

ADVIES CAMERATOEZICHT GEMEENTE EDAM-VOLENDAM



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

**ADVIES CAMERATOEZICHT
GEMEENTE EDAM-
VOLENDAM**

- eindrapport -

Mr. drs. A. Schreijenberg
Drs. F. Kriek

Amsterdam, april 2013
Regioplan publicatienr. 2167

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15
Fax : +31 (0)20 – 626 51 99

Amsterdam, april 2013
Publicatienr.: 2167

© 2013 Regioplan, in opdracht van gemeente Edam-Volendam

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan.

Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	.....	I
1 Inleiding	.....	1
1.1	Achtergrond.....	1
1.2	Werkwijze.....	1
1.3	Leeswijzer.....	2
2 Gebieden en problematiek	.....	3
2.1	Veiligheidsproblemen Edam-Volendam.....	3
2.2	Mogelijke cameragebieden.....	5
2.3	Gebied 1: uitgaansgebied Volendam.....	5
2.4	Gebied 2: bedrijventerreinen Volendam.....	6
2.5	Gebied 3: busstation Edam.....	7
2.6	Gebied 4: bedrijventerrein Edam.....	7
2.7	Problematiek en dadertypen.....	8
2.8	Deelconclusie.....	8
3 Cameratoezicht in Edam-Volendam?	.....	11
3.1	Regimes.....	11
3.2	Toekomstige mogelijkheden.....	13
3.2	Analyse.....	14
3.3	Uitgaansgebied Volendam.....	14
3.4	Busstation Edam.....	16
3.5	Bedrijventerrein Edam.....	18
4 Noodzaak, opties, kosten en alternatieven	.....	21
4.1	Uitgaansgebied Volendam.....	21
4.2	Busstation Edam.....	22
4.3	Bedrijventerrein Edam.....	23
5 Conclusies en aanbevelingen	.....	25
5.1	Cameratoezicht in Edam-Volendam?.....	25
5.2	Aanbevelingen.....	25
Bijlagen	.....	27
Bijlage 1	Geraadpleegde bronnen.....	29
Bijlage 2	Gesprekspartners.....	31

SAMENVATTING

- Aanleiding** In het coalitieakkoord 2010-2014 van de gemeente Edam-Volendam wordt verwezen naar de mogelijkheid tot het inzetten van cameratoezicht in de gemeente. Regioplan adviseert de gemeente in deze rapportage over de (on)mogelijkheden en de noodzaak van cameratoezicht binnen de gemeentegrenzen.
- Mogelijkheden** De burgemeester kan cameratoezicht inzetten op grond van de Gemeentewet (voor handhaving van de openbare orde). De gemeenteraad van Edam-Volendam heeft hem deze bevoegdheid al gegeven. Het gaat dan om vaste camera's die in overleg met het OM voor een bepaalde periode geplaatst worden. Daarnaast kan de gemeente haar eigendommen beveiligen met camera's op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). De tijdelijke inzet van camera's is formeel-juridisch nog voorbehouden aan de politie, die dat op grond van de Politiewet kan doen. In de tweede helft van 2013 wordt naar verwachting een wet van kracht die deze mogelijkheid ook voor de burgemeester in het leven roept.
- Gebieden** Op basis van politiecijfers en veiligheids- en leefbaarheidsonderzoek komen vier gebieden in de gemeente Edam-Volendam naar voren als gebieden waar een dussdanig veiligheidsprobleem speelt dat cameratoezicht mogelijk noodzakelijk is. Het gaat om de volgende vier gebieden:
- het uitgaansgebied van Volendam;
 - de bedrijventerreinen van Volendam;
 - het busstation van Edam;
 - het bedrijventerrein van Edam.
- Veilig** Omdat op grond van leefbaarheidsonderzoek en interviews blijkt dat de bedrijventerreinen in Volendam relatief veilig zijn, worden deze niet verder in de analyse betrokken.
- Conclusies** Met betrekking tot de overige drie gebieden volgen op grond van veiligheidsanalyses de volgende conclusies:
- Eén gebied zou zich op dit moment kwalificeren voor cameratoezicht in de openbare ruimte (op grond van de Gemeentewet). Het gaat dan om het uitgaansgebied van Volendam. De problematiek is daar echter te versnipperd en zodanig tijdsgebonden dat de inzet van vaste camera's duur en zeer waarschijnlijk niet doeltreffend zou zijn. Voor camera's als hulpmiddel bij het beheersbaar houden van evenementen (zoals rondom voetbalwedstrijden en de jaarlijkse kermis) is de noodzaak duidelijk aangetoond. Momenteel kan alleen de politie in deze situaties ertoe besluiten mobiele camera's in te zetten. Eind 2013 is dit voor de burgemeester waarschijnlijk eveneens mogelijk.

- In twee andere gebieden zou de gemeente kunnen participeren in een cameraproject om eigendommen te beveiligen. Dat geldt op het busstation in Edam (fietsenstalling, bushokjes en openbare weg) en het bedrijventerrein in Edam (bedrijfspannen en openbare weg). Er zijn echter nog minder ingrijpende maatregelen mogelijk. Als die maatregelen niet willen baten, kan er aan camera's gedacht worden.

Aanbevelingen Ten slotte worden de volgende aanbevelingen geformuleerd:

- De effectiviteit van vaste openbareordcamera's in Edam-Volendam is te betwijfelen. Het is aan te raden te wachten tot de Gemeentewet aangepast is op de toepassing van flexibel cameratoezicht (waarschijnlijk eind 2013) om tijdelijke problemen in het uitgaansgebied aan te pakken.
- Bij de beveiliging van (deels) particuliere eigendommen en terreinen zijn de mogelijke veiligheidsmaatregelen nog niet uitgeput. Volgens de wettelijke subsidiariteitseis is er daarom (nog) geen ruimte voor breed opgezet cameratoezicht. Als ondernemers gezamenlijk blijvende veiligheidsproblemen ondervinden en daarbij een beroep doen op de gemeente kan de gemeente een publiek-privaat samenwerkingsverband aangaan en gezamenlijk met ondernemers camera's inzetten.
- De gemeente kan ondernemers en particulieren voorlichten over de mogelijkheden om (eventueel met behulp van camera's) hun eigendommen te beveiligen. De mogelijkheden daartoe zijn waarschijnlijk ruimer dan op dit moment benut. Zo mag, waar dit noodzakelijk is, een deel van de openbare ruimte in beeld worden gebracht.

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond

Cameratoezicht is een populaire maatregel bij de aanpak van criminaliteit en geweld in veel Nederlandse gemeenten. Ongeveer dertig procent van de gemeenten zette in 2011 camera's in om de openbare orde te bewaken. Een beslissing om cameratoezicht toe te passen, kan geen overhaaste beslissing zijn. De Gemeentewet geeft voorwaarden voor het instellen van cameratoezicht. Cameratoezicht moet noodzakelijk, subsidiar en proportioneel zijn.

In het coalitieakkoord 2010-2014 van de gemeente Edam-Volendam wordt verwezen naar de mogelijkheid tot het inzetten van cameratoezicht in de gemeente. Enkele ondernemers binnen de gemeente zien eveneens graag cameratoezicht toegepast rondom hun onderneming. De gemeente Edam-Volendam signaleert dat ervaringen van Nederlandse gemeenten met cameratoezicht wisselend zijn. Daarom vraagt de gemeente advies aan een externe partij over de (on)mogelijkheden en de noodzaak van cameratoezicht binnen de gemeentegrenzen.

Regioplan doet in deze rapportage verslag van een veiligheidsanalyse in de gemeente Edam-Volendam. Deze veiligheidsanalyse resulteert in een advies met betrekking tot de noodzaak van cameratoezicht in de gemeente.

1.2 Werkwijze

Een advies over de inzet van cameratoezicht in de openbare ruimte moet goed onderbouwd zijn. Aan het advies liggen vijf analysestappen ten grondslag, die we hier verder toelichten.

1. Inventarisatie van probleemgebieden

Aan de hand van beleidsdocumenten en interviews met de coördinator veiligheidsbeleid van de gemeente en een politieagent kwamen we tot een selectie van gebieden die zich qua problematiek zouden kwalificeren voor de inzet van cameratoezicht. Vier geselecteerde gebieden zijn door de onderzoeker van Regioplan samen met de vertegenwoordigers van gemeente en politie bezocht.

2. Juridische toets

Voor de beoogde cameragebieden zijn we nagegaan in hoeverre de inzet van camera's noodzakelijk, proportioneel en subsidiar is. Deze wettelijke eisen worden gesteld aan de toepassing van cameratoezicht. De noodzaak moet blijken uit de ernst van problematiek. De proportionaliteit blijkt uit de

problematiek afgezet tegen de inbreuk die camera's op de privacy van burgers maken. Ten slotte dient bij de subsidiariteittoets gekeken te worden of de problematiek niet met minder ingrijpende middelen opgelost kan worden.

3. Regimekeuze

De regimekeuze is afhankelijk van het doel en de eindgebruiker van de camera's. Wanneer het gaat om het beveiligen van objecten is de Wbp van toepassing op het cameratoezicht, bij openbareordeproblematiek de Gemeentewet. We toetsen de problematiek aan de wettelijke mogelijkheden.

4. Organisatorische keuzes

Het maken van organisatorische keuzes ligt in het verlengde van de regimekeuze. Ook hierbij is het doel bepalend voor de keuzes die gemaakt worden. Het ligt voor de hand om de beelden alleen 's nachts live uit te kijken, wanneer de problematiek vooral 's nachts plaatsvindt. Overdag gebeurt er echter ook wel eens wat: moeten beelden opgenomen worden voor gebruik voor opsporingsdoeleinden? Wanneer camera's vooral moeten beveiligen, ligt het organiseren van directe opvolging op straat door politie of toezichthouders minder voor de hand dan wanneer het handhaven van de openbare orde het eerste doel is. Dit soort afwegingen werd in interviews aan de orde gesteld.

5. Kosten

Veel van deze organisatorische keuzes hebben financiële gevolgen. We maakten de kosten inzichtelijk op grond van de keuzes die onder stap 3 en 4 gemaakt worden. Daarbij hebben we ons gebaseerd op openbare bronnen en onderzoek dat Regioplan in opdracht van het ministerie van BZK heeft uitgevoerd naar de kosten van cameraprojecten in Nederlandse gemeenten.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport heeft vijf hoofdstukken. Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van gebieden in de gemeente Edam-Volendam waarin veiligheidsproblematiek speelt en camera's mogelijk een bijdrage kunnen leveren aan het oplossen daarvan. De problematiek wordt inzichtelijk gemaakt aan de hand van politiecijfers en ervaringen van betrokkenen. In hoofdstuk 3 worden de juridische mogelijkheden geschetst en volgt een nadere analyse van de problematiek in drie gebieden en de mogelijke rol van cameratoezicht daarbij. In hoofdstuk 4 worden per potentieel cameragebied de noodzaak, de verschillende opties, de kosten en mogelijke alternatieven geschetst. Ten slotte volgen in hoofdstuk 5 de algemene conclusies en enkele aanbevelingen voor de burgemeester en de gemeenteraad.

2 GEBIEDEN EN PROBLEMATIEK

2.1 Veiligheidsproblemen Edam-Volendam

2.1.1 Veiligheidsmonitor 2011

De Integrale Veiligheidsmonitor gemeente Edam-Volendam 2011 geeft een beeld van de (ervaren) veiligheid in de gemeente. In de gemeente Edam-Volendam voelt negentien procent van de bewoners zich wel eens of vaak onveilig. Dit betekent dat in de gemeente Edam-Volendam minder mensen zich onveilig voelen dan gemiddeld in Nederland of in omliggende gemeenten (beiden ongeveer 28%). De grootste bron van onveiligheidsgevoelens in Edam-Volendam is jongerenoverlast. Daarnaast wordt uitgaansoverlast vaak genoemd. Dat laatste geldt met name voor Volendam.

In de gemeente is de kans om slachtoffer te worden van een delict kleiner dan in de regio en in de rest van Nederland. Binnen de gemeente is de kans op slachtofferschap groter in Edam dan in Volendam. Dat is overigens ook terug te zien in de veiligheidsgevoelens, die in Volendam een iets gunstiger beeld laten zien.¹

2.1.2 Politiecijfers

In het jaarplan van de politie Zaanstreek-Waterland worden voor Edam-Volendam de volgende prioriteiten benoemd:

- jeugdoverlast;
- horeca en evenementen;
- drank- en drugsoverlast;
- betaald voetbal.

Er is veel overlap tussen deze prioriteiten. Jeugd-, drank- en drugsoverlast vindt doorgaans plaats in of rond de horeca en bij evenementen. En een betaaldvoetbalwedstrijd is als een evenement te kwalificeren.

Delicten die door de politie worden geregistreerd zijn grofweg op twee thema's in te delen: uitgaansoverlast en inbraken. Tabel 2.1 laat zien dat het meest voorkomende delict in de gemeente Edam-Volendam vernieling is. Een deel van deze incidenten is toe te schrijven aan zogenoemde 'slooproutes' van en naar het uitgaanscentrum in Volendam. Een deel van de mishandelingszaken en drugsoverlast is eveneens in de uitgaanssfeer te zoeken.

¹ Franx, K. & J. Bouwmeester (2012). Hoe veilig is Edam-Volendam? Integrale Veiligheidsmonitor gemeente Edam-Volendam 2011. Hoorn: I&O Research.

Tabel 2.1 Geregistreeerde delicten en incidenten in de gemeente Edam-Volendam 2007-2011 (periode november t/m oktober)

Delicttype	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Vernieling c.q. zaakbeschadiging	206	211	199	156
Overige inbraken en diefstallen	85	110	100	129
Diefstal brom-, snor-, fietsen	126	135	108	117
Diefstal uit/vanaf auto	66	68	147	104
Mishandeling	78	99	88	86
Bezit soft- en harddrugs	-	27	30	39
Incidenttype	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Vernieling c.q. zaakbeschadiging	262	257	244	207
Overlast jeugd	113	156	214	162
Mishandeling	97	148	163	147
Overige inbraken en diefstallen	97	120	108	135
Diefstal uit/vanaf auto	65	68	157	118
Overige vernieling/baldadigheid	141	109	121	116
Diefstal van fietsen	115	124	89	99

Bron: Politieregio Zaanstreek-Waterland

Inbraken komen vaker voor in de meer afgelegen gebieden, zoals de bedrijventerreinen van zowel Edam als Volendam.

2.1.3 Ervaren overlast ondernemers Volendam

In Volendam heeft de ondernemersvereniging in 2010 de ondernemers bevraagd over onder andere ervaren overlast en slachtofferschap. We bespreken hier de belangrijkste bevindingen van Ondernemend Volendam.

Tabel 2.2 Ervaren overlast door ondernemers in 2010 (n=80)

Meerdere antwoorden mogelijk

Type overlast	Aantal	Percentage
Rondhangen	19	24%
Baldadigheid	13	16%
Vernielen	12	15%
Geluidsoverlast	10	13%
Fietsen/skaten	9	11%
Straatverkoop	7	9%
Het personeel lastigvallen	2	3%
Drugshandel	2	3%
Overige overlast	10	13%
Niet beantwoord	31	39%

Bron: Enquête Ondernemend Volendam

Ruim zestig procent van de ondernemers in Volendam geeft in de enquête aan een bepaalde vorm van overlast te hebben. De belangrijkste typen overlast die ondernemers noemen, zijn rondhangende jeugd, baldadigheid en vernielingen. Deze soorten overlast komen eveneens naar voren uit de politiecijfers.

Tabel 2.3 Slachtofferschap ondernemers in 2010 (n=80)
Meerdere antwoorden mogelijk

Delict	Aantal	Percentage
Diefstal (later opgemerkt)	34	43%
Diefstal (heterdaad)	18	23%
Inbraak	18	23%
Bedreiging/intimidatie	13	16%
Roofoverval	7	9%

Bron: Enquête Ondernemend Volendam

2.2 Mogelijke cameragebieden

Politiecijfers per gebied zijn niet beschikbaar. Op grond van de politiecijfers kunnen wel de belangrijkste veiligheidsproblemen binnen de gemeente Edam-Volendam onderscheiden worden. Het gaat dan om vernieling/baldadigheid, diefstal/inbraak, mishandeling, drugs- en jongerenoverlast. Deze delicttypen komen in vrijwel elke gemeente voor. In Edam-Volendam is een deel van de problematiek uitgaansgerelateerd. Het uitgaansgebied van Volendam kan dan ook op basis van deze cijfers en de inzichten van politie en gemeente als probleemgebied worden aangemerkt. Het gebied bestrijkt het Zuideinde en haar zijstraten en de route van het Zuideinde naar het Marinapark. Andere gebieden die door gemeente en politie genoemd worden zijn de bedrijventerreinen in Edam en Volendam. De problematiek die daar speelt, zijn inbraken en vernielingen. Ten slotte wordt het busstation in Edam genoemd als een probleemgebied. Op die plaats worden veelvuldig fietsen gestolen en vernield. Op grond van eerder onderzoek en een schouw van de gebieden onder begeleiding van een vertegenwoordiger van de gemeente en de politie wordt hieronder de situatie in de genoemde gebieden besproken.

2.3 Gebied 1: uitgaansgebied Volendam

Uit recent uitgevoerd leefbaarheidsonderzoek blijkt dat het uitgaanscentrum van Volendam als veilig wordt ervaren en dat de meeste bewoners geen horecaoverlast ervaren.² Eén bewoner klaagt over parkeerproblemen, veroorzaakt door toeristen en voetbalsupporters. Een andere bewoner is positiever en stelt: "Ik wil het geen overlast noemen. Het is gezellig leefbaar om midden in het centrum te wonen. Soms lig ik wakker van de muziek en elke week staat er een markt voor mijn neus. Het heeft zijn charme, trekt mensen aan en gezelligheid". Het veiligheidsgevoel in het centrum wordt gemiddeld met een 8.0 beoordeeld. Ook hier plaatst een enkele bewoner daar kanttekeningen bij. Er wordt bijvoorbeeld geklaagd over grote groepen Polen die met blikken bier door de straten lopen.

² Herder, den, N. & W. Nijland (2011). Leefbaarheid in de gemeenten Beemster, Edam-Volendam, Purmerend, Schermer, Waterland en Zeevang. Lemon 2010/2011. Amsterdam: RIGO.

Het uitgaansgebied is volgens de politie ieder weekend druk. Het publiek is tussen de veertien en 45 jaar en bestaat uit mensen uit Volendam, maar ook uit toeristen en mensen uit buurgemeenten. Politie en horecaondernemers zijn tevreden over de gang van zaken en stellen dat de situatie goed onder controle is in het gebied. Er is een horecaconvenant waarin afspraken zijn vastgelegd over de samenwerking. Ook tijdens evenementen als voetbalwedstrijden en de kermis is de situatie onder controle. Bij de kermis wordt bijvoorbeeld gezamenlijk aan crowdmanagement gedaan. De gemeente, politie en ondernemers bereiden het evenement samen voor en beslissen welke maatregelen nodig zijn om het beheersbaar te houden. Een van de geïnterviewde ondernemers geeft aan dat de kermis ook voor gezinnen erg veilig is. Er zijn tijdens dergelijke evenementen wel eens opstootjes, maar volgens de politie lossen die zichzelf op.

De stegen en de opgangen rondom de dijk zijn vaste plaatsen in het surveillanceschema van de politie. Er wordt gesurveilleerd op de fiets en lopend. Bewoners pleiten volgens de politie voor cameratoezicht op de opgangen. Tussen het vakantiepark Marinapark en de dijk is veel overlast van de parkbewoners, die met grote groepen tegelijk in beschooten toestand nogal eens vernielingen aanrichten. Er zijn tussen de gemeente, de politie en het management van het park in 2012 afspraken gemaakt over oplossingen voor deze overlast. Andersoortige vormen van criminaliteit doen zich voor in de vorm van zakkenrollerij en de constante dreiging van overvallen op een van de drie juweliers in het gebied. Om die overvaldreiging tegen te gaan, worden door de betrokken ondernemers al eigen camera-systemen gebruikt. Zij voelen zich daarbij echter beperkt door de regelgeving, die (tot voor kort) strikte eisen stelde aan het in beeld brengen van de openbare ruimte.

2.4 Gebied 2: bedrijventerreinen Volendam

In het leefbaarheidsonderzoek scoort het industriegebied in Volendam vrijwel op alle indicatoren ruim voldoende (9). Geïnterviewden (gemeente, politie en ondernemers) onderschrijven het beeld van een veilig gebied. Specifieke vormen van overlast of criminaliteit komen niet uit het onderzoek naar voren. De noodzaak van cameratoezicht in het industriegebied wordt om die reden niet nader onderzocht.

Naast dit industriegebied is er het bedrijventerrein Slobbeland. Dit terrein is gelegen tussen het Marinapark en het uitgaansgebied en daarmee ligt het op de eerder besproken 'slooproute'. Bedrijven op dit terrein, waarvan grote stukken geen openbare weg maar privéterrein zijn, hebben te kampen met vernielingen en inbraken. Ondernemers geven aan overlast te ervaren van de tijdelijke bewoners van het bungalowpark. We nemen dit bedrijventerrein mee in gebied 1.

2.5 Gebied 3: busstation Edam

Het busstation in Edam is een gebied dat volgens geïnterviewden al jaren kampt met diefstal en vernieling van fietsen. Er zijn aanwijzingen dat de fietsendiefstal op professionele wijze plaatsvindt. Doordat het busstation goede vluchtwegen kent, want op de doorgaande route naar Amsterdam ligt, worden fietsen soms met grote aantallen tegelijk gestolen. De politie en buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) van de gemeente surveilleren geregeld bij het busstation. Dat heeft echter niet geleid tot minder fietsendiefstal.

De vernielingen zijn volgens geïnterviewden met name te wijten aan het gebrek aan voorzieningen om fietsen te stallen. Daardoor staan veel fietsen buiten de rekken en zijn zij sneller vatbaar voor vernieling. Aan deze situatie komt in 2012 een einde. De gemeente is bezig met de vernieuwing van de fietsenstalling en daarbij zal de capaciteit vergroot worden.

2.6 Gebied 4: bedrijventerrein Edam

Uit het leefbaarheidsonderzoek blijkt dat de overlast van personen in het industriegebied van Edam het grootst is. Dit gebied krijgt van haar bewoners het laagste cijfer met betrekking tot deze overlast. Gemiddeld wordt in 2011 een 6.0 gescoord, maar een groot deel van de bewoners geeft een onvoldoende. Een van de bewoners illustreert de problematiek als volgt: "Wij hebben hier last van drugsdealers op het parkeerterrein op het industriegebied en rondhangende en drugs (wiet) gebruikende jongeren van de school hierachter. En het tunneltje onder de weg door. Vooral vuurwerk. Ze beginnen eind september al en het is in januari pas op".³ Het veiligheidsgevoel in Edam krijgt overigens in hetzelfde onderzoek in 2011 in geen enkel gebied een gemiddelde score onder de 8,1 overdag en 7,1 's avonds.

Politie, gemeente en ondernemers geven aan dat het bedrijventerrein een populair doelwit is van inbrekers. Dat komt, menen zij, door de afgelegen ligging en de goede vluchtwegen. In zijn algemeenheid ontbreekt een goed beeld van wat er zich 's nachts op deze locatie afspeelt. De politie neemt het gebied mee in surveillances en een particuliere beveiligingsorganisatie surveilleert eveneens op het terrein, maar aan structureel toezicht ontbreekt het. Enkele ondernemers hebben zelf veiligheidsmaatregelen genomen. Collectieve veiligheidsmaatregelen door alle ondernemers samen zijn (nog) niet gerealiseerd.

³ Herder, den, N. & W. Nijland (2011), p. 37.

2.7 Problematiek en dadertypen

Bij de problematiek die in de gebieden aangetroffen wordt, past een bepaald type dader. Deze informatie is belangrijk om in te schatten of een camera daders kan weerhouden van overlastgevend of crimineel gedrag. Op basis van eerder onderzoek beschikken we over kennis met betrekking tot de overwegingen van daders. Deze kennis passen we toe op de situatie in Edam-Volendam.

Op grond van onderzoek onder (potentiële) daders in Amsterdam en Zaandam zijn grofweg vier daderprofielen te onderscheiden:

1. impulsdader;
2. onverschillige dader (veelpleger);
3. professionele dader;
4. berekenende dader.⁴

Op basis van de informatie die over de situatie in de probleemgebieden in Edam-Volendam beschikbaar is, zijn drie van de vier dadertypen in de gemeente te onderscheiden. De impulsdader is verantwoordelijk voor uitgaansoverlast en vernielingen. Het gaat om een gelegenhedsdader, die onder invloed overgaat tot dergelijk gedrag. De invloed van een camera op het gedrag is te verwaarlozen. De zakkenroller, overvaller of inbreker die Edam-Volendam als zijn werkterrein kiest, zal doorgaans te scharen zijn onder de professionele dader. Dit type dader weet waar hij mee bezig is en zal zich laten afschrikken door de aanwezigheid van camera's. In Volendam zijn bijvoorbeeld aanwijzingen dat potentiële overvallers voorbereidende werkzaamheden deden bij juweliers. Stuiten zij daarbij op een degelijk camerasysteem, dan zullen zij doorgaans eieren voor hun geld kiezen. Ten slotte wordt melding gemaakt van drugsdealers. Dit type criminelen kenmerkt zich door een berekenende houding. Zij zullen hun bezigheden niet staken, maar zeker een gebied zonder camera's kiezen. De onverschillige veelpleger zal zich waarschijnlijk niet veel laten zien in Edam-Volendam, want zijn leef- en werkterrein vertonen vaak overlap en er zijn geen aanwijzingen dat de gemeente veel van dit type draaideurcriminelen herbergt.

2.8 Deelconclusie

Er is het een en ander aan de hand in de beoogde cameragebieden. Criminele activiteiten waarvan melding wordt gemaakt, zijn zakkenrollerij, inbraak en overvalcriminaliteit. Vooral 's nachts blijkt er weinig zicht op wat er rondom bedrijven gebeurt. Daarnaast wordt gesproken van horecaoverlast, drugsoverlast, jongerenoverlast en overlast van andere groepen, zoals toeristen en voetbalsupporters. Deze vier typen overlast zijn volgens betrokkenen meestal beheersbaar. In het algemeen voelen bewoners zich

⁴ Van Schijndel et al. (2012). Daders over cameratoezicht. Amsterdam: Reed Business.

bovengemiddeld veilig en wordt de genoemde overlast door een kleine groep zo ervaren. In het volgende hoofdstuk volgt een analyse met betrekking tot de mogelijke inzet van cameratoezicht voor de problematiek in deze gebieden en/of voor minder gebiedsspecifieke problemen.

3 CAMERATOEZICHT IN EDAM-VOLENDAM?

3.1 Regimes

3.1.1 Doelen

Wanneer gemeenten cameratoezicht toepassen, gaat het doorgaans om cameratoezicht in de zin van de Wet cameratoezicht op openbare plaatsen (2006), zoals neergelegd in artikel 151c van de Gemeentewet. De juridische basis van het cameratoezicht kan daarnaast gelegen zijn in de Wbp of de Politiewet. Welk wettelijk regime van toepassing is, is voornamelijk afhankelijk van het doel van de camera's en de eindgebruiker(s).

Grofweg zijn er drie doelen (en bijbehorende regimes) te onderscheiden:

1. openbare orde en veiligheid (artikel 151c Gemeentewet);
2. bewaken en beveiligen (Wet bescherming persoonsgegevens);
3. opsporing (artikel 2 Politiewet).

De politie mag op grond van artikel 2 van de Politiewet gericht speuren naar verdachten en bezit het alleenrecht op de het doel opsporing. Deze vorm van cameratoezicht is in de gemeentelijke context minder relevant, maar kan soms wel uitkomst bieden. De politie kan namelijk mobiel cameratoezicht toepassen waar er daadwerkelijk sprake is van een verstoring van de openbare orde of een dergelijke verstoring dreigt (denk aan voetbalwedstrijden of grote evenementen zoals de kermis). Deze toepassing is voor de burgemeester (nog) niet mogelijk, de mogelijkheden daartoe worden in de toekomst wel verruimd (zie paragraaf 3.2).

In de volgende subparagraaf gaan we in op de regimes waaronder de gemeente kan besluiten cameratoezicht toe te passen en laten we de politiebevoegdheid buiten beschouwing.

3.1.2 Gemeentelijk cameratoezicht

Wanneer gemeenten cameratoezicht toepassen, gebeurt dat doorgaans op grond van artikel 151c Gemeentewet. Deze vorm van cameratoezicht wordt toegepast onder verantwoordelijkheid van de burgemeester, als dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is.⁵ Voordat de burgemeester het besluit tot het instellen van cameratoezicht kan nemen, moet de gemeenteraad hem deze bevoegdheid expliciet geven. In de

⁵ Nevendoel mag opsporing door de politie zijn.

Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de gemeente Edam-Volendam heeft de gemeenteraad deze bevoegdheid reeds vastgelegd.⁶

Op dit moment kan de burgemeester dus zelfstandig besluiten tot het instellen van cameratoezicht in de openbare ruimte van Edam-Volendam. Wel dient in overleg met de officier van justitie de periode van het cameratoezicht te worden vastgesteld en bepaald te worden wanneer de beelden rechtstreeks bekeken worden. De eindgebruiker van de camera's is de gemeente, maar ook de politie die de operationele regie in de wet toegewezen heeft gekregen. Camera's zijn op grond van de huidige bepaling in de Gemeentewet *vaste camera's*. Dat wil zeggen dat zij nagelvast bevestigd zijn en dat de burgemeester vaste plaatsen aanwijst waar ze moeten hangen (bijvoorbeeld op straathoeken in het uitgaansgebied om dat in kaart te brengen). Camera's zijn in dit geval bedoeld voor systematisch en langdurig toezicht. Omdat in de praktijk openbareordeproblemen ook wel eens van tijdelijke aard zijn, kiezen sommige gemeenten voor een flexibelere toepassing van cameratoezicht. Camera's worden in die gevallen niet nagelvast bevestigd, maar zijn snel verplaatsbaar binnen een gebied waar openbareordeproblemen zich voordoen. Momenteel is deze vorm van cameratoezicht echter nog niet door de wetgever voorzien. Er ligt begin 2013 een wetsvoorstel bij de Raad van State dat deze vorm van cameratoezicht formeel mogelijk moet maken. In paragraaf 3.2 gaan we hier nader op in.

Een gemeente kan ook besluiten camera's in te zetten om eigendommen (zoals panden, infrastructuur of eigen terrein) te bewaken en te beveiligen. De wettelijke basis hierbij is gelegen in de Wbp. Daarbij zijn dezelfde regels van toepassing als voor particulieren. De openbare ruimte mag slechts waar dat noodzakelijk is in beeld worden gebracht.

Eén categorie camera's is niet meteen onder een van de wettelijke regimes te scharen: het gaat dan om openbareorde- en veiligheidscamera's die door particuliere instanties worden ingezet (denk bijvoorbeeld aan de NS of ondernemers in een winkelcentrum). Hier geldt dat daar waar er publiek-private samenwerking (PPS) met de overheid is, doorgaans de Gemeentewet van toepassing zal zijn en daar waar deze PPS er niet is, de Wbp van toepassing is.

De eindgebruiker en het doel van het toepassen van cameratoezicht moeten dus vaststaan om te weten welke regels van toepassing zijn en hoe een cameraproject ingericht zou moeten worden.

3.1.3 Algemene wettelijke eisen aan cameratoezicht

Ten slotte geldt bij alle vormen van cameratoezicht dat wettelijk aan de volgende voorwaarden voldaan moet zijn:

⁶ In Edam-Volendam is deze bevoegdheid toegekend op grond van artikel 2:77 van de Algemene Plaatselijke Verordening.

- Het cameratoezicht is noodzakelijk (voor het beoogde doel: handhaving van de openbare orde of beveiliging);
- Het cameratoezicht is proportioneel: de problematiek is dusdanig ernstig dat het een zwaar middel als cameratoezicht (er is immers sprake van een inbreuk op de privacy van burgers) rechtvaardigt;
- Het cameratoezicht is subsidiair: andere (minder ingrijpende) maatregelen hebben niet mogen baten om te problematiek aan te pakken.

3.2 Toekomstige mogelijkheden

In januari 2013 ligt een wetsvoorstel bij de Raad van State met betrekking tot de inzet van flexibel cameratoezicht. De huidige regeling in de Gemeentewet voorziet in vast cameratoezicht, hetgeen erop neer komt dat camera's nagelvast en doorgaans voor lange duur op een specifieke plek worden aangebracht. Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om cameratoezicht flexibeler in te zetten.⁷

De belangrijkste wijziging in het voorstel, zoals dat nu voorligt, is de mogelijkheid van kortdurende vormen van cameratoezicht. Doordat de burgemeester de bevoegdheid krijgt een gebied waarin flexibel cameratoezicht kan plaatsvinden aan te wijzen in plaats van een bepaalde plaats waar een nagelvaste camera voor een bepaalde periode hangt, worden de mogelijkheden voor het aanpakken van kortdurende openbareorde-problematiek verruimd.

De bevoegdheden van de burgemeester blijven in het wetsvoorstel grotendeels onveranderd. Wel wordt nadrukkelijk een lid aan artikel 151c Gemeentewet toegevoegd, waarin gesteld wordt dat de burgemeester het gebiedsbesluit intrekt zodra het gebruik van camera's niet langer noodzakelijk is in het belang van de handhaving van de openbare orde. Daarmee komt de wettelijke noodzakelijkheids eis in het nieuwe regime nog sterker naar voren. Dat wil zeggen dat net als onder het oude regime de ernst van de problematiek dusdanig moet zijn dat het de inzet van camera's kan rechtvaardigen, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van ernstige vechtpartijen in het uitgaanscentrum en er een gegronde verwachting is dat die zich in de weken daarna weer zullen voordoen.

De verwachting is dat de nieuwe wet in de tweede helft van 2013 van kracht zal zijn.

⁷ <http://www.internetconsultatie.nl/wetflexibelcameratoezicht>

3.3 Analyse

Op grond van de probleeminventarisatie, zoals in hoofdstuk 2 geschetst, zijn er in de gemeente Edam-Volendam drie gebieden waarin camera's mogelijk een toegevoegde waarde hebben in de aanpak van criminaliteit en overlast. Het industriegebied van Volendam laten we, vanwege de geringe problematiek, buiten beschouwing. We bespreken in de volgende paragrafen de toepassingsmogelijkheden voor de overige gebieden. We gaan nog eens kort in op de problematiek. Op grond daarvan worden uitspraken gedaan over de mogelijke doelen van cameratoezicht, de (potentiële) eindgebruiker van de beelden, het bijbehorende juridische regime en de organisatorische consequenties.

3.4 Uitgaansgebied Volendam



Bron: Google maps

3.4.1 Ervaren problemen

Er spelen verschillende problemen in dit gebied. Er is sprake van uitgaansoverlast die zich over een groot gebied uitstrekt en uiteenlopend van aard is (drugsoverlast, vernielingen). Daarnaast zijn er in de drukke periodes zakkenrollers actief. En ten slotte speelt de aanhoudende dreiging van overvallen op meerdere juweliers.

Er zijn ook periodes aan te wijzen waarin de problematiek verhevigt. Daarbij moet gedacht worden aan de zomerperiode, wanneer de jongerenoverlast groter is, en aan evenementen als voetbalwedstrijden en de jaarlijkse kermis.

3.4.2 Wat gebeurt er al?

De politie geeft aan het uitgaansgebied doorgaans goed onder controle te hebben. Zij wordt daarbij geholpen door horecabeveiligers, gemeentelijke handhavers en beveiligers van het openbaarvervoerbedrijf. Deze toezichthouders kunnen de politie direct telefonisch bereiken. Bij evenementen is het moeilijker om het overzicht te houden. Wel beschikken fietsteams van de politie over helmcamera's. Deze camera's hebben met name een functie in bewijsvoering achteraf.

In het uitgaansgebied werd in 2012 een pilot gedraaid met drugsacties bij de cafés. Dat wil zeggen dat de politie in samenwerking met de gemeente en de ondernemers deurcontroles heeft uitgevoerd met drugshonden. De resultaten van de pilot zijn nog niet bekend. Naast de horecaondernemingen waren tot voor kort ook juweliers voorzien van particuliere beveiligers. Deze zijn er niet meer, omdat dat te duur werd. Andere maatregelen die de juweliers treffen, zijn een gecontroleerde toegangsdeur en camera's. Enkele horeca-ondernemers op de dijk hebben eveneens een eigen camerasysteem, net als enkele bewoners in de straat richting het Marinapark.

3.4.3 Mogelijke rol camera's

Waar door betrokkenen wordt aangegeven dat de situatie in het uitgaansgebied onder controle is en ook cijfers geen alarmerende problemen laten zien, leidt dat tot de conclusie dat camera's om het nachtelijke uitgaanspubliek te controleren niet noodzakelijk zijn. Bovendien is het type impulsdader doorgaans niet vatbaar voor de preventieve werking die van een camera kan uitgaan.

Zakkenrollers en overvallers kunnen daar wel vatbaar voor zijn. Ondernemers kunnen daartegen zelf gepaste maatregelen treffen en dat doen zij ook al. Wel blijkt uit een gesprek met een vertegenwoordiger van de ondernemers dat hun camera's slechts een klein deel van de openbare ruimte beslaan. Hoewel het in beeld brengen van de openbare ruimte door particulieren van geval tot geval moet worden bekeken, zijn de mogelijkheden ruimer dan de wet doet vermoeden. Waar de situatie daarom vraagt, mogen bijvoorbeeld ook mogelijke vluchtroutes in beeld gebracht worden. Met name het kenbaar maken van cameratoezicht is een belangrijke vereiste. Ondernemers kunnen hun huidige camera's waarschijnlijk nog beter benutten.⁸ De gemeente Edam-Volendam kan ondernemers voorlichting geven over de mogelijkheden en in overleg met de gemeente kan tot een ruimere inzet van de camera's gekomen worden. Het probleem van zakkenrollers op de dijk is lastig te kwantificeren. De politie geeft aan dat mensen zich vaak in de bus terug pas realiseren dat zij gerold zijn en daarom geen aangifte meer doen. Ook de mogelijkheden om zakkenrollers aan te pakken zijn echter nog niet uitgeput. Niet alle winkeliers

⁸ http://www.cbweb.nl/downloads_adv/z2009-00259.pdf

hebben bijvoorbeeld zelf beveiligingsmaatregelen genomen, zoals camerabewaking binnen of een beveiligder in de winkel.

Ten slotte is er het gebrek aan overzicht van de politie over het gebied bij evenementen, zoals de kermis en voetbalwedstrijden. Hiervoor zou een mobiele toepassing van cameratoezicht zich goed lenen. Nu wordt al gebruikgemaakt van helmcamera's, maar die brengen hetzelfde in beeld als wat de politieagenten zelf waarnemen. Tijdens evenementen kan een tijdelijke camera op een drukke locatie de politie ondersteunen in haar werkzaamheden, door plaatsen in beeld te brengen waar de politie even niet kan zijn. Het gaat dan om camera's op grond van artikel 2 Politiewet.

Als de problemen in het gebied niet verergeren, lijkt op dit moment bij de kermis en voetbalwedstrijden de enige noodzaak voor de toepassing van camera's te liggen. Omdat de problemen in het gebied zeer uiteenlopend zijn, er verschillende probleemeigenaars zijn en weinig te kwantificeren is, is het echter niet uit te sluiten dat alle problematiek samen de toepassing van permanent cameratoezicht op de dijk rechtvaardigt. Om deze afweging te maken zouden de betrokken partijen (ondernemers, politie en gemeente) de problemen gezamenlijk (ook kwantitatief, in aantallen incidenten) in kaart moeten brengen. Mochten partijen elkaar vinden in een gezamenlijke aanpak van de problematiek in het gebied dan ligt het het meest voor de hand om cameratoezicht op grond van de Gemeentewet in te stellen. Naast openbare-ordeproblemen (zoals zakkenrollen en overlast) kunnen de overige problemen in het gebied als bijvangst meegenomen worden.

3.5 Busstation Edam



Bron: Google maps

3.5.1 Ervaren problemen

De ervaren problemen in dit gebied zijn vernielingen aan en diefstal van fietsen, die geparkeerd staan bij het busstation.

3.5.2 Wat gebeurt er al?

De politie en gemeentelijke boa's nemen het gebied mee in de surveillances. De gemeente gaat het gebied in 2013 vernieuwen. Er komen onder andere meer fietsenrekken.

3.5.3 Mogelijke rol camera's?

Bij de afweging om camera's te plaatsen, is de proportionaliteit van de maatregel belangrijk. Vaak wordt daarbij de ernst van het probleem afgezet tegen de inbreuk die het middel maakt op de privacy van burgers. In dit geval zijn vernielingen aan fietsen en fietsendiefstal een grote ergernis van een grote groep mensen. Daarnaast speelt het probleem al een geruime tijd. De inbreuk op de privacy van mensen is daarentegen beperkt. Het gebied is geen woongebied. Mensen zijn er maar kortstondig. Daarnaast zou een enkele camera waarschijnlijk het gehele gebied kunnen dekken. Wanneer deze afweging gemaakt is, kan de gemeente of de busmaatschappij besluiten een camera op te hangen. Omdat fietsendiefstal zich niet gemakkelijk kwalificeert als een openbareordeprobleem, zou het gaan om cameratoezicht op grond van de Wbp. Dat betekent dat beveiliging van eigendommen centraal staat. Om aan de wettelijke subsidiariteits te voldoen, zal eerst gekeken moeten worden of de nieuwe inrichting van de openbare ruimte er wellicht voor zorgt dat het gebied minder aantrekkelijk wordt voor fietsendieven en vandalen.

3.6 Bedrijventerrein Edam



Bron: Google maps

3.6.1 Ervaren problemen

Op het bedrijventerrein van Edam zijn ondernemers in het verleden vaak het slachtoffer geworden van inbraken.

3.6.2 Wat gebeurt er al?

Een deel van de ondernemers heeft een particuliere beveiliging ingeschakeld. De beveiligers surveilleren geregeld, ook 's nachts. Er staan borden aan het begin van het terrein die dat ook aangeven. Enkele ondernemers hebben zelf camera's geïnstalleerd. Ook dat is met stickers/bordjes kenbaar gemaakt.

3.6.3 Mogelijke rol camera's?

Op dit bedrijventerrein is sprake van inbraakcriminaliteit. Deze problematiek raakt zowel ondernemers, als politie en gemeente en neemt problematische vormen aan. Eventueel cameratoezicht zou dus in eerste instantie gericht moeten zijn op de beveiliging van eigendommen. Daarmee valt het camera-toezicht onder de Wbp. Omdat de beveiliging in het belang van de bovengenoemde partijen is, zou een collectieve oplossing gekozen kunnen worden.⁹ Bij dergelijke samenwerkingsvormen is sprake van netwerksamen-

⁹ Voorbeelden van dergelijke samenwerkingsverbanden zijn onder andere te vinden in Barneveld, Rosendaal en Hoorn.

werking; er wordt samengewerkt vanuit individuele verantwoordelijkheden. Om gezamenlijke problemen (zoals onveiligheid) aan te pakken, is het belangrijk dat iedereen meedoet en zich bewust is van de eigen verantwoordelijkheid binnen het samenwerkingsverband. Op deze wijze komen gezamenlijke initiatieven, zoals collectief cameratoezicht, het best van de grond. Cameratoezicht op de toegangswegen naar een bedrijventerrein heeft zich onder andere in de gemeente Barneveld effectief bewezen. Sinds de invoering van cameratoezicht op een bedrijventerrein in die gemeente daalde het aantal inbraken van ongeveer 75 per jaar naar tien tot vijftien per jaar.

4 NOODZAAK, OPTIES, KOSTEN EN ALTERNATIEVEN

Op grond van de bevindingen tot nu toe zijn er binnen de gemeente Edam-Volendam drie gebieden aan te wijzen waar camera's mogelijkster meerwaarde zouden hebben. Per gebied zetten we in dit hoofdstuk op een rij welke problematiek cameratoezicht kan rechtvaardigen, welke opties er zijn om dat te realiseren, wat deze opties kosten en hoe zij zich verhouden ten opzichte van alternatieve maatregelen.

4.1 Uitgaansgebied Volendam

Camera's kunnen bij twee soorten problematiek in het uitgaansgebied van Volendam voor een deel van de oplossing zorgen. Dat is bij het beheersbaar houden van drukke evenementen (voetbalwedstrijden, kermis) en bij het algemeen toezicht op de openbare orde in dit gebied (zakkenrollerij, uitgaansgeweld, overvallen).

Flexibele inzet bij evenementen

Het eerste probleem is een zaak voor de gemeente en de politie. Bij een dreigende (kortstondige) verstoring van de openbare orde kan de politie op grond van artikel 2 van de Politiewet een mobiele camera inzetten. Een dergelijke situatie doet zich bij (risico)voetbalwedstrijden en de kermis voor. De inzet van een mobiele politiecamera naast de nu al operationele helmcamera's is dus mogelijk, maar uitsluitend door en onder verantwoordelijkheid van de politie. De burgemeester heeft op dit moment formeel juridisch nog niet de bevoegdheid om kortstondig cameratoezicht zoals hierboven besproken in te zetten. Een wetsvoorstel daartoe ligt momenteel (februari 2013) bij de Raad van State. Er zijn gemeenten die op de formele regeling van flexibel cameratoezicht vooruit lopen en nu al bij evenementen een gemeentelijke mobiele camera inzetten. De gemeente Weert deed dat in 2012 bij de kermis. De kosten daarvoor waren eenmalig 3.500 euro en opgebouwd uit 500 euro voor de inzet en het vervoer van de mobiele camera, 2.500 euro voor het uitkijken door een externe partij en 500 euro onvoorziene kosten.¹⁰

Vaste inzet voor uiteenlopende problemen

De burgemeester heeft nu al wel de bevoegdheid om meer structurele openbareordeproblemen met behulp van camera's aan te pakken. In die gevallen kan de burgemeester besluiten op grond van artikel 151c Gemeentewet cameratoezicht in te zetten. Er zijn de nodige problemen op de Volendamse dijk, maar het is de vraag of deze dusdanig ernstig zijn dat zij cameratoezicht rechtvaardigen. Mocht de gemeente tot die conclusie komen

¹⁰ Brief van 30 augustus 2012 van de burgemeester van Weert aan de raadscommissie Algemene Zaken.

dan ligt een samenwerking met ondernemers voor de hand.

Volledigheidshalve geven we hier aan hoe een dergelijk cameraproject er uit zou kunnen zien:

- drie tot vier dome-camera's om het gehele gebied te bestrijken;¹¹
- live uitkijken van beelden, bij voorkeur onder te brengen bij een grotere uitkijkcentrale. De ervaringen met het uitkijken van slechts enkele camera's zijn niet goed. Een getraind oog ziet meer;
- de incidentele kosten liggen naar schatting rond de 75.000 euro. Ongeveer 60.000 euro voor het camerasysteem, 13.000 euro voor stroomvoorziening en 2.000 euro voor borden op straat. Daarnaast zal live toezicht jaarlijks ongeveer 15.000 euro kosten.¹² Deze kosten kunnen beschouwd worden als minimale kosten. De kosten bij een flexibele inzet zullen vergelijkbaar zijn, dezelfde apparatuur is namelijk vereist. Op de uitkijkkosten zal een kostenvoordeel behaald worden, beelden worden immers niet het gehele jaar uitgekeken;
- in een samenwerkingsverband worden de kosten gedeeld door politie, gemeente en ondernemers.

Een groot nadeel van de inzet van camera's voor een uiteenlopend aantal problemen is dat de effecten van de inzet achteraf niet goed beoordeeld kunnen worden. Camera's met één specifiek doel inzetten heeft de voorkeur. Een probleem dat dusdanig groot is dat het op zichzelf camera's noodzaakt, is in dit gebied niet (structureel) aanwezig. Alternatieve maatregelen die ingezet kunnen worden betreffen maatregelen voor de afzonderlijke en tijdelijke problemen:

- verruiming particulier cameratoezicht door ondernemers;
- meer en gericht toezicht door de politie;
- meer en gericht toezicht door boa's.

De kosten van dergelijke alternatieven zijn waarschijnlijk lager dan de inzet van camera's en beter toegesneden op de problematiek die zich voordoet.

4.2 Busstation Edam

Fietsendiefstal wordt over het algemeen niet als een openbareordeprobleem gezien. Dat maakt cameratoezicht op grond van de Gemeentewet moeilijk te realiseren. Het zou hier moeten gaan om de beveiliging van gemeenteeigendommen of eigendom van de busmaatschappij, op grond van de Wbp. Daarvoor gelden dezelfde voorwaarden: proportionaliteit en subsidiariteit. Om na te gaan of aan die voorwaarden voldaan wordt, is het aan te raden pas over de eventuele inzet van camera's te beslissen als na de nieuwe inrichting van het gebied blijkt dat de problemen niet verminderen.

¹¹ Dome-camera's zijn ronde camera's die 360 graden kunnen draaien.

¹² Gebaseerd op de kosten voor kleine cameraprojecten in Amsterdam-West en Veenendaal.

Een cameraproject zou er in dat geval als volgt uit kunnen zien:

- een camera met een vaste positie op de fietsenstalling;
- niet live uitkijken. De camerabeelden op laten slaan door een particulier beveiligingsbedrijf dat hierin gespecialiseerd is. De politie kan de beelden, daar waar daar aanleiding toe bestaat, opvragen;
- kosten: ongeveer 1.500 euro voor de camera plus de kosten van het beveiligingsbedrijf (schatting: 7.000 euro per jaar);
- kosten worden betaald door eigenaar infrastructuur (gemeente en/of vervoersbedrijf).

Het belangrijkste alternatief is in deze situatie de herinrichting van het gebied, die al gepland staat. Dit leidt dus niet tot extra kosten.

4.3 Bedrijventerrein Edam

Cameratoezicht op het bedrijventerrein van Edam zou eveneens ter beveiliging van eigendommen zijn. Mocht de gemeente daar de noodzaak van erkennen en ondernemers daartoe bereid zijn, dan zou in samenwerking met de ondernemers op het terrein tot cameratoezicht overgegaan kunnen worden op grond van de Wbp. Toegangscontrole door middel van camera's ligt in dat geval het meest voor de hand. Het cameraproject zou er als volgt uitzien:

- vier toegangswegen, vier camera's, live toezicht;
- camera's gekoppeld aan de alarmcentrale van een particulier beveiligingsbedrijf dat hierin gespecialiseerd is;
- kosten voor het systeem ongeveer 40.000 euro plus ongeveer 1.500 euro per camera en 15.000 euro voor live toezicht.

Een alternatieve oplossing is dat de gemeente beveiliging van het terrein aan de ondernemers zelf laat. Op dit moment hebben individuele ondernemers maatregelen getroffen, maar ontbreekt het aan een samenwerkingsverband waarin alle ondernemers participeren. Een dergelijk samenwerkingsverband kan met (zoals in het vorige hoofdstuk besproken) of zonder participatie van de gemeente tot stand komen.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5.1 Cameratoezicht in Edam-Volendam?

In dit rapport is aan de hand van de analyse van veiligheidscijfers en interviews met betrokkenen een beeld geschetst van gebieden in de gemeente Edam-Volendam waar de veiligheidssituatie mogelijk vraagt om de inzet van cameratoezicht. Op basis van deze analyse kan geconcludeerd worden dat de noodzaak voor cameratoezicht in de gemeente niet duidelijk aanwezig is.

Slechts één gebied zou zich op dit moment kwalificeren voor cameratoezicht op grond van de Gemeentewet. Het gaat dan om het uitgaansgebied van Volendam. De problematiek is daar echter te versnipperd en zodanig tijdsgebonden dat de inzet van vaste camera's duur en zeer waarschijnlijk niet doeltreffend zou zijn. Voor camera's als hulpmiddel bij het beheersbaar houden van evenementen (zoals rondom voetbalwedstrijden en de jaarlijkse kermis) is de noodzaak duidelijk aangetoond. Momenteel is dat strikt genomen uitsluitend mogelijk door de politie. Waar de Gemeentewet in de nabije toekomst gewijzigd wordt, kan voor een flexibelere inzet van camera's door de gemeente gekozen worden.

In twee andere gebieden zou de gemeente kunnen participeren in een cameraproject om eigendommen te beveiligen. Dat geldt op het busstation in Edam (fietsenstalling, bushokjes en openbare weg) en het bedrijventerrein in Edam (bedrijfspannen en openbare weg). De indruk bestaat dat de problematiek in die gebieden met minder ingrijpende maatregelen aangepakt kan worden. De herinrichting van het busstation kan de situatie veranderen, evenals nauwere samenwerking tussen ondernemers op het bedrijventerrein. Als dergelijke maatregelen niet willen baten, kan er aan camera's gedacht worden.

5.2 Aanbevelingen

- De effectiviteit van vaste openbare-ordecamera's in Edam-Volendam is te betwijfelen. Het is aan te raden te wachten tot de Gemeentewet aangepast is op de toepassing van flexibel cameratoezicht (waarschijnlijk eind 2013) om tijdelijke problemen in het uitgaansgebied aan te pakken.
- Bij de beveiliging van (deels) particuliere eigendommen en terreinen zijn de mogelijke veiligheidsmaatregelen nog niet uitgeput. Volgens de wettelijke subsidiariteitseis is er daarom (nog) geen ruimte voor breed opgezet cameratoezicht. Als ondernemers gezamenlijk blijvende veiligheidsproblemen ondervinden en daarbij een beroep doen op de gemeente, kan

de gemeente een publiek-privaat samenwerkingsverband aangaan en gezamenlijk met ondernemers camera's inzetten.

- De gemeente kan ondernemers en particulieren voorlichten over de mogelijkheden om (eventueel met behulp van camera's) hun eigendommen te beveiligen. De mogelijkheden daartoe zijn waarschijnlijk ruimer dan op dit moment benut. Zo mag, waar dit noodzakelijk is, een deel van de openbare ruimte in beeld worden gebracht.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Geraadpleegde bronnen

Brief van 30 augustus 2012 van de burgemeester van Weert aan de raadscommissie Algemene Zaken.

Egmond van, P., S. Flight & P. Hulshof (2012). *Cameratoezicht stadsdeel West. Proces- en effectevaluatie*. Amsterdam: DSP-groep.

Egmond van, P., P. Hulshof & W. Roorda (2010). *Cameratoezicht in Veenendaal. De bevindingen na 1 jaar*. Amsterdam: DSP-groep.

Enquête Ondernemend Volendam (2010).

Franx, K. & J. Bouwmeester (2012). *Hoe veilig is Edam-Volendam? Integrale Veiligheidsmonitor gemeente Edam-Volendam 2011*. Hoorn: I&O Research.

Herder, N. den & W. Nijland (2011). *Leefbaarheid in de gemeenten Beemster, Edam-Volendam, Purmerend, Schermer, Waterland en Zeevang. Lemon 2010/2011*. Amsterdam: RIGO.

Schijndel van, A., A. Schreijenberg, G.H.J. Homburg & S. Dekkers (2012). *Daders over cameratoezicht*. Amsterdam: Reed Business.

Politie cijfers Edam-Volendam (2007-2011).

BIJLAGE 2

Gesprekspartners

W. van Beek (burgemeester gemeente Edam-Volendam)

D. de Groot (penningmeester ondernemersvereniging Edam)

P. Keuchenius (bestuurslid Industrie- en Bedrijvengroep Edam-Volendam)

J. Klein (politie Zaanstreek-Waterland)

H. Runderkamp (ondernemersvereniging Volendam)

C. Schilder (eigenaar Juwelier Schilder-Vlugt, Volendam)

M. Ungheretti (voorzitter ondernemersvereniging Edam)

J. Veerman (Koninklijke Horeca Nederland)

H. de Vries (coördinator Integrale Veiligheid, gemeente Edam-Volendam)

M. Beerhorst (hoofd afdeling Veiligheid, gemeente Edam-Volendam)

Regioplan Beleidsonderzoek

Nieuwezijds Voorburgwal 35

1012 RD Amsterdam

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl