoals figuur 3.3 laat zien groeit het aantal jonge mannen sinds 2002 weer licht. De zogenoemde ‘ontgroening’ kan hiermee geen factor van belang zijn bij het verklaren van de criminaliteitsdaling na 2002.

Figuur 3.3 Aantal jonge mannen tussen de 16 en 24 jaar



Bron: CBS.

3.3 Lagere opbrengst te stelen goederen

Diefstal wordt minder aantrekkelijk als te stelen goederen minder opbrengen. Dit zou een oorzaak kunnen zijn van de daling van alle vormen vermogenscriminaliteit (diefstal uit de auto, woninginbraak, fietsdiefstal, zakkenrollen, autodiefstal). De waarde van gestolen auto's en fietsen kan zijn gedaald door een dalende vraag of een gestegen aanbod. Daarnaast kan de waarde van uit huizen en auto's gestolen goederen zijn gedaald. Ook kan zakkenrollen minder aantrekkelijk zijn geworden, bijvoorbeeld omdat mensen door gebruik van bankpassen minder contant geld op zak hebben.

Over de waarde van gestolen goederen op de helingmarkten is weinig bekend. Deze waarde wordt meestal afgelezen van de waarde van goederen op de legale markt. De empirische literatuur op dit punt is beperkt.

Reilly en Witt (2008) relateren de daling in woninginbraken aan de dalende prijs van audiovisuele apparatuur voor Engeland en Wales. Zij vinden een positief verband op basis van tijdreeksanalyse, maar het is niet duidelijk of dit verband causaal is. Het gevonden effect is klein. Bovendien mag de waarde van apparatuur in woningen gedaald zijn; geld, goud en juwelen blijven populaire buit bij woninginbraken (Verwee, 2007). Ook is er een groeiende hoeveelheid gemakkelijk uit woningen mee te nemen elektronica, waaronder laptops en mobiele telefoons. De bij Nederlandse verzekeraars geclaimde schade aan de inboedel per woninginbraak bleef in de jaren 1990 tot 2000 ongeveer gelijk. Daarna begon het bedrag licht te stijgen, na 2004 werd deze stijging versterkt (Verbond van Verzekeraars, 2008). Van een daling in de schade is geen sprake; het rendement van woninginbraak lijkt dus niet af te zijn genomen.

Voor fietsdiefstal lijkt een afname van de waarde van de buit onwaarschijnlijk. In de jaren na 1995 lijkt de waarde van verkochte fietsen relatief sterk gestegen, sinds 2001 is de waarde gestabiliseerd (zie hoofdstuk 4). Gedurende de jaren 1992-1999 is de gemiddelde

schade van fietsdiefstal volgens het POLS licht toegenomen. De PMB geeft voor de jaren 2000-2002 geen sterke daling aan.

Voor diefstal uit auto stijgt de totale materiële schade in de jaren 1992-1999 met de helft. Volgens de PMB zet deze stijging zich in de jaren 2000-2002 voort. Een deel van deze stijging kan natuurlijk het gevolg zijn van grotere braakschade. Maar zelfs als we daarmee rekening houden, is het niet waarschijnlijk dat de waarde van de buit substantieel is afgenomen.

Voor autodiefstal is het *gemiddelde* schadebedrag niet interessant, omdat de diefstal is verschoven naar oudere auto's. Het is niet bekend of de prijzen in de afzetmarkten voor gestolen auto's zijn gekelderd. Zo kan bijvoorbeeld de economische vooruitgang in Oost-Europa de vraag zowel doen stijgen als dalen.

Conclusie is dat de lagere opbrengst van gestolen goederen geen veelbelovende verklaring lijkt voor de daling in de vermogenscriminaliteit. Deze conclusie is het duidelijkst voor woninginbraak, diefstal uit auto en fietsdiefstal. Voor autodiefstal is het effect onduidelijk.

3.4 Betere legale perspectieven

Betere kansen op de arbeidsmarkt kunnen criminaliteit minder aantrekkelijk maken. Werk kan een criminele carrière voorkomen en doorbreken. Tegelijk houdt werk mogelijke daders 'van de straat'. Zo laat Engelhardt (2008) zien dat de recidive met meer dan vijf procent daalt als de duur van werkloosheid van vrijgelaten gevangenen met twee maanden wordt gereduceerd.

Maar het verband tussen arbeidsmarkt en criminaliteit is niet eenduidig. Zo wijzen Tseloni *et al.* (2004) er op dat werklozen vaker thuis zijn, en daardoor de gelegenheid tot inbraak verkleinen. Als werk tegelijk leidt tot frequenter nachtclub bezoek, meer alcoholconsumptie en autobezit, dan kan meer werk ook leiden tot meer criminaliteit (Levitt, 2004: 170).¹² Dit kan het effect van werkloosheid groter doen lijken. Toenemende welvaart in tijden van lage werkloosheid kan ook het aantal te stelen goederen vergroten, wat een tegengesteld effect heeft. Ook is de causaliteit niet eenduidig: criminaliteit kan bijvoorbeeld ook werkloosheid veroorzaken (Wilson, 1983). Welk effect van arbeidsmarktomstandigheden hebben op de criminaliteit is dus een empirische vraag.

De economische literatuur geeft een duidelijk positief effect van werkloosheid op criminaliteit. Maar de schattingen van het effect variëren sterk. Levitt (2004) benadrukt dat het effect van werkloosheid op criminaliteit klein is. Voor geweldscriminaliteit bestaat volgens Levitt geen statistisch significant verband. Voor vermogenscriminaliteit is de mediane elasticiteit één, dat wil zeggen een procentpunt daling in de werkloosheid resulteert in een procent minder vermogenscriminaliteit. In een recent artikel bekritiseert Lin (2008) het gebrek aan aandacht voor de causaliteitsvraag in veel van de bestaande literatuur, waaronder de literatuur waar Levitt (2004) naar verwijst. Zij stelt dat studies die

¹² Levitt (2004) stelt ook dat de slechte toestand van de publieke financiën in periodes van hoge werkloosheid een negatief effect kan hebben op de uitgaven aan criminaliteitsbestrijding. In Nederland blijkt dat niet het geval. Een verslechtering van het EMU-saldo als percentage van het BBP gaat samen met hogere collectieve uitgaven aan veiligheid als percentage van het BBP. Over de periode 1970-2008 verklaart het EMU-saldo een derde van de variatie in de jaarlijkse stijging in de uitgaven aan veiligheid (bron gegevens: CPB).

hier expliciet rekening mee houden (met behulp van instrumentele variabelen) elasticiteiten vinden tussen de twee en vijf procent (Raphael en Winter-Ember, 2001, Gould *et al.*, 2002). Op basis van Amerikaanse gegevens vindt zij een elasticiteit voor vermogenscriminaliteit tussen de vier en zes procent.

Naast werkloosheid zijn de reële lonen van jonge, laagopgeleide mannen een determinant van crimineel gedrag (Freeman, 1999: 3545). Juist voor deze groep is de afweging tussen legale en illegale activiteiten relevant. Als de beloning voor legaal werk stijgt, en de beloning voor crimineel gedrag niet, dan zou *ceteris paribus* de criminaliteit afnemen. Machin en Meghir (2004) laten zien dat voor Engeland een robuuster verband bestaat tussen reële lonen en criminaliteit dan tussen werkloosheid en criminaliteit. Zij leggen een verband tussen de daling van de reële lonen in de eerste helft van de jaren tachtig en de sterke stijging van de criminaliteit in die periode.

Tenslotte is er een hieraan gerelateerde literatuur over inkomensongelijkheid en criminaliteit (Chiu en Madden, 1998). Wanneer de inkomensongelijkheid groeit, wordt de beloning voor crimineel gedrag (diefstal) relatief groter. Choe (2008) vindt sterke effecten van inkomensongelijkheid op woninginbraak en beroving.

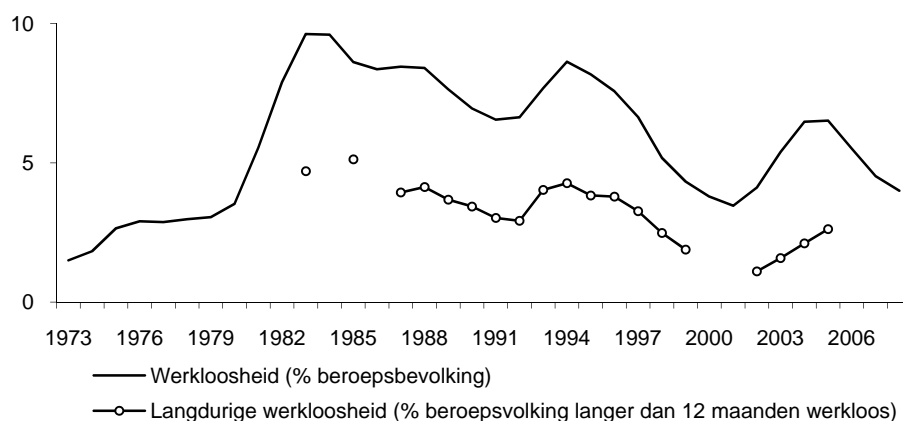
Werkloosheid

Allereerst kijken we naar de ontwikkeling in de werkloosheid. De schommelingen in de conjuncturele werkloosheid na 2002 lijken geen belangrijke factor voor het verklaren van de criminaliteitsdaling. De werkloosheid daalde tot en met 2001, steeg in de jaren 2002-2005 en is daarna weer gaan dalen (figuur 3.5). De werkloosheid is in 2008 ongeveer op hetzelfde niveau als in 2002. Er is dus geen sprake van een duidelijke dalende trend in de werkloosheid in de jaren na 2002.

Veranderingen van structurele condities op de arbeidsmarkt op de langere termijn zijn mogelijk wel van belang. De hoge werkloosheidsniveaus van de jaren tachtig en begin jaren negentig zijn al tien jaar verleden tijd. Na 1995 is de werkloosheid gaan dalen – en is op een structureel lager niveau komen te liggen. In Nederland is in de periode 1993-2000 ook de participatiegraad van mannen vergroot, daarna is die weinig veranderd. Deze verbetering in arbeidsmarktomstandigheden is terug te zien in een lager beroep op de sociale zekerheid (inclusief de bijstand) sinds 1995 – met een pauze in de jaren 2002-2005. De verbeteringen op de arbeidsmarkt kunnen de instroom van daders hebben verkleind (minder jongeren zonder werk die delicten plegen), maar ook de uitstroom (verdachten krijgen en behouden werk). Het effect hiervan zou vanaf halverwege de jaren negentig te zien moeten zijn – en lijkt rond de eeuwwisseling uitgewerkt.¹³

¹³ Als de elasticiteit rond de één procent ligt, zoals Levitt (2004) stelt, dan heeft een daling van de werkloosheid in de periode 1994-2001 met vijf procentpunt tot een daling van de vermogenscriminaliteit met vijf procent geleid. Dit zou dus maar een klein deel van de daling kunnen verklaren. Als we Lin (2008) als uitgangspunt nemen, en een hogere elasticiteit van bijvoorbeeld drie procent veronderstellen, dan zou de vermogenscriminaliteit door een lagere werkloosheid met 15 procent zijn gedaald in de periode 1994-2001. Wanneer betere legale perspectieven inderdaad zo'n sterk effect hebben, dan vormt deze factor een belangrijke verklaring voor de daling in de vermogenscriminaliteit in deze periode. Daarnaast is het een veelbelovende verklaring, omdat arbeidsmarktperspectieven alleen een bewezen effect hebben op de vermogenscriminaliteit. In deze periode daalt in Nederland de vermogenscriminaliteit en de geweldscriminaliteit niet. Tenslotte geldt het symmetrie argument: verschillende studies hebben aannemelijk gemaakt dat de economische crisis van de jaren tachtig de criminaliteit opstuwde (bijvoorbeeld Machin en Meghir, 2004).

Figuur 3.5 Werkloosheid, 1980-2008 (percentage beroepsbevolking)

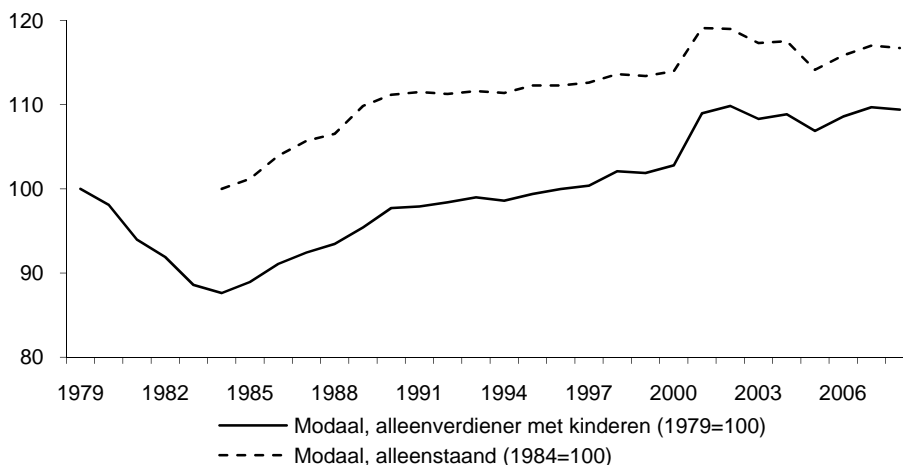


Bron: CPB, OESO.

Loonontwikkeling

In Nederland verzamelt het Centraal Planbureau (CPB) gegevens over ontwikkeling in de koopkracht die kan dienen als indicatie van de ontwikkeling van de reële lonen.¹⁴ Het CPB heeft geen lange tijdreeks voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, maar wel voor modaal verdieners. Figuur 3.6 geeft de ontwikkeling in de koopkracht voor een alleenstaanden met en zonder kinderen die modaal verdienen. De index voor mensen met kinderen blijkt indicatief voor mensen zonder kinderen. Na een daling van de koopkracht tot midden jaren tachtig is deze zich weer gaan herstellen. Midden jaren negentig was het niveau van 1979 weer bereikt. Na een sprong in de koopkracht rond de eeuwwisseling is de koopkracht weinig veranderd. Voor de periode na 2002 lijkt de ontwikkeling van de lonen geen factor bij het verklaren van trends in de criminaliteit.

Figuur 3.6 Jaarlijkse ontwikkeling koopkracht (index)



Bron: CPB

Noot: Exclusief incidenteel

Inkomensongelijkheid

In Nederland nam de inkomensongelijkheid vooral toe in de tweede helft van de jaren tachtig. In de jaren negentig bleef de inkomensongelijkheid vrij stabiel. Tussen 2000 en

¹⁴ De koopkracht is gelijk aan de verandering van het nominaal beschikbaar inkomen van een huishouden in een jaar vergeleken met een identiek huishouden in een ander jaar, gecorrigeerd voor de prijsontwikkeling.

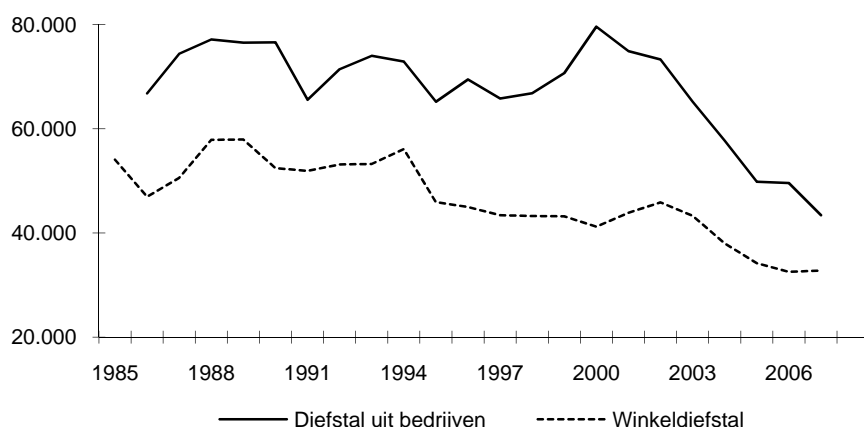
2001 nam de ongelijkheid licht af (de Gini-coëfficiënt daalde met drie procent), daarna nam de ongelijkheid licht toe (Van den Brakel-Hofmans, 2007). De veranderingen zijn zo minimaal, dat de effecten hiervan op de criminaliteit waarschijnlijk zeer klein zijn. Uitgaande van de schattingsresultaten van Choe (2008) leidt een daling van de Gini-coëfficiënt van drie procent tot een daling in inbraken met iets minder dan drie procent. De ontwikkeling van de inkomensongelijkheid geeft dus geen aanleiding hier een groot effect op de criminaliteit van te verwachten.

Conclusie is dat een verbetering van de positie van mannen op de arbeidsmarkt in de tweede helft van de jaren negentig een veelbelovende verklaring is voor de daling in de vermogenscriminaliteit in die periode. Voor de jaren na 2002 vormen de ontwikkelingen in de werkloosheid, de reële lonen aan de onderkant en de inkomensongelijkheid geen veelbelovende verklaringen voor de daling in de criminaliteit.

3.5 Verschuiving naar criminaliteit tegen bedrijven

Een mogelijke verklaring voor een afname van criminaliteit tegen burgers is dat er aantrekkelijke alternatieve criminele kansen zijn. In deze paragraaf gaan we in op criminaliteit tegen bedrijven, in de volgende paragraaf bespreken we een mogelijke verschuiving naar cybercrime.

Figuur 3.7 Diefstal uit bedrijven en winkeldiefstal, aantal geregistreerde misdrijven, 1985-2007



Bron: CBS

De Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven (MCB) biedt gegevens over slachtofferschap van criminaliteit in de jaren 2004 en 2007 voor verschillende bedrijfssectoren (bouw, detailhandel, horeca, transport en zakelijke dienstverlening). Uit de MCB blijkt dat ook de criminaliteit tegen bedrijven sterk afneemt. In de periode 2004-2007 is het aantal delicten met een derde gedaald. Vooral het aantal inbraken, diefstallen en geweldsdelicten is in veel sectoren significant gedaald in vergelijking met 2004 (Zandvliet, 2008).

Uit de Statistiek Voertuigdiefstal blijkt dat de diefstal van bedrijfswagens sterk is gedaald sinds 2002. In de jaren daarvoor, 1995-2002, was nog sprake van een stijging. In de jaren 2002-2007 is het aantal gesloten lichte en zware bedrijfsvoertuigen met respectievelijk 50 en 40 procent gedaald, tot beneden het niveau van 1995.

Uit politieregistraties blijkt dat het aantal winkeldiefstallen na 2002 sterk is gaan dalen. In totaal bedraagt de daling over de periode 2002-2006 30 procent. Ook geven politieregistraties aan dat het aantal diefstallen uit bedrijf sterk aan het afnemen is. De daling over de periode 2002-2006 bedraagt ruim 30 procent.

We zien dus geen verschuiving van criminaliteit tegen burgers naar criminaliteit tegen bedrijven. Sterker, na 2002 zijn ook dalingen te zien in voertuigdiefstallen, diefstal uit bedrijven en winkeldiefstallen. Dat is opmerkelijk. Dit suggereert dat de na 2002 ingezette daling in de criminaliteit tegen burgers en bedrijven soortgelijke oorzaken heeft.

3.6 Verschuiving naar minder zichtbare vormen van criminaliteit

Een andere verklaring voor de criminaliteitsdaling is dat daders zich meer zijn gaan richten op minder zichtbare vormen van criminaliteit. Meer specifiek: criminaliteit met een ICT-component, oftewel cybercrime. De bekendste vorm van cybercrime is een computervirus dat pc's en netwerken infecteert. Minder bekend zijn de botnets, die ongemerkt pc's en bedrijfsnetwerken infiltreren. Via *phishing*-sites stelen en misbruiken cybercriminelen digitale identiteiten van burgers. Het gaat hier om bepaalde vormen van financieel-economische criminaliteit waaronder fraude en oplichting (zoals identiteitsdiefstal).

Wil deze verklaring opgaan, dan moet sprake zijn van substitutie: de groei van cybercrime betekent een daling van 'gewone' criminaliteit. Daders verleggen dus hun aandacht en verschuiven hun middelen van traditionele vormen van criminaliteit naar cybercrime. Als cybercrime er gewoon bij is gekomen, dan vormt deze groei geen verklaring van de criminaliteitsdaling.

Een dergelijke verschuiving is binnen het tijdsbestek van een paar jaar niet waarschijnlijk. De daders van traditionele criminaliteit vormen een sterk verschillende groep dan daders van cybercrime. De eerste groep omvat 'opgeschoten jeugd' en een gevarieerde groep gelegenheidsdaders. De tweede groep omvat jongeren met een sterke affiniteit voor computers. Vanwege deze op het eerste gezicht verschillende achtergrond van de daders van traditionele criminaliteit en cybercrime, vormt de opkomst van cybercrime dus geen goede verklaring. Maar harde conclusies zijn niet te trekken vanwege een gebrek aan betrouwbare gegevens over trends in cybercrime.

3.7 Conclusie

De tweede helft van de jaren negentig kende een aantal voor de ontwikkeling van de criminaliteit gunstige omstandigheden: het aantal jongeren nam af, de werkloosheid daalde sterk terwijl de arbeidsparticipatie van mannen steeg en het aantal heroïneverslaafden begon te dalen. Van de laatste twee factoren is bekend dat zij vooral een drukkend effect hebben op diefstal en niet op geweld – precies wat in de jaren negentig is te zien. Na de eeuwwisseling werkt van deze drie gunstige factoren alleen de daling van het aantal heroïneverslaafden door. Voor het verklaren van de doorgaande daling in de vermogenscriminaliteit na 2002 is dit dus de enige bekende kandidaat. Een daling in de waarde van gestolen goederen, verschuiving naar criminaliteit tegen bedrijven en cybercrime zijn geen aannemelijke verklaringen. Voor de daling in bedreiging en vernieling na 2002 vormt geen van de genoemde factoren een aannemelijke verklaring.

4 Het effect van toegenomen private preventie

In reactie op groeiende (angst voor) criminaliteit kunnen burgers beschermingsmaatregelen nemen. Zo kan een goed slot de kans op succes van een poging tot diefstal verkleinen of in ieder geval de kosten ervan verhogen. De diefstal kan dan te veel moeite worden voor een dader. Investerings in technische preventie zijn niet los te zien van gedrag om risico op slachtofferschap te vermijden. Denk aan het daadwerkelijk omdraaien van het nachtslot, dan wel het aanzetten van het inbraakalarm. In dit hoofdstuk gaan we in op toegenomen voorzorggedrag en technische preventie als mogelijke verklaringen voor de daling van de criminaliteit. Na twee inleidende paragrafen over de afwijkende aard van de invloed van private preventie op criminaliteit vergeleken met de invloed van dadergerelateerde ontwikkelingen gaan we per delict in op het effect dat toegenomen private preventie kan hebben gehad.

4.1 De delictspecifieke invloed van private preventie

Private preventie is niet eenvoudig als brede noemer te gebruiken bij het verklaren van een daling in de criminaliteit. Het is waarschijnlijk dat de invloed van private preventie van delict tot delict verschilt. Preventie, zeker de technische kant er van, is vaak delictspecifiek, denk aan een fietsslot versus een inbraakalarm.¹⁵ Hierin onderscheidt de invloed van preventie zich van de vaak bredere invloed van veranderingen in de daderpopulatie. Daders zijn immers vaak ‘van meerdere markten thuis’ (Wilson en Herrnstein, 1985). Investerings in preventie zullen verschillen tussen delicten als fietsdiefstal en portemonneediefstal. De kans op slachtofferschap verschilt immers van delict tot delict. Ook de kosten van slachtofferschap en de kosten van preventieve maatregelen lopen uiteen. Het belang van (technische) preventie als verklarende factor zal daarmee ook verschillen tussen delicten. In tegenstelling tot technische maatregelen als sloten kan voorzorggedrag (het slot gebruiken) een brede angst voor criminaliteit weerspiegelen – en daarmee niet delictspecifiek zijn. Maar ook bij voorzorggedrag ligt differentiatie voor de hand. Zo is het voor te stellen dat iemand zijn fiets goed op slot zet, maar niet onveilige plekken in de stad mijdt. Deze delictspecifieke invloed biedt een belangrijke aanwijzing voor de rol van private preventie bij het verklaren van de daling in de criminaliteit. De in hoofdstuk 2 beschreven overeenkomst in de trends in verschillende vormen van diefstal geeft aan dat toegenomen private preventie waarschijnlijk niet de leidende factor is. Het zou te toevallig zijn als delictspecifieke preventiemaatregelen op hetzelfde moment een soortgelijke invloed hebben.

4.2 De onzekerheid over wanneer het effect van preventie op macroniveau te zien is

Een dadergerelateerde ontwikkeling heeft vaak een direct effect op de criminaliteit; wanneer het effect van preventie in geaggregeerde slachtoffercijfers terug is te zien is onduidelijk. Een effectieve preventiemaatregel verkleint vooraleerst de eigen kans op slachtofferschap. Hierdoor zou de kans op slachtofferschap voor anderen kunnen

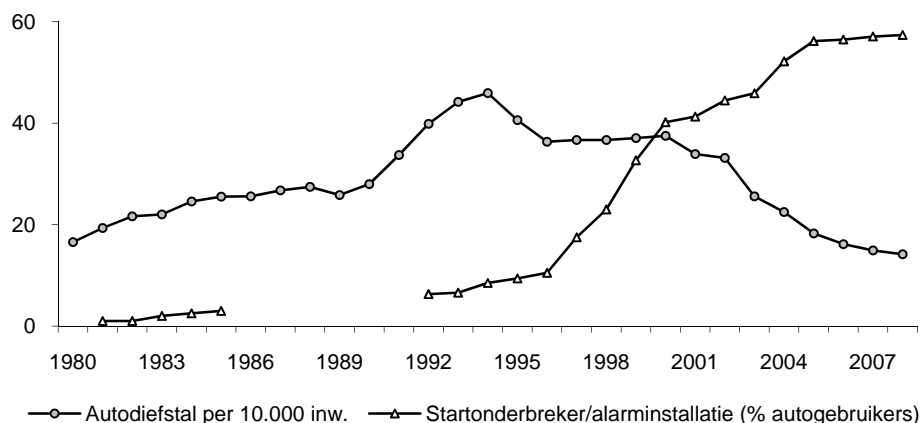
¹⁵ Delictspecifieke preventie kan uitstralingseffecten hebben. Zo kan het bemoeilijken van autodiefstal en winkeldiefstal, iets waar veel jongeren hun criminele carrière mee beginnen, voorkomen dat mensen het criminele pad kiezen (de zogenoemde ‘debut crime hypothesis’, Farrell *et al.*, 2008). Daarnaast kan afname van het ene delict een gunstig effect hebben op het andere delict als bijvoorbeeld het plegen van een misdrijf met een gestolen auto moeilijker wordt. Harde empirische bewijzen voor deze tweede orde effecten zijn er nog niet.

toenemen (negatief extern effect). Door preventiemaatregelen kan de criminaliteit dan anders worden verdeeld. Preventie heeft dan op macroniveau geen effect. Als genoeg mensen preventiemaatregelen nemen, dan neemt op een gegeven moment de kans op slachtofferschap voor iedereen af (positief extern effect). Preventie heeft dan wel op macroniveau een effect. Er is dus een omslagpunt waarbij de effecten van beveiliging terug zijn te zien in de geaggregeerde slachtoffercijfers. Dit omslagpunt wordt eerder bereikt wanneer de dader niet goed kan zien of beschermingsmaatregelen genomen zijn (Ayres en Levitt, 1998). Het effect van preventie kan weer afnemen wanneer preventie een tegenreactie uitlokt van daders. Denk bijvoorbeeld het omzeilen van de beveiliging van auto's door het stelen van autosleutels uit de woning (Levesley, 2004). Door deze keten van actie en reactie is het extra moeilijk de invloed van een preventiemaatregel te herkennen en in de tijd te plaatsen.

4.3 Private preventie en autodiefstal

Autodiefstal is al langere tijd aan het dalen. De afwezigheid van een trendbreuk na 2002 maakt een grote invloed van het sindsdien gevoerde veiligheidsbeleid minder waarschijnlijk. Ook is autodiefstal geen typisch 'junkdelict', waardoor de in het voorgaande hoofdstuk besproken daling van het aantal heroïneverslaafden waarschijnlijk in dit geval geen grote rol speelt. In deze paragraaf gaan we in op de overblijvende verklaring voor de doorgaande daling in autodiefstal: toegenomen private preventie.

Figuur 4.1 Inbraakalarm/startonderbreker en autodiefstal, 1980-2008



Bron: CBS, VMR.

Noot: De cijfers over alarm/startonderbreker voor 2005-2008 zijn gecorrigeerd voor de methodebreuk tussen de PMB en VMR.

Steeds meer auto's zijn uitgerust met technische voorzieningen die diefstal van de auto moet beperken. Het aantal auto's met een startonderbreker dan wel een inbraakalarm stijgt al sinds begin jaren tachtig, maar is vooral in de tweede helft van de jaren negentig sterk gaan toenemen (figuur 4.1). EU-wetgeving maakte startonderbrekers verplicht voor alle nieuwe auto's vanaf oktober 1998. Aan de versnelde toename in preventie ging een sterke stijging in autodiefstal vooraf, wat mogelijk te maken had met het vallen van het IJzeren Gordijn (Van Leiden en Ferwerda, 2005: 32). De groei in preventie begint pas rond 2005 af te zwakken. Naast startonderbreker en inbraakalarm zijn er nog vele andere maatregelen tegen diefstal geïntroduceerd dan wel uitgebreid, waaronder centrale deurvergrendeling (Farrell *et al.*, 2008), gegraveerde ruiten, voertuigvolgsystemen en het parkeren in een beveiligde parkeergarage. Voor deze andere maatregelen zijn voor zover ons bekend niet systematisch gegevens verzameld.

Verskillende onderzoekers geven aan dat beveiliging – en vooral startonderbrekers – een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan de daling in de tijdelijke autodiefstal (zie bijvoorbeeld Brown, 2004 en Van Dijk, 2007).¹⁶ Beveiliging zou vooral gelegenheidsdieven hebben weerhouden die auto's stelen voor eigen vervoer (bijvoorbeeld *joyriding*; maar ook het oplossen van een tijdelijk vervoerprobleem). Dit vormt de grootste groep daders (ongeveer de helft van alle gepakte daders van autodiefstal behoort tot deze groep, de gemiddelde leeftijd is 26 jaar, zie Jacobs *et al.*, 2002). De relatieve kleine groep professionele autodieven (15 procent van gepakte daders, gemiddelde leeftijd 22 jaar) zouden andere, maar meer gecompliceerde wegen hebben gevonden, bijvoorbeeld woninginbraak om de autosleutels te bemachtigen (Levesley, 2004). De invloed van beveiliging op het gedrag van daders die auto's stelen voor het plegen van een delict (kwart van opgepakte daders) is niet duidelijk.

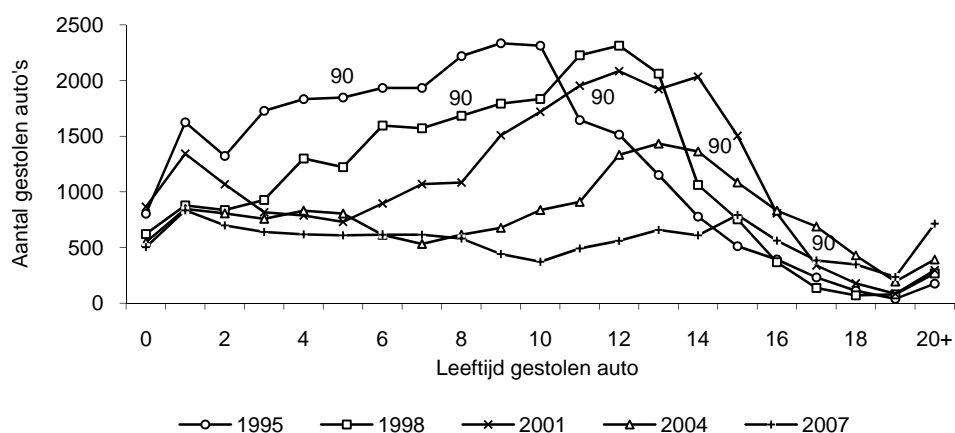
Dat toegenomen private preventie vooral tijdelijke autodiefstal heeft verlaagd, wordt ondersteund door de verschuiving in de leeftijd van gestolen (personen)auto's. In figuur 4.2 is te zien dat de afname in autodiefstal sinds 1995 samenhangt met het jaar waarin de auto is gemaakt. Dit suggereert dat betere beveiliging in nieuwe auto's een effect heeft gehad.¹⁷ In 1995 is de diefstal van jonge auto's nog relatief hoog, behalve voor auto's die in dat jaar zijn gemaakt. Dat auto's gemaakt in 1995 moeilijker lijken te stelen dan oudere auto's zou kunnen verklaren waarom autodiefstal vanaf 1995 ging dalen. Dat 1995 een omslagpunt is, wordt bevestigd in de leeftijdsverdeling van autodiefstallen drie jaar later. In 1998 is de diefstal van auto's tot drie jaar oud relatief laag, diefstal begint pas op te lopen voor auto's ouder dan 3 jaar (dus gemaakt vóór 1995). Hetzelfde patroon zien we weer drie jaar later, in 2001: diefstal van auto's tot zes jaar oud is relatief laag, daarna begint de diefstal weer op te lopen. In 2004 is het leeftijdsprofiel nog vlakker getrokken, in 2007 is het profiel bijna verdwenen.

Figuur 4.2 laat ook zien dat (tijdelijke) autodiefstal verschuift naar steeds oudere auto's. Dit bevestigt het idee dat betere beveiliging van nieuwe auto's diefstal moeilijker heeft gemaakt. De piek in de autodiefstal ligt in 1995 nog bij auto's van 9 jaar oud, in 1998 bij auto's van 12 jaar oud, in 2001 ook, in 2004 bij auto's van 13 jaar oud, en in 2007 bij auto's van 15 jaar oud. Deze verschuiving gaat gepaard met een daling in het totaal aantal gestolen relatief oude auto's. Dit is vooral na 2002 te zien. Het is niet duidelijk waarom pas dan de verschuiving in de leeftijd van gestolen auto's wordt gevolgd door een algemene daling in de autodiefstal. Het kan zijn dat dieven oudere auto's laten staan omdat ze niet weten of die goed zijn beveiligd (een positief extern effect van nieuwere jaargangen auto's op oudere auto's) of omdat het niet interessant is om een auto ouder dan 14, 15 jaar oud te stelen of om een andere reden.

¹⁶ Het bijzondere van startonderbrekers is dat het gebruik niet afhangt van de gebruiker: zodra de sleutel niet in het contact zit werkt de startonderbreker immers.

¹⁷ Veronderstelling is dat weinig mensen hun auto zelf uitrusten met een startonderbreker of alarminstallatie. Als dit wel veel gebeurt, dan zou het 'jaargangeffect' van betere beveiliging niet goed te zien moeten zijn. Uit de VMR blijkt dat in 2005 88 procent van de aanwezige alarminstallaties/startonderbrekers niet zelf is aangebracht. Verreweg het grootste deel van de preventiemaatregelen hangt dus samen met jaargangeffect (de samenstelling van het wagenpark kan ook zijn veranderd, met meer luxe wagens met betere beveiliging).

Figuur 4.2 Autodiefstal naar leeftijd van auto, 1995-2007



Bron: RDW, Blaauw (2008).

Noot: In elke jaarcurve is diefstal van auto's van het bouwjaar 1990 aangegeven.

Tenslotte laat figuur 4.2 zien, dat autodiefstal niet verdwijnt dankzij betere beveiliging. Professionele autodieven richten zich vooral op nieuwe auto's, wat de kleine daling in deze categorie kan verklaren. Ook dieven die een auto stelen voor het plegen van een ander delict zijn vooral op zoek naar relatief nieuwe, dus betrouwbare (en snelle) auto's. De daling in diefstal van relatief jonge auto's is wellicht voor een deel te herleiden tot de daling in het plegen van andere misdrijven – waarvoor gestolen auto's worden gebruikt. Het lijken dus vooral de gelegenheidsdieven die niet langer zomaar een auto kunnen stelen.

Dat dieven die uit zijn op het verhandelen van gestolen auto's zich richten op nieuwe auto's blijkt uit het feit dat jonge gestolen auto's veel minder vaak worden teruggevonden dan oude auto's. Van auto's tot vijf jaar oud werd in 2007 ongeveer een derde teruggevonden, van auto's van tien jaar en ouder driekwart (Blaauw, 2008). Als vooral joyriding is verminderd, dan is te verwachten dat het percentage teruggevonden gestolen auto's is gedaald (ervan uitgaande dat nieuwe auto's nu niet veel vaker worden teruggevonden dan vroeger).¹⁸ Dat blijkt ook het geval. Het terugvindpercentage is na 1999 (ofwel bij de start van de sterke reductie van autodiefstal) langzaam gaan dalen, een daling die na 2004 is versterkt. Dat zou betekenen dat joyriding vooral na 1999 is gaan dalen. Dit idee wordt bevestigd door figuur 4.2, waar pas vanaf 2001 de leeftijdscurve voor autodiefstal lager komt te liggen dan de curves van jaren daarvoor. Behalve een verschuiving naar diefstal van oudere auto's zien we vanaf 2001 dus ook een algemene daling in de autodiefstal.

Een andere mogelijke bron voor onderbouwing van de these dat startonderbrekers vooral joyriding hebben verminderd is de ontwikkeling van de schadelast van verzekeringsmaatschappijen. Die zal veel minder moeten zijn gedaald dan de daling in de autodiefstal: de permanente diefstal gaat immers door – het is vooral de tijdelijke diefstal die afneemt. Ook kennis uit opsporingsonderzoeken, substitutie van autodiefstal naar scooter en bromfietsdiefstal en de prijzen van tweedehands auto-onderdelen (op bijvoorbeeld marktplaats.nl) vormen bronnen van nader onderzoek. Voor zover ons bekend zijn dergelijke analyses niet uitgevoerd.

¹⁸ Een aanvullende verklaring voor het dalende percentage teruggevonden auto's is een toenemende populariteit van het 'strippen' van auto's (Postma, 2007): "Zeker wanneer dat 'uitgeklede' voertuig ook nog eens is omgekat (andere identiteit), wordt het zo ongeveer zoeken naar een speld in een hooiberg."

4.4 Private preventie en diefstal uit auto

Of het heeft te maken met preventie of niet, auto-inbraken worden zelden gepleegd door gelegenheidsdieven. Diefstal uit auto is het domein van veelplegers (Verzekeringsbureau Voertuigcriminaliteit, 2007: 5). Veelplegers zouden zich nauwelijks laten afschrikken door alarmsystemen, omdat ze bijzonder snel te werk gaan. Diefstal uit auto wordt wel een *smash 'n grab*-delict genoemd (Gemeente Den Haag, 2008). Dit type autokrakers blijkt moeilijk tegen te houden. Als gebruikelijke preventiemaatregelen zijn toegepast, bijvoorbeeld de auto op slot is gedaan, is het inslaan van het zijraam de favoriete modus operandi van deze daders. Bij preventie van diefstal uit auto gaat het vooral om het verkleinen van de (zichtbare) mogelijke buit.

Een belangrijk doelwit van autokrakers was lange tijd (gemakkelijk uitneembare) audioapparatuur. Gemiddeld over de periode 1997-2004 was in bijna de helft van de gevallen audioapparatuur uit de auto gestolen (Wittebrood, 2006: 52). Ter vergelijking: in slechts 5 procent van de gevallen ging het om geld of waardepapieren. Op een gegeven moment zijn nieuwe autoradio's uitgerust met afneembaar frontje. Nu is audioapparatuur vaak verzonken in het dashboard. Technische preventie heeft hier dus een rol gespeeld. Dezelfde beweging zal waarschijnlijk te zien zijn bij navigatieapparatuur (Politie Haaglanden, 2008a). Nu is de apparatuur nog vaak uitneembaar. In toenemende mate is de apparatuur in het dashboard geïntegreerd. Recent zijn airbags (voor reparatie van schadeauto's) een populair doelwit geworden. Private preventie lijkt een cyclus te kennen. Als steeds nieuwe apparatuur in de auto wordt geïntroduceerd, dan hoeft het effect van preventie niet in de geaggregeerde cijfers voor diefstal uit auto terug zijn te zien.

Andere doelwitten van autokraak zijn autopapieren, foto- en videocamera's en jassen en tassen met inhoud. Voor de preventie hiervan is voorzorggedrag essentieel. Voorlichtingscampagnes hebben autobezitters gewezen op het belang geen waardevolle bezittingen (zichtbaar) in de auto achter te laten ('niets erin, niets eruit', de achteruitkijkspiegel-hanger). Ook kan een toenemend gebruik van bewaakte parkeergarages de gelegenheid tot diefstal uit auto hebben beperkt.

Methodologisch gedegen empirisch onderzoek naar het effect van private preventie op de trend in diefstal uit auto is er bijna niet.¹⁹ Ook zijn er weinig aanwijzingen dat preventie een belangrijke rol heeft gespeeld. Aangezien diefstal uit auto niet meedoet met de daling van autodiefstal lijken startonderbrekers en alarmsystemen vooral het stelen van de auto te bemoeilijken en niet autokraak. Naast het belang van het verzinken van apparatuur in de auto lijkt voorzorggedrag voor dit delict een relatief belangrijke rol te spelen. Juist op dit punt lijken mensen relatief zorgeloos. Zo deden stadstoezicht en politie in twee straten van het centrum van 's-Hertogenbosch eind 2002 een gezamenlijke actie waarbij zij

¹⁹ De enige ons bekende methodologisch gedegen studie naar preventie van diefstal uit auto is Hesseling en Aron (1995). Zij evalueren een anti-autokraakproject in Rotterdam waar naast intensievere politiesurveillance ook bewaking van parkeerplaatsen en het stimuleren van preventie door het informeren van automobilisten deel van uitmaken. Zij vinden een duidelijk drukkend effect op het aantal geregistreerde diefstallen uit auto. Tegelijk vinden ze dat er geen geografische verplaatsing heeft plaatsgevonden. Wel is er enig bewijs dat daders zich door het project meer gaan richten op andere typen van misdrijven zoals gekwalificeerde diefstal (met uitzondering van woninginbraak dat ook daalde) in plaats van diefstal uit auto. Het is niet duidelijk in hoeverre dit soort initiatieven vaker voorkwamen en een effect op de langere termijn hadden. Dit is een typisch voorbeeld van een studie op het terrein van *situational crime prevention* in de zin dat het onderzoek specifiek gericht is op de lokale situatie. Het gevolg is dat de resultaten niet goed zijn te vertalen naar nationaal niveau.

automobilisten met behulp van kaarten lieten weten of de auto wel of niet goed was achtergelaten (Gemeente 's-Hertogenbosch, 2003). Het ging om het zichtbaar achterlaten van waardevolle spullen en het niet op slot doen van de auto. Bij het begin van de actie had 60 tot 80 procent van de automobilisten zijn auto niet goed achtergelaten en aan het eind van de actie 10 tot 30 procent. Deze proef doet vermoeden dat automobilisten een zekere zorgeloosheid aan de dag leggen, zelfs in een stad met een van de hoogste aantallen autokraken per inwoner.

Voor zover ons bekend is niet onderzocht welke ontwikkelingen te zien zijn in wat er precies uit auto's wordt gestolen, bijvoorbeeld of diefstal van audioapparatuur is afgenomen. Wel is duidelijk dat de materiële schade van diefstal uit auto wat is gestegen. Deze schade betreft de waarde van gestolen goederen en de braakschade samen. De preventieve werking van parkeergarages moet vooral te zien zijn door een sterkere daling in autokraak (in auto's van niets vermoedende bezoekers van buiten de stad) in het centrum van steden vergeleken met kleinere gemeenten. Een analyse aan de hand van slachtofferenquêtes zou hier uitsluitsel kunnen bieden. Een andere te onderzoeken aanwijzing zou de daling in diefstal uit auto naar autotype vormen. Goed beveiligde autotypen zouden dan een lagere kans op kraak moeten kennen.

Concluderend: het is duidelijk dat technische preventie gericht op het verkleinen van de buit van diefstal uit auto zijn toegenomen. Omdat steeds nieuwe autoapparatuur wordt geïntroduceerd is het effect daarvan op het totaal aantal delicten onduidelijk. Of mensen in de tussentijd hun voorzorggedrag hebben aangepast is niet duidelijk. Er zijn aanwijzingen dat veel automobilisten nog altijd gelegenheid geven tot diefstal uit auto. Ook lijkt de waarde van gestolen goederen niet te dalen. Hiermee lijkt toegenomen preventie geen sterke kandidaat voor het verklaren van de daling in diefstal uit auto na 2002.

4.5 Private preventie en fietsdiefstal

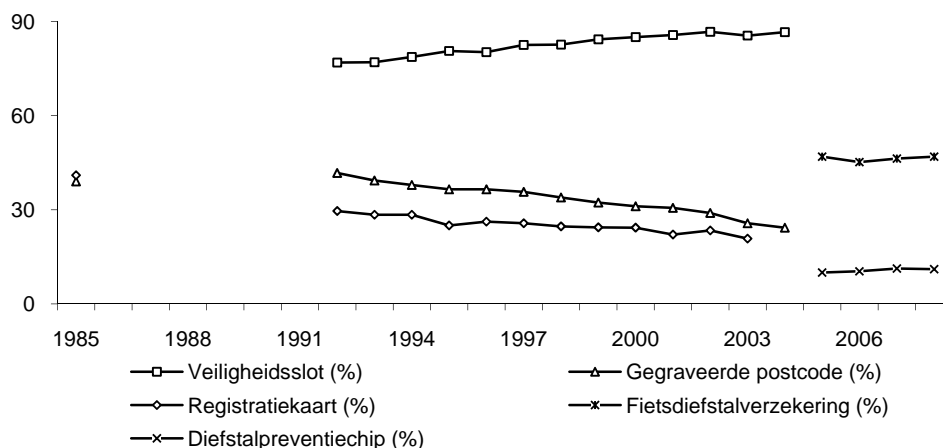
Als slachtoffer worden van een delict een prikkel is preventiemaatregelen te nemen, dan is te verwachten dat fietsbezitters massaal hebben gereageerd op de in de jaren zeventig en tachtig sterk gestegen kans op fietsdiefstal. Een aanvullende prikkel voor diefstalpreventie is de toename in het aantal dure fietsen, mede als gevolg van de fiscale voorziening voor bedrijfsfietsenplannen die in 1995 is geïntroduceerd (voor fietsen tot 680 euro). Dat kan door voor sommige 'risicovolle' ritten alleen een oude fiets of helemaal geen fiets te gebruiken. Hierover bestaan geen tijdreeks gegevens. De fiets kan ook in een berging of een bewaakte stalling worden geplaatst. Hierover zijn geen systematische gegevens bekend. Tenslotte is de fiets zelf beter te beveiligen tegen diefstal. Hierover zijn wel enkele gegevens bekend.

Gegevens over (technische) beveiliging van fietsen tegen diefstal geven geen sterke toename in beveiliging aan sinds begin jaren negentig. Het aandeel fietsen met een veiligheidsslot is toegenomen in de periode 1992-2004, maar andere maatregelen zoals een gegraveerde postcode en de registratiekaart blijken een tijdelijk fenomeen dat weer afneemt (figuur 4.3). Daarnaast kan het gebruik van sloten variëren.²⁰

²⁰ Zo blijkt uit een enquête van de Fietzersbond dat bijna een op de tien gestolen fietsen niet op slot stond, terwijl de eigenaar wel een slot had (Vogelvrije Fietser, september 2005).

Het is aan te nemen dat de *kwaliteit* van sloten (en wellicht ook de toepassing van sloten) is verbeterd. In de jaren tachtig is het keuren van fietssloten geïntroduceerd. Verzekeringsmaatschappijen stellen gebruik van goedgekeurde sloten verplicht. Hoe belangrijk diefstalpreventie door gebruikmaking van een goed slot is, blijkt uit het feit dat fietsendiefstal sterk steeg nadat in december 2007 bekend werd dat een bepaald type ringslot van Axa en Abus gemakkelijk te openen was (Politie Haaglanden, 2008b). Klaarblijkelijk zijn er veel potentiële daders die snel toeslaan wanneer de drempel tot diefstal tijdelijk lager is.

Figuur 4.3 Preventiemaatregelen tegen fietsdiefstal (percentage fietsenbezitters)



Bron: CBS, PMB, VMR.

Empirisch onderzoek naar het effect van private preventiemaatregelen op fietsdiefstal is ons niet bekend. Opvallend is dat de recente daling in de fietsdiefstal zowel het totale slachtofferschap betreft als de geregistreerde diefstal. Geregistreerde fietsdiefstal betreft relatief veel jonge, dure, verzekerde fietsen (volgens de VMR is op dit moment bijna de helft van alle fietsen verzekerd tegen diefstal). De daling sinds 2003 lijkt dus zowel jonge als oude fietsen te betreffen.

In de jaren 1995-2001 was de daling in slachtofferschap bijna drie keer zo groot als de daling in geregistreerde fietsdiefstal (terwijl de aangiftebereidheid volgens de PMB niet sterk is veranderd). Vooral eigenaars van wat oudere fietsen lijken te hebben geprofiteerd van de daling in deze periode. In lijn met deze bevinding geeft het POLS voor de periode 1995-2001 een stijging aan in de gemiddelde schade van fietsdiefstal.²¹ Het zou zo kunnen zijn dat in deze periode toegenomen preventie vooral de diefstal van de wat minder jonge en dure fietsen heeft afgeremd. Gegeven de relatief lage waarde van deze fietsen kan preventie wellicht eerder diefstal van deze groep fietsen onaantrekkelijk maken dan voor jonge, dure fietsen.

Het verschil tussen beide statistieken vormt een verdere aanwijzing dat de daling in de fietsdiefstal van na 2002 anders van aard is dan in de periode ervoor, conform de analyse in

²¹ De relatief geringe afname in diefstal van jonge, dure fietsen in de periode 1995-2001 kan voor een deel het resultaat zijn een toename in het aandeel van deze fietsen, die daarna lijkt te zijn afgevlakt. Branchegegevens over het gemiddelde aankoopbedrag van fietsen over de periode 2001-2007 laten een gemiddelde jaarlijkse stijging zien van twee procent, wat ongeveer gelijk is aan de inflatie (RAI, 2008).

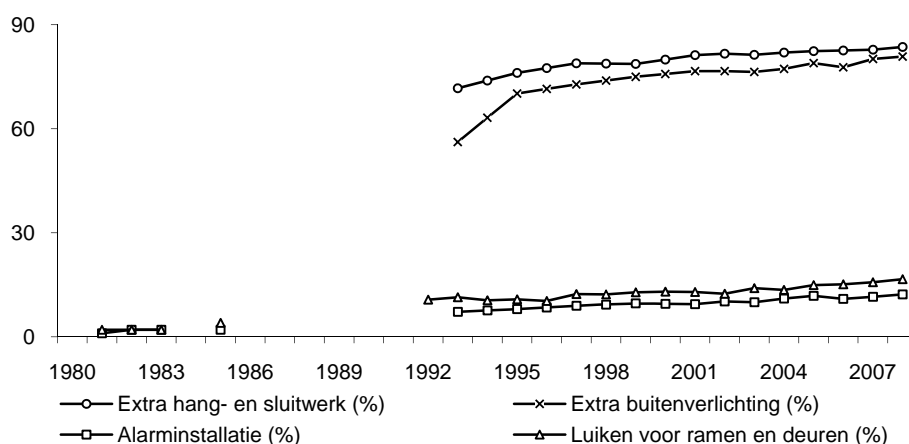
hoofdstuk 2. Daarnaast maakt de afwezigheid van het verschil tussen de daling in slachtofferschap en geregistreerde diefstal het minder waarschijnlijk dat preventie achter de extra sterke daling sinds 2002 zit. Het is immers waarschijnlijk dat afwegingen achter en effecten van preventie verschillen tussen oude en nieuwe fietsen (conform de analyse in paragraaf 4.1). Temeer daar de weinige gegevens over preventie geen indicaties geven van een sterke toename daarin de laatste jaren. Dit maakt het waarschijnlijker dat de oorzaak van de daling meer aan de daderkant moet worden gezocht.

Conclusie: private preventiemaatregelen tegen fietsdiefstal zijn toegenomen. Over het effect daarvan is weinig tot niets bekend. De gelijkmatige daling in slachtofferschap van fietsdiefstal en geregistreerde fietsdiefstal maakt het minder waarschijnlijk dat toegenomen private preventie achter de (versterkte) daling sinds 2002 zit.

4.6 Private preventie en woninginbraak

Met technische maatregelen is het binnendringen van een woning (met enkele minuten) te vertragen. Ook het vergroten van de kans dat de inbraak anderen opvalt – of dat nu burens zijn of beveiligers – werkt preventief. Door de grote variëteit aan preventiemaatregelen is het niet eenvoudig om uit gegevens hierover af te leiden welke woningen goed beveiligd zijn. Technische maatregelen tegen inbraak omvatten onder andere extra hang- en sluitwerk, extra buitenverlichting, luiken voor ramen en deuren en inbraakalarm. In de toepassing hiervan bestaan regionale verschillen: zo zijn luiken populair in Limburg en, in mindere mate, in Brabant, maar niet in andere streken. De politie heeft een keurmerk ontwikkeld (het Keurmerk Veilig Wonen, PKVW), maar dit wordt beperkt toegepast. Op dit moment is volgens de VMR 16 procent van alle woningen PKVW gecertificeerd.

Figuur 4.4 Technische maatregelen tegen woninginbraak (percentage woningbezitters)



Bron: CBS, PMB, VMR.

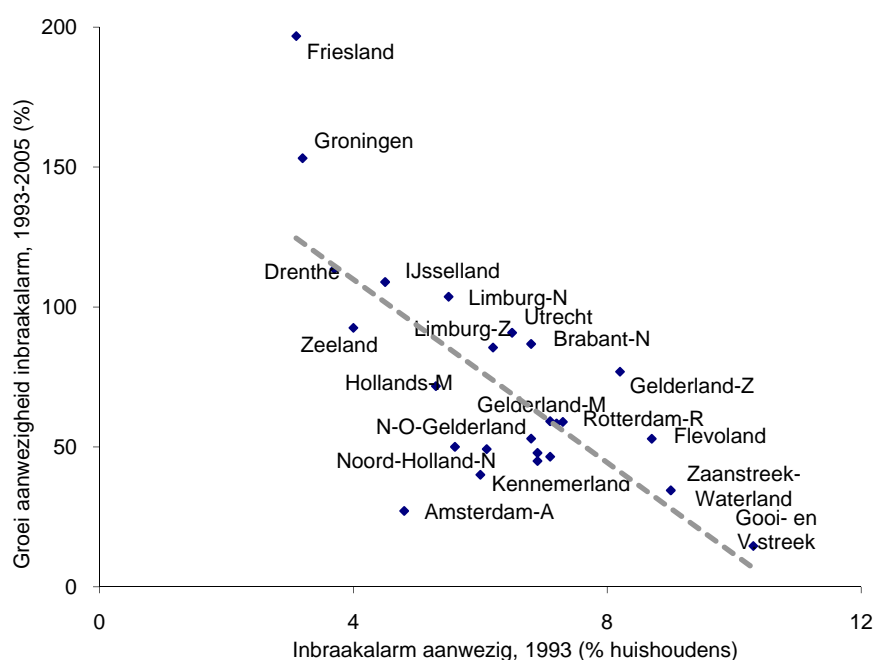
Noot: PKVW houdt in dat alle toegangsdeuren inbraakwerend zijn, inklimbare ramen zijn voorzien van een stang, deuren en ramen van dievenklauwen.

Figuur 4.4 geeft een beeld van de ontwikkeling in technische maatregelen tegen inbraak. Voor alle maatregelen geldt dat ze zijn toegenomen. Het percentage woningen met een inbraakalarm is gestaag gestegen van 1 procent in 1981 tot 12 procent in 2008. De jaarlijkse stijging was het sterkst in de jaren tachtig en begin jaren negentig. Toepassing van extra hang- en sluitwerk en extra buitenverlichting stijgt na 1995 nauwelijks meer. De toename daarin moet al in de periode ervoor hebben plaatsgevonden. Helaas zijn juist de gegevens voor de jaren tachtig schaars. Nieuwbouw in onder meer Vinex-locaties en

stadsvernieuwing in achterstandswijken, in combinatie met strengere regels waar woningen aan moeten voldoen, kunnen ook bijgedragen hebben aan een grotere inbraakwerendheid.

In de periode 1993-2005 is de groei in inbraakpreventie het grootst in gebieden met een relatief laag niveau van preventie in 1993. Op nationaal niveau gaat het bijvoorbeeld om de regio's Drenthe, Groningen en Friesland. Figuur 4.5 laat dit zien voor de aanwezigheid van een inbraakalarm in een woning; hetzelfde geldt de aanwezigheid van extra hang- en sluitwerk. Dit inhaaleffect (*catching up*) is ook binnen politieregio's te zien. Over periode 1993-2005 zijn de investeringen in preventie dus niet hoger in regio's waar het risico op woninginbraak van oudsher het grootst is – eerder geldt het omgekeerde. De relatief sterke daling in woninginbraak in gebieden met een hoog inbraakrisico in deze periode is daarom óf het resultaat van het bereiken van een omslagpunt in het effect van preventie op inbraak (paragraaf 4.2) óf het resultaat van andere factoren. Een nadere analyse is nodig om onderscheid te maken tussen beide mogelijke oorzaken.²²

Figuur 4.5 Inhaaleffect woninginbraakpreventie tussen 25 politieregio's, 1993-2005



Bron: PMB.

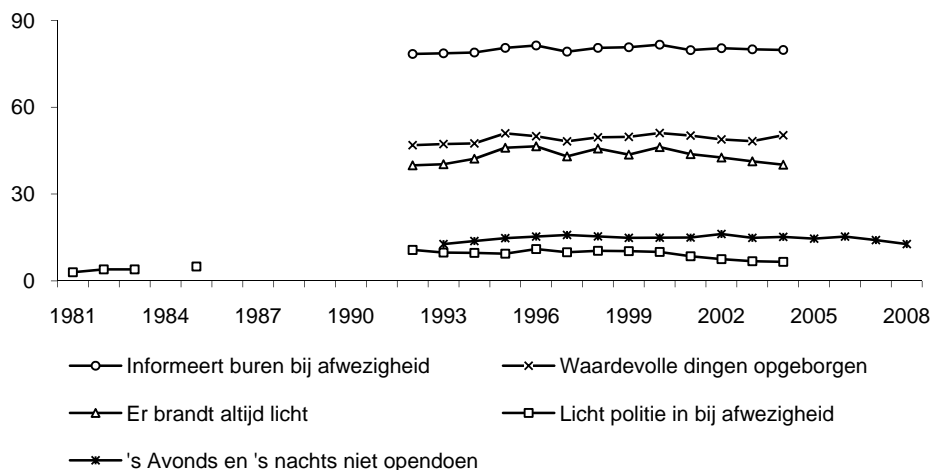
Noot: De verticale as geeft de groei in procenten aan, niet in procentpunten.

Naast technische maatregelen is voorzorggedrag belangrijk voor verlaging van het inbraakrisico, denk bijvoorbeeld aan het inlichten van burens bij afwezigheid. Het opbergen van waardevolle eigendommen en het licht laten branden nemen licht toe begin jaren negentig, maar over het algemeen is weinig verandering te zien in voorzorggedrag (figuur 4.6). Uit onderzoek onder inbrekers blijkt dat nonchalance van bewoners een reden is

²² De mate waarin mensen preventiemaatregelen nemen hangt niet alleen af van het inbraakrisico, maar ook van het inkomen (Van Dijk, 2007: 133, 134). In rijke wijken zou daarom meer aan preventie worden gedaan dan in arme wijken. Voor bijvoorbeeld politieregio Haaglanden is dit niet te zien voor extra hang- en sluitwerk, niet in de groei gedurende 1995-2008 en niet in het huidige niveau. Voor een relatief dure en veel minder toegepaste maatregel als een inbraakalarm bestaat dit verschil er wel.

waarom woninginbraak eenvoudig blijft (Verwee, 2007).²³ Uit een evaluatie van PKVW blijkt dat van de (pogingen tot) inbraken in PKVW woningen bijna 40 procent is geslaagd bij woningen waar de maatregelen niet zijn toegepast (bijvoorbeeld de buitendeur niet op het nachtslot doen) (Nauta, 2004: tabel 4.1). Dit alles suggereert dat voorzorggedrag niet sterk is veranderd tussen 1994 en nu. Nader onderzoek is nodig om dit idee te bevestigen.

Figuur 4.6 Voorzorggedrag ter voorkoming van woninginbraak (percentage woningbezitters)



Bron: CBS, PMB, VMR.

Noot: De cijfers voor 2005-2008 zijn gecorrigeerd voor de methodebreuk tussen de PMB en VMR.

Methodologisch verantwoorde empirische studies naar het effect van private preventie op de ontwikkeling van woninginbraak zijn er in de (internationale) literatuur nauwelijks (Sorensen, 2007, Van Noije en Wittebrood, 2008: 134, 138). Omdat preventie samenhangt met slachtofferschap vinden onderzoekers vaak een positief verband tussen beiden (zie bijvoorbeeld Tseloni *et al.*, 2004). Als onderzoekers rekening houden met de chronologie van preventie en slachtofferschap vinden zij wel negatieve effecten. Deze studies richten zich echter vaak op slachtofferschap op individueel niveau, waardoor de resultaten niet zijn door te vertalen naar nationaal niveau (zie bijvoorbeeld Nauta, 2004). Een uitzondering is een analyse van het effect van politie op criminaliteit op basis van PMB-gegevens, waarin ook de aanwezigheid van een inbraakalarm en extra hang- en sluitwerk als (vertraagde) controlevariabelen worden meegenomen (Vollaard, 2005: 38). Uitgaande van deze resultaten levert een één procent stijging van het percentage huishoudens met een inbraakalarm een half procent minder woninginbraken op en een één procent stijging van het percentage huishoudens met extra hang- en sluitwerk een bijna twee keer zo groot effect. Gegeven een stijging van 20 procent in inbraakalarm en 2,5 procent in hang- en sluitwerk in de jaren 2002-2008, zou vooral de grotere aanwezigheid van inbraakalarmen een drukkend effect hebben gehad. Woninginbraak zou in deze periode hierdoor met ongeveer 10 procent zijn afgenomen. Het is niet duidelijk in hoeverre het vertragen van de preventievariabelen de simultaneïteit tussen inbraak en preventie oplost. Als dit niet het geval is, dan is dit resultaat een onderschatting van het effect. Daarnaast kan het totale effect van private preventie groter zijn als deze twee maatregelen slechts een beperkte indicatie geven van de toename in inbraakpreventie.

²³ Triviale gewoonten kunnen de effecten van technische preventieve maatregelen teniet doen, denk aan open deuren en ramen of de sleutel op voor de hand liggende plaatsen verstoppen (Verwee, 2007: 19).

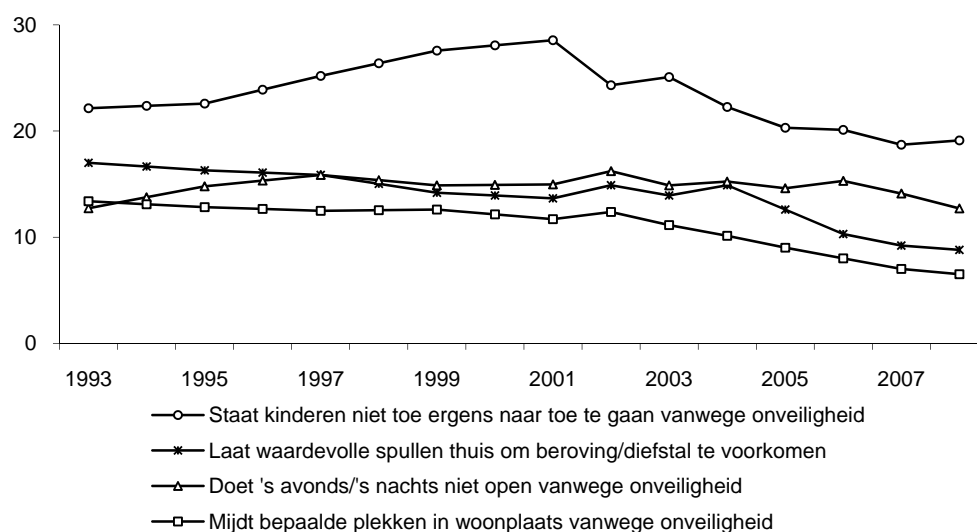
Concluderend: de toepassing van veelgebruikte technische inbraakpreventie zoals hang- en sluitwerk lijkt na 1995 weinig meer te stijgen, de grootste groei lijkt daarvoor al te hebben plaatsgevonden. De toename is nog het sterkst in gebieden die begin jaren negentig nog weinig aan preventie deden. Alleen voor inbraakalarm is een doorgaande groei te zien en één studie suggereert dat dit een drukkend effect heeft gehad op de trend in woninginbraak. Gegevens over voorzorggedrag zijn beperkt, maar laten weinig tot geen groei zien na 1995. Afgezien van het effect van een grotere aanwezigheid van inbraakalarmen is de grote daling in woninginbraak in de gebieden met een hoog inbraakrisico na 1995 daarom óf het resultaat van een omslagpunt in het gebruik van inbraakpreventie óf van preventiemaatregelen die niet in de cijfers tot uitdrukking komen óf van andere factoren. Ook in dit geval staat de beperkte beschikbaarheid van studies ons niet toe hardere conclusies te trekken.

4.7 Private preventie en zakkenrollen en bedreiging

Om straatcriminaliteit zoals portemonneediefstal en bedreiging te voorkomen, kunnen mensen hun voorzorggedrag aanpassen. Figuur 4.7 geeft de ontwikkeling in vier soorten voorzorggedrag sinds 1993: kinderen niet ergens naar toe laten gaan vanwege onveiligheid, waardevolle spullen thuislaten uit angst voor diefstal, 's avonds en 's nachts niet opendoen en onveilige plekken mijden. De cijfers uit de PMB en VMR laten duidelijk zien dat mensen zich vrijer zijn gaan bewegen sinds 2002/2004. In de jaren 1993-2002 nam alleen het thuis houden van kinderen en het 's avonds en 's nachts niet opendoen toe. Daarmee is het onwaarschijnlijk dat de daling in de straatcriminaliteit na 2002 is te danken aan deze vormen van voorzorggedrag.

Het kan natuurlijk dat ander, meer delictspecifiek voorzorggedrag een verschil heeft gemaakt. Denk aan de wijze waarop mensen hun tas en portemonnee dragen. Daarnaast kunnen investeringen in beveiligingspersoneel door bedrijven een verschil hebben gemaakt. Zo is in winkelcentra het toezicht toegenomen. Dit kan ook een verschil hebben gemaakt in de kans slachtoffer te worden van een misdrijf als portemonneediefstal en bedreiging. Hierover zijn geen gegevens bekend.

Figuur 4.7 Voorzorggedrag vanwege onveiligheid (percentage 'komt vaak voor')



Bron: PMB, VMR.

Noot: De cijfers voor 2005-2008 zijn gecorrigeerd voor de methodebreuk tussen de PMB en VMR.

4.8 Conclusie

De sterke overeenkomst in trends in verschillende vormen van diefstal maakt het minder waarschijnlijk dat toegenomen private preventie de brede ontwikkeling in de vermogenscriminaliteit kan verklaren. Dadergerelateerde ontwikkelingen vormen een meer waarschijnlijke verklaring voor overeenkomstige trends in delicten. Dat neemt niet weg dat toegenomen preventie een belangrijke bijdrage kan hebben geleverd aan de daling in de vermogenscriminaliteit. Het bewijs daarvoor is het sterkst voor autodiefstal, een relatief zeldzaam vermogensdelict.

Voor het veel vaker voorkomende delict woninginbraak zijn er indicaties dat technische inbraakpreventie een drukkend effect heeft gehad. Zowel de periode waarin dit effect heeft plaatsgevonden als de grootte van het effect zijn onduidelijk, omdat er zo goed als geen methodologisch gedegen studies zijn naar de relatie tussen inbraakpreventie en ontwikkelingen in de woninginbraak op nationaal niveau. De grootste groei in veelgebruikte maatregelen als extra hang- en sluitwerk en buitenverlichting lijkt vóór 1995 te zijn gerealiseerd. Het is goed mogelijk dat het effect hiervan op macroniveau pas werd gerealiseerd nadat het gebruik van deze maatregelen een drempelwaarde oversteeg. De literatuur biedt hierover weinig uitkomst. Er is één studie die suggereert dat de doorgaande groei in inbraakalarm de laatste jaren een drukkend effect heeft gehad op de trend in woninginbraak. Voorzorggedrag, bijvoorbeeld het nachtslot ook gebruiken, kan zowel het inbraakverlagende effect van technische preventie hebben ondermijnd als versterkt. Ook over de wijze waarop deze interactie werkt biedt de literatuur geen uitkomst.

Voor diefstal uit auto en bedreiging zijn er aanwijzingen dat private preventie maar een beperkte rol heeft gespeeld bij de daling na 2002. Voor de daling in fietsdiefstal en zakkenrollen is het effect van private preventie onzeker gegeven het gebrek aan empirisch bewijs.

5 Effectiviteit van het veiligheidsbeleid

In de vorige twee hoofdstukken hebben we gezien dat voor de daling in de criminaliteit na 2002 twee veelbelovende kandidaten bestaan: een doorgaande daling in het aantal heroïneverslaafden – wat vooral vermogensdelicten als diefstal uit auto, fietsdiefstal en woninginbraak drukt – en toegenomen private preventie – wat de gelegenheid beperkt tot autodiefstal en mogelijk ook woninginbraak en fietsdiefstal. In dit hoofdstuk gaan we na of de recente veranderingen in het veiligheidsbeleid een aanvullende veelbelovende verklaring bieden voor de daling in de vermogenscriminaliteit dan wel de enig bekende verklaring voor de (eenmalige) afname in geweld en vernieling. Eerst gaan we kort in op de inhoud van het veiligheidsbeleid. Vervolgens analyseren we hoe de veranderingen in het veiligheidsbeleid zich verhouden tot de ontwikkelingen in de criminaliteit.

5.1 Inhoud en effectiviteit van het veiligheidsbeleid sinds 2002

Het veiligheidsbeleid in de jaren sinds 2002 is vervat in het Veiligheidsprogramma ‘Naar een veiliger samenleving’, dat in 2007 is voortgezet met de nota ‘Veiligheid begint bij voorkomen’. De ingezette beleidsstrategie kent in totaal 161 individuele maatregelen (voor een uitgebreide beschrijving zie Van Noije en Wittebrood, 2008: 35-54). Enkele van de belangrijkste maatregelen zijn te groeperen in drie kernpunten: strenger en gericht politieoptreden, intensivering van opsporing en vervolging en de aanpak van veelplegers. Hieronder gaan we kort in op de inhoud van deze drie kernpunten van het veiligheidsbeleid – en op aanwijzingen voor de effectiviteit er van.

Strenger en gericht politieoptreden

Toezicht van de politie moet sterker gericht zijn op plaatsen en tijdstippen met een verhoogd risico op criminaliteit, geweld en overlast (*hot spots policing*). Dit zijn plaatsen als stations, uitgaansgebieden, winkelcentra en onveilige pleinen en straten. In deze gebieden zijn vaak veel (verslaafde) veelplegers en risicojongeren actief. Het toezicht richt zich dus vooral op deze zogenoemde stelselmatige daders. Bij het aanpakken van daders werkt de politie samen met andere lokale partijen, zoals de gemeente en scholen.

De politie moet niet alleen zichtbaar aanwezig zijn, maar tegelijk harder ingrijpen. De regels moeten strenger gehandhaafd (*disorder policing*). Rechtshandhaving staat centraal en richt zich op de grootste overlastgevers, de veelplegers en de jeugdigen. Het aantal boetes uit staandehouding moet omhoog. De politie krijgt ook meer bevoegdheden, waaronder het handhaven van de identificatieplicht en preventief fouilleren. Daarnaast wordt het toezicht versterkt door meer cameratoezicht en meer stadswachten.

Op basis van de internationale literatuur is te verwachten dat een strenger en gericht politieoptreden een effectief middel is om de criminaliteit (en overlast) te verlagen (zie Braga, 2001 en Corman en Mocan, 2005).

Deze meer gerichte aanpak van onveiligheid past binnen de informatiegestuurde politiezorg (IGP), een methode van werken die de laatste jaren binnen de politie opgang maakt (Raad van Hoofdcommissarissen, 2005). De besluitvorming omtrent welke

problemen met voorrang worden aangepakt is bij IGP gebaseerd op (lokale) veiligheidsanalyses, die het voorkomen, bestrijden en tegenhouden van criminaliteit en overlast ondersteunen (Versteegh, 2005). De aanpak is primair gericht op preventie en kenmerkt zich door onconventionele oplossingen, zoals het betrekken van andere handhavingsinstanties. Ook probleemgericht werken blijkt de effectiviteit van de politie te verhogen (Weisburd en Braga 2006, Ratcliffe, 2008).

Intensivering van opsporing, vervolging en sanctionering

De politie moet minder zaken met een opsporingsindicatie laten liggen. In de periode 2002-2006 moest het jaarlijkse aantal naar het Openbaar Ministerie doorgestuurde verdachten met 40.000 omhoog. Een betere doorstroom in de justitiële keten moet er voor zorgen dat de twee aandachtsgroepen, veelplegers en criminele jongeren, vroegtijdiger, sneller en zekerder bestraft worden. Jongeren moeten sneller een aantal dagen vastzitten, hun eigendommen worden eerder verbeurd verklaard. Om de werkdruk van de rechterlijke macht niet verder te verhogen moet het OM meer zaken zelf afdoen. De detentiecapaciteit gaat omhoog, onder meer door het delen van cellen en een soberder gevangenisregime.

Zoals Van Noije en Wittebrood (2008: 15) aangeven is er vanuit de internationale literatuur empirisch bewijs voor een drukkend effect van een hogere pakkans op de criminaliteit. Het effect is het gevolg van het tijdelijk onschadelijk maken van daders (opsluitingseffect) en van de afschrikwekkende werking die er van uitgaat op andere mogelijke daders. Een positief effect van snellere berechting en bestraffing is niet aangetoond (*ibid.*). Op een snellere doorstroom in de justitiële keten gaan we daarom in de verdere analyse niet nader in. Het aanpakken van jongeren met alternatieve straffen, Halt, lijkt effectief, terwijl op discipline gerichte heropvoeding dat niet is (*ibid.*).

Een algemene uitbreiding van detentie kan de criminaliteit in ieder geval op de korte termijn verlagen. Amerikaans onderzoek geeft aan dat een stijging van het aantal gedetineerden per inwoner met één procent 0,3 procent minder geweld oplevert en 0,2 procent minder vermogenscriminaliteit (Levitt, 2004: 178). Deze schattingen zijn echter niet te vertalen naar de Nederlandse situatie. Gevangenisstraffen zijn in de VS gemiddeld genomen vier tot vijf keer zo lang als in Nederland (Farrington *et al.*, 2004).²⁴ Het effect van gevangenisstraf zal hierdoor voor Nederland waarschijnlijk kleiner zijn.²⁵ Te meer daar voor Nederland het insluitingseffect van detentie volgens Van Tulder (1994: 255) groter is dan het afschrikkingseffect. Van Tulder (1994) vindt dat een één procent hogere insluitingsfractie (de verhouding tussen het aantal gevangenen en de omvang van de criminaliteit) gepaard gaat met 0,4 procent minder gekwalificeerde diefstallen (dat zijn voornamelijk inbraken). Voor andere delicten is de elasticiteit kleiner, tussen de 0 en 0,4.

Langer opsluiten van (verslaafde) veelplegers

Het veiligheidsprogramma koppelt voor veelplegers een hogere pakkans aan langere detentie (maximaal twee jaar; meer precies gaat het om een half jaar detentie en anderhalf

²⁴ Zo zit in de VS een inbreker gemiddeld 20 maanden en in Nederland circa drie maanden. Beroving betekent in de VS gemiddeld 40 maanden zitten, in Nederland 10 maanden (Farrington *et al.*, 2004).

²⁵ Deze overschatting wordt wellicht voor een deel gecompenseerd door het feit dat Nederland in vergelijking tot de VS relatief weinig mensen opsluit vanwege drugsbezit en -gebruik en door een naar verwachting hoger effect van het opsluiten van een extra gevangene voor Nederland dan voor de VS vanwege afnemende meeropbrengsten (Liedka *et al.*, 2006).

jaar gerichte hulp en zorg). Door veelplegers voortaan niet uitsluitend te berechten voor het afzonderlijke delict, maar hun gehele criminele verleden in de berechting te laten meewegen, is deze groep langduriger van straat te halen.

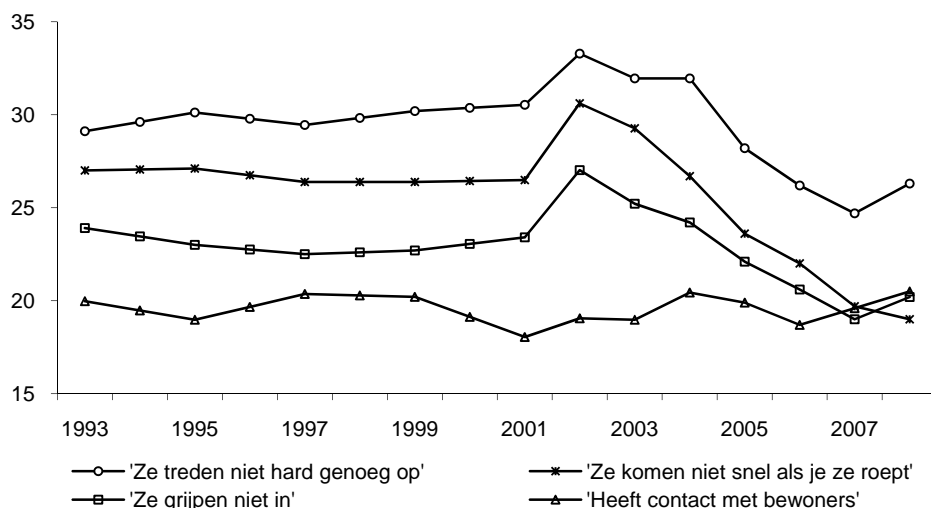
Van het langer opsluiten van veelplegers is op korte termijn een duidelijk effect te verwachten, vooral vanwege het opsluitingseffect (Van Noije en Wittebrood, 2008). Op langere termijn is het effect onduidelijk, omdat de recidive naar verwachting door deze aanpak niet sterker afneemt dan anders het geval zou zijn geweest.

Hieronder gaan we in op de ontwikkelingen in het veiligheidsbeleid waarvan we in deze paragraaf de effectiviteit hebben verkend. We beperken ons hierbij tot beleidsveranderingen met een bewezen effectiviteit.

5.2 Effect van strenger en gericht politietoezicht

Er zijn duidelijke aanwijzingen dat de politie na 2002 inderdaad strenger en gericht is gaan optreden. Verschillende gemeenten zijn een *hot spots*-beleid gaan voeren. Zo is in 2004 in Den Haag onder regie van de gemeente begonnen met een probleemgerichte aanpak van de 24 meest overlastgevende hotspots in de stad (Gemeente Den Haag, 2003). Landelijk is het aantal boetes en transacties uit staandehouding gestegen van 1,3 miljoen in 2002 tot 1,8 miljoen in 2006 (Kerngegevens Nederlandse politie). De politie treedt vooral strenger op tegen geweld. Het aantal processen-verbaal van een geweldsmisdrijf stijgt sterk, sterker dan het slachtofferschap van geweldsdelicten (Van der Heide *et al.*, 2007: 67). In hoeverre informatiegestuurde politiezorg binnen de politie gemeengoed is geworden, is onduidelijk.

Figuur 5.1 Politieoptreden in het perspectief van de burger (percentage eens met stelling)



Bron: PMB, VMR.

Noot: De cijfers voor 2005-2008 zijn gecorrigeerd voor de methodebreuk tussen de PMB en VMR.

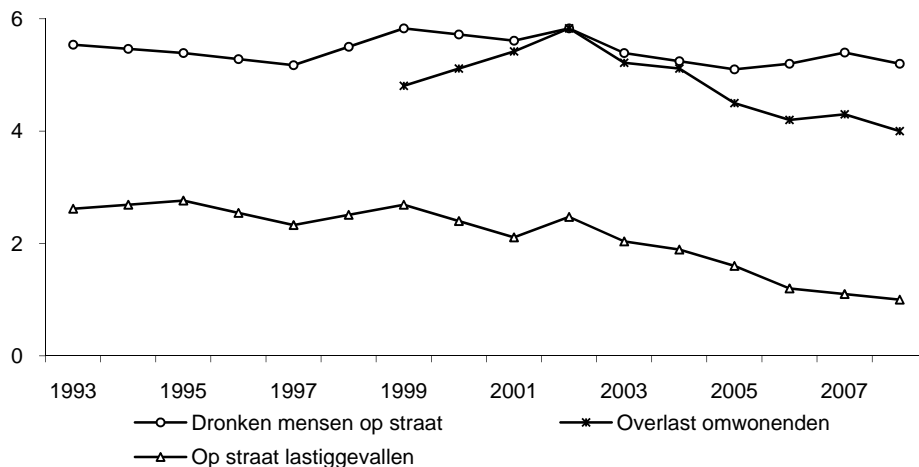
De burger heeft de indruk dat de politie sneller klaarstaat en eerder ingrijpt. Deze verbetering is vooral zichtbaar in de jaren 2005-2007. Dat blijkt uit vragen over het politieoptreden in de PMB en de VMR (figuur 5.1). De dimensies van politieoptreden die in de ogen van burgers het meest zijn veranderd na 2002 zijn 'Ze komen niet snel als je ze roept', 'Ze grijpen niet in', 'Ze bekeuren hier te weinig' en 'Ze treden niet hard genoeg op'. De meningen hierover zijn structureel veranderd, waarbij de verbetering na 2007 lijkt af te

vlakken. Daarnaast is de daling in het percentage mensen dat het eens is met de stelling 'De politie reageert op problemen in de buurt' na 2002 gestopt. Enkele vragen lijken vooral het imago van de politie te meten, met alleen een dip in 2002 ('De politie doet haar best', 'Tevredenheid totale politiefunctioneren'). Na 2002 is geen verandering te zien in de mening of mensen de politie minder dan eens per week zien, wat kan betekenen dat de politie haar middelen vooral *anders* is gaan verdelen, waardoor de gemiddelde zichtbaarheid hetzelfde is gebleven. Ook de mate waarin de politie in de ogen van de burger contact heeft met bewoners verandert niet, wat is te verwachten, omdat contact met bewoners in de periode 2003-2006 niet centraal staat in de beleidsstrategie.

Op basis van een analyse van PMB-gegevens concludeert Vollaard (2006) dat het meer proactieve politieoptreden een gunstig effect heeft gehad op fietsdiefstal, diefstal uit auto, inbraak, bedreiging, vernieling en verschillende vormen van overlast, waaronder overlast van jongeren. Uitgaande van deze schattingen verklaart het strenger en gericht politieoptreden ongeveer 15 procent van de daling in fietsdiefstal, woninginbraak en bedreiging in de periode 2002-2008. Het effect op diefstal uit auto is verwaarloosbaar klein.

Een andere indicatie voor een effect van proactief politieoptreden is dat sinds 2002 het percentage mensen dat zegt vaak op straat te worden lastiggevallen meer dan gehalveerd is en ook de overlast van omwonenden ook sterk is gedaald. Een vorm van overlast die minder beïnvloedbaar is door verscherpt toezicht, dronken mensen op straat, blijkt deze structurele breuk niet te kennen.

Figuur 5.2 Ontwikkeling in overlast (percentage 'komt vaak voor')



Bron: PMB, VMR.

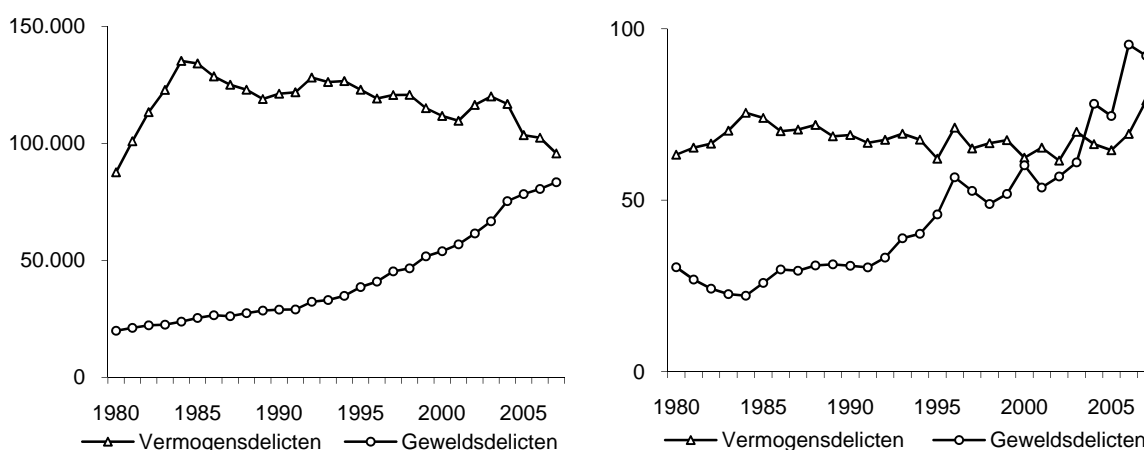
Noot: De cijfers voor 2005-2008 zijn gecorrigeerd voor de methodebreuk tussen de PMB en VMR.

5.3 Effect van intensivering van opsporing, vervolging en sanctionering

Het aantal verdachten dat de politie heeft doorgestuurd naar het OM is vanaf 2002 duidelijk gestegen (figuur 5.3). Van 2002 tot 2004 ging het jaarlijkse aantal gehoorde verdachten met ruim 14.000 omhoog, een stijging van bijna 10 procent. De stijging betrof zowel verdachten van vermogens- als van geweldsmisdrijven. Het aantal gehoorde verdachten van geweldsmisdrijven is daarna verder gestegen, het aantal gehoorde verdachten van vermogensmisdrijven is weer gedaald. Dankzij de focus op verdachten van geweld ligt het jaarlijkse aantal gehoorde verdachten nu op een structureel hoger niveau dan in de jaren voor 2002.

De verhouding tussen het aantal gehoorde verdachten en slachtofferschap van criminaliteit vormt een indicatie van de pakkans (de politie spreekt over ‘verdachtenratio’). Deze aldus gedefinieerde pakkans blijkt voor geweld vooral na 2003 sterk te stijgen. De pakkans voor vermogensdelicten is na 2005 gaan stijgen door de sterk dalende vermogenscriminaliteit. Conform de beleidsnadruk op het aanpakken van criminele jongeren is in de jaren 2002-2007 het aantal minderjarige gehoorde verdachten sterker gestegen dan het aantal meerderjarig gehoorde verdachten. Dit geldt voor geweldsmisdrijven en, in sterkere mate, voor vermogensmisdrijven. Deze trend geldt zowel sterk stedelijke gebieden als niet-stedelijke gebieden (Van der Heide en Eggen, 2007: 412).

Figuur 5.3 Ontwikkeling van het aantal gehoorde verdachten (links) en de pakkans (rechts)



Bron: CBS

Noot: De pakkans is gedefinieerd als het aantal gehoorde verdachten in verhouding tot de omvang van slachtofferschap van criminaliteit (voor criminaliteitscijfers zie appendix A). Het gaat om het totaal aantal minderjarige en meerderjarige verdachten.

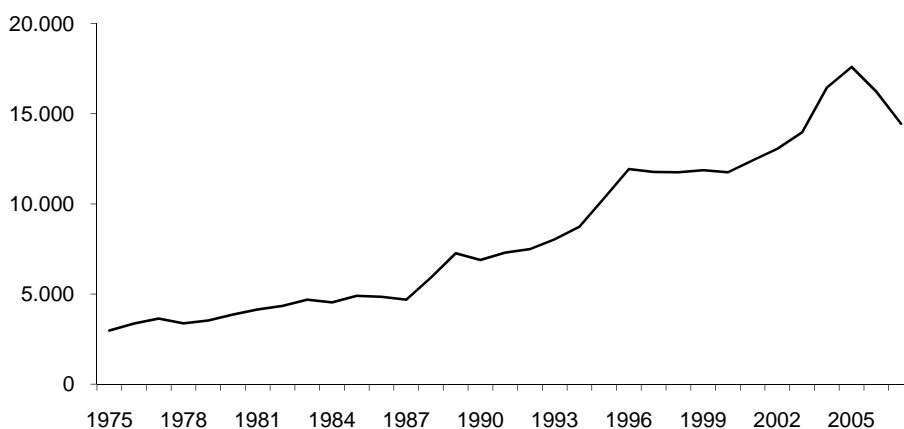
Het aantal (strafrecht)transacties door het OM is sinds 2002 sterk blijven stijgen. Vooral in 2003 was de stijging groot: 16 procent. In de jaren er na was de stijging gemiddeld half zo groot. De toename van de door de rechter in eerste aanleg afgedane rechtbankstrafzaken opgelegde straffen en maatregelen lijkt beperkt tot een eenmalige schok in 2003. Van 2002 tot 2003 steeg het aantal straffen en maatregelen met 15 procent. In de jaren daarna is het aantal weer iets gedaald en vervolgens gestabiliseerd. Ook het aantal Halt-afdoeningen is sterk gestegen: met een kwart in de periode 2002-2006.

Het aantal gedetineerden is tot 2005 sterk gestegen en daarna weer sterk gedaald (figuur 5.4). De daling heeft niet te maken met een milder straffklimaat, maar met anders straffen door de rechter (meer taakstraffen) en minder zware criminaliteit (Vollaard, 2008). Deze variatie in bestraffingen maakt het moeilijker een inschatting te maken van het effect, omdat de literatuur vooral ingaat op het effect van de ‘traditionele’ gevangenisstraf. Als we de toename in de insluitingsfractie met bijna de helft in de jaren 2002-2005 en het geschatte effect van Van Tulder (1994) als uitgangspunten nemen dan is bijvoorbeeld een daling van bijna 20 procent in een delict als woninginbraak te verwachten.

Kortom, van de gerealiseerde versterking van de opsporing, vervolging en sanctionering is een drukkend effect op de criminaliteit te verwachten. De grootste schok kwam in 2003. Het effect daarvan zou in de slachtofferenquêtes van 2004 en 2005 tot uitdrukking moeten komen (de enquêtes vragen naar slachtofferschap in de 12 voorafgaande maanden). Politie

en justitie richten zich vooral op jeugdige veelplegers en geweld, zodat voor deze categorieën een relatief groter effect is te voorzien.

Figuur 5.4 Aantal gedetineerden, 1975-2007



Bron: CBS

Noot: Volwassen gedetineerden in het gevangeniswezen (excl. Vreemdelingenbewaring)

5.4 Het effect van langer opsluiten van (verslaafde) veelplegers

Veel steden zijn rond 2002 met de aanpak van veelplegers begonnen, Den Haag is hier een voorbeeld van (Politie Haaglanden, 2003). De aanpak was in eerste instantie niet altijd direct gekoppeld aan de Strafrechtelijke Opvang Verslaafden (SOV). De SOV is in 2001 van start gegaan, in 2002 waren circa 150 plaatsen bezet, wat steeg tot circa 175 in 2004. In 2004 is de SOV overgegaan in de ISD-maatregel (Inrichting Stelselmatige Daders). Het aantal bezette ISD-plaatsen was in 2005 nog laag, maar steeg sterk tot meer dan 500 in 2006 en nog meer in 2007. Wat betreft de aanpak van veelplegers is dus over de hele periode 2002-2008 een effect te verwachten, met een versterking van het effect vanaf 2006. De eerste lichting langdurig vastgezette veelplegers kwam zo rond 2004 weer vrij, wat het effect van de veelplegeraanpak kan hebben afgevlakt. In hoeverre drugsverstrekkingprogramma's in de jaren sinds 2002 ook hun capaciteit hebben uitgebreid, is niet bekend.²⁶

De aanpak richt zich met name op verslaafde veelplegers. Verslaving was een eis voor verwijzing naar de SOV; binnen de ISD is 95 procent van de plaatsen bezet door mensen met een harddrugsverslaving terwijl dat geen eis is (Van Laar *et al.*, 2008: 228). Een indicatie dat het aantal verslaafde veelplegers door deze aanpak extra hard daalt is de relatief grote daling in de overlast van drugsgebruikers in de jaren 2004-2007 volgens de PMB en de VMR.

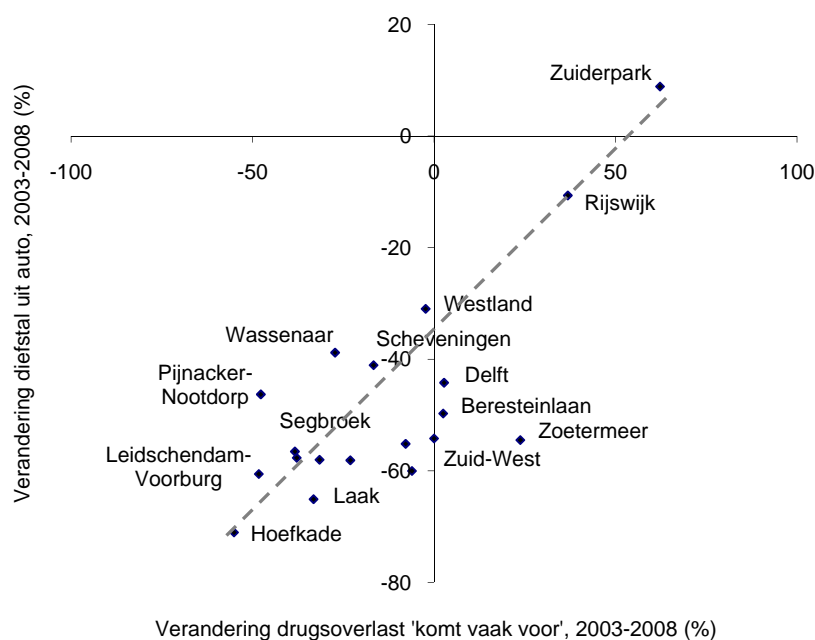
Het effect van de aanpak moet worden gezocht in typische 'junkdelicten' als diefstal uit auto en fietsdiefstal.²⁷ De analyse van criminaliteitsontwikkelingen in hoofdstuk 2 liet zien

²⁶ Ook methadonverstrekking kan een drukkend effect hebben op crimineel gedrag van verslaafden. Zo zou het aantal dagen dat een verslaafde bezig is met criminele activiteiten na start van drugsverstrekking met meer dan 80 procent dalen: van gemiddeld 13 dagen naar gemiddeld 2 dagen per maand (Dijkgraaf *et al.*, 2005).

²⁷ Gedurende de jaren 2002-2008 heeft het veelplegerbeleid de afname van de groep verslaafde veelplegers versterkt. Uitgaande van de Amsterdamse cijfers slinkt de groep crimineel actieve heroïneverslaafden nationaal met ruim 500 per jaar (van de 28.000 verslaafden zijn er ongeveer 7.000 crimineel (zeer) actief, een twee keer zo kleine groep als in 1995, wat een jaarlijkse daling van ruim 500 personen betekent). Het opsluiten van 500 verslaafde veelplegers betekent dus een extra jaar daling.

dat juist voor deze delicten sprake is van een trendbreuk na 2002. Voor diefstal uit auto en fietsdiefstal zou het grootste effect in het centrum en de achterstandswijken te zien moeten zijn, omdat daar de verslaafden het meest actief zijn. Zo hebben de 'scooterjeugd', een andere groep autokrakers, een veel bredere actieradius dan verslaafde veelplegers (Gemeente 's-Hertogenbosch, 2003). Binnen regio Haaglanden hangt op bureau-niveau de teruggang in diefstal uit auto sterk samen met de daling in de drugsoverlast (figuur 5.5). Het is een aanwijzing dat het aanpakken van verslaafde veelplegers achter deze daling zit. Maar het is ook mogelijk dat een derde factor de daling in beiden verklaart, bijvoorbeeld verscherpt politietoezicht. Voor fietsdiefstal bestaat dit verband niet. Dat een deel van de diefstallen in een andere wijk gepleegd is dan waar de respondent woont, kan de afwezigheid van dit verband niet verklaren: de cijfers op regionaal niveau geven precies hetzelfde resultaat: een sterk positief verband tussen drugsoverlast en diefstal uit auto en geen verband tussen drugsoverlast en fietsdiefstal. Wellicht dat de daling in fietsdiefstal meer dan diefstal uit auto te maken heeft met andere factoren, die ook samenhangen met de daling in de fietsdiefstal sinds halverwege de jaren negentig. Het verschil is ook goed te verklaren uit het feit dat diefstal uit auto gedomineerd wordt door junks (CCV, 2007), terwijl fietsdiefstal een veel bredere dadergroep kent (ongeveer een derde van de opgepakte daders is verslaafd, zie paragraaf 4.5).

Figuur 5.5 Daling diefstal uit auto en drugsoverlast, 20 politiebureaus, regio Haaglanden, 2003-2008



Bron: PMB.

Noot: Om steekproeffouten op bureau-niveau te beperken is het gemiddelde genomen van de drugsoverlast, fietsdiefstal en diefstal uit auto in 2001/2003 en 2007/2008.

Aanvullende aanwijzing voor een effect van het langer opsluiten van veelplegers is dat in de periode 2002-2006 ook het 'junkdelict' winkeldiefstal sterk is gedaald (zie hoofdstuk 3). De daling in zakkenrollen zou ook kunnen samenhangen met de aanpak van verslaafde veelplegers, maar het verband hiertussen is onzeker.

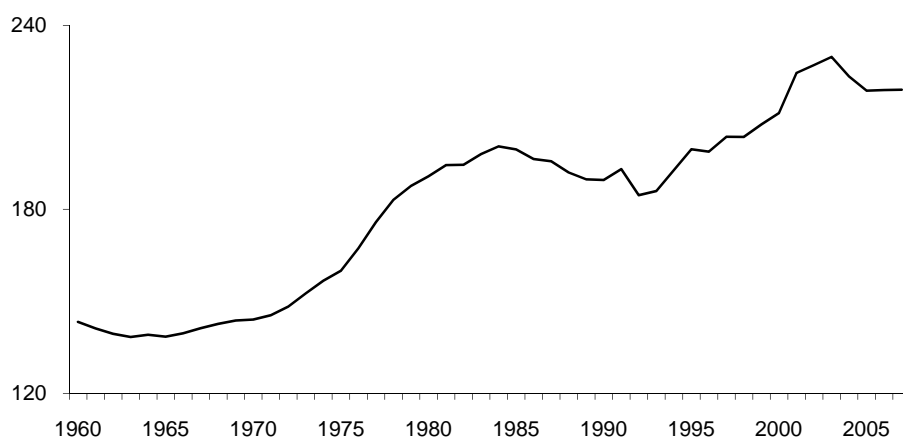
Tot slot blijkt uit een recidivemeting van de politie Haaglanden dat in de periode 2002-2006 het aandeel recidivisten onder aangehouden zeer actieve veelplegers aanzienlijk

afnam. In 2002 recidiveerde nog 85 procent van deze veelplegers in hetzelfde jaar, in 2006 daalde dat aandeel naar 74 procent. Ook het gemiddelde aantal aanhoudingen per jaar nam in dezelfde periode fors af, van gemiddeld 5,5 aanhoudingen in 2002 naar 3,8 aanhoudingen in 2006. Ook het aandeel zeer actieve veelplegers onder de aangehouden verdachten van diefstal uit auto en fietsdiefstal is in de loop van de jaren aanzienlijk afgenomen (Schuppers *et al.*, 2008).

5.5 Andere ontwikkelingen in het veiligheidsbeleid

Meer blauw speelt geen factor van belang in de jaren na 2002 (figuur 5.6). De politiesterkte bereikte een piek in 2003, waarna de sterkte afnam en sinds 2005 is gestabiliseerd. In de periode 2002-2008 is de omvang van het Nederlandse politiepersoneel per inwoner gedaald met een kleine vijf procent.

Figuur 5.6 Politiepersoneel per inwoner, 1960-2007



Bron: CBS, Kerngegevens Nederlandse Politie
 Noot: Executief personeel per 1.000 inwoners

5.6 Conclusie

De analyse in dit hoofdstuk levert enkele aanwijzingen op dat het ingezette veiligheidsbeleid een veelbelovende verklaring vormt voor de trendbreuk na 2002 in diefstal uit auto, fietsdiefstal, zakkenrollen en bedreiging. Na 2002 is de politie strenger en gericht gaan optreden. Dit heeft volgens empirisch onderzoek een merkbaar effect gehad, onder meer op fietsdiefstal, bedreiging, maar ook op woninginbraak. Daarnaast is de pakkans en veroordelingskans na 2002 fors hoger komen te liggen. De gehele justitiële keten laat een hardere aanpak van geweld zien. Minderjarige verdachten worden eerder opgepakt en veroordeeld. Deze ontwikkeling lijkt een drukkend effect op de criminaliteit te hebben gehad. Het langer opsluiten van veelplegers lijkt vooral vanwege het opsluitingseffect een veelbelovende verklaring voor de daling in 'junkdelicten' als diefstal uit auto en fietsdiefstal. De aanwijzingen hiervoor zijn sterker voor diefstal uit auto dan voor fietsdiefstal. Een andere aanwijzing voor het effect van de veelplegeraanpak is de daling van een ander typisch 'junkdelict' in de jaren 2002-2006: winkeldiefstal. Naast de vier delicten waarvoor een trendbreuk zichtbaar is na 2002, hangt wellicht ook een deel van de daling in de woninginbraak samen met het gevoerde veiligheidsbeleid.

6 Vergelijking met andere Europese landen

In hoeverre wijken de trends in de criminaliteit in Nederland na 2002 af van de ontwikkelingen in andere Europese landen? Zonder binnen het kader van deze verkenning een uitgebreide analyse uit te kunnen voeren naar de verklarende factoren van Europese trends in criminaliteit, kan een sterk afwijkende ontwikkeling in Nederland een aanwijzing zijn dat in Nederland in de periode na 2002 iets bijzonders is gebeurd.

6.1 Gewelddiscriminaliteit

De trends in gewelddiscriminaliteit lopen tussen Europese landen sterk uiteen. Zo zagen Engeland en Wales geweld binnen het huishouden en tussen bekenden begin jaren negentig sterk toenemen, gevolgd door een langdurige afname vanaf 1995. In 2001 was het niveau van de totale gewelddiscriminaliteit volgens de *British Crime Survey* weer terug op het niveau van 1991. Het geweld tegen vreemden bleef al deze jaren stabiel. De Nederlandse ontwikkeling van het geweld tussen bekenden en onbekenden samen is precies gespiegeld, met een daling tot 1996 en een stijging daarna. Ook in een land als Denemarken is geen daling in slachtofferschap van geweld te zien in de periode 1995-2005 (Balvig en Kyvsgaard, 2006). In België is sprake van een toename van slachtofferschap van lichamelijk geweld sinds 1997 (Van den Bogaerde en Van den Steen, 2006).

6.2 Vermogenscriminaliteit

De ontwikkelingen in de vermogenscriminaliteit kennen wel duidelijke overeenkomsten. Net als in Nederland zijn verschillende vermogensdelicten in veel andere Europese landen rond de jaren 1993-1995 gaan dalen. In een enkel land als België valt dit omslagpunt iets later, rond 1999. Het gaat dan om de delicten woninginbraak, autodiefstal en (in Nederland volgens de PMB ook) fietsdiefstal. Of de daling ook andere vermogensdelicten betreft, is niet duidelijk. De daling in autodiefstal en woninginbraak zet zich in deze landen ook na 2002 voort. De dalingen in autodiefstal en woninginbraak in Nederland in de jaren na 2002 zijn dus niet ongevoelen vergeleken met enkele andere Europese landen. De recente sterke daling van fietsdiefstal in Nederland is wel ongevoelen. In Denemarken, Engeland en Wales, Schotland en België lijkt de daling in de fietsdiefstal rond 2002 juist afgevlakt.

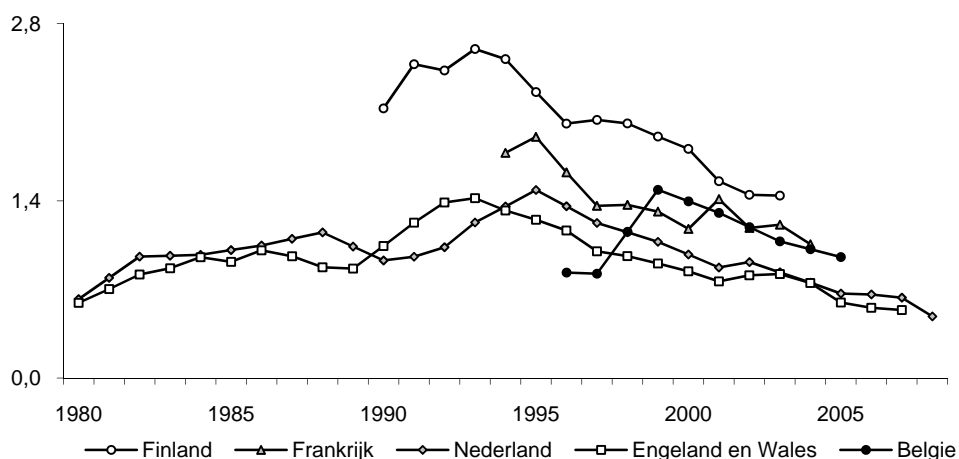
Zoals gezegd zijn er goede gronden om aan te nemen dat een deel van de daling in de autodiefstal het gevolg is van betere beveiliging. Omdat auto's internationaal verhandeld worden (en startonderbrekers sinds 1998 EU-breed verplicht zijn), en het niveau van beveiliging dus sterk overeenkomt tussen landen, is het daarom logisch dat de meeste Europese landen eenzelfde omslagpunt in de autodiefstal kennen, 1994. Zweden kende al een eerdere daling. Of Zweden voorop liep met betere beveiliging is niet bekend.

Welk samenspel van factoren achter de omslag in woninginbraak en fietsdiefstal rond 1995 zit, is nog niet helemaal duidelijk (Farrell *et al.*, 2008). Zoals gesteld in hoofdstuk 3 zijn er voor Nederland enkele factoren die in ieder geval een bijdrage hebben geleverd aan de daling, waaronder een verbetering van de economische situatie en gunstige demografische ontwikkelingen. Qua demografische veranderingen lijken veel Europese landen op elkaar. De verbetering van de arbeidsmarktperspectieven in de tweede helft van de jaren '90 betrof

ook alle Europese landen. Vanuit de literatuur is bekend dat een verbetering van arbeidsmarktperspectieven een breed effect heeft op de vermogenscriminaliteit, en geen duidelijk effect op de geweldscriminaliteit (Raphael en Winter-Ebmer, 2001). Dit is in lijn met de criminaliteitstrends in Europa. Opvallend is wel dat de daling in bijvoorbeeld de woninginbraak doorgaat terwijl de verbetering van de arbeidsmarktperspectieven en de 'ontgroening' van de bevolking na 2000 niet doorzetten. Ook toegenomen private preventie is een veelbelovende verklaring voor de daling in woninginbraak en fietsdiefstal – al is het niet zo waarschijnlijk dat private preventie het simultane omslagpunt van twee verschillende delicten kan verklaren (hoofdstuk 4).

De Europese trend in diefstal uit auto is minder duidelijk. In Engeland en Wales is sprake van een voortdurende daling sinds 1994. In Nederland daalde de diefstal uit auto na 1994, bleef deze vorm van diefstal stabiel of steeg in de jaren 1997-2003, waarna een nieuwe, sterke daling inzette. In België lijkt sprake van een soortgelijk patroon als in Nederland, alleen is de daling na 2002 veel minder sterk. In Zweden daalt het aantal geregistreerde diefstallen uit auto na 2000/2002 eerst licht en na 2005 sterker.

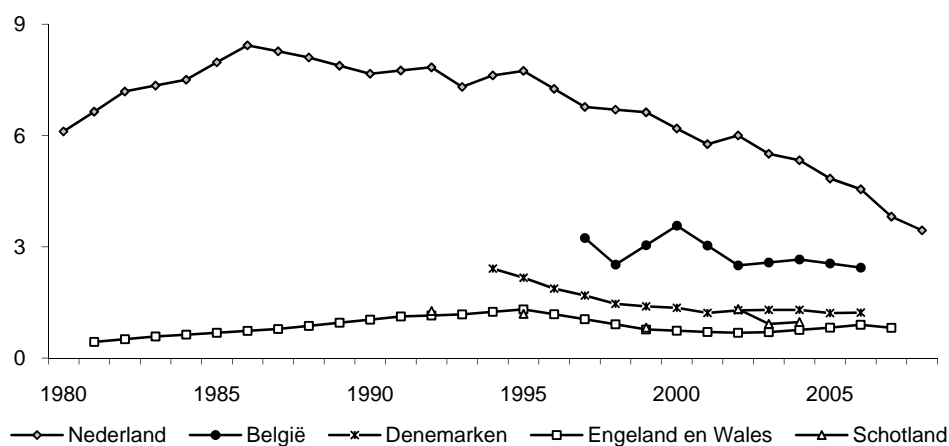
Figuur 6.1 Trend in (slachtofferschap van) woninginbraak per inwoner in enkele Europese landen



Bron: Nationale slachtofferenquêtes, alleen voor Finland zijn politiestatistieken gebruikt.

Noot: Door verschillen in methodiek van de enquêtes zijn de niveauverschillen niet betekenisvol.

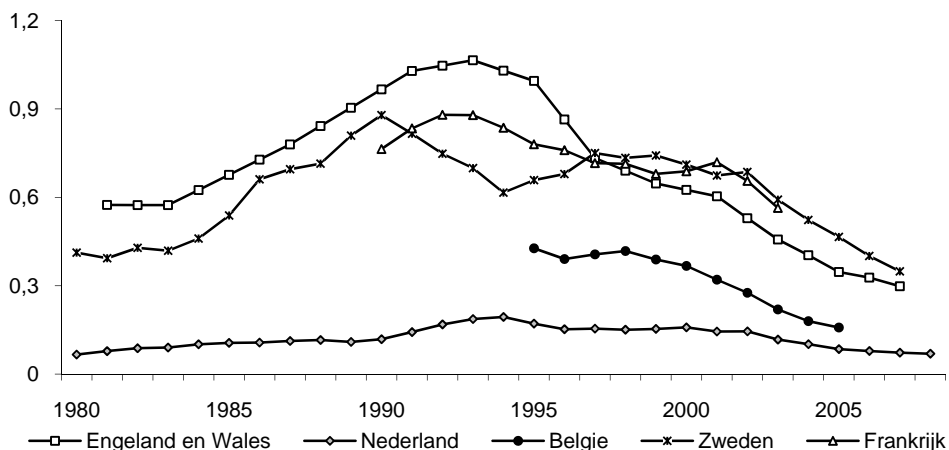
Figuur 6.2 Trend in (slachtofferschap van) fietsdiefstal per inwoner in enkele Europese landen



Bron: Nationale slachtofferenquêtes, alleen voor Denemarken zijn politiestatistieken gebruikt.

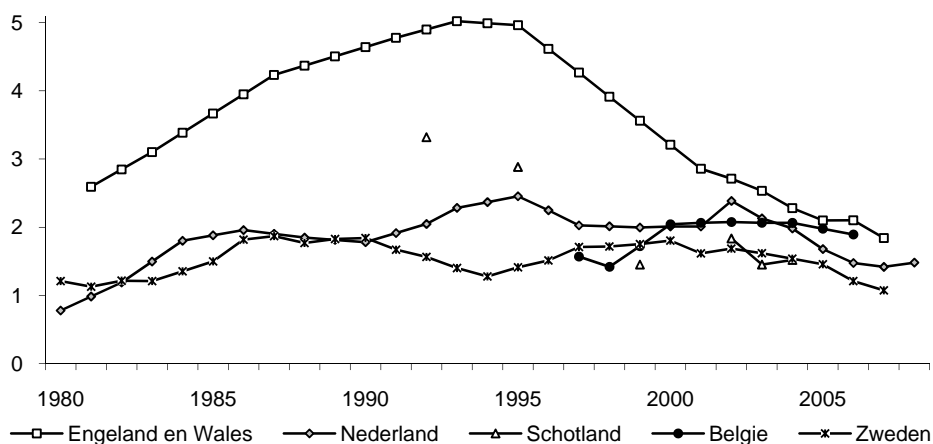
Noot: Zie figuur 6.1.

Figuur 6.3 Trend in slachtofferschap van autodiefstal per inwoner in enkele Europese landen



Noot: Diefstal motorvoertuig voor Engeland en Wales, Zweden en Frankrijk. Zie figuur 6.1.

Figuur 6.4 Trend in slachtofferschap van diefstal uit auto per inwoner in enkele Europese landen



Noot: Voor Zweden zijn politiestatistieken gebruikt. Zie figuur 6.1.

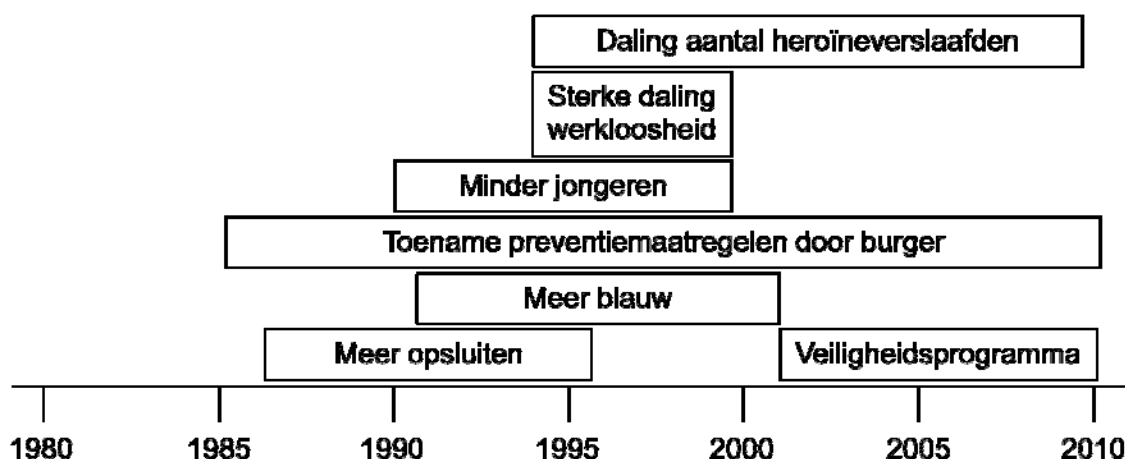
6.3 Conclusie

In heel Europa is de vermogenscriminaliteit aan het dalen. Nederland is wat dit betreft geen bijzonder geval. Vooral de teruggang in woninginbraak en autodiefstal blijkt een algemeen gegeven. De sterke daling in diefstal uit auto in Nederland na 2002 is opvallend, maar ook in andere Europese landen is een zekere daling te zien. Nederland onderscheidt zich wel van andere Europese landen door een sterke daling van fietsdiefstal – en op het gebied van geweld met de daling van bedreiging na 2002.

7 Conclusies

In dit laatste hoofdstuk trekken we conclusies over de vraag wat veelbelovende verklaringen zijn voor de daling in de criminaliteit na 2002. Figuur 7.1 geeft een overzicht van de factoren waarvan uit de literatuur bekend is dat ze een bijdrage hebben geleverd aan de daling van de criminaliteit in Nederland sinds de jaren tachtig. Natuurlijk is het mogelijk dat er andere, nog onbekende factoren zijn die ook een drukkend effect hebben gehad op de criminaliteit.

Figuur 7.1 Factoren die een drukkend effect hebben gehad op de criminaliteit



Op basis van de analyse van de invloed van bovenstaande en andere factoren in de voorafgaande hoofdstukken trekken we de volgende conclusies:

- (1) Een forse afname van de veelvoorkomende criminaliteit lijkt mogelijk zonder grote maatschappelijke veranderingen in opvoeding, onderwijs en economische situatie.

Crimineel gedrag hangt sterk samen met gebroken gezinnen, slechte opvoeding, gebrekkig onderwijs, armoede, sociale ongelijkheid, integratieproblemen, individualisering (de zogenoemde *root causes of crime*). Verrassenderwijs heeft geen van deze factoren zich in een richting ontwikkeld die een afname van het aantal 'gemotiveerde daders' suggereert. Het gedrag van mensen lijkt eerder te wijzen op méér dan op minder criminaliteit. Zo blijkt uit een enquête in negen Randstedelijke gemeenten dat de laatste jaren meer mensen vinden dat hun medemens 'hufterig gedrag' vertoont.²⁸ Dit kan ook verklaren waarom in 2006 een meerderheid van de Nederlanders aangeeft te denken dat 'de criminaliteit de laatste tijd toeneemt' (Van Noije en Wittebrood, 2007: 235). In dit opzicht lijkt de criminaliteitsdaling in Nederland op die in de VS, waarover de criminoloog Frank Zimring (2007) het volgende opmerkt: *The most important lesson of the 1990s was that major changes in rates of crime can happen without major changes in the social fabric.*

²⁸ Het gaat om een aantal vragen over hufterig gedrag die voor de jaren 2006, 2007 en 2008 aan de slachtofferenquête Politiemonitor Bevolking van politieregio Haaglanden zijn toegevoegd.

- (2) De daling in diefstal is midden jaren negentig begonnen en ook in andere Europese landen te zien, wat het onwaarschijnlijk maakt dat de criminaliteitsdaling na 2002 volledig op het conto van het Veiligheidsprogramma is te schrijven.

De decennialange trend van stijging of stabilisatie in de vermogenscriminaliteit keert midden jaren negentig om. Slachtofferschap van woninginbraak en autodiefstal begint aan een lange daling; de Politiemonitor Bevolking legt ook het omslagpunt voor portemonneediefstal, diefstal uit auto en fietsdiefstal rond 1995. De daling in de criminaliteit dateert dus van vóór het Veiligheidsprogramma. Ook is de daling in de vermogenscriminaliteit na 1995 (en na 2002) in andere Europese landen terug te zien, waaronder Groot-Brittannië, Duitsland, Zweden en België, terwijl deze landen niet hetzelfde veiligheidsbeleid hebben gevoerd. Dat maakt het ook minder waarschijnlijk dat het Veiligheidsprogramma de enige verklaring is voor de criminaliteitsdaling. De afname in woninginbraak en autodiefstal blijkt een algemeen gegeven in Europa. Vergeleken met andere landen valt de daling in fietsdiefstal (-40 procent in 2002-2008) en bedreiging (-35 procent) in Nederland op. Zo kent België volgens de federale slachtofferenquête geen afname in fietsdiefstal en bedreiging de laatste jaren (Van den Bogaerde en Van den Steen, 2006: 36). De daling in bedreiging in Nederland is bijzonder, omdat een dergelijke daling nergens anders is terug te zien. Alleen Engeland en Wales kennen een gunstige trend in geweld. De sterke daling in diefstal uit auto in Nederland na 2002 is ook opvallend, al is ook in Engeland en Wales en Zweden hierin een daling te zien.

Voor de daling in diefstal in de tweede helft van de jaren negentig zijn verschillende oorzaken aan te wijzen (zie figuur 7.1). Van elk van deze verklaringen is uit de literatuur bekend dat ze een substantieel verschil hebben gemaakt. Het aantal jonge mannen tussen de 16 en 24 jaar nam in de jaren negentig met een kwart miljoen af als gevolg van een daling in het kindertal in de jaren zestig en zeventig. De werkloosheid kwam op een structureel lager niveau te liggen na de economische crisis van de jaren tachtig en de recessie van begin jaren negentig. De arbeidsdeelname van mannen nam toe. Tenslotte begon vanaf midden jaren negentig het aantal heroïneverslaafden af te nemen, waarvan een deel crimineel zeer actief is. Van de laatste twee factoren is bekend dat zij vooral een drukkend effect hebben op diefstal en niet op geweld – precies wat in de jaren negentig te zien is. Bovenop deze drie gunstige ontwikkelingen komen een stijging in politiesterkte en in preventiemaatregelen van burgers tegen onder meer woninginbraak en autodiefstal.

- (3) De sterk overeenkomstige neerwaartse trends in verschillende delicten na 2002 laten zich niet goed verklaren door toegenomen private preventie; over het effect van toegenomen private preventie op de ontwikkeling van individuele delicten is bijna niets bekend.

Preventieve maatregelen zoals het aanbrengen van extra sloten en het mijden van onveilige plekken zijn delictspecifiek in hun toepassing en uitwerking. Door grote verschillen in de kans op slachtofferschap tussen delicten is het logisch dat mensen differentiëren in het nemen van maatregelen ter voorkoming van criminaliteit. Bijvoorbeeld: wel de fiets goed op slot zetten, maar geen inbraakalarm aanschaffen. Differentiatie ligt ook voor de hand gegeven verschillen in kosten en baten van preventieve maatregelen. Toegenomen private preventie is daarom niet goed als brede noemer te gebruiken voor het verklaren van de overeenkomstige trends in de delicten fietsdiefstal, diefstal uit auto, portemonneediefstal, bedreiging en vernieling na 2002. Dadergerelateerde verklaringen zijn daarvoor betere kandidaten, omdat daders vaak 'van

meerdere markten thuis zijn'. Een verdere aanwijzing dat dadergerelateerde ontwikkelingen leidend zijn is dat verschillende delicten tegen bedrijven een soortgelijke trendbreuk kennen als delicten tegen burgers.

Dat neemt niet weg dat private preventie een belangrijke bijdrage kan hebben geleverd aan de daling in de criminaliteit. Dit is het duidelijkst voor autodiefstal, waar vooral de startonderbreker diefstal heeft bemoeilijkt. Voor woninginbraak is een effect ook aannemelijk; voor bedreiging en diefstal uit auto is een effect minder aannemelijk; voor fietsdiefstal en portemonneediefstal bestaat geen empirisch bewijs. Het is opvallend dat over de effecten van preventiemaatregelen weinig tot niets bekend is. De resultaten van de weinige studies op dit terrein zijn niet goed te gebruiken als indicatie van het effect van preventie op nationale trends in de criminaliteit, omdat ze vaak methodologisch zwak zijn en gericht op een locale situatie die niet representatief is voor de rest van het land.

- (4) De trendbreuk in de vermogenscriminaliteit, bedreiging en vernieling na 2002 lijkt óf het resultaat van beleid óf van een tot nog toe onbekende maatschappelijke ontwikkeling.

Buiten overheidsbeleid en preventieve maatregelen door burgers blijft na de eeuwwisseling van de (nu bekende) gunstige ontwikkelingen in de jaren negentig alleen een verdere afname van het aantal heroïneverslaafden over. De lange daling in de werkloosheid eindigt in 2002 en het aantal jongeren begint in hetzelfde jaar weer licht toe te nemen. Gegevens van de GGD wijzen niet op een sterkere afname van het aantal heroïneverslaafden (of die nu vastzitten of niet) na 2002. De na 2002 versterkte daling in diefstal is hier dus niet goed mee te verklaren. Bedreiging en vernieling zijn geen typische 'junkdelicten'; de oorzaak van de daling hierin moet elders liggen.

Dit suggereert dat de trendbreuk in diefstal, bedreiging en vernieling na 2002 óf het resultaat is van een maatschappelijke ontwikkeling die tot nog toe buiten beeld is gebleven óf van een reactie op de criminaliteit door de overheid. Enkele alternatieve verklaringen vallen af. Een kleinere prikkel tot diefstal vanwege een daling in de waarde van gestolen goederen (bijvoorbeeld elektronica) lijkt in veel gevallen niet op te gaan. Een verschuiving naar criminaliteit tegen bedrijven is niet te zien. Sterker, het tegenovergestelde is het geval. Een verschuiving naar cybercrime is gezien het type daders dat zich hiermee bezighoudt onaannemelijk. Cybercrime lijkt eerder naast de 'traditionele' criminaliteit te zijn gekomen.

- (5) De bijdrage van het veiligheidsbeleid aan de criminaliteitsdaling concentreert zich in 2002-2004 en lijkt in 2007 afgevlakt.

De verbetering in het politieoptreden is in de ogen van burgers beperkt tot de periode 2002-2007. Het aantal gehoorde verdachten is in de jaren 2002-2004 toegenomen. Het aantal Halt- en Stop-verwijzingen groeide vooral in 2002 en 2003, met bijna 2.000 per jaar, in 2007 ging het om slechts 300 extra verwijzingen. Het aantal door de strafrechter afgedane strafzaken kent een eenmalige schok in 2003 en stabiliseert daarna op een hoger niveau. De eerste lichting langdurig vastgezette veelplegers kwam rond 2004 weer vrij, wat de daling in de criminaliteit beperkte. Uitbreiding van het aantal vastgezette veelplegers concentreert zich in 2006 en 2007. Een indicatie daarvoor is het stokken van de jarenlange daling in drugsoverlast na 2007. Kortom, de bijdrage van beleid aan de daling in de criminaliteit concentreert zich in de jaren 2002-2004 en lijkt in 2007 afgevlakt.

- (6) Er zijn verschillende aanwijzingen dat het Veiligheidsprogramma een substantiële bijdrage heeft geleverd aan de daling in de criminaliteit na 2002. Nader onderzoek moet uitwijzen hoe groot deze bijdrage precies is.

Het Veiligheidsprogramma kent drie elementen waarvan uit de internationale literatuur bekend is dat ze een substantiële bijdrage hebben geleverd aan de daling in de criminaliteit na 2002: strenger en gericht politieoptreden, intensivering van opsporing, vervolging en bestraffing en het langer opsluiten van verslaafde veelplegers. Over de grootte van het effect bestaat onzekerheid. We hebben de volgende aanwijzingen gevonden die suggereren dat het effect substantieel is:

- De ontwikkeling van de veelvoorkomende criminaliteit kent een trendbreuk voor de jaren waarin de beleidsimpuls van het Veiligheidsprogramma zich concentreert (2002-2007). Deze trendbreuk is het duidelijkst te zien voor diefstal uit auto, fietsdiefstal, bedreiging, vernieling en zakkenrollen; de daling in autodiefstal en woninginbraak zet zich min of meer ongewijzigd voort. Diefstal uit auto en fietsdiefstal zijn 'junkdelicten' waar het veelplegerbeleid zich op richt. De aanwijzingen voor een direct verband tussen deze delicten en verslaafde veelplegers zijn sterker voor diefstal uit auto dan voor fietsdiefstal, mogelijk omdat fietsdiefstal een relatief gevarieerde dadergroep kent. Het effect van strenger en gericht politieoptreden en intensivering van opsporing, vervolging en sanctionering is minder goed aan specifieke delicten te relateren. De bijdrage van strenger en gericht politieoptreden is geschat op 15 procent van de daling in fietsdiefstal, woninginbraak en bedreiging (zie hoofdstuk 5).
- Een verdere aanwijzing voor de invloed van het Veiligheidsprogramma is dat er naast de daling in het aantal heroïneverslaafden geen andere bekende dadergerichte ontwikkelingen zijn die de trendbreuk na 2002 zouden kunnen verklaren. Een daling in bedreiging en vernieling laat zich bovendien niet goed verklaren uit de afname in het aantal heroïneverslaafden, omdat het geen typische 'junkdelicten' zijn. Zoals hierboven gesteld lijken dadergerelateerde ontwikkelingen leidend bij het verklaren van de soortgelijke trends in delicten na 2002. Dit laat onverlet dat er andere, nog onbekende factoren kunnen zijn die ook een bijdrage hebben geleverd aan de daling in de criminaliteit.
- Een soortgelijk sterke daling in fietsdiefstal en bedreiging na 2002 is niet in andere Europese landen terug te zien. De daling in diefstal uit auto na 2002 is in weinig andere landen terug te zien. De daling in autodiefstal en woninginbraak is daarentegen een algemeen gegeven in Europa en volgt overal een soortgelijk patroon. Dit is een verdere aanwijzing dat het veiligheidsbeleid vooral een verschil heeft gemaakt voor fietsdiefstal, bedreiging en naar het lijkt ook diefstal uit auto. De literatuur geeft bovendien aanwijzingen dat de daling in woninginbraak na 2002 is versterkt door de combinatie van veelplegerbeleid, hogere pak- en strafbans en versterkt politietoezicht.

We benadrukken dat dit aanwijzingen zijn voor een substantieel effect van het Veiligheidsprogramma op de ontwikkeling van de criminaliteit na 2002, geen harde bewijzen. Daarvoor is empirisch onderzoek nodig dat alternatieve verklaringen uitsluit. Deze studie is bedoeld als een verkenning van de meest veelbelovende verklaringen voor de daling van de criminaliteit, niet als evaluatie van het Veiligheidsprogramma.

Referenties

- Abraham, Manja D., Hendrien L. Kaal, Peter D.A. Cohen, 2003, Licit and illicit drug use in Amsterdam, 1987 to 2001, Centrum voor Drugsonderzoek, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam.
- Algemene Rekenkamer, 2006, Staat van de beleidsinformatie 2006, TK 30 588 Nr. 2, Den Haag.
- Ayres, Ian en Steven D. Levitt, 1998, Measuring the Positive Externalities from Unobservable Victim Precaution: An Empirical Analysis of Lojack, *Quarterly Journal of Economics*, 113, pp. 43-77.
- Balvig, Flemming en Britta Kyvsgaard, 2006, Danskernes udsathed for kriminalitet 1986 til 2005, Universiteit van Kopenhagen/Deens Ministerie van Justitie, Kopenhagen.
- Bar-Gill, Oren en Alon Harel, 2001, Crime rates and expected sanctions: the economics of deterrence revisited, *Journal of Legal Studies*, 30, pp. 485-501.
- Biesma, Sasja en Bert Bieleman, 2005, Rotterdamse probleemgebruikers in beeld, *Secondant*, nr. 5, pp. 6-11.
- Bijl, R.V., M. Blom, J. Oudhof en B.M.F. Bakker, 2006, Criminaliteit, etniciteit en demografische ontwikkeling, *Justitiële Verkenningen*, 32 (3), pp. 55-74.
- Blaauw, F.J., 2008, Statistiek voertuigdiefstal. Jaarcijfers 2007, Stichting aanpak voertuigcriminaliteit, Hoevelaken.
- Blom, M., J. Oudhof, R.V. Bijl en B.F.M. Bakker (red.), 2005, Verdacht van criminaliteit. Allochtonen en autochtonen nader bekeken, Cahiers No. 2, WODC/CBS, Den Haag.
- Blumstein, Alfred en Joel Wallman, 2006, The crime drop and beyond, *Annual Review of Law Soc. Sci.*, 2, pp. 125-146.
- Bogaerde, Ellen van den, Isabelle van den Steen, 2007, Veiligheidsmonitor 2006. Tabellenrapport. Resultaten van de federale enquête, Federale Politie, Brussel.
- Bowles, Roger, Maria Garcia Reyes en Nuno Garoupa, 2007, Recorded Crime and Victimization: An Analysis of Burglary Data from 18 EU countries, *mimeo*, CCJEP, University of York.
- Braga, Anthony A. 2001, The Effects of Hot Spots Policing on Crime, *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 578 (1), pp. 104-125.
- Brakel, J.A. van den, 2005, Trendbreukanalyse Veiligheidsmonitor Rijk 2005. Extern CBS rapport, BPA nr. TMO-R&D-2005-08-26-JBRL, Centraal Bureau voor de Statistiek, Heerlen.
- Brakel, J.A. van den, P. Smith en S. Compton, 2008, Quality procedures for Survey Transitions; Experiments, Time Series and Discontinuities. *Journal for Survey Research Methods*, in press.
- Brakel-Hofmans, Marion van den, 2007, De ongelijkheid van inkomens in Nederland, pp. 7-11 in: CBS, Sociaaleconomische trends, 3^e kwartaal 2007, Leidschenveen/Heerlen.
- Brown, Rick, 2004, The effectiveness of electronic immobilization: changing patterns of temporary and permanent vehicle theft, *Crime Prevention Studies*, vol. 17, pp. 101-119.
- Bruinsma, G.J.N., W. Huisman en R. van Swaaningen, 2005, Basisteksten in de criminologie I: aard, omvang en verklaringen, Boom, Amsterdam.
- Burger, Irene, 2007, Haagse harddrugsgebruikers. Het bereik van politie en verslavingszorg 1993-2002, GGD, Den Haag.

- CBS, 1993, De overgang van de Enquête Slachtofferschap Misdrijven naar Enquête Rechtsbescherming en Veiligheid, Recht en Statistiek no. 16, Heerlen/Voorburg.
- CBS, 2006, Landelijke Rapportage Veiligheidsmonitor Rijk, Heerlen/Voorburg.
- CBS, 2008, Jaarrapport Integratie 2008, Heerlen/Voorburg.
- CBS, 2008 Jaarrapport 2008 Landelijke Jeugdmonitor, Heerlen/Voorburg.
- CCV (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid), 2007, Aanpak autokraak in gemeenten. Veiligheid door samenwerking, Utrecht.
- Choe, J., 2008, Income inequality and crime in the United States, *Economic Letters*, 101, pp. 31-33.
- Chiu, W.H. en P. Madden, 1998, Burglary and income inequality, *Journal of Public Economics*, 69, pp. 123-141.
- Corman, Hope en Mocan, Naci, 2005, Carrots, Sticks, and Broken Windows, *Journal of Law and Economics*, 48 (1), pp. 235-266.
- Dijk, Jan van en C.H.D. Steinmetz, 1979, De WODC-slachtofferenquêtes 1974-1979, Onderzoek en beleid No. 13, WODC, Ministerie van Justitie, Den Haag.
- Dijk, Jan van, 1994, Understanding crime rates: on interaction between rational choices of victims and offenders, *British Journal of Criminology*, 34, pp. 105-121.
- Dijk, Jan van, 2007, *The World of Crime*, Sage, Los Angeles/London.
- Dijkgraaf, Marcel G.W., Bart P. van der Zanden, Corianne A.J.M. de Borgie, Peter Blanken, Jan M. van Ree, Wim van den Brink, 2005, Cost utility analysis of co-prescribed heroin compared with methadone maintenance treatment in heroin addicts in two randomised trials, *British Medical Journal*, 330, pp. 1297-1302.
- Doorn, Flip van en Mike de Leede, 2005, Slot goed, al goed?, *Fietsactief*, nr. 2, pp. 14-18.
- Doornik, J.A., 1998, *Object-oriented matrix programming using Ox 2.0*, Timberlake Consultants Press, Londen.
- Durbin, J. and Koopman, S.J., 2001, *Time series analysis by state space methods*, Oxford University press, Oxford.
- Eggen, A.Th.J. en W. van der Heide (red.), 2005, Criminaliteit en rechtshandhaving 2004: ontwikkelingen en samenhangen, Reeks Onderzoek en beleid, nr. 237, Boom Juridische uitgevers, Den Haag.
- Elffers, Henk en Margit Averdijk, 2007, Aangeven aan te geven?, Onderzoek in opdracht van de gemeente Amsterdam, NSCR, Leiden.
- Elffers, Henk, 2008, Een straffe aanpak, Boom Juridische uitgevers, Den Haag.
- Engelhardt, Bryan, 2008, The Effect of Employment Frictions on Crime: Theory and Estimation, Working paper No. 0805, College of the Holy Cross, Worcester (Mass.).
- Farrell, Graham, Nick Tilley, Andromachi Tseloni, Jen Mailley, 2008, Explaining and sustaining the crime drop in industrialised countries, paper presented at the International Symposium on Environmental Criminology and Crime Analysis, Turkey, March 2008.
- Farrell, Graham, Nick Tilley, Andromachi Tseloni, Jen Mailley, 2008, The crime drop and the security hypothesis, article in the *British Society of Criminology Newsletter*.
- Farrington, David P., Patrick A. Langan, Michael Tonry (eds.), 2004, Cross-national studies in crime and justice, Bureau of Justice Statistics, US Department of Justice, Washington D.C.
- Felson, Marcus en Ronald V. Clarke, 1998, Opportunity Makes the Thief. Practical theory for crime prevention, Police Research Series No. 98, Home Office, Londen.

- Freeman, Richard D., 1999, The Economics of Crime, hoofdstuk 52 in: Orley Ashenfelter en David Card (eds.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3c, North Holland Publishers, Amsterdam.
- Gemeente Amsterdam, 2005, Drugsproblematiek in Amsterdam – Een gezamenlijke aanpak, Amsterdam.
- Gemeente Den Haag, 2003, Een veilig Den Haag, een opdracht aan alle Hagenaars, Den Haag.
- Gemeente Den Haag, 2008, Diefstal uit auto project Zeeheldenkwartier, interne publicatie, Den Haag.
- Gemeente 's-Hertogenbosch, 2003, Taskforce autoinbraken, interne publicatie, 's-Hertogenbosch.
- Gould, Eric, Bruce Weinberg, David Mustard, 2002, Crime Rate and Local Labor Market Opportunities in the US: 1979–1997, *Review of Economics and Statistics*, 84(1), pp. 45–61.
- Haan, W.J.M. de, 2008, In het verleden behaalde resultaten bieden geen garantie voor de toekomst. Kanttekeningen bij het beleidsplan Veiligheid begint bij voorkomen, *Delikt en Delinkwent*, nr. 4, pp. 315-311.
- Harmesen, Carel, 2008, Ontwikkelingen in de huishoudendynamiek sinds 1971, pp. 44-54 in: CBS, Bevolkingstrends 1^e kwartaal 2008, Leidschenveen/Heerlen.
- Harvey, A.C., 1989, *Forecasting, structural time series models and the Kalman filter*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Heide, Wieger van de, Frank van Tulder en Caspar Wiebrens, 2007, Strafrechter en strafketen: de gang van de zaken 1995-2006, *Rechtstreeks*, nr. 3, Raad voor de Rechtspraak, Den Haag.
- Heide, Wieger van de en A.Th.J. Eggen (red.), 2007, Criminaliteit en rechtshandhaving 2006, Onderzoek en Beleid No. 255, WODC/CBS, Den Haag.
- Hesseling, R.B.P. en U. Aron, 1995, Autokraak verminderd of verplaatst? De effecten van een Rotterdams project tegen diefstal uit auto, Onderzoek en Beleid No. 147, WODC, Den Haag.
- Jacobs, M.J.G., A.A.M. Essers, R.F. Meijer, 2002, Daderprofielen van autodiefstal, onderzoeksnotities 2002/2, WODC, Den Haag.
- Koopman, S.J., N. Shephard, N. en J.A. Doornik, 1999, Statistical algorithms for models in state space using SsfPack 2.2, *Econometrics Journal*, 2, pp. 113-166.
- Laar, van M.W., A.A.N. Cruts, J.E.E. Verdurmen, M.M.J. van Ooyen-Houben, R.F. Meijer (red.), 2007, Nationale Drugmonitor – Jaarbericht 2006, Trimbos-Instituut, Utrecht.
- Laar, van M.W., A.A.N. Cruts, J.E.E. Verdurmen, M.M.J. van Ooyen-Houben, R.F. Meijer (red.), 2008, Nationale Drugmonitor – Jaarbericht 2007, Trimbos-Instituut, Utrecht.
- Laycock, 2004, evaluation of the UK car theft index, in Maxfield en Clarke (eds), understanding en preventing car theft, vol. 17 of crime prevention studies, monsey, NY.
- LCK (Landelijke Criminaliteitskaart), 2008, Landelijke criminaliteitskaart 2007, KLPD/IPOL, Zoetermeer.
- Leiden, Ilse van en Henk Ferwerda, 2005, Georganiseerde autodiefstal als persoonsmisdrijf, *Secondant*, nr. 5, pp. 32-35.
- Levesley, Tom, Greg Braun, Michael Wilkinson, Cymone Powell, 2004, Emerging methods of car theft – theft of keys, Findings 239, Home Office, London.
- Levitt, Steven D., 2004, Understanding why crime fell in the 1990s: four factors that explain the decline and six that do not, *Journal of Economic Perspectives*, 18 (1), pp. 163-190.
- Liedka, Raymond, Anne Morrison Piehl, Bert Useem, 2006, The crime-control effect of incarceration: does scale matter?, *Criminology and Public Policy*, 5 (2), pp. 245-276.

- Lin, Ming-Jen, 2008, Does unemployment increase crime? Evidence from US data 1974-2000, *Journal of Human Resources*, 43 (2), pp. 413-436.
- Machin, Stephen and Costas Meghir, 2004, Crime and economic incentives, *The Journal of Human Resources*, 34 (4), pp. 958-979.
- Marcotte, Dave en Sara Markowitz, 2009, A Cure for Crime: Psycho-pharmaceutical Sales and Crime Trends, paper gepresenteerd op de 5th Annual Crime and Population Dynamics Workshop, University of Maryland, 1-2 juni 2009.
- Nauta, Oberon, 2004, De effectiviteit van het Politiekeurmerk Veilig Wonen, DSP-groep, Amsterdam.
- Nevin, Rick, 2002, How Lead Exposure Relates to Temporal Changes in IQ, Violent Crime, and Unwed Pregnancy, *Environmental Research*, 83 (1), pp. 1-22.
- Nevin, Rick, 2007, Understanding international crime trends: The legacy of preschool lead exposure, *Environmental Research*, 104 (3), pp. 315-336.
- Noije, Lonneke van en Karin Wittebrood, 2007, Veiligheid, hoofdstuk 8 in: Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Evert Pommer (red.), *De sociale staat van Nederland 2007*, SCP, Den Haag.
- Noije, Lonneke van en Karin Wittebrood, 2008, Sociale veiligheid ontsleuteld. Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Philipson, Tomas J. en Richard A. Posner, 1996, The economic epidemiology of crime, *Journal of Law and Economics*, 39 (2), pp. 405-433.
- Politie Haaglanden, 2003, Criminele carrières verstoren, Sluitende aanpak gericht op veelplegers in de politieregio Haaglanden, Den Haag.
- Politie Haaglanden, 2008, Criminaliteits- en Veiligheidsbeeld Haaglanden 2007, Stafbureau Korpsdirectie Analyse & Research, Den Haag.
- Politie Haaglanden, 2008a, Diefstal uit auto, Strategische probleemanalyse, Stafbureau Korpsdirectie Analyse & Research, Den Haag.
- Politie Haaglanden, 2008b, Aangiften fietsdiefstal stijgt opvallend, persbericht. www.hoeveiligismijnwijk.nl/sf.mcgi?761
- Politie Haaglanden, 2008c, Criminaliteitsbeeldanalyse Veelplegers 2007, Stafbureau Korpsdirectie Analyse & Research, Den Haag.
- Postma, Werner, 2007, in: Verzekerd!, nieuwsbericht op website Verbond van verzekeraars, 27 juli 2007. www.verzekeraars.nl/sitewide/general/nieuws.aspx?action=view&nieuwsid=117
- Raad van Hoofdcommissarissen, Projectgroep Visie op de politiefunctie, 2005, Politie in Ontwikkeling, Amsterdam.
- RAI, 2008, Fietsen in de Statistiek 2007, Amsterdam.
- Raphael, Steven en Rudolf Winter-Ebmer, 2001, Identifying the effect of unemployment on crime, *Journal of Law and Economics*, XLIV, pp. 259-283.
- Ratcliffe, Jerry, 2008, Intelligence-Led Policing, Willan Publishing, Devon.
- Reilly, Barry en Robert Witt, 2008, Domestic burglaries and the real price of audio-visual goods: some time series evidence for Britain, *Economics Letters*, 100, pp. 96-100.
- Schuppers, Kristiaan, Paul Harland en Peter Versteegh, 2008, Effectmeting aanpak stelselmatige dadens in de regio Haaglanden 2008, Politie Haaglanden, Stafbureau Korpsdirectie, Den Haag.

- Sorensen, David W.M., 2007, Scandinavian Prospects for a Place-Based Randomized Experiment on Burglary Reduction, *Journal of Scandinavian studies in criminology and crime prevention*, 8(1), pp. 97-112.
- Steeg, Marc van der, Roel van Elk, Dinand Webbink, 2008, Did the 2006 covenants reduce school dropout in the Netherlands?, CPB Document 177, Centraal Planbureau, Den Haag.
- Steinman, P.L.M., F.P. van Tulder, W. van der Heide, 1999, Prognose van de sanctiecapaciteit 1999-2003, Onderzoek en Beleid No. 181, WODC, Den Haag.
- TNO, 2005, Netwerken in cijfers, Rapport voor het Ministerie van Economische Zaken, rapport no. 33627, Delft.
- Tollenaar, N., R.F. Meijer, G.L.A.M. Huijbrechts, M. Blom, S. el Harbachi, 2007, Monitor veelplegers. Jeugdige en zeer actieve volwassen veelplegers in kaart gebracht, Onderzoek en Beleid 256, WODC, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag.
- Tonry, Michael, 2005, Why Are Europe's Crime Rates Falling?, *Criminology in Europe*, 5 (1), pp. 8-11.
- Tseloni, A., K. Wittebrood, G. Farrell, K. Pease, 2004, Burglary victimization in England and Wales, the United States and the Netherlands, *Brit. J. Criminology*, 44, pp. 66-91.
- Tulder, Frank van, 1994, Van misdaad tot straf, Sociale en Culturele Studies No. 21, Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk.
- Verbond van Verzekeraars, 2008, Verzekerd van Cijfers, jaargangen 1996-2008, Den Haag.
- Versteegh, Peter, 2005, Informatiegestuurde Veiligheidszorg, politie Haaglanden, uitgave Stichting Maatschappij, Veiligheid & Politie, Dordrecht.
- Verwee, Isabel, P. Ponsaers en E. Enhus, 2007, 'Inbreken is mijn vak.' Textuur en praktijk van woninginbraak, Boom Juridische Uitgevers.
- Verzekeringsbureau voertuigcriminaliteit, 2007, Plan van aanpak diefstal vanaf en uit auto's, Apeldoorn.
- Vollaard, Ben, 2005, Police numbers up, crime rates down. The effect of police on crime in the Netherlands, 1996-2003, CPB Document No. 75, Centraal Planbureau, Den Haag.
- Vollaard, Ben, 2006, Evaluating the push for tougher, more targeted policing in the Netherlands. Evidence from a citizen survey, CPB Document No. 119, Centraal Planbureau, Den Haag.
- Vollaard, Ben, 2008, Lege bajes, *NRC Handelsblad*, 5 juli 2008.
- Vuuren, Daniel van en Rorb Euwals, 2006, De structurele groei van het arbeidsaanbod op middellange termijn, CPB Memorandum, No. 155, Centraal Planbureau, Den Haag.
- Wartna, Bouke en N. Tollenaar, 2004, Bekenden van Justitie, WODC, Den Haag.
- Weisburd, David en Anthony Braga (red.), 2006, Police Innovation: contrasting Perspectives, Cambridge University Press, Cambridge.
- Wilson, James Q., 1983, Thinking about crime, *The Atlantic Monthly*, 252 (3), pp. 72-88.
- Wilson, James Q. en Richard J. Herrnstein, 1985 (1998 ed.), *Crime and Human Nature*, The Free Press, New York.
- Wittebrood, Karin, 2006, Slachtoffers van criminaliteit. Feiten en achtergronden, Sociaal en Cultureel Planbureau, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag.
- Wittebrood, Karin en Paul Nieuwbeerta, 2006, Een kwart eeuw stijging in geregistreerde criminaliteit. Vooral meer registratie, nauwelijks meer criminaliteit, *Tijdschrift voor Criminologie*, 48 (3), pp. 227-242.

Zandvliet, R., Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven 2007. Tabellenrapport, TNS Nipo, Amsterdam.

Zauberman, Renée, Philippe Robert, Sophie Névanen, Emmanuel Didier, 2008, L'acteur et la mesure : le comptage de la délinquance, CNRS, Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP), Parijs.

Zimring, Franklin E., 2007, *The great American crime decline*, Oxford University Press, Oxford.

Appendix A Geaggregeerde tijdreeksen

De tijdreeksen over aantallen delicten zoals die door het CBS gepubliceerd worden, zijn gedurende de periode van 1980 tot en met 2008 gebaseerd op vier verschillende enquêtes. Gedurende de periode van 1980 tot en met 1992 zijn de indicatoren over delicten gebaseerd op de Enquête Slachtoffers Misdrijven (ESM). Van 1993 tot met 1996 zijn deze indicatoren verzameld via de Enquête Rechtsbescherming en Veiligheid (ERV). In 1997 is de ERV opgenomen als een module Rechtsbescherming en Veiligheid in het Permanent Onderzoek Leefsituatie (POLS). Gedurende de periode 1997 tot en met 2004 zijn de indicatoren samengesteld op basis van het POLS. Van 1992 tot en met 2005 is door het Ministerie van Binnenlandse Zaken parallel aan deze onderzoeken de Politie Monitor Bevolking (PMB) uitgevoerd. Omdat veel indicatoren uit de PMB en het POLS betrekking hebben op slachtofferschap en veiligheid, is besloten om van af 2005 de module Rechtsbescherming en Veiligheid uit het POLS en de Politie Monitor Bevolking te integreren tot één nieuw onderzoek; namelijk de Veiligheidsmonitor Rijk (VMR). Sinds 2005 worden indicatoren over delicten gebaseerd op de VMR.

Het doorvoeren van veranderingen of het volledig herzien van een enquêteonderzoek heeft doorgaans tot gevolg dat er systematische effecten optreden in de indicatoren die worden berekend op basis van dit onderzoek; in dit geval de indicatoren over het aantal delicten en misdrijven. Dit fenomeen wordt aangeduid met de term methodebreuken. Om er voor te zorgen dat de continuïteit van de tijdreeksen over delicten zo min mogelijk verstoord wordt, is het van belang het systematische effect van het herzien van het enquêteproces op de uitkomsten zo goed mogelijk te scheiden van de werkelijke ontwikkeling van de indicatoren. Dit kan op verschillende manieren gebeuren, zie Van den Brakel, Smith and Compton (2008) voor een overzicht.

Bij de overgang van de ESM naar de ERV is besloten om de omvang van de methodebreuken te kwantificeren door beide onderzoeken in 1992 parallel aan elkaar uit te voeren. Hierdoor werd het mogelijk om voor 1992 een schatting voor de omvang van verschillende soorten delicten te maken op basis van de ERV en op basis van de ESM. Dit is een zeer betrouwbare, maar ook kostbare, methode om het effect van de overgang van een oude naar een nieuwe enquête op de uitkomsten te kwantificeren en te scheiden van de werkelijke ontwikkeling van de indicatoren.

Vervolgens zijn de verhoudingen tussen de schattingen voor een indicator op basis van beide enquêtes gebruikt om de reeks over de periode van 1980 tot 1992 te corrigeren voor de waargenomen methodebreuken. Laat $\hat{y}_{k,1992}^{ESM}$ en $\hat{y}_{k,1992}^{ERV}$ de schattingen zijn voor indicator k in 1992 op basis van respectievelijk de ESM en de ERV. De tijdreeks voor de periode voor 1992 is vergelijkbaar gemaakt met de uitkomsten zoals die vanaf 1993 zijn verkregen onder de ERV aan de hand van de volgende correctie:

$$\hat{y}_{k,t}^{ERV} = \hat{y}_{k,t}^{ESM} \frac{\hat{y}_{k,1992}^{ERV}}{\hat{y}_{k,1992}^{ESM}}, t < 1992.$$

De cijfers van het CBS met betrekking tot slachtofferschap van delicten over de periode 1980 tot 1992 zijn gecorrigeerd op basis van deze methode. Zie ook CBS (1993) voor een uitgebreide documentatie van de overgang van de ESM naar de ERV.

Bij de overgang van de ERV naar het POLS is de vragenlijst van de ERV overgenomen als de module Rechtsbescherming en Veiligheid in het POLS. Omdat de dataverzamelmethode en de vraagstelling niet is veranderd heeft deze overgang weinig consequenties gehad voor de continuïteit van de tijdreeksen. Er zijn daarom door het CBS geen correcties op de tijdreeksen over de periode 1980 tot 1996 uitgevoerd.

In 2005 is de module Rechtsbescherming en Veiligheid uit het POLS komen te vervallen en is geïntegreerd met de PMB tot één nieuwe enquête; de VMR. Mede ten gevolge van grootschalige bezuinigingsoperaties bij de Rijksoverheid was er geen budget en capaciteit voorhanden om de module Rechtsbescherming en Veiligheid uit het POLS gedurende een bepaalde periode parallel uit te voeren aan de VMR om methodebreuken te kunnen kwantificeren. Omdat bij deze overgang onder andere de manier van data verzamelen en de vragenlijst drastisch veranderd zijn, zijn er methodebreuken in de reeksen over de omvang van delicten en misdrijven opgetreden. Voor het CBS was dit aanleiding om met nieuwe reeksen te starten en geen correcties op de tijdreeksen van het verleden uit te voeren.

Om de consistentie tussen de reeksen voor en na 2005 te herstellen en omdat er geen periode is waar beide enquêtes parallel aan elkaar zijn uitgevoerd, moet een beroep worden gedaan op tijdreeksmodellen. Een mogelijkheid is de waargenomen tijdreeksen te modelleren aan de hand van een structureel tijdreeksmodel. In dit model wordt de overgang van het POLS naar de ERV expliciet gemodelleerd met een interventievariabele. Onder de aanname dat de overige componenten van het tijdreeksmodel de werkelijke ontwikkeling van de betreffende indicator adequaat beschrijven, kan de regressiecoëfficiënt van deze interventie variabele worden geïnterpreteerd als de omvang van de methodebreuk ten gevolge van de overgang van het POLS naar de VMR. Deze aanpak is voorgesteld in Van den Brakel, Smith and Compton (2008). In het resterende deel van deze appendix wordt globaal beschreven hoe deze methodiek is toegepast op de reeksen over delicten en misdrijven.

Laat $\hat{y}_{+,t}$ de schatting zijn voor het totaal aantal delicten in jaar t . Dit totaal wordt uitgesplitst in K delicttypen. Dus $\hat{y}_{t,k}$ is het geschatte aantal delicten van type $k=1,\dots,K$, voor jaar t . Omdat het totaal wordt uitgesplitst naar K verschillende delicttypen, geldt de volgende relatie:

$$\sum_{k=1}^K \hat{y}_{t,k} = \hat{y}_{+,t} . \quad (1)$$

Omdat de tijdreeksen betrekking hebben op jaarcijfers en betrekkelijk kort zijn, wordt de tijdreeks van iedere afzonderlijk delict gemodelleerd met een trend, een interventievariabele die aangeeft wanneer de waarneming overgaat van het POLS naar de VMR en een storingsterm:

$$y_{t,k} = L_{t,k} + \beta_k \delta_t + \varepsilon_{t,k} .$$

Hierbij is $L_{t,k}$ een stochastisch trendmodel voor delicttype k , δ_t een interventievariabele die de waarde 1 heeft gedurende de periode dat de waarnemingen onder de VMR zijn

verzameld (2005 tot en met 2008) of de waarde 0 indien de waarneming betrekking heeft op een tijdstip voor deze periode (1980 tot en met 2004), β_k de regressiecoëfficiënt voor de interventievariabele behorende bij delicttype k en $\varepsilon_{t,k}$ een storingsterm. Het tijdreeksmodel voor het totale aantal delicten $\hat{y}_{+,t}$ is op analoge wijze gedefinieerd.

Verondersteld wordt dat de storingstermen onderling onafhankelijk en normaal verdeeld zijn, in verwachting gelijk zijn aan nul met een variantie die omgekeerd evenredig is aan de steekproefomvang van de enquête, dat wil zeggen:

$$\varepsilon_{t,k} \cong N(0, \frac{\sigma_{\varepsilon,k}^2}{n_t}),$$

met n_t de steekproefomvang in jaar t . De stochastische trend wordt gemodelleerd met het zogenaamde *smooth trend model* dat gedefinieerd is als:

$$\begin{aligned} L_{t,k} &= L_{t-1,k} + R_{t-1,k}, \\ R_{t,k} &= R_{t-1,k} + \eta_{t,k}. \end{aligned}$$

Hierbij is $L_{t,k}$ het niveau en $R_{t,k}$ de stochastische hellingsparameter van het trendmodel. Verder is $\eta_{t,k}$ een storingsterm waarvoor verondersteld wordt dat deze onderling onafhankelijk en normaal verdeeld zijn;

$$\eta_{t,k} \cong N(0, \sigma_{\eta,k}^2).$$

Onder de modelveronderstelling dat het trendmodel de ontwikkeling van de parameter goed benadert, kan de regressiecoëfficiënt β_k voor de interventievariabele δ_t worden geïnterpreteerd als de omvang van de methodebreuk ten gevolge van de overgang van het POLS naar de VMR.

Voor ieder delicttype is op deze manier een univariaat structureel tijdreeksmodel gedefinieerd. Deze reeksen zijn echter met elkaar gerelateerd. De afzonderlijke delicttypen tellen immers op tot het totaal aantal delicten. Uit (1) volgt dat voor de schattingen van de methodebreuken ook moet gelden dat de som over de K delicttypen gelijk is aan de schatting voor de methodebreuk in de reeks voor het totaal aantal delicten. Dat betekent dat de regressiecoëfficiënten van de interventievariabele moeten voldoen aan de restrictie

$$\sum_{k=1}^K \beta_k = \beta_+, \quad (2)$$

waarbij β_+ de regressiecoëfficiënt is van de interventievariabele uit de reeks van het totaal aantal delicten. Deze restrictie kan worden opgelegd door de reeks van het totaal aantal delicten en de reeksen van de K onderliggende delicttypen simultaan te modelleren in een $(K+1)$ dimensionaal tijdreeksmodel waarbij restrictie (2) expliciet wordt opgelegd.

Het K -dimensionaal structureel tijdreeksmodel kan in toestandsruimteform worden geschreven. Vervolgens kunnen optimale schattingen voor de modelparameters worden verkregen via het Kalmanfilter. Zie Harvey (1989) of Durbin en Koopman (2001) voor technische details. Het toestandsruimteform voor het hierboven voorgestelde $(K+1)$ -dimensionale structurele tijdreeksmodel is beschreven in Van den Brakel, Smith and Compton. (2008).

Voor de analyse van deze tijdreeksmodellen is een programma ontwikkeld in de matrixprogrammeertaal Ox waarbij gebruik wordt gemaakt van de subroutines uit Ssfpack beta 3.0, zie Doornik (1998) en Koopman et al. (1999).

Vervolgens zijn de Kalmanfilterschattingen voor de methodebreuken ($\hat{\beta}_k$ en $\hat{\beta}_+$) gebruikt de reeks waargenomen onder de VMR te corrigeren

$$\hat{y}_{t,k} - \hat{\beta}_k, t \geq 2005.$$

Op deze wijze zijn de waarnemingen onder de VMR vergelijkbaar gemaakt met de waarnemingen onder het POLS, de ERV en de ESM. Omdat de Kalmanfilterschattingen voldoen aan restrictie (2) blijven de reeksen na correctie consistent.

Tabel A.1 Voor methodebreuk gecorrigeerde reeksen slachtofferschap van criminaliteit, totaal aantal delicten (x 1.000)

	Vermogensdelicten	Gewelddelicten	Vernieling	Overige delicten	Totaal
1980	1385	654	1370	160	3569
1981					
1982	1704	919	1501	257	4381
1983					
1984	1791	1077	1416	279	4563
1985					
1986	1834	890	1283	218	4225
1987					
1988	1708	886	1281	230	4105
1989					
1990	1756	937	1273	214	4180
1991					
1992	1895	972	1408	185	4460
1993	1819	849	1609	162	4439
1994	1871	866	1559	234	4530
1995	1980	842	1497	187	4506
1996	1674	722	1447	165	4008
1997	1853	860	1656	175	4544
1998	1812	954	1755	166	4687
1999	1703	998	1887	193	4781
2000	1791	896	1796	191	4674
2001	1678	1058	1693	185	4614
2002	1892	1081	1961	207	5141
2003	1716	1093	1815	184	4808
2004	1761	964	1844	179	4748
2005	1603	1050	1925	170	4748
2006	1477	844	1700	158	4179
2007	1210	905	1634	146	3895
2008	1088	832	1663	179	3762
2002-2008 (%)	-42	-23	-15	-14	-27

Noot: Vermogensdelicten: (poging tot) inbraak, fietsdiefstal, autodiefstal, diefstal uit auto, zakkenrollerij met en zonder geweld, overige diefstal. Gewelddelicten: seksuele delicten, mishandeling, bedreiging.

Tabel A.2 Voor methodebreuk gecorrigeerde reeksen slachtofferschap van criminaliteit, aantal delicten per 100.000 inwoners

	Vermogensdelicten	Geweldsdelicten	Vernieling	Overige delicten	Totaal
1980	12,7	6,0	12,6	1,4	32,7
1981					
1982	15,2	8,2	13,4	2,3	39,1
1983					
1984	15,6	9,4	12,4	2,4	39,8
1985					
1986	15,6	7,6	10,9	1,9	36,0
1987					
1988	14,2	7,4	10,7	1,9	34,2
1989					
1990	14,5	7,7	10,5	1,9	34,6
1991					
1992	15,6	8,0	11,6	1,6	36,8
1993	15,0	7,0	13,3	1,3	36,6
1994	15,3	7,1	12,7	1,9	37,0
1995	16,1	6,8	12,2	1,5	36,6
1996	13,5	5,8	11,7	1,4	32,4
1997	14,9	6,9	13,3	1,3	36,4
1998	14,5	7,6	14,0	1,3	37,4
1999	13,5	7,9	15,0	1,5	37,9
2000	14,1	7,1	14,1	1,5	36,8
2001	13,1	8,3	13,2	1,4	36,0
2002	14,7	8,4	15,2	1,5	39,8
2003	13,2	8,4	14,0	1,4	37,0
2004	13,5	7,4	14,1	1,4	36,4
2005	12,3	8,1	14,6	1,1	36,1
2006	11,2	6,4	12,8	1,2	31,6
2007	9,1	6,9	12,3	1,0	29,3
2008	8,2	6,3	12,5	1,3	28,3
2002-2008 (%)	-44	-25	-18	-13	-29

Noot: Vermogensdelicten: (poging tot) inbraak, fietsdiefstal, autodiefstal, diefstal uit auto, zakkenrollerij met en zonder geweld, overige diefstal. Geweldsdelicten: seksuele delicten, mishandeling, bedreiging.

Appendix B Tijdreeksen individuele delicten

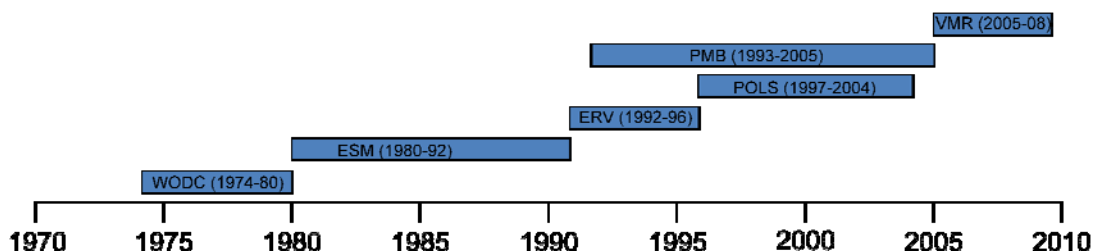
Zoals gesteld in hoofdstuk 1 zijn slachtofferenquêtes voor deze studie de belangrijkste bron van gegevens over de veelvoorkomende criminaliteit. In deze appendix gaan we in de wijze waarop trends in individuele delicten zijn bepaald. Eerst gaan we in op welke slachtofferenquêtes we gebruiken en welke delicten we wel en niet meenemen. We laten vervolgens zien dat er voor de periode 1993-2004 tussen PMB en ERV/POLS weinig verschillen zitten in de trends in slachtofferschap voor individuele delicten.

Slachtofferenquêtes sinds de jaren zeventig

Voor de periode 1980-1992 gebruiken we gegevens uit de Enquête Slachtoffers Misdrijven (ESM) van het CBS. Op basis van CBS (1993) geven we voor een aantal delicten ook een schatting van het slachtofferschap in 1976. Deze schatting is gebaseerd op de WODC slachtofferenquête uit dat jaar (Van Dijk en Steinmetz, 1979).

De ESM is in 1993 opgevolgd door de Enquête Rechtsbescherming en Veiligheid (ERV), die in 1997 is opgegaan in het Permanent Onderzoek Leefsituatie (POLS). Het CBS heeft consistente tijdreeksen voor afzonderlijke delicten gecreëerd voor de periode 1992-2004 (via Statline beschikbaar). Voor de periode 1980-1992 bestaan alleen consistente tijdreeksen voor het totaal aantal vermogens- en geweldsmisdrijven en vernielingen.

Figuur B.1 De Nederlandse slachtofferenquêtes, 1974-2008



In de periode 1993-2004 bestonden twee slachtofferenquêtes naast elkaar: de module Rechtsbescherming en Veiligheid van het Permanent Onderzoek Leefsituatie (POLS) en de Politiemonitor Bevolking (PMB). Voor de eenvoud duiden we ERV/POLS in de verdere tekst aan als POLS. Tussen het POLS en de PMB bestaan grote verschillen in omvang van de steekproef en methodologie. De PMB heeft een vijf tot tien keer zo grote steekproef dan het POLS. De omvang van de steekproef is bij een slachtofferenquête van groot belang, omdat criminaliteit relatief weinig voorkomt. Een voorbeeld. Ieder jaar krijgt gemiddeld één procent van de Nederlanders te maken met woninginbraak. Gemiddeld is dus slechts één op de 100 respondenten van de enquête slachtoffer van woninginbraak. Om een betrouwbaar beeld te krijgen van het aantal woninginbraken in Nederland is daarom een grote steekproef nodig. Vanwege de grotere steekproef van de PMB zijn de betrouwbaarheidsmarges rond de schattingen voor het aantal delicten veel kleiner voor de PMB dan het POLS. De PMB leent zich dus beter voor het in beeld brengen van trends in de criminaliteit.

Tegelijk heeft de PMB vergeleken met het POLS een aantal methodologische nadelen. Het steekproefkader van het POLS is de Gemeentelijke Bevolkingsregistratie (GBR). Het steekproefkader van de PMB is het telefoonregister van de PTT/KPN. In het GBR zitten alle Nederlanders met een vast adres die dat ook correct hebben doorgegeven aan de gemeente. In het telefoonregister zitten alle Nederlanders met een vaste telefonieaansluiting. Het bereik hiervan is tot en met 2002 blijven toenemen²⁹, maar het steekproefkader van de PMB is kleiner dan van het POLS. Uit onderzoek blijft dat relatief veel niet-westerse allochtonen geen vaste telefoonaansluiting hebben – terwijl zij relatief vaak slachtoffer zijn van criminaliteit (CBS, 2006: 114). Dat kan leiden tot een onderschatting van het aantal delicten in de PMB.³⁰

Vergeleken met de PMB kent het POLS een duidelijker inkadering van het slachtofferschap in de afgelopen 12 maanden. In het POLS wordt eerst gevraagd of de respondent wel eens slachtoffer is geweest van een delict, daarna wordt gevraagd naar slachtofferschap in de laatste 12 maanden. In de PMB wordt direct gevraagd naar slachtofferschap in de laatste 12 maanden. Dit is vermoedelijk de belangrijkste reden voor de over het algemeen hogere slachtoffercijfers in de PMB dan in het POLS (CBS, 2006: 118). Zoals gesteld in hoofdstuk 1 is het niet ondenkbaar dat deze wijze van inkadering ook de trends in slachtofferschap doet verschillen tussen het POLS en de PMB. Dit is voor zover ons bekend niet onderzocht.

De figuren met de trends in slachtofferschap van individuele delicten aan het eind van deze appendix laten zien dat het POLS en de PMB in de meeste gevallen een soortgelijk beeld geven. De jaarlijkse puntschattingen op basis van het POLS kennen door de kleine steekproef grote sprongen, maar de trend komt grofweg overeen met wat de PMB aangeeft. Dit geldt voor diefstal uit auto, woninginbraak, zakkenrollen en bedreiging.³¹ Mishandeling kent zowel volgens de PMB als het POLS geen duidelijke trend. Blijft over fietsdiefstal. De PMB geeft een daling in fietsdiefstal aan sinds 1995 (de vraag of fietsdiefstallen vaak voorkomen in de eigen buurt levert een soortgelijke trend op).³² In het POLS is deze neergaande trend niet goed terug te zien. Relatieve onderrepresentatie van niet-westerse allochtonen in de PMB speelt hier waarschijnlijk geen grote rol, omdat fietsbezit geconcentreerd is onder autochtonen. Tegelijk is fietsdiefstal een dusdanig veelvoorkomend delict dat ook de steekproefruis in het POLS beperkt is. Wat de oorsprong is van dit verschil in trend is niet duidelijk. Omdat de analyse zich concentreert op de

²⁹ In de jaren 1993-2002 is het aantal vaste telefonieaansluitingen per inwoner met een kwart gestegen (TNO, 2005). Overigens is de opkomst van de mobiele telefoon voor de periode 1993-2004 geen groot probleem, omdat de vervanging van een vaste voor een mobiele telefoonlijn pas rond 2003 zichtbaar begint te worden.

³⁰ Een ruimer steekproefkader zegt overigens niet alles: de non-respons kan ook leiden tot verschillen tussen de twee enquêtes. Zo kan het zijn dat deelname aan een “onderzoek naar de leefsituatie” (POLS) bij bepaalde groepen minder aanspreekt dan een onderzoek in het kader van de Politiemonitor (PMB) (CBS, 2006: 116).

³¹ De overeenkomstigheid in trends neemt niet weg dat schattingen van het aantal delicten sterk uiteen kunnen lopen. Dit geldt bijvoorbeeld bedreiging (zie figuur B.7). De schattingen van het aantal berovingen zonder geweld verschillen ook sterk (zie figuur B.5). De daling in zakkenrollen sinds 1995 komt ook wat sterker terug in de PMB (en de ICVS) dan in het POLS. Definitieverschillen zijn een mogelijke oorzaak van de verschillen in niveau. Zo gaat het in de WODC Enquête/ESM om portemonneediefstal, in de ERV/POLS om zakkenrollerij, beroving, in de PMB om beroving zonder geweld en in de VMR om zakkenrollerij zonder geweld.

³² De *International Crime and Victimization Survey* (ICVS), die in de jaren 1988, 1991, 1995, 1999 en 2003/2004 is gehouden, legt de piek in fietsdiefstal nog iets eerder, in 1991. Ook volgens de ICVS is sindsdien sprake van een doorgaande daling. Over de periode 1991-2003/2004 zou het om een daling van 34 procent gaan.

sterke daling in de fietsdiefstal na 2004 doet dit verschil de conclusies van de analyse niet veranderen. Wanneer dat relevant is geven we de onzekerheid over de trend in fietsdiefstal in de periode 1995-2004 aan.

Dat de trends in slachtofferschap in de PMB en het POLS sterk overeenkomen – fietsdiefstal daargelaten – is een belangrijke bevinding, omdat hiermee discussie over de mate waarin deze verkenning geleid wordt door één bron uit de weg kan worden gegaan. Bij het construeren van één lange tijdreeks voor individuele delicten kiezen we vanwege de grote steekproef voor de PMB.

Bij het rapporteren van gegevens uit de slachtofferenquêtes kiezen we er voor om het jaar waarin de enquête is uitgevoerd als uitgangspunt te nemen. In de enquêtes wordt gevraagd naar slachtofferschap in de laatste 12 maanden. De PMB wordt in het eerste kwartaal uitgevoerd. Gemiddeld genomen geeft de PMB dus een beeld van de criminaliteit in de 12 maanden rond 1 september in het voorgaande jaar. Het POLS wordt gedurende het hele jaar uitgevoerd. Het POLS geeft dus een beeld van de criminaliteit in de 12 maanden rond 1 januari van het huidige jaar.

Selectie van delicten

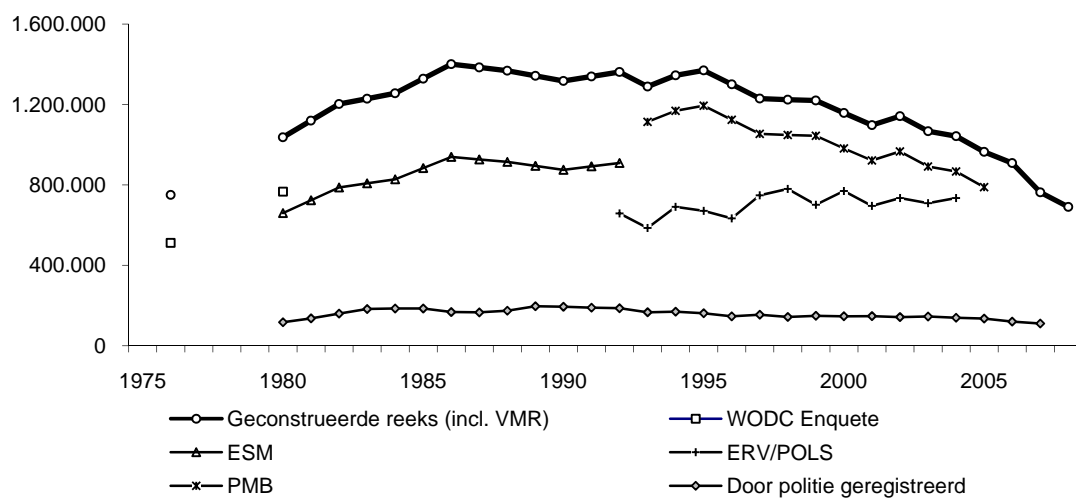
De slachtofferenquêtes zijn gebaseerd op een steekproef en geven daardoor een betrouwbaarder beeld voor een veelvoorkomend delict als fietsdiefstal dan voor een zeldzaam delict als autodiefstal. Voor autodiefstal – waarvan bekend is dat het relatief vaak bij de politie worden aangegeven – gebruiken we om deze reden cijfers van de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW). Deze cijfers zijn beschikbaar vanaf 1995. Voor portemonneediefstal met geweld, nog zeldzamer dan autodiefstal, bestaat een dergelijke alternatieve gegevensbron niet. De aangiftebereidheid van geweldsdelicten is laag en de wijze waarop de politie tot aangiften van geweldsdelicten komt veranderlijk, waardoor de politiestatistiek op dit punt een weinig betrouwbaar alternatief vormen voor de slachtofferenquêtes. We laten daarom de trend in portemonneediefstal met geweld buiten beschouwing.

Gegevens over seksuele delicten zijn beperkt. Alleen in de ERV/POLS en de VMR is hierover een vraag opgenomen (in de jaren 1992-1996 is deze vraag alleen aan vrouwen gesteld). Dubbele waarneming in overgangsjaar 2005 ontbreekt. Met een korte tijdreeks van 17 waarnemingen is de methodebreuk tussen deze twee enquêtes niet goed op te lossen. Vanwege de beperkte gegevens laten we de ontwikkeling in het aantal seksuele delicten buiten de analyse.

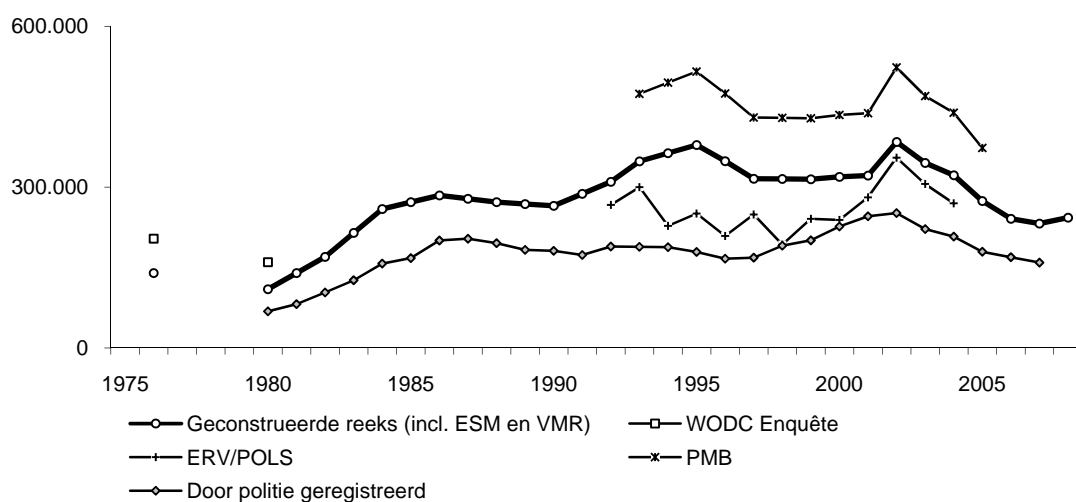
Onderstaande figuren laten de ontwikkeling in individuele delicten zien volgens de verschillende bronnen. De figuren laten ook zien op welke geconstrueerde tijdreeksen de indices van het aantal delicten (per inwoner) in hoofdstuk 2 zijn gebaseerd.

Voor het construeren van de tijdreeksen voor de delicten fietsdiefstal, diefstal uit auto, woninginbraak, portemonneediefstal zonder geweld, bedreiging is de VMR als uitgangspunt genomen. De PMB vormt de basis voor de trend in de jaren 1993-2005. Cijfers van aan de VMR voorafgaande enquêtes zijn met ratiogetal gecorrigeerd. Het ratiogetal is gebaseerd op dubbele waarneming voor de overgangsjaren 2005, 1993, 1992 en 1980.

Figuur B.2 Fietsdiefstal, aantal delicten, 1976-2008

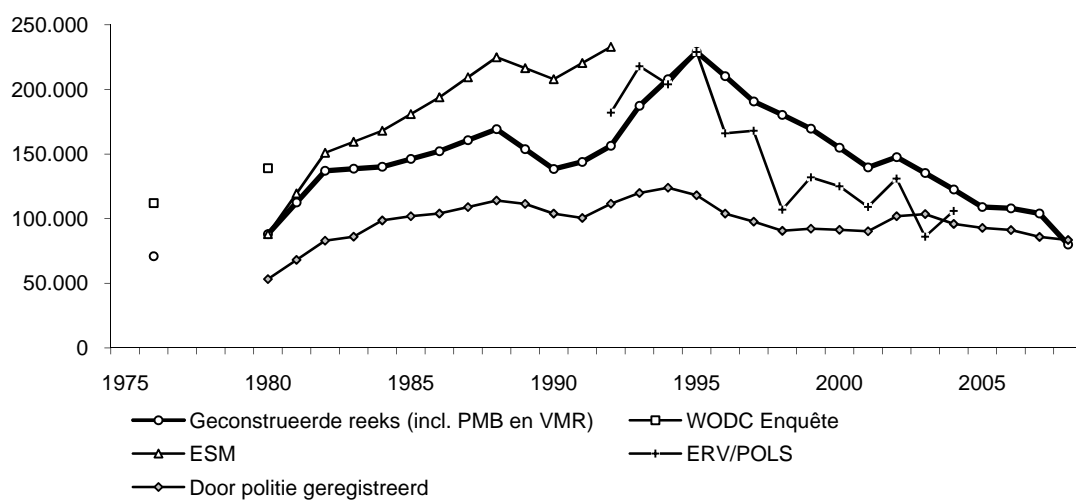


Figuur B.3 Diefstal uit auto, aantal delicten, 1976-2008

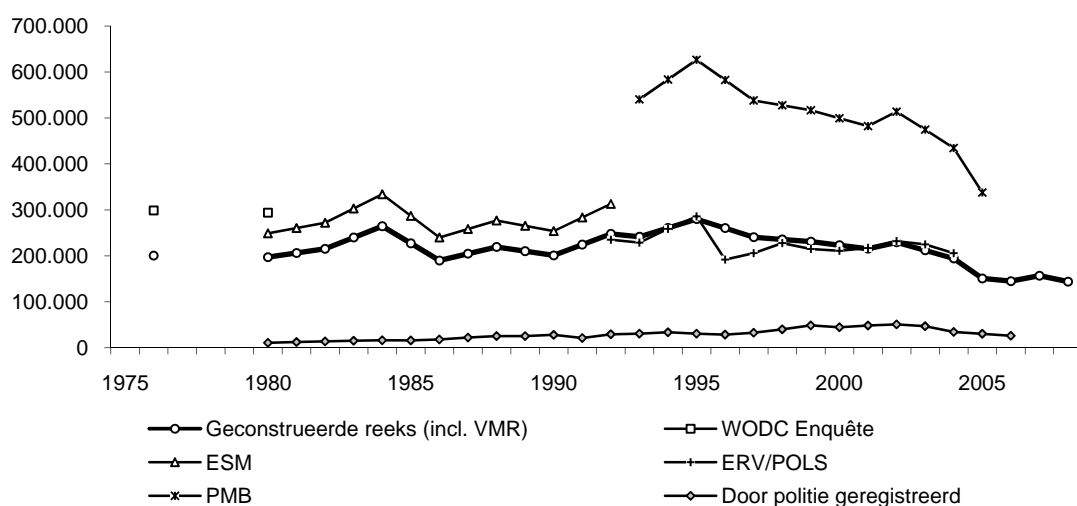


Noot: Geregistreerde delicten betreffen diefstal uit en vanaf auto.

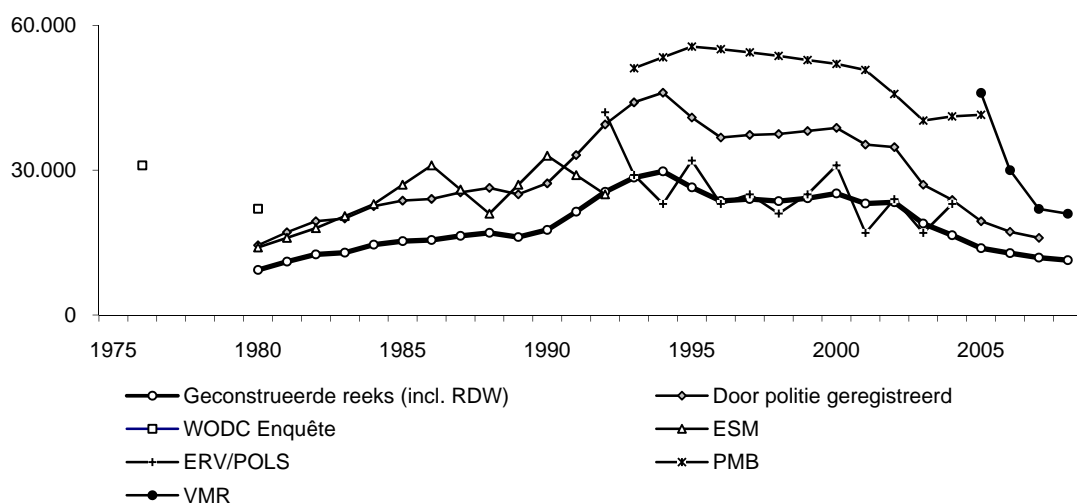
Figuur B.4 Woninginbraak, aantal delicten, 1976-2008



Figuur B.5 Portemonneediefstal zonder geweld, aantal delicten, 1976-2008

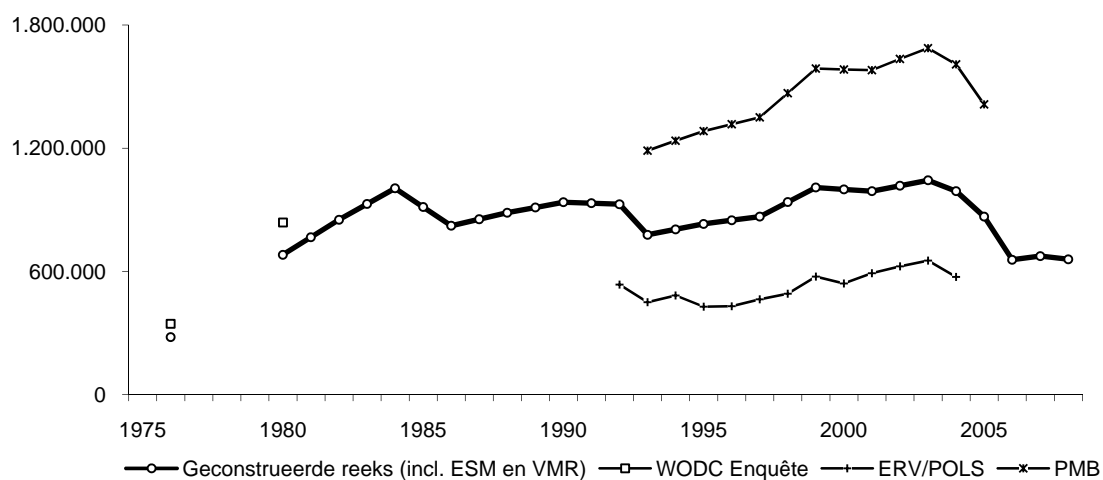


Figuur B.6 Autodiefstal, aantal delicten, 1976-2008



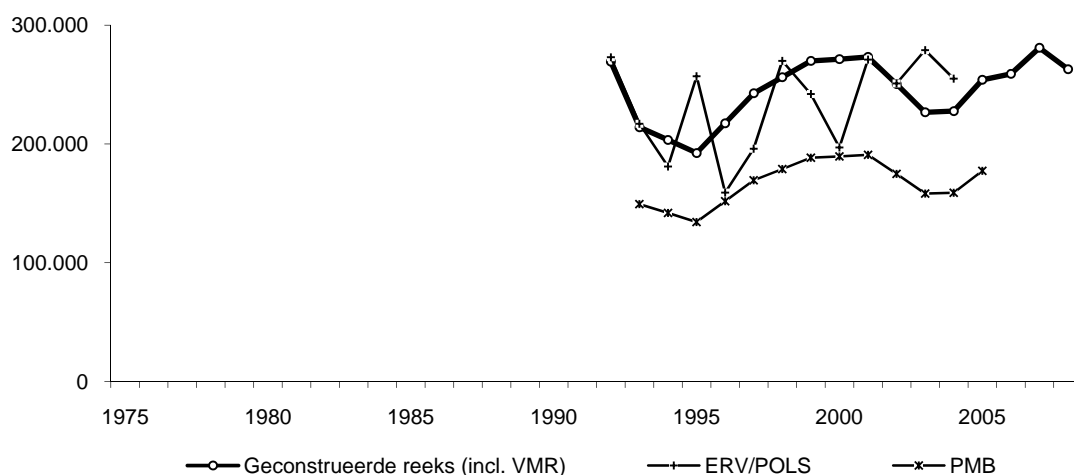
Noot: Bron voor de geconstrueerde tijdreeks is de RDW; politiestatistieken zijn gebruikt voor de jaren vóór 1995.

Figuur B.7 Bedreiging, aantal delicten, 1976-2008



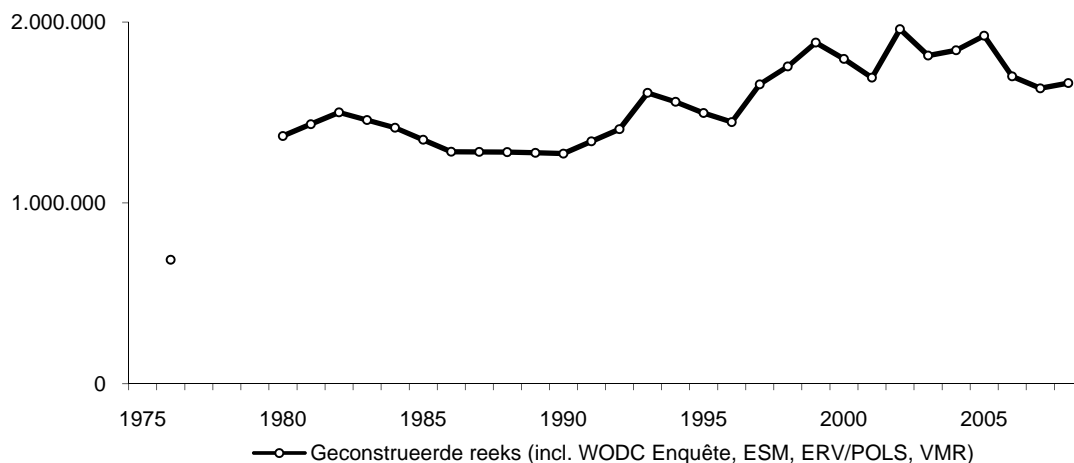
Noot: WODC Enquête/ESM: bedreiging binnen en buiten; ERV/POLS/PMB/VMR: bedreiging.

Figuur B.8 Mishandeling, aantal delicten, 1976-2008



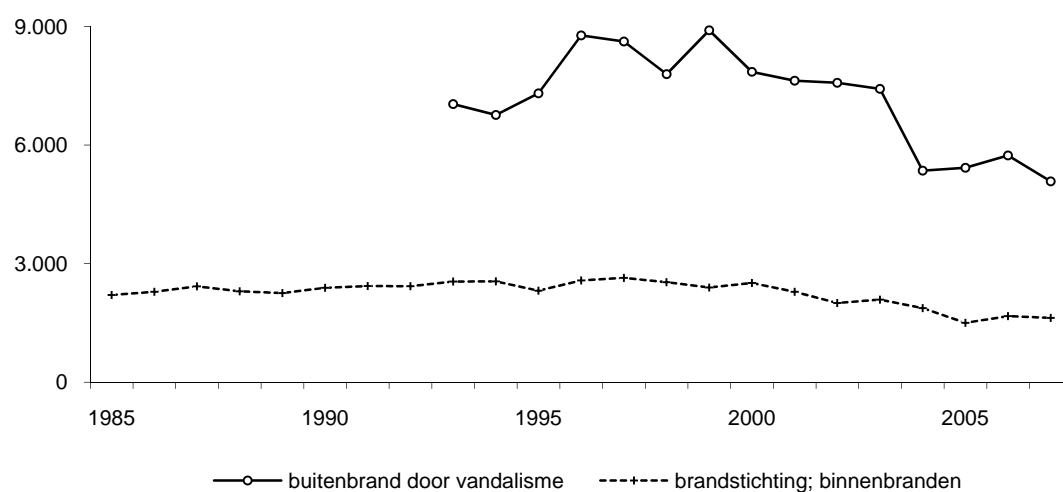
Noot: De WODC Enquête en de ESM konden niet worden gebruikt: de vraag naar handtastelijkheden (binnen en buiten) in deze enquêtes is niet goed vergelijkbaar met de vraag naar mishandeling in latere slachtofferenquêtes.

Figuur B.9 Vernieling, aantal delicten, 1976-2008



Noot: Uitgangspunt vormen de CBS slachtofferenquêtes, zie appendix A. De schatting voor 1976 is gebaseerd op CBS (1993).

Figuur B.10 Brandstichting, aantal delicten, 1985-2008



Bron: CBS Brandweerstatistiek.