



WAAKZAME KIJKERS

Cameratoezicht op openbare plaatsen

Cameratoezicht in de openbare ruimte grijpt om zich heen, blijkt uit de eerste resultaten van een monitoronderzoek van Regioplan. Gemeenten zien het vaak als ideale aanvulling op andere veiligheidsmaatregelen. Bijna een vijfde van de Nederlandse gemeenten benut het instrument nu, maar zicht op de effectiviteit ervan blijft omfloerst.



Gemeenten passen cameratoezicht vaak toe als aanvulling op andere veiligheidsmaatregelen | foto: Inge van Mill.

verandering gekomen op 1 februari 2006, toen de Wet cameratoezicht op openbare plaatsen werd ingevoerd. Deze wet regelt dat de gemeenteraad de burgemeester bij verordening de bevoegdheid kan verlenen om te besluiten om cameratoezicht in te zetten op een openbare plaats. Voorwaarde is wel dat dit noodzakelijkerwijs van belang is voor de handhaving van de openbare orde. De wet stelt ook eisen aan de kwaliteit van het toezicht, zowel op technisch als op personeelsniveau. Deze regels zijn verder uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur die op dit moment ter consultatie aan belanghebbenden is voorgelegd (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, openbaar ministerie, Korpsbeheerders, het College Bescherming Persoonsgegevens enzovoorts).

Belangrijke wijzigingen ten opzichte van de voormalige regelgeving rondom cameratoezicht zijn de verlenging van de bewaartermijn en de verbreding van de mogelijkheden om beelden in te zetten voor opsporing en strafvordering (het identificeren van verdachten, maar ook het opsporen van getuigen).

door Saskia Dekkers

De auteur is senior onderzoeker bij Regioplan Beleidsonderzoek te Amsterdam.

Camera's in uitgaansgebieden, in winkelcentra, op stations of op bedrijventerreinen; op steeds meer plekken en steeds vaker bewaken camera's de openbare ruimte. Cameratoezicht heeft de afgelopen jaren een flinke ontwikkeling doorgemaakt, niet alleen in technisch opzicht, maar ook in de wijze waarop burgers denken over cameratoezicht en de daarmee gepaard gaande inbreuken op hun privacy.

WETGEVING

Cameratoezicht is altijd gebonden geweest aan regelgeving, maar een expliciete wettelijke basis is er lange tijd niet geweest. Daarin is

Bij de invoering van de wet is aan de Eerste en Tweede Kamer toegezegd dat de wet wordt geëvalueerd. In dat kader voert Regioplan gedurende vijf jaar een monitoronderzoek uit naar cameratoezicht. Onlangs is de nulmeting afgerond. Deze bestond uit een enquête onder Nederlandse gemeenten en een analyse van evaluaties van cameratoezicht die door of in opdracht van gemeenten zijn uitgevoerd.

CAMERATOEZICHT ANNO 2006

Bijna een vijfde van de Nederlandse gemeenten zet cameratoezicht op openbare plaatsen in. Grotere gemeenten passen vaker cameratoezicht toe dan kleinere gemeenten. Vooral in Noord-Brabant en Zuid-Holland zijn veel gemeenten met cameratoezicht; in de

WWW

Het verslag van het onderzoek dat Regioplan heeft uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – *Cameratoezicht in de openbare ruimte* – is te downloaden van www.regioplan.nl en www.hetccv.nl

noordelijke provincies zijn er relatief weinig. Cameratoezicht op openbare plaatsen wordt vooral toegepast in uitgaanscentra, winkelcentra, op bedrijventerreinen en op en rond stations. Afgaande op de toekomstplannen van

Cameratoezicht op openbare plaatsen wordt vooral toegepast in uitgaanscentra, winkelcentra, op bedrijventerreinen en op en rond stations

gemeenten zal cameratoezicht de komende jaren steeds vaker worden ingezet als instrument om de veiligheid te vergroten. Bijna de helft van de gemeenten die deze vorm van toezicht reeds heeft ingevoerd, heeft plannen voor uitbreiding. Van de gemeenten die deze toezichtsvorm nog niet hebben, geeft 14 procent aan dit in te willen voeren in het komende jaar.

DRIEHOEK

In twee derde van de gemeenten heeft de gemeente het initiatief tot cameratoezicht genomen. Vooral de gemeenteraad en het college besluiten over de toepassing hiervan, maar in ruim twee derde van de gemeenten is hierover vooraf overleg geweest binnen de driehoek bestuur (burgemeester), openbaar ministerie en politie. Voor invoering van cameratoezicht is ook overleg geweest met omwonenden en ondernemers in respectievelijk ruim de helft en driekwart van de gemeenten. In bijna alle gevallen hebben de omwonenden en ondernemers ingestemd met de toepassing van cameratoezicht.

De belangrijkste aanleidingen voor gemeenten om cameratoezicht in te voeren zijn overlast en de wens om veiligheid te bevorderen. Gemeenten hebben met cameratoezicht voornamelijk tot

doel om de veiligheid van burgers te vergroten en toezicht te houden op de openbare orde. Bijna alle gemeenten hebben vóór de invoering van cameratoezicht andere maatregelen getroffen om deze doelen te bereiken, vooral intensivering van de surveillance en meer verlichting. Ondanks deze maatregelen voeren gemeenten cameratoezicht toch in, voornamelijk omdat ze cameratoezicht als een goede aanvulling op bestaande instrumenten zien en omdat de ernst van de problematiek in hun ogen hiertoe noodzaakt.

LIVE UITKIJKEN

De wijze waarop cameratoezicht is georganiseerd en wordt toegepast, verschilt per gemeente. In een kleine minderheid van de gemeenten (twee vijfde) worden de beelden uitsluitend achteraf bekeken indien hier aanleiding toe is. In de meerderheid van de gemeenten worden beelden echter live uitgekeken. Meestal gebeurt dit door de politie, al dan niet op specifieke tijdstippen. In bijna alle gemeenten worden de beelden ook opgenomen, zodat ze op een later tijdstip (nogmaals) bekeken kunnen worden. Om te voorkomen dat beelden gemanipuleerd kunnen worden, heeft driekwart van de gemeenten maatregelen genomen.

In de afgelopen jaren is de cameratechniek verder ontwikkeld en zijn gemeenten steeds vaker gebruik gaan maken van digitale camera's en bijzondere technieken, zoals camera's die kunnen bewegen, camera's met zoekfuncties of camera's die bepaalde (delen van) gebouwen of personen onzichtbaar kunnen maken.

Een van de eisen die aan cameratoezicht wordt gesteld, is dat het toezicht kenbaar is gemaakt aan het publiek. Hieraan voldoen bijna alle gemeenten, maar de wijze waarop verschilt. Het kenbaar maken gebeurt voornamelijk door mededelingen op borden in het cameragebied,

door publicaties in lokale bladen, het zichtbaar ophangen van camera's of door posters, folders en flyers.

Vaak werken gemeenten samen met andere instanties (voornamelijk met de politie) op het gebied van cameratoezicht. Deze samenwerking bestaat vooral uit overleg, gezamenlijke financiering en het uitwisselen en verstrekken van beelden. De kosten van cameratoezicht worden in ruim de helft van de gemeenten gedragen door de overheid (gemeente en/of politie), in bijna een vijfde van de gemeenten door particuliere ondernemingen of bedrijven en in ruim een kwart van de gemeenten worden de kosten gezamenlijk gedragen.

Camerabeelden worden naast toezicht ook voor opsporingsdoeleinden (in vier vijfde van de gemeenten) of door observatieteams (in een kwart van de gemeenten) gebruikt. Van de gemeenten met cameratoezicht heeft twee vijfde een protocol of reglement waarin procedures en afspraken over het bekijken van de beelden zijn vastgelegd. Sommige gemeenten hebben hierin ook vastgelegd hoe hulpdiensten moeten worden ingeschakeld wanneer een incident wordt geconstateerd tijdens het live uitkijken van de camerabeelden.

EFFECTIVITEIT

Omdat cameratoezicht steeds vaker wordt ingezet, een dure maatregel is en een inbreuk vormt op de privacy van burgers is het belangrijk om vast te stellen of cameratoezicht effectief is en nut heeft. Regioplan heeft daarom twintig evaluaties bestudeerd die door of in opdracht van gemeenten zijn uitgevoerd.

Een belangrijke conclusie uit de meta-evaluatie is dat cameratoezicht vaak wordt toegepast in een reeks van andere maatregelen om de objectieve en subjectieve veiligheid te

bevorderen. Verder blijkt het live uitkijken van beelden een bepalende factor voor het succes van cameratoezicht.

De evaluaties laten geen eenduidig beeld zien van de veranderingen in objectieve veiligheid;

De effecten van cameratoezicht op onveiligheidsgevoelens zijn niet eenduidig

deze neemt in bepaalde gemeenten af en in andere gemeenten juist toe. Voor zover er in de evaluaties aandacht is geweest voor verplaatsingseffecten, worden deze nauwelijks waargenomen. De effecten van cameratoezicht op onveiligheidsgevoelens zijn niet eenduidig. Verder is de bekendheid met cameratoezicht bij burgers niet optimaal, waardoor de preventieve werking van cameratoezicht niet ten volle wordt benut.

Ondanks het gebruik van meerdere informatiebronnen, meerdere uitkomstmaten, het uitbesteden van onderzoek en de uitgebreide en doorwrochte aard van enkele evaluaties, scoren de evaluaties toch matig op een internationaal geaccepteerde maatstaf voor de validiteit van effectevaluaties. Er is daarmee weinig zicht op de effectiviteit van cameratoezicht. Daarbij komt dat cameratoezicht een relatief dure maatregel is, vooral als beelden live worden uitgekeken en het een inbreuk vormt op de privacy van burgers. Het is daarom erg belangrijk om als gemeente de gewenste doelstellingen, alternatieven en effecten van cameratoezicht grondig te overdenken en te onderzoeken alvorens cameratoezicht in te zetten of uit te breiden. <<