



Met het oog op morgen

Scenario's voor een integraal toezichtmodel

Amsterdam, 20 maart 2001

drs. Axel A. van Pel

Met medewerking van:
drs. Sander Flight

van dijk, van soomeren en partners

Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV
KvK Amsterdam nummer 33176766
Van Diemenstraat 374, 1013 CR Amsterdam
Tel: 020 625 75 37 Fax: 020 627 47 59
Website: www.dsp-advies.nl
E-mail: dsp@dsp-advies.nl

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Beleidskader	5
3	Juridisch kader	9
4	Empirische context	12
4.1	Stand van zaken	12
4.2	De begeleidingscommissiebevraagd	16
4.3	De praktijk aan het woord	17
5	Scenario's	22
5.1	Het incrementele scenario	22
5.2	Het synergie scenario	24
5.3	Het integratie scenario	26

1 Inleiding

Amsterdam Zuidoost behoort tot de jongste uitbreidingen van de 'oude' stad Amsterdam. In de jaren zeventig was de toen nog zo genoemde en geroemde Bijlmermeer het architectonische toonbeeld van veelbelovende nieuwbouw. Bij het ontwerp is uitgegaan van scheiding van functies, dat wil zeggen dat wonen, recreëren en werken zoveel mogelijk gescheiden dienden te zijn. De Bijlmermeer is ontworpen met het idee om de middenklasse te trekken. Met name deze groep zou in de Bijlmer een goed alternatief vinden voor de Binnenstad waarbij in royale flatwoningen met daarom heen veel openbaar groen geleefd zou kunnen worden. De relatief korte afstand van de Binnenstad zou daarbij een groot voordeel zijn. Door de toegenomen mobiliteit verrees de doelgroep echter andere locaties, zoals Almere, Purmerend en Zaanstad boven de Bijlmer. Grote leegstand was het gevolg. Toen in 1975 Suriname onafhankelijk werd vonden grote groepen emigranten uit dat land een onderkomen in de Bijlmer. Alras bleek dat de principes die ten grondslag lagen aan de ruimtelijke inrichting van de Bijlmer niet helemaal strookten met de praktijk. Zo bleek de massaliteit van wonen anonimiserend te werken, waardoor de sociale binding met de woonomgeving in het gedrang kwam. Daarnaast bleken de woningen in de Bijlmer door veel personen als transitiewoningen te worden gebruikt. Na doorstroming van deze bewoners naar elders stonden de woningen weer leeg. Verpaupering was het gevolg.

Voor de veiligheid in het gebied heeft dit alles negatieve gevolgen gehad. Want gebieden die verpauperd zijn worden als onveilig ervaren. Verder bleek de sociaal economische bevolkingssamenstelling van de Bijlmer ook een risicofactor voor onveiligheid te zijn. De aanwezigheid van veel kansarme personen (al dan niet illegaal), waarvan een deel verslaafd is aan harddrugs en/of alcohol, is de veiligheid in Zuidoost niet ten goede gekomen. Het stadsdeel Zuidoost, politie, openbaar ministerie, woningstichting Patrimonium en andere partners hebben de problemen reeds geruime tijd geleden onderkend. Tal van maatregelen zijn genomen om de leefbaarheid en veiligheid in de Bijlmer te verhogen. Zo is men begonnen met het 'vernieuwen' van gebieden. Dit houdt veelal in dat de massale hoogbouw plaats maakt voor laagbouw. Buiten herinrichting van het gebied zijn ook andere maatregelen genomen, zoals opleidings- en arbeidstoeleidingsprojecten, projecten op het gebied van zorg en voorzieningenniveau etc. Kortom maatregelen die gericht zijn op de verschillende stappen van de veiligheidsketen; van pro-actie tot nazorg.

De maatregelen die in dit onderzoek centraal staan zijn cameratoezicht en toezicht door politie en andere toezichthouders. Dit onderzoek en advies wordt uitgevoerd in opdracht van het Operationeel Overleg Beheer (OOB). Dit is een samenwerkingsverband tussen het stadsdeel Zuidoost, woningstichting Patrimonium, politie, projectbureau Vernieuwing Bijlmer en de Centrale Stad. Het OOB heeft aan Van Dijk, Van Soomeren en Partners (DSP) gevraagd een plan van aanpak te ontwikkelen voor de inzet van camera's en toezicht in het vernieuwingsgebied van de Bijlmer. De aanleiding voor het onderzoek zijn de verschillende initiatieven die in de Bijlmer lopen, waarbij de projecten elkaar niet altijd even goed aanvullen. Daarnaast is het overzicht en de afstemming tussen de verschillende projecten onvoldoende aanwezig. Dit geldt onder andere voor de verschillende (camera)toezichtinitiatieven. Reden genoeg voor het OOB om te laten onderzoeken op welke wijze de

verschillende initiatieven inpasbaar zijn in een integraal toezichtplan, waarover consensus bestaat. Het onderzoek wordt begeleid door een begeleidingscommissie. In deze begeleidingscommissie hebben zitting:

- De heer F. van der Kroon, politie Amsterdam-Amstelland;
- De heer J. dos Santos, woningstichting Patrimonium;
- De heer R. Tolud, stadsdeel Zuidoost;
- De heer L. van Langen, stadsdeel Zuidoost.

Onderzoeksopzet

Voor het onderzoek en advies wordt gebruik gemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Zo heeft er een documentanalyse plaats gevonden. De verkregen informatie uit de documentanalyse is aangevuld met een tweetal interviewsessies en een schouw. Bij de schouw zijn de verschillende locaties in de K-buurt die onder cameratoezicht staan bezocht. Er is een bezoek gebracht aan het Veilig Beheer Kraaiennest (VBK), het nieuwe onderkomen van het VBK op de kop van de flat Kruitberg, en aan de flats Kikkenstein en Kempering. Tot slot is er een kijkje genomen in de toezichtcentrale van het winkelcentrum Kraaiennest. Bij de eerste interviewsessie is de begeleidingscommissie bevraagd. Doel van deze bijeenkomst was met name de beleidsruimte vast te stellen waarbinnen de verschillende scenario's ontwikkeld kunnen worden. Bij de tweede interviewsessie is de insteek op operationeel niveau gemaakt. Aan de verschillende buurtregisseurs van de politie en vertegenwoordigers van de dienst stadstoezicht en woonstichting De Key is gevraagd naar verschillende facetten die te maken hebben met de organisatie van (camera)toezicht in het vernieuwingsgebied van de Bijlmer. Daarnaast is hun visie hierop gevraagd. Deze interviewsessie is gestructureerd met behulp van de zogenaamde kleurenroutes.

Rapportage

Dit rapport vormt het eerste deel van de eindrapportage. In dit deel zullen drie scenario's ontwikkeld worden waarlangs (camera)toezicht zich professioneel kan ontwikkelen. Het OOB zal één van de gepresenteerde scenario's uitkiezen die verder ontwikkeld wordt. De verdere uitwerking van dit scenario zal in het tweede deel van de eindrapportage worden uitgevoerd.

2 Beleidskader

Het beleidskader voor toezicht en cameratoezicht wordt voor het grootste deel gevormd door een aantal belangrijke beleidsstukken.

Deze zijn:

- Beleidsprogramma Aanpak Agressie en Geweld Amsterdam 2000;
- Inzoomen op veiligheid. Cameratoezicht in Amsterdam;
- Bouwstenen voor een integraal drugsbeleid in Amsterdam Zuidoost, Kadernota drugsbeleid;
- Jaarplan integrale veiligheid 2001-2002. 'Verder met veiligheid in Zuid oost' (concept versie¹).

Aanpak Agressie en Geweld

Het Beleidsprogramma Aanpak Agressie en Geweld Amsterdam 2000 vormt het vertrekpunt voor het beleidskader voor (camera)toezicht in Zuidoost. In het beleidsprogramma worden een aantal nieuwe initiatieven aangegeven, waaronder cameratoezicht. Cameratoezicht heeft met een aantal andere initiatieven die in het beleidsprogramma genoemd staan raakvlakken, waarbij het een in te zetten instrument kan zijn. Zo kan cameratoezicht een rol spelen bij de beleidsacties Amsterdam Wapenvrij, Bestrijding agressie en geweld tegen gemeentelijk personeel en Harde Kern aanpak (criminele jongeren). Een actie die in het beleidsprogramma genoemd staat en een mogelijke rol kan spelen bij de (operationele) organisatie van (camera)toezicht is de beleidsactie 'Versterking Stadstoezicht'. Hierbij worden er in Amsterdam vijftig tot zestig personen opgeleid tot Medewerker Toezicht en Veiligheid (MTV). Deze MTV'ers zijn buitengewoon opsporingambtenaar. Dit houdt in dat zij voor bepaalde overtredingen bevoegd zijn boetes uit te schrijven. Ze vullen de lacune op die bestaat tussen de gewone toezichthouders en politieursurveillanten. De MTV'ers zijn in dienst bij Stadstoezicht, maar de politie voert een strakke regie met betrekking tot de inzet. Het is nog onduidelijk hoeveel MTV'ers in Zuidoost zullen worden ingezet en met welke werkzaamheden zij zich gaan bezig houden. De MTV'ers kunnen eventueel ingezet worden als cameratoezichthouder. Deze mogelijkheid wordt ingegeven als gevolg van politiek-bestuurlijke wensen ten aanzien van de kwaliteit van cameratoezichthouders, zoals die naar voren komen in de nota 'Inzoomen op veiligheid'.

Inzoomen op veiligheid

In deze nota is het cameratoezichtproject in de openbare ruimte rond het winkelcentrum Kraaiennest opgenomen als één van de experimenten. Met nadruk wordt er gesproken over experimenten, omdat pas op basis van een evaluatie een definitief standpunt over de inzetbaarheid van dit instrument wordt ingenomen. De korpsleiding van de politie Amsterdam-Amstelland vreest een wildgroei aan cameraprojecten in de stad. Zij verkiest meer 'blauw' op straat boven cameratoezicht. Desondanks verleent zij haar medewerking aan een beperkt aantal experimenten.

Noot 1 Dit document heeft geen officiële status omdat het ambtelijk nog niet vastgesteld is.

Over uitbreiding van het aantal locaties voor cameratoezicht in de openbare ruimte is de nota duidelijk. Tijdens de experimentfase worden geen andere projecten gestart dan welke in de nota zijn beschreven. Op basis van de evaluatie worden vaste criteria ontwikkeld waaraan nieuwe projecten worden getoetst, opdat het totale aantal cameraprojecten in de stad kan worden gecontroleerd.

In de nota wordt tevens een doelomschrijving voor cameratoezicht in de Amsterdamse openbare ruimte aangegeven. Deze is als volgt geformuleerd:

'De cameraregistratie heeft tot doel ondersteunend toezicht te bieden bij de uitvoering van een integraal veiligheidsplan in het door het gemeentebestuur / stadsdeelbestuur aangewezen gebied.

Cameratoezicht heeft in het kader van dit plan dan de volgende doelen:

- het voorkomen van misdrijven en openbare orde problemen;
- het verhogen van het gevoel van veiligheid;
- het verzorgen van adequate hulpverlening aan slachtoffers;
- opsporing, volgend op waargenomen strafbare feiten, waar beelden logischerwijs ook voor aangewend kunnen worden.' (Bron: Inzoomen op Veiligheid, november 2000.)

Verder wordt in de nota een juridisch kader gegeven waaraan cameratoezicht voor openbare orde gebruik in het publieke domein moet voldoen. Dit kader wordt in hoofdstuk drie weergegeven. De nota vormt ook een goed kader voor cameratoezicht in het semi-publieke en private domein, hoewel hier minder vergaande eisen aan wordt gesteld. Zo is het veelal niet noodzakelijk om een privacyreglement op te stellen.

Bij de behandeling van de nota hebben leden van de commissie algemene zaken vragen aan de burgemeester gesteld. De antwoorden van de burgemeester op deze vragen kunnen tevens als kaderstellend worden beschouwd. Zo heeft de burgemeester op een vraag geantwoord dat toezichthouders die de beelden bekijken een eed van vertrouwelijkheid dienen af te leggen. De nota is op 14 maart 2001 door de Gemeenteraad goedgekeurd.

Kader nota drugsbeleid

In de kadernota drugsbeleid is aangegeven dat het integraal drugsbeleid inclusief openbare orde beleid dient te zijn. Het beleid van het stadsdeel is er op gericht om in overleg met de centrale stad, de partners uit de zorg en van justitie beleid te ontwikkelen dat er op gericht is te komen tot een evenwichtig pakket aan voorzieningen en maatregelen voor de groep jonge criminele harddruggebruikers. In het beleid staat maatschappelijke hechting en repressieve aanpak centraal. Toezicht en cameratoezicht maken deel uit van de in te zetten maatregelen.

Jaarplan integrale veiligheid 2001-2002 (concept versie)

Cameratoezicht staat tevens genoemd als een in te zetten instrument in het 'Jaarplan Integrale Veiligheid 2001-2002. Verder met veiligheid in Zuidoost', van het stadsdeel Zuidoost. Doelstelling van het stadsdeel met haar beleid is:

- Het verbeteren van de objectieve leefbaarheid (en veiligheid) in het stadsdeel, in eerste instantie tot een gemiddeld Amsterdams niveau en op langere termijn tot een gemiddeld Nederlands niveau.

- Het verbeteren van de subjectieve leefbaarheid in het stadsdeel, inclusief de sociale leefbaarheid, tot een aanvaardbaar niveau.

In het jaarplan staat tevens de beleidsdoelstelling van de politie van het zevende district vermeld.

Deze doelstelling is:

- Het vergroten van de objectieve veiligheid in het stadsdeel.
- De subjectieve veiligheid in het stadsdeel tot een aanvaardbaar niveau te brengen.

Naast cameratoezicht in de openbare ruimte worden ook andere instrumenten ingezet om de doelstellingen te bereiken. Instrumenten zoals:

- Tandem;
- Toolkit;
- Wijkveiligheidssteunpunten;
- Bouwstenen voor een integraal drugsbeleid in Amsterdam Zuidoost;
- Buurtregie en buurtgericht werken.

Bij Tandem worden toezichthouders van de dienst Stadstoezicht mede aangestuurd door een projectleider van de politie. Tandem is georganiseerd in twee ploegen; een dag en een avondploeg. Vanuit de wijkveiligheidssteunpunten VBK en Egeldonk vindt de briefing en debriefing van de toezichthouders plaats. Dit gebeurt in samenspraak tussen de teamleider van Stadstoezicht en de projectleider van de politie. Vervolgens voorzien de toezichthouders, als ogen en oren, de projectleider en de buurtregisseurs van relevante informatie. Tandem is actief in de K-buurt, D-buurt en Venserpolder.

Toolkit is een verzamelnaam voor instrumenten die ingezet kunnen worden om excessieve overlast tegen te gaan. Toolkit is mogelijk gemaakt met behulp van gelden uit het programma Schoon, Heel en Veilig. Het programma wordt gefinancierd door het stadsdeel en woningstichting Patrimonium. Zo zijn toolkitgelden aangewend om de camera's rond het winkelcentrum Kraaiennest te financieren.

Wijkveiligheidssteunpunten zijn voorzieningen die centraal gelegen zijn in de wijk, van waaruit toezichthouders en politie (met name de buurtregisseurs) werken. Daarnaast kunnen bewoners bij het wijkveiligheidssteunpunt terecht met vragen en opmerkingen over veiligheid en leefbaarheid. De wijkveiligheidssteunpunten zijn belangrijke voorzieningen bij de ontwikkeling van (camera)toezicht in de buurt.

Deze instrumenten raken direct of indirect aan (camera)toezicht in Zuidoost en kunnen derhalve als belangrijke bouwstenen voor de te ontwikkelen scenario's worden beschouwd.

Conclusie

Op basis van de verschillende beleidsdocumenten wordt een duidelijk beeld verkregen van het kader waarbinnen de verschillende scenario's voor een toezichtmodel ontwikkeld kunnen worden. Dat cameratoezicht niet op zich staat, maar onderdeel uitmaakt van een breder beleidskader wordt meer dan duidelijk. Cameratoezicht dient onderdeel uit te maken van een integrale wijze van werken en probleembenadering. Tevens is het duidelijk dat een uit-

breiding van cameraprojecten in de openbare ruimte niet voor de hand ligt.
Op de eerste plaats zullen op basis van evaluaties criteria voor nieuwe
projecten worden opgesteld en ten tweede heeft uitbreiding niet de voorkeur
van de politie.

3 Juridisch kader

In de nota 'Inzoomen op veiligheid' is een juridisch kader weergegeven voor de experimenten met cameratoezicht in de Amsterdamse openbare ruimte. Dit kader is opgesteld om een zorgvuldig gebruik van camera's zoveel mogelijk te waarborgen. Dit zorgvuldige gebruik is van belang omdat bij het opnemen van beelden persoonlijke en privacygevoelige gegevens worden vastgelegd. Zo worden aan cameratoezicht in de openbare ruimte de volgende eisen gesteld:

- De formele en feitelijke verantwoordelijkheden voor het cameratoezicht dienen geregeld te zijn.
- Het doel van het cameratoezicht dient zo concreet en nauwkeurig mogelijk te zijn.
- Cameratoezicht dient selectief toegepast te worden. Van selectief gebruik van cameratoezicht is sprake na een zorgvuldige belangenafweging, waarbij het gebruik niet onevenredig zwaar is in relatie tot het te dienen doel. Dit wordt ook wel het proportionaliteitsbeginsel genoemd.
- Afgewogen moet worden of het beoogde doel niet op een andere minder ingrijpende wijze gerealiseerd kan worden. Pas als aannemelijk is dat andere maatregelen niet toereikend zijn kan cameratoezicht een in te zetten instrument zijn. Het dient een onderdeel te zijn van een serie veiligheidsmaatregelen. Dit wordt ook wel het subsidiariteitsbeginsel genoemd.
- Aan cameratoezicht dient een cameraplan ten grondslag te liggen, waarin een privacyreglement, procedurehandboek en communicatieplan zijn opgenomen.
- Er dient zichtbaar, duidelijke en permanente informatie aan het publiek over cameratoezicht te worden gegeven.
- Opname en registratie van personen is slechts toegestaan indien dit met het oog op het doel onvermijdelijk is.
- Verstrekking van beelden aan derden dient slechts plaats te vinden indien dit voortvloeit uit het doel van de registratie.
- De exclusiviteit en integriteit van de beelden dient gewaarborgd te zijn.
- De geregistreerde heeft het recht op kennisneming van het feit dat zijn beelden worden opgenomen en bewaard. Daarnaast geldt een recht op inzage en correctie.
- De geregistreerde persoonsgegevens mogen niet langer bewaard worden dan strikt noodzakelijk, overeenkomstig het doel.
- Bij het opzetten van cameratoezicht is het van belang een goede afstemming te realiseren met de direct betrokkenen, zoals bewoners, winkeliers, politie, gemeente en openbaar ministerie.
- Bij de verplaatsing van criminaliteit en overlast als gevolg van cameratoezicht dient de noodzaak tot voortzetting van het cameratoezicht uitdrukkelijk te worden gezien.
- Cameratoezichtregistraties die voldoen aan de criteria persoonsregistraties zoals omschreven in artikel 1 van de Wet Persoonsregistraties (WPR) moeten bij de Registratiekamer worden aangemeld. Voor overheden geldt daarnaast de plicht om een privacyreglement op te stellen en op de sturen naar de Registratiekamer. (Bron: Inzoomen op veiligheid, november 2000.)

WPR wordt vervangen door WBP

Het juridisch regime dat van toepassing is op de opgenomen beelden is de Wet Persoonsregistraties (WPR). Deze wet wordt naar verwachting in het voorjaar van 2001 vervangen door de Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP). Met deze nieuwe wet sluit Nederland aan bij de Europese regelgeving met betrekking tot privacy. Bij de WBP gaan ook een aantal termen veranderen. Zo gaat de in de WPR genoemde 'houder' van een persoonsregistratie in de WBP 'verantwoordelijke' heten. In de WPR wordt alleen gesproken over persoonsregistraties. De WBP richt zich op de verwerking van persoonsgegevens. De verwerking heeft betrekking op verkrijging, verzameling, opvragen, raadplegen en wijzigen van gegevens. Dit houdt dus in dat bij het totale proces van gegevensverwerking al rekening moet worden gehouden met bepaalde (privacy)regels.

Naar verwachting zal cameratoezicht aan de nieuwe wetgeving voldoen indien de geformuleerde richtlijnen gevolgd worden. Wat wel zal veranderen is de verplichting voor (semi-)overheden om een privacyreglement op te stellen. Daarvoor komt een algemene meldingsplicht in de plaats.

Cameratoezicht openbare ruimte wordt genormeerd

Door het kabinet wordt een wijziging van de gemeentewet voorbereid waarmee cameratoezicht in de openbare ruimte genormeerd en geregeld wordt. Daarnaast zullen er ook door middel van een Algemene Maatregel van Bestuur eisen worden gesteld aan de technische apparatuur. Naar verwachting zal geregeld worden dat de gemeenteraad bevoegd is om locaties aan te wijzen waar cameratoezicht mag plaatsvinden. Verder wordt verwacht dat het juridisch regime met betrekking tot de opgenomen beelden de Wet Politieregisters (WpolR) zal worden. Informatie die onder WpolR valt zijn (persoons)registraties als bedoeld in de WPR (en straks WBP), maar die primair ten dienste staan voor de uitvoering van de politietaak (artikel 2 politiewet). De belangrijkste argumenten die hieraan ten grondslag liggen is dat cameratoezichtregistraties eigenlijk alleen door de politie gebruikt worden, dus ten dienste staan van de uitvoering van de politietaak. Daarnaast kent de WpolR in vergelijking tot de WPR (en WBP) een meer gesloten verstrekkingenregime. Dat wil zeggen dat alleen aan diegenen die op basis van een wettelijk voorschrift zijn aangewezen informatie uit het register mag worden verstrekt. Met het oog op de bescherming van de privacy van burgers is dit uiteraard belangrijk, omdat dit een grotere waarborg biedt. De wetswijziging zal naar verwachting over twee jaar van kracht worden.

Heimelijk cameratoezicht wordt strafbaar gesteld

Cameratoezicht zonder dat dit duidelijk kenbaar is gemaakt, wordt strafbaar gesteld. Hiertoe wordt het Wetboek van Strafrecht aangepast. Cameratoezicht was al strafbaar indien dit heimelijk plaatsvond in winkels of horecagelegenheden. Nu wordt heimelijk cameratoezicht ook strafbaar voor publiek toegankelijke plaatsen. Heimelijk wil zeggen onzichtbaar, zonder dat burgers kennis kunnen nemen dat cameratoezicht plaatsvindt. Door het plaatsen van attentieborden kan dit ondervangen worden. Overigens is dit niet altijd noodzakelijk. Wanneer de camera's voor een ieder duidelijk zichtbaar geplaatst zijn, is van heimelijk gebruik geen sprake. De strafbaarstelling heeft niet alleen betrekking op de opgenomen beelden, maar ook op live meekijken. Het wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Raad van State.

Conclusie

Cameratoezicht kan op gespannen voet staan met de privacy van burgers. Indien er aan een aantal (zorgvuldigheids)eisen wordt voldaan, maakt cameratoezicht hierop geen onevenredige inbreuk.

De wetgeving is in ontwikkeling. De WPR wordt vervangen door de WBP, en heimelijk cameratoezicht wordt strafbaar gesteld. Daarnaast zit er een aanpassing van de gemeentewet aan te komen, waardoor cameratoezicht in de openbare ruimte wordt genormeerd en de WpoIR naar alle waarschijnlijkheid als juridisch regime voor de cameraregistratie zal worden voorgeschreven. Het lijkt dus voor de hand te liggen om bij cameratoezicht (in de openbare ruimte) te anticiperen op deze ontwikkelingen.

4 Empirische context

4.1 Stand van zaken

In dit hoofdstuk worden 'ins and outs' van de verschillende (camera)toezicht projecten weergegeven. Dit is van belang omdat deze maatregelen de vertrekpunten vormen voor de te ontwikkelen scenario's.

In het gebied zijn verschillende cameratoezichtprojecten te onderscheiden. Dit onderscheid kan zowel gemaakt worden naar territorium (openbare ruimte dan wel semi-openbare ruimte of privaat gebied) als naar operationele en organisatorische opzet. Er kunnen nu verschillende cameracircuits onderscheiden worden. Deze zijn:

- Cameratoezicht Kraaiennest openbare ruimte;
- Cameratoezicht flats Patrimonium (Kikkenstein, Kruitberg, Kempering);
- Cameratoezicht torenflats De Key (Kouwenoord, Klieverink, Kempering, Kralenbeek);
- Cameratoezicht in de parkeergarages Kleiburg en Koningshoef.

Cameratoezicht in het winkelcentrum Kraaiennest valt in principe buiten het onderzoek. Woningstichting Patrimonium treft in de K-buurt voorbereidingen om ook in de flats Kleiburg en Klieverink cameratoezicht in te voeren. Tevens worden door Patrimonium voorbereidingen getroffen in de E-buurt (de flats Egeldonk, Eeftink en Echtenstein) en in de D-buurt (de flats Dewelfstein, Dennerode en Daalwijk) om camera's te plaatsen.

Er zijn in het vernieuwingsgebied van de Bijlmer verschillende soorten toezichthouders actief. Op de eerste plaats de buurtregisseurs van de politie, politie-surveillanten en toezichthouders van de dienst Stadtoezicht en toezichthouders van STIDA. Deze toezichthouders werken met name in de openbare ruimte. In de flats zijn huismeesters, conciërges (toezichthouders) en lifttoezichthouders actief. De vraag welk type wordt ingezet is afhankelijk van de flat. In het winkelcentrum Kraaiennest zijn particuliere beveiligingsbeambten aanwezig. Op metrostation Kraaiennest vinden verschillende vormen van toezicht plaats. Zo is er veelal een servicemedewerker aanwezig voor kaartverkoop en vindt op adhoc basis toegangscontrole plaats door toezichthouders van de dienst stadtoezicht en kaartcontrole door controleurs van het GVB.

Cameratoezicht in de flats

Cameratoezicht bij de flats van Patrimonium vindt plaats in de binnenstraten, de loopbruggen, de liftportalen en in de liften van de flats. De gebieden die hier onder cameratoezicht staan kunnen beschouwd worden als semi-publiek en privaat domein. Woningstichting Patrimonium, eigenaar van de flats, is verantwoordelijk voor het cameratoezicht. Deze verantwoordelijkheid ligt bij de rayonhoofden van Patrimonium. In de Bijlmer zijn er de rayons Ganzenhoef, Kraaiennest en Amsterdamse poort. Er wordt met bordjes en stickers aangegeven dat cameratoezicht plaatsvindt, hoewel niet overal duidelijk zichtbaar. Patrimonium zal binnenkort overgaan tot het plaatsen van nieuwe, meer duidelijke borden waarop een pictogram van een camera is afgebeeld.

De beelden worden zowel 'live' bekeken als opgenomen. De camera's van Patrimonium zijn zogenaamde vaste camera's met een vaste instelling.

De transmissie van de beelden vindt plaats via coaxkabels. Dit zijn kabels die ook binnenshuis voor de televisie gebruikt worden. Conciërges (toezichthouders) van de organisatie Dubbel Plus, bekijken de beelden tussen 09.00 en 01.00 uur. Op een aantal monitoren worden één of meerdere beelden van de verschillende camera's weergegeven. Sommige beelden verspringen telkens. Indien de conciërges incidenten of strafbare feiten waarnemen kunnen zij andere conciërges of politiemensen alarmeren. De beelden doorsturen naar het politiebureau is niet mogelijk. Wel kunnen de conciërges via de intercominstallatie praten met mensen die zich in de liften bevinden. Vanuit de liften kan echter niet actief contact worden gelegd met de conciërges. Uit de 'Evaluatie video-bewaking Kruitberg en Kempering' (januari 2000), blijkt dat ongeveer 31 procent van de respondenten die deelnamen aan het onderzoek wel eens heeft gemerkt dat de intercominstallatie werd gebruikt. In 53 procent van de gevallen werd dit gedaan als gevolg van vechtpartijen, vandalisme of het geven van een waarschuwing. Volgens 46 procent van de respondenten die het gebruik van de intercominstallatie hebben meegemaakt heeft het ingrijpen ook geholpen. Buiten dat de intercoms invloed hebben op de veiligheid in de liften heeft het ook invloed op de leefbaarheid.

Zoals aangegeven worden de beelden ook opgenomen. In de flat Kikkenstein worden de beelden digitaal op een harddisk opgenomen. Bij de flats Kempering en Kruitberg nog op videobanden. Binnenkort zal ook hier overgestapt worden op het digitaal opnemen van de beelden. Bij Kikkenstein worden de beelden vier dagen bewaard en bij Kempering en Kruitberg zeven dagen. Bij alle flats worden de beelden in een gesloten kast bewaard. De beelden worden alleen door de politie bekeken in geval van een aangifte of melding van een incident. De heer Dos Santos, districtscoördinator van Patrimonium, geeft hier toestemming voor. De politiemensen kunnen het betreffende beeldmateriaal op 'flop' zetten en meenemen naar het bureau, alwaar het beeld geprint kan worden. Andere personen dan de door Patrimonium geautoriseerde politiemensen hebben geen toegang tot het opgenomen beeldmateriaal.

De opgenomen beelden, die opgevat kunnen worden als een persoonsregistratie, vallen onder het juridisch regime van de Wet Persoonsregistraties (WPR). Deze wet wordt, zoals is aangegeven in het juridisch kader, in de loop van 2001 vervangen door de Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP). Woningstichting Patrimonium heeft de persoonsregistratie aangemeld bij de Registratiekamer. Een privacyreglement is niet opgesteld. Aangezien het cameratoezicht plaatsvindt in het semi-publieke en private domein en Patrimonium geen (semi-)overheidsorganisatie is, hoeft een privacyreglement niet opgesteld te worden. Er is wel een handboek voor de conciërges in de maak dat de procedures met betrekking tot cameratoezicht beschrijft.

In de torenflats van woonstichting De Key vindt ook cameratoezicht plaats. Hier zijn zogenaamde vaste camera's geplaatst in de hal bij de toegangsdeuren en in de lift. De beelden worden alleen opgenomen en niet live bekeken. De beelden worden bekeken wanneer er melding is gemaakt van - of aangifte is gedaan van - een strafbaar feit. De beelden worden op videobanden bewaard en na drie dagen gewist. In de flats van De Key zijn alleen huismeesters aanwezig die onder andere voor toezicht zorgdragen.

Toekomstige ontwikkeling

Het plan bestaat om in de toezichtcentrale van de flat Kikkenstein ook de beelden van Kruitberg en Kleiburg te bekijken. Aan dit plan liggen efficiency overwegingen ten grondslag. De flat Kempering valt vooralsnog buiten de plannen omdat de flat waarschijnlijk gesloopt zal gaan worden. In de E-buurt en D-buurt worden voorbereidingen getroffen om over te gaan op cameratoezicht in de flats Egeldonk, Eeftink en Echtenstein. Maatregelen zoals extra inzet van assistent-huismeesters, buurtregisseur, politieursurveillanten en lifttoezichthouders bleken niet afdoende. Daarnaast zijn ook maatregelen in de fysieke sfeer genomen. Ruimtes onder de trappen zijn afgesloten en er is extra verlichting in de lifthallen aangebracht. Met cameratoezicht, dat als sluitstuk van een pakket aan maatregelen wordt beschouwd, wordt getracht tot vermindering en voorkoming van onveiligheidsgevoelens, vandalisme, criminaliteit en vandalisme te komen. Het voornemen is om het cameratoezicht organisatorisch en operationeel te koppelen aan het wijkveiligheidssteunpunt, dat sinds 14 december 2000 gevestigd is in de flat Echtenstein. Het is de bedoeling om in het wijkveiligheidssteunpunt een toezichtcentrale te vestigen, waar beelden worden bekeken door toezichthouders. Het cameratoezicht zal onder regie van de politie plaatsvinden.

Cameratoezicht in de openbare ruimte

Toen de veiligheid in en rond het winkelcentrum Kraaiennest zich begin jaren negentig zeer negatief ontwikkelde richtte het stadsdeelbestuur in overleg met de lokale driehoek en woningbouwstichting Patrimonium een projectgroep op, die in januari 1994 rapport uitbracht. De groep adviseerde om 22 maatregelen te nemen; cameratoezicht was er één van. De verantwoordelijkheid voor de meeste maatregelen berustte bij de gemeente. Veel aanbevelingen van de projectgroep werden gerealiseerd. Vanaf 1994 zijn er enkele camera's geplaatst in het (semi-)publieke domein, aanvankelijk eerst op de parkeerplatforms. Op 22 december 1999 besloot het Dagelijks Bestuur van het stadsdeel het aantal camera's verder uit te breiden. De politie is nauw betrokken geweest bij de keuze van de camerolocaties. Argument om juist cameratoezicht in te voeren was het ontbreken van voldoende menskracht om in de gewenste toezichtbehoefte te voorzien. Er was evenmin geld voor extra capaciteit. Belangrijke overwegingen waren ook dat cameratoezicht ondersteunend zou werken bij de opsporing van strafbare feiten en bewijslast zou kunnen opleveren.

In totaal zijn er rondom het winkelcentrum 20 camera's geplaatst, die via een infrastructuur van coax-kabels zijn verbonden met de toezichtcentrale in het pand van Veilig Beheer Kraaiennest (VBK). Het betreffen zowel vaste camera's als dome-camera's. Deze laatste zijn beweegbaar. Hier en daar in het gebied staat wel aangegeven dat cameratoezicht plaatsvindt, maar dit is onvoldoende duidelijk.

Er is min of meer een toezichtcorridor gecreëerd tussen het winkelcentrum en het metrostation. Het stadsdeelbestuur is verantwoordelijk voor het cameratoezicht in de openbare ruimte. De feitelijke dagelijkse leiding voor het cameratoezicht is handen van de gebiedscoördinator stadstoezicht en de buurtregisseur. Het doel dat men heeft met cameratoezicht is (onder voorbehoud):

- Het vastleggen van persoonsgegevens ten behoeve van de openbare

rechtsorde op het winkelcentrum Kraaiennest en/of de onmiddellijke omgeving, zoals bedoeld in de beleidsontwikkeling van het veiligheidsplan 2000-2002.

Met behulp van de geregistreerde persoonsgegevens dienen voorts de personen te kunnen worden opgespoord die zich vermoedelijk aan het plegen van enig strafbaar feit tegen de algemene veiligheid van personen of goederen hebben schuldig gemaakt. Hierbij geeft het register tevens inzicht in de aard van het strafbare feit en de wijze van het plegen van het strafbare feit.

- Teneinde de schade te kunnen verhalen, dienen voorts met behulp van de geregistreerde persoonsgegevens de personen te kunnen worden opgespoord die zich mogelijk schuldig hebben gemaakt aan het plegen van een strafbaar feit. Hierbij geeft de registratie tevens inzicht in de aard en de wijze van het plegen van de onrechtmatige daad.

Deze doelomschrijving staat opgenomen in het concept privacyreglement dat door het stadsdeel is opgesteld. Bij dit project worden de beelden zowel 'live' bekeken, als opgenomen. De beelden kunnen door toezichthouders van de dienst Stadtoezicht worden bekeken in de ruimte van het veiligheidssteunpunt VBK. De monitoren staan nu opgesteld achter de receptiebalie. Aangezien 'meekijken' nu nog plaats moet vinden naast andere reguliere receptiewerkzaamheden, is er van continu live toezicht nog geen sprake. De beelden worden hier op basis van zogenaamde presetinstellingen weergegeven. De camera's kunnen niet worden bediend. Indien de toezichthouder incidenten waarneemt is het mogelijk de beelden, via een ISDN-lijn, door te zenden naar het politiebureau Ganzenhoef. De beelden kunnen hier op de zogenaamde rechercheafdeling worden bekeken. In een andere (afgesloten) ruimte van het VBK staat de echte toezichtcentrale. Vanuit hier kunnen de camera's bediend worden. Inzoomen van de beelden en zwenken van de camera's behoort tot de mogelijkheden. In deze ruimte worden tevens de beelden digitaal op hard-disk opgeslagen. De beelden worden vier dagen bewaard en hierna door andere beelden overschreven.

Ook bij dit project is, door middel van het opslaan van de beelden, sprake van een persoonsregistratie. Derhalve heeft men ervoor gekozen de WPR van toepassing te laten zijn. Men heeft het project wel aangemeld bij de Registratiekamer, maar door een misverstand heeft men geen privacyreglement opgesteld. Het opstellen van een privacyreglement is voor (semi-)overheden verplicht. Het stadsdeel is in samenspraak met de politie, zoals aangegeven, bezig een privacyreglement op te stellen. Tevens wordt gewerkt aan het ontwikkelen van een procedurehandboek.

Het project wordt gefinancierd met behulp van de zogenaamde toolkitelden, die in het kader van het programma Schoon, Heel en Veilig beschikbaar zijn gesteld.

Toekomstige ontwikkeling

Het Veilig Beheer Kraaiennest gaat in het voorjaar van 2001 een nieuw onderkomen betrekken. Dit onderkomen is gesitueerd op de kop van de flat Kruitberg en is meer geschikt voor de functie van wijkveiligheidssteunpunt. In het nieuwe pand zal onder andere een professionele toezichtcentrale worden ingericht, van waaruit de beelden wel live worden bekeken. Toezichthouders zullen dan exclusief het bekijken van de beelden tot taak krijgen.

Winkelcentrum en metrostation Kraaiennest

Zoals al aangegeven valt cameratoezicht in de overdekte passages van het winkelcentrum Kraaiennest in principe buiten dit onderzoek. Aangezien dit gebied naadloos overgaat in de overige 'toezichtgebieden'; wordt het echter wel van belang geacht hier toch enige aandacht aan te schenken.

De passages zijn aan te merken als semi-publiek domein. Het gebied is eigendom van een private partij, maar is door haar open karakter voor publiek vrij toegankelijk. De beelden worden in een aparte ruimte live bekeken door een beveiligingsbeambte van de Nederlandse Veiligheidsdienst. Deze beveiligingsbeambte, die tot 2002 gedeeltelijk wordt gefinancierd met gelden uit het programma Schoon, Heel en Veilig, surveilleert ook door de passages. De beelden worden opgenomen op een videoband en na zeven dagen vernietigd. Het stadsdeel heeft ook andere maatregelen voor de veiligheid en leefbaarheid in het winkelcentrum genomen. Zo heeft zij het financieel mogelijk gemaakt dat iedere winkelier over een zogenaamde powercard beschikt. Met behulp van dit systeem kan in geval van een calamiteit, door middel van een simpele druk op de knop, de in het winkelcentrum aanwezige beveiligingsbeambte gealarmeerd worden. Een andere maatregel die het stadsdeelbestuur heeft genomen om de winkeliers te binden aan het gebied (wat positief werkt voor de leefbaarheid en veiligheid in het winkelcentrum), is de huurprijs te verlagen door middel van subsidies.

In metrostation Kraaiennest vindt geen cameratoezicht plaats. Het Gemeentelijk Vervoer Bedrijf (GVB) is echter bezig met het project Metamorfose. Bij dit project worden alle metrostations in Zuidoost, in een tijdsbestek van vijf jaar, grondig opgeknapt. De renovatie van de stations moet vooral de sociale veiligheid van de stations ten goede komen. In dit verband wordt door het GVB overwogen om cameratoezicht op de stations in te voeren.

4.2 De begeleidingscommissie bevroegd

Op 1 maart 2001 heeft een gemeenschappelijke interviewsessie met de begeleidingscommissie plaatsgevonden. Doel van de interviewsessie was het beleidskader op juistheid te toetsen en de (beleids)ruimte voor de te ontwikkelen scenario's verder vast te stellen.

Door de aanwezigen wordt benadrukt dat de afstemming tussen organisaties bijzonder belangrijk is. Momenteel is die samenwerking nog niet optimaal geregeld. Zo bestaan er nu nog overlappen tussen de activiteiten van verschillende diensten van het stadsdeel op het gebied van veiligheid. Een sterke regierol van de afdeling openbare orde en veiligheid wordt door de geïnterviewden wenselijk geacht. Zowel voor afstemming tussen de verschillende afdelingen van het stadsdeel, als voor afstemming tussen het stadsdeel en haar externe partners. De personele capaciteit ontbreekt hier nu echter voor. Dit heeft mede tot gevolg dat in onvoldoende mate nieuw beleid en dus nieuwe projecten ontwikkeld worden. Hierdoor worden budgetten die door de centrale stad beschikbaar kunnen worden gesteld misgelopen. Een voorwaarde voor het slagen van een nieuw toezichtmodel is dat er een aparte coördinator toezicht & veiligheid vanuit het stadsdeel wordt aangesteld. Vanuit het programma Schoon, Heel en Veilig zijn er echter middelen beschikbaar om deze coördinator aan te stellen. Jaarlijks moet het budget voor deze coördinator worden aangevraagd. De maximale looptijd van het programma is zes jaar.

Ook de politie wordt begrensd in haar mogelijkheden. Zo wil de politie wel extra capaciteit in de noodgebieden inzetten maar ontbreekt het haar aan mankracht.

Bij samenwerking is maatwerk gewenst; daar zijn de aanwezigen het over eens. Bij de ontwikkeling van scenario's moet echter rekening worden gehouden dat te veel maatwerk juist versnippering in de hand werkt, waardoor de samenhang tussen maatregelen in gevaar komt. Vandaar dat een integrale overkoepelende aanpak als uitgangspunt voor de te ontwikkelen scenario's moet worden genomen.

De beleidsruimte voor de scenario's wordt verder begrensd door het *aantal* samenwerkingspartners en het *gebied* waarin zij samenwerken. Zo valt de semi-openbare ruimte van het winkelcentrum Kraaiennest, de zogenaamde winkelpassage, buiten het huidige samenwerkingsverband. In deze winkelpassage staan echter wel camera's opgesteld. De beelden worden bekeken door particuliere beveiliging.

De scenario's voor een toezichtmodel worden tot slot begrensd door de volgende uitgangspunten, zoals die door de begeleidingscommissie geformuleerd zijn:

- Niet ieder (gebied) zijn eigen 'hokje', met andere woorden: samenhang in aanpak;
- Samenwerken met veiligheidssteunpunten en beheerders;
- Scenario's moeten aansluiten bij wijkgericht werken;
- Verantwoordelijkheden en regie duidelijk regelen;
- Actieve rol van het stadsdeel.

4.3 De praktijk aan het woord

Op 7 maart 2001 heeft op het politiebureau Flierbosdreef de tweede interviewsessie plaatsgevonden. Voor deze interviewsessie, die een workshopachtig karakter had, waren personen uitgenodigd die op operationeel niveau met toezicht en cameratoezicht van doen hebben. Aanwezig waren:

- De heer F. Diender, buurtregisseur F-D buurt;
- De heer F. van der Kroon, buurtregisseur K-buurt;
- De heer E. Rakhorst, begeleider politie-surveillanten;
- De heer F. Kuiper, buurtregisseur oude H-buurt;
- De heer F. den Burger, buurtregisseur nieuwe H-buurt;
- De heer G. Reményi, gebiedscoördinator Dienst Stadstoezicht district 5;
- De heer B. Berkelmans, teamleider Dienst Stadstoezicht district 5;
- De heer L. Woudstra, beheermedewerker woonstichting De Key.

Doel van de workshop was om met de aanwezigen te onderzoeken hoe zij tegen de huidige vorm van toezicht en cameratoezicht aankijken vanuit hun dagelijkse werkpraktijk. Welke positieve ervaringen hebben ze, welke knelpunten worden ervaren en welke mogelijkheden tot synergie zien zij voor de toekomst?

Om een 'open gedachte' te stimuleren is de methode van de zes kleurenroutes gehanteerd. Hierbij worden de deelnemers uitgenodigd hun werkpraktijk van alle kanten te bekijken. Dit wordt gestructureerd met behulp van zes verschillende kleurenrondes. Elke ronde heeft een aparte kleur waarin een denkrichting centraal staat. De volgende kleurenrondes zijn te onderscheiden:

- Wit: feiten, gegevens, huidige situatie;
- Geel: voordelen, positieve kanten, mogelijkheden;
- Zwart: nadelen, negatieve kanten, bezwaren, tekortkomingen;
- Groen: toekomst, ideeën mogelijkheden, alternatieven, suggesties;
- Rood: intuïtie, ingevingen, gevoelens;
- Blauw: samenvatting, conclusies.

Witte ronde

Omdat de huidige situatie al uitvoerig is beschreven is het overbodig om het hier nogmaals weer te geven.

Gele ronde

De aanwezigen zagen als voordelen van cameratoezicht dat het preventief werkt en de opsporing van strafbare feiten verbetert. Daarnaast wordt er ook bewijslast verkregen tegen verdachten. Verder werd genoemd dat camera-toezicht het gevoel van veiligheid bij burgers verhoogt. Cameratoezicht draagt volgens de deelnemers ook bij tot een meer efficiënte en effectieve inzet van toezicht en politie. Cameratoezicht kan, wanneer live meegekeken wordt, de veiligheid voor toezichthouders en politiemensen verhogen. Met behulp van de camera's kan een extra oogje in het zeil worden gehouden wanneer 'het blauw' in het cameragebied optreedt. Cameratoezicht wordt door sommigen ook als service naar de burger gezien. Doordat de pakkans groter wordt, bestaat de mogelijkheid voor burgers om eventuele schade op de dader te verhalen.

Een laatste voordeel van cameratoezicht wordt gevonden in de verrijking van het takenpakket van de toezichthouder. Doordat toezichthouders cameratoezicht met reguliere surveillance kunnen afwisselen wordt hun werk afwisselender en dus leuker.

De functie van buurtregisseur is bij de politie betrekkelijk nieuw. Deze 'spin in het web' functie bevordert korte directe lijnen met onder andere toezichthouders, huismeesters van de flats en bewoners. Door deze korte lijnen kan informatie gemakkelijk naar partijen teruggekoppeld worden. Dit wordt als groot voordeel gezien.

Over het project Tandem (waarbij toezichthouders mede onder operationele regie van de buurtregisseurs ingezet worden) werd gezegd dat het de relatie tussen de politie en toezicht sterk heeft verbeterd. Tandem wordt vooral gezien als een aanvulling op het reguliere politietoezicht. Voorwaarde voor een positieve samenwerking tussen de politie en toezichthouders is de aanwezigheid van een wijkveiligheidssteunpunten een vast aanspreekpunt voor de toezichthouders vanuit de politie.

Zwarte ronde

Wanneer cameratoezicht plaatsvindt moeten de beelden, wil het effectief zijn, ook bekeken worden. Dit wordt als aardig arbeidsintensief werk gezien. Gelet op de arbeidsomstandigheden de effectiviteit van live meekijken, moet dit organisatorisch goed geregeld zijn. Indien er zich namelijk calamiteiten in het cameragebied voordoen, en er wordt niet gereageerd, dan daalt het vertrouwen van het publiek in cameratoezicht. De mogelijkheid bestaat, vol-

gens een aanwezig, dat er gewenning over de aanwezigheid van camera's ontstaat. Hierdoor zou de preventieve werking van cameratoezicht teniet worden gedaan doordat de camera's geen invloed meer hebben op het gedrag van personen.

Cameratoezicht kan een unheimisch, 'big brother' gevoel bij mensen oproepen. Een gevoel van overal bespied te worden, met name in de semi-openbare ruimte zoals de flats, kan door mensen als onprettig worden ervaren.

Ook wordt gewezen op mogelijke verplaatsingseffecten van criminaliteit door cameratoezicht.

Woonstichting De Key ziet het als nadeel dat zij een betrekkelijk kleine partner is. Met slechts vier torenflats steekt zij schril af bij de reus Patrimonium. Doordat De Key relatief weinig belangen heeft in het gebied en weinig met externe partijen van doen heeft, verloopt de communicatie met de overige partners niet altijd optimaal. Zo is over de aanschaf en plaatsing van camera-apparatuur in de flats geen overleg met de politie geweest. De samenwerking met de politie, door de aanwezigheid van camera's, is helaas niet intensiever geworden.

De aanwezigen waarschuwen voor het idee dat cameratoezicht de haarlemmer olie van de veiligheid is. Er bestaan overspannen verwachtingen, met name bij beleidsmakers, ten aanzien van de effecten van het instrument. Het complementaire karakter van cameratoezicht wordt te snel vergeten, aldus de workshop deelnemers.

Gewezen wordt op het gevaar van maatschappelijke verkillig dat kan ontstaan door cameratoezicht. Het intermenselijk contact, tussen toezichthouder of politieman en burger kan verdrongen worden door elektronisch contact. Dit argument heeft onder andere te maken met de kritiek dat het complementaire karakter van cameratoezicht te snel wordt vergeten.

Een ander knelpunt dat werd genoemd heeft betrekking op de privacy bescherming van burgers. 'Nu mag iedereen de beelden bekijken', aldus een deelnemer. Het wordt wenselijk geacht dat het duidelijk wordt wie wel en wie niet de beelden mag bekijken. Daarnaast wordt momenteel ook de afwezigheid van een professionele opleiding tot cameratoezichthouder gemist. Binnen het politieonderwijs bestaat deze mogelijkheid in ieder geval niet.

Een punt waar snel aan voorbij wordt gegaan is dat er zich relatief veel illegalen ophouden in Zuidoost. Indien de beelden alleen worden geraadpleegd na een aangifte, zoals bij de flats van De Key, worden misdrijven tegen deze mensen 'gemist'. Wanneer illegalen slachtoffer worden zullen zij namelijk niet snel aangifte doen bij de politie. Tot slot werden de hoge investeringskosten voor cameratoezicht als knelpunt genoemd.

Groene ronde

Wat zeer belangrijk voor de ontwikkeling van (camera)toezicht wordt gevonden is publiek-private samenwerking. Samenwerking tussen bedrijven, burgers, politie en het stadsdeel. Bij deze samenwerking is het van belang dat er afstemming plaatsvindt tussen de verschillende partners. Om dit te bereiken moet het stadsdeel een meer prominente rol gaan spelen, aldus de aanwezigen. Daar waar zij nu vaak 'volgend' is, zal zij het voortouw moeten nemen. Het stadsdeel moet zich de beleidsmatige coördinatie ten aanzien van (came-

ra)toezicht toe-eigenen. De operationele regie dient echter bij de politie te liggen. Door een aanwezige werd het van belang geacht dat er een soort wachtcommandant functie voor cameratoezicht wordt gecreëerd. Deze bepaalt wanneer beelden naar de politie worden doorgestuurd en draagt zorg voor de directe operationele afstemming tussen verschillende hulp- of toezichtdiensten.

Er dient een protocol ontwikkeld te worden dat voorschrijft welke personen zich bezig mogen houden met cameratoezicht. In dit verband wordt het wenselijk geacht dat de cameratoezichthoudersextra gescreend worden en een eed van vertrouwelijkheid afleggen.

Er zal naar mening van de aanwezigen een functionele scheiding blijven bestaan tussen de toezichtinitiatieven in de verschillende domeinen. Dit heeft vooral te maken met de verschillende belangen die daar spelen. De eigenaar van het winkelcentrum heeft andere belangen dan het stadsdeelbestuur, aldus een aanwezige. De functionele scheiding hoeft echter niet belemmerend te werken voor een goede samenwerking. Coördinatie is het sleutelwoord om deze goede samenwerking te bereiken. Veel duidelijker dan dat nu gebeurt, moet worden aangegeven dat een gebied onder cameratoezicht staat. Dit zal in de toekomst consequent moeten worden gedaan.

Verder werden genoemd dat:

- Overwogen kan worden om een mobiel camerasysteem aan te schaffen, dat verplaatst kan worden;
- Beelden live bekeken moeten worden;
- Het mogelijk moet zijn beelden in geval van een (dreigende) calamiteit door te zenden naar de zogenaamde 'plottafel' van de politie. De centralist van de politie kan dan vervolgens op basis van de beelden eventuele politie-inzet bepalen en coördineren.

Tot slot wordt het wenselijk geacht dat er duidelijk beleid ontwikkeld wordt ten aanzien van uitbreiding van cameraprojecten. Met andere woorden: er moeten criteria opgesteld worden op basis waarvan bepaald kan worden wanneer een gebied in aanmerking komt voor cameratoezicht.

Rode ronde

Gevoelsmatig vinden sommige aanwezigen dat cameratoezicht niet de oplossing voor de problemen is. Met name wordt gewezen op het onpersoonlijke van cameratoezicht. Uitgekeken moet worden dat er, als gevolg van een trend, geen wildgroei ontstaat aan cameraprojecten. Indien dit gebeurt kan het instrument cameratoezicht weleens aan het eigen succes ten onder gaan. In de groene ronde werd nogmaals de wenselijk geachte rol van het stadsdeel aangegeven. Het stadsdeel zou de beleidsmatige coördinatie met betrekking tot (camera)toezicht moeten vervullen. Door sommige personen wordt met angst en beven naar de invulling van deze rol gekeken. Het is namelijk gedoemd te mislukken indien er geen voorwaarden worden geschapen waardoor een goede regierol mogelijk is.

Publiek-private samenwerking biedt mogelijkheden, met name in het Arena en Amsterdamse Poort gebied. In deze gebieden zijn (private) initiatieven in ontwikkeling, waarbij de overheid moet aansluiten, wil zij de grip niet kwijtraan.

Er bestaat een duidelijke angst dat cameratoezicht een stortvloed aan werk zal opleveren.

Blauwe ronde

Uit de verschillende ronden kunnen centrale lijnen worden gehaald. De volgende hoofdlijnen zijn naar voren gekomen:

- Het stadsdeel is momenteel in onvoldoende mate betrokken bij de initiatieven. Het wordt van belang geacht dat het stadsdeel meer verantwoordelijkheid neemt inzake integrale veiligheid. Daarnaast dient zij een coördinerende rol te gaan vervullen.
- De betrokkenheid van de politie bij (camera)toezicht is van essentieel belang voor een effectieve en succesvolle aanpak.
- De politie dient de operationele regie te hebben. Dit geldt zowel voor (camera)toezicht in de openbare ruimte als in de semi-openbare ruimte.
- Een integratie van (camera)toezicht initiatieven in de verschillende domeinen zal niet zo snel plaatsvinden door:
 - juridische belemmeringen;
 - verschillende belangen;
 - weerstand tegen integratie.

Het is echter wel zeer wenselijk dat er een nauwe samenwerking ontstaat tussen de verschillende initiatieven.

- De verwachtingen ten aanzien van cameratoezicht moeten niet te hoog gespannen zijn. Een wildgroei aan camera's en cameraprojecten dient voorkomen te worden. Derhalve dient er een duidelijk beleid ontwikkeld te worden.
- Cameratoezicht dient complementair te zijn aan andere instrumenten en mag nooit in de plaats komen voor het 'blauw' op straat.
- Cameratoezicht is een goed instrument indien het onder de juiste condities wordt toegepast.

Conclusie

Er bestaan in het vernieuwingsgebied van de Bijlmer verschillende camera-toezichtinitiatieven. Deze initiatieven verschillen van elkaar wat betreft het domein waar het plaatsvindt en de organisatorische inbedding en uitvoering. Ook zijn verschillende typen toezichthouders te onderscheiden. Welk type waar opereert heeft vooral te maken met het domein en dus met verantwoordelijkheid. Het wordt zeer wenselijk geacht dat er beleidsmatige samenhang wordt aangebracht tussen de verschillende initiatieven. Dit kan worden bereikt wanneer de beleidsmatige coördinatie expliciet bij het stadsdeel komt te liggen. Verder wordt het van belang geacht dat de politie de operationele regie met betrekking tot (camera)toezicht voert. Cameratoezicht is niet 'het ei van Columbus'. Indien het toegepast wordt, moet dat weloverwogen (op basis van beleid) worden gedaan, in samenhang met andere maatregelen, en onder de juiste condities. Zo wordt het live bekijken van de beelden door gekwalificeerde toezichthouders, waarbij opvolging na geconstateerde calamiteiten goed geregeld is, als voorwaarde gezien voor succesvol cameratoezicht.

5 Scenario's

Binnen het hiervoor beschreven kader kunnen drie verschillende scenario's opgesteld worden waaruit het Operationeel Overleg Beheer één scenario kan kiezen dat verder ontwikkeld wordt. De scenario's zijn zogenaamde contrast-scenario's; dat wil zeggen dat bij de scenario's wordt uitgegaan van variabelen, waarbij deze zowel kunnen verschillen qua inhoud als in de wijze waarop ermee wordt omgegaan. De scenario's vallen binnen de marges die in het onderzoek zijn vastgesteld. Variabel zijn de juridische ontwikkelingen, politiek-bestuurlijke ontwikkelingen, ontwikkelingen op het vlak van publiek-private samenwerking en andere (maatschappelijke) ontwikkelingen. De drie scenario's die beschreven worden zijn het incrementele scenario, het synergie scenario en het integratie scenario.

5.1 Het incrementele scenario

Het incrementele scenario gaat primair uit van de bestaande situatie. Deze situatie wordt stap voor stap –incrementeel– aangepast aan nieuwe omstandigheden. Binnen dit scenario kan de bestaande situatie wel veranderen, maar blijft het toezichtmodel binnen de 'gevestigde orde' zoals die nu bestaat. Dat houdt onder meer in dat er een redelijk strikte scheiding bestaat tussen de veiligheidszorg in het publieke domein en het (semi)-private domein. Het incrementele scenario gaat wel mee met nieuwe beleidsontwikkelingen, zoals buurtgerichtwerken, maar is volgend en niet initiërend. Binnen het incrementele scenario blijven de verschillende cameracircuits organisatorisch en operationeel zelfstandig. Ook blijven de verschillende toezichthouders domeingebonden. Wél wordt meegegaan met reeds ingezette ontwikkelingen. Zo zal in de flat Kikkenstein een toezichtcentrale worden ingericht die als zodanig fungeert voor alle omliggende flats van Patrimonium. Kempering valt hier buiten, omdat deze flat naar alle waarschijnlijkheid gesloopt zal gaan worden.

Het cameratoezichtproject Kraaiennest openbare ruimte wordt vanuit het nieuwe pand van het VBK geregisseerd. Afstemming met andere cameracircuits, zoals met de flats, Kraaiennest winkelpassages en wellicht in de toekomst met het metrostation Kraaiennest, wordt op beleidsmatig niveau door het stadsdeel verzorgd. Het gaat hier met name om het aanbrengen van samenhang tussen de doelstellingen van de verschillende (camera)toezichtprojecten, de organisatorische inbedding en het inpassen van (camera)toezicht in een bredere integrale aanpak.

Bij de operationele afstemming tussen de (camera)toezichtprojecten is de buurtregisseur een belangrijke actor. De buurtregisseur voert vanuit de wijkveiligheidssteunpuntende operationele regie. Zijn regierol voor het (semi)-private domein is er een op afstand: inhoudelijk bemoeit hij zich nauwelijks met de gang van zaken. Zijn regierol moet vooral gezien worden in het optimaliseren en structureren van informatie tussen partijen. In het publieke domein gaat de regierol van de buurtregisseur verder. Genoemd kan worden zijn (nu nog zijdelingse) betrokkenheid bij het bestaande Tandemproject. Ook heeft de buurtregisseur bij cameratoezicht in het publieke domein een meer inhoudelijk regisserende functie.

Bij het incrementele scenario zal bij uitbreiding van cameratoezicht naar bijvoorbeeld andere flats, aansluiting worden gezocht bij de staande organisatie. Indien in andere rayons van Patrimonium cameratoezicht wordt ingevoerd, zal de organisatie van het cameratoezicht een zelfde zijn. Dit geldt ook voor cameratoezicht in de openbare ruimte. Buiten het feit dat er een uniforme werkwijze is binnen het stadsdeel, sluit cameratoezicht beheersmatig aan bij de gebieden die gekoppeld zijn aan een wijkveiligheidssteunpunt. Vanuit de wijkveiligheidssteunpunten wordt cameratoezicht in de openbare ruimte geregisseerd. Dit houdt dus in dat per wijkveiligheidssteunpunt een toezichtcentrale kan worden ingericht.

Bij het incrementele scenario valt de persoonsregistratie die samenhangt met het opnemen van de beelden onder de WPR. Wanneer de WPR overgaat in de WBP wordt de situatie, indien noodzakelijk, aangepast aan de WBP. Voor cameratoezicht in de openbare ruimte blijft dit regime van kracht, totdat de wetgever anders beslist. Indien de WpoIR voorgeschreven wordt, zal het project juridisch (en indien noodzakelijk operationeel) gereorganiseerd worden.

Financieel gesproken, zal het incrementele scenario op de korte termijn naar verwachting weinig tot geen gevolgen hebben voor het huidige totale (camera)toezichtbudget. Veranderingen in dit budget worden veroorzaakt door reeds genomen besluiten of ingezette ontwikkelingen. Zo zullen de exploitatiekosten voor cameratoezicht Kraaiennest openbare ruimte stijgen wanneer de toezichtcentrale in het nieuwe VBK in gebruik wordt genomen. Toezichthouders zullen dan cameratoezicht exclusief tot taak hebben, daar waar het nu als bijtaak wordt uitgevoerd. Tegelijkertijd zal de organisatie van camera-toezicht voor Patrimonium een personele besparing kunnen opleveren wanneer de toezichtcentrale in de flat Kikkenstein ook voor de omliggende flats dienst gaat doen. Indien de personele besparing die dit eventueel oplevert wordt aangewend voor surveillance in de flats levert dit, in financiële zin, geen besparing op. Opgemerkt dient te worden dat kosten voor het aanpassen van de technische infrastructuur ten behoeve van de toezichtcentrales in het VBK en de flat Kikkenstein hier buiten beschouwing zijn gelaten. Aangezien bij het incrementele scenario de veranderingen stapsgewijs optreden, zullen er geen grote jaarlijkse fluctuaties optreden in het budget voor (camera)toezicht.

Voordelen en nadelen

Voordelen van het incrementele scenario zijn:

- Veranderingen worden geleidelijk doorgevoerd;
- Weinig weerstand vanuit partijen doordat de bestaande situatie telkens marginaal wordt aangepast;
- Geen of weinig extra werkdruk bij partijen;
- Organisatie en werkmethoden blijven binnen de 'gevestigde orde';
- Respect voor de soevereiniteit van partijen;
- Draagvlak bij partijen doordat overleg plaatsvindt over veranderingen;
- Geen grote veranderingen in het budget voor (camera)toezicht.

Nadelen van het incrementele scenario zijn:

- Minder slagvaardig;
- Weinig toekomstgericht;
- Gevaar voor te veel vrijblijvendheid en te weinig samenhang;
- Gevaar voor te veel eigenrichting van partijen waardoor een integrale benadering onder druk kan komen te staan;

- Problemen die een fundamentele aanpak vereisen zullen blijven liggen.

5.2 Het synergie scenario

Het synergie scenario gaat er vanuit dat betrokken actoren elkaar versterken door optimaal gebruik te maken van elkaars kwaliteiten. Er wordt van uitgegaan dat 'de organisatie' van (camera)toezicht zich optimaal moet voegen of aanpassen aan haar 'omgeving', wil zij succesvol en effectief zijn. Met de 'organisatie' wordt bedoeld zowel de inhoudelijke organisatie van (camera)toezicht, met andere woorden hoe is het geregeld en hoe wordt het uitgevoerd, als ook de meer beleidsmatige organisatie. Deze beleidsmatige organisatie heeft vooral betrekking op de samenwerkingsafspraken die publieke en private partijen met elkaar gemaakt hebben over toezicht. Met 'omgeving' wordt bedoeld de juridische context waarin (camera)toezicht plaatsvindt, de politiek-bestuurlijke wensen en eisen ten aanzien van (camera)toezicht, maar ook de maatschappelijke wensen en eisen. Deze laatste groep kan gesplitst worden in 'civil demands' (wat willen burgers en klanten) en 'objective demands'. Bij objective demands gaat het om wat echt noodzakelijk is, gebaseerd op objectieve criteria zoals het aantal delicten dat ergens gepleegd wordt.

Bij het synergie scenario gaat het er om een evenwichtige organisatie op poten te zetten, waarbij een optimale afweging wordt gemaakt tussen verschillende mogelijkheden, wensen, eisen en belangen. Een win-win situatie moet hier het gevolg van zijn. Om dit te bereiken zal een verregaande publiek-private samenwerking onontbeerlijk zijn. Deze samenwerking moet wel gebaseerd zijn op vrijwilligheid, omdat anders het doel voorbij wordt gestreefd.

De organisatie van (camera)toezicht wordt beleidsmatig gecoördineerd door een Publiek-Privaat Samenwerkings (PPS) orgaan. Het stadsdeel heeft bij dit orgaan een voorzittende functie. Binnen het PPS-orgaan moet een gemeenschappelijke visie en doelstelling geformuleerd worden op basis waarvan partijen afspraken kunnen maken over wederzijdse inspanningsverplichtingen. Hierbij wordt uitgegaan van de bestaande verantwoordelijkheden van partijen. De politie heeft bij de uitvoering van de afspraken een operationeel registrerende functie.

Bij het synergie scenario blijven de verschillende (camera)toezicht projecten in principe wel domein- en taakgebonden. Hiervoor zijn met name pragmatische redenen: Patrimonium betaalt en is verantwoordelijk voor de eigen camera's in de flats. De kracht van het synergie scenario ligt in de integrale afstemming tussen de verschillende organisaties. Idealiter beperkt zich dit niet alleen tot (camera)toezicht, maar worden ook andere maatregelen/ instrumenten betrokken zodat de gehele veiligheidsketen bestreken wordt.

Praktisch gesproken betekent dit scenario dat er in de veiligheidssteunpunten (die een bepaald beheergebied bestrijken) centrales worden ingericht voor cameratoezicht in de openbare ruimte. Ook kan besloten worden om per cluster van beheergebieden één wijkveiligheidssteunpunt aan te wijzen van waaruit cameratoezicht wordt georganiseerd. Voor cameratoezicht in de semi-openbare ruimte en privaat domein in dat beheergebied (of beheergebieden), wordt een aparte toezichtcentrale ingericht. Deze toezichtcentrale kan apart worden opgezet, maar kan ook in dezelfde ruimte worden gesitueerd als de publieke toezichtcentrale. De verschillende centrales zijn echter tech-

nisch (en organisatorisch) gescheiden. In de (semi-)private toezichtcentrale kunnen alle beelden ontvangen worden van flats, winkelpassages en zelfs van de in het gebied gevestigde winkels! Dit kan schaalvoordelen opleveren.

Het juridisch regime dat van toepassing is op het cameratoezicht in het publieke domein is de WpolR. De korpsbeheerder is uiteindelijk verantwoordelijk voor deze registratie. Voor de persoonsgegevens die worden vastgelegd bij het (semi-)private cameratoezicht is het juridisch regime van de WBP van toepassing. De verantwoordelijke voor de opgeslagen persoonsgegevens is het PPS-orgaan. Dit orgaan stelt het doel en de middelen voor de verwerking van de persoonsgegevens vast.

Ten aanzien van het fysieke toezicht dient het project Tandem als ideaal voorbeeld. Dit project zal dan ook versterkt in het publieke domein worden voortgezet. In het (semi-)private domein wordt een soortgelijk project, genaamd Regie voorgestaan. Toezichthouders en particuliere beveiliging staan onder operationele regie van de politie, idealiter de buurtregisseur. Bestaande lijnstructuren binnen deze 'toezichtorganisaties' blijven uiteraard gehandhaafd en worden gerespecteerd. Doel van Regie is te sturen op de in PPS verband gemaakte afspraken. Optimalisering van informatieoverdracht tussen deze toezichthouders en de politie is van essentieel belang voor een goede regievoering door de politie. Daarnaast levert het ook een goede informatiepositie voor het PPS-beleidsorgaan op.

Bij het synergie scenario worden afspraken gemaakt over de kwaliteit van de in te zetten toezichthouders en particuliere beveiliging en over de harmonisatie van werkmethoden en processen. Ook worden afspraken gemaakt over de gewenste maximale opvolgingstijd van politie en toezichthouders na een incidentmelding van de toezichtcentrale. Een differentiatie naar melding, opvolgingstijd en opvolging door politie en toezichthouder zal hierbij gemaakt worden. Op basis van de gewenste opvolgingstijd en afspraken kan worden bepaald hoeveel (politie)toezicht in het gebied aanwezig dient te zijn.

Het synergie scenario heeft voor het budget voor cameratoezicht in de openbare ruimte dezelfde gevolgen als het incrementele scenario. Extra personele kosten, in vergelijking tot de huidige situatie, worden met name veroorzaakt door het live bekijken van de beelden vanuit de nieuwe toezichtcentrale van VBK. Schaalvoordeel kan bereikt worden indien cameratoezicht in de openbare ruimte per cluster van beheergebieden wordt georganiseerd. De grens hiervan ligt uiteraard bij de maximale 'span of control' van een cameratoezichthouder. Wil toezicht effectief zijn dan kan een cameratoezichthouder maar een bepaalde hoeveelheid beelden bekijken. Er is overigens software in ontwikkeling, waardoor beelden alleen onder de aandacht van de cameratoezichthouder wordt gebracht indien er iets gebeurt, zoals een vechtpartij. Deze softwaretoepassingen kunnen in de toekomst de span of control aanzienlijk doen toenemen.

Bij cameratoezicht in het (semi-)private gebied staat het de organisaties vrij om samen cameratoezicht te organiseren. Aan de ene kant levert dit kosten op omdat de infrastructuur moet worden aangepast, aan de andere kant levert dit echter schaalvoordeel op. De omvang van het voordeel is afhankelijk van de organisatorische reikwijdte van de toezichtcentrale. Indien cameratoezicht bij Patrimonium per district georganiseerd wordt, zal het budget niet wezenlijk verschillen van het budget bij het incrementele scenario. Anders is het wanneer vanuit de toezichtcentrale van het district Kraaiennest,

eventueel gevestigd in de flat Kikkenstein, de flats van De Key en de winkel-passage van het winkelcentrum Kraaiennest bekeken kunnen worden. Dat dit schaalvoordeel oplevert spreekt voor zich. Het voordeel wordt vooral gevonden in gedeelde facilitaire kosten, zoals gebruik van het pand. Dit voordeel kan nog verder oplopen door de toezichtcentrale voor het (semi-)private domein fysiek te vestigen bij de toezichtcentrale voor de openbare ruimte. Deze centrales, die dan in dezelfde ruimte zijn gevestigd, zijn echter in technische en organisatorische zin gescheiden. Ook hier geldt dat het aantal cameratoezichthouders afhankelijk is van de span of control van de cameratoezichthouder. Voor de politie levert deze (gecentraliseerde) organisatie van cameratoezicht ook voordeel op. Zo kan zij haar regiefunctie op een efficiëntere wijze uitvoeren.

Afhankelijk van de overeengekomen maximale opvolgingstijd, kan dit betekenen dat het in het gebied aanwezige (politie)toezicht uitgebreid moet worden.

Voordelen en nadelen

Voordelen van dit scenario zijn:

- Draagvlak bij alle partijen door overleg;
- Partijen maken optimaal gebruik van elkaars kwaliteiten;
- Sturende functie voor stadsdeel met betrekking tot integrale veiligheid in het publieke en (semi-)private domein, waardoor een integrale benadering geoptimaliseerd wordt;
- Operationele regiefunctie voor de politie in het publieke en (semi-)private domein;
- Respect voor de soevereiniteit van partijen;
- Slagvaardig, effectief en efficiënt beleid;
- Optimale informatie-uitwisseling;
- Anticiperen op regelgeving met betrekking tot cameratoezicht;
- Aansluiting op wijkgericht werken;
- Bevordering van de kwaliteit van (camera)toezicht;
- Schaalvoordeel voor cameratoezicht in het (semi-)private domein.

Nadelen van dit scenario zijn:

- Samenwerking is vrijwillig, niet verplicht;
- Weinig sanctionerende mogelijkheden wanneer afspraken door partijen niet worden nagekomen;
- Verzwaring van de taak voor de buurtregisseur;
- Vereist relatief grote kwalitatieve inbreng van het stadsdeel.

5.3 Het integratie scenario

Bij het integratie scenario wordt (camera)toezicht drastisch gereorganiseerd. Effectiviteit en efficiency zijn hierbij de sleutelwoorden. In dit scenario is het uitgangspunt dat een scheiding tussen publiek en semi-publiek domein tot onwerkbaar situaties leidt. De indeling naar domein- en verantwoordelijkheidsstructuren wordt verlaten. Bij het integratie scenario heeft het stadsdeel een beleidscoördinerende rol. Cameratoezicht wordt als één groot project gezien. De taak van het stadsdeel is dus niet zozeer om de onderlinge coördinatie te bevorderen, maar om (camera)toezicht in het integrale veiligheidsbeleid in te passen. Hierover worden afspraken gemaakt met de verschillende actoren, dus ook met private organisaties. Dit wordt gedaan in een zogenaamd veiligheidsbeleidoverleg, dat net zoals bij het synergie scenario een PPS-orgaan is. Bij het te ontwikkelen beleid staat de vorming van een ge-

meenschappelijke visie voorop. Vanuit deze gemeenschappelijke visie, of doelstelling, wordt het beleid bepaald. Hierbij worden afspraken gemaakt over inspanningsverplichtingen van partijen, inclusief financiële verplichtingen. Verdeling van de kosten wordt volgens een verdeelsleutel vastgesteld. Partijen stemmen er expliciet mee in dat het stadsdeel, in het kader van bevordering van een integrale aanpak, een beleidsbepalende rol kan hebben, met betrekking tot (camera)toezicht in *alle* domeinen.

De politie heeft de operationele regie met betrekking tot de organisatie van (camera)toezicht. Bij het integratie model wordt er op één locatie (bijvoorbeeld in het VBK) een toezichtcentrale voor het gehele gebied ingericht. Vanuit deze centrale worden beelden van alle cameraloctaties in het openbare, semi-openbare en eventueel in het private domein live bekeken. In dit verband wordt de toezichtcentrale ook wel 'het toezichthuis' genoemd. Het toezichthuis wordt publiek-privaat gefinancierd. Vanuit het toezichthuis kunnen verschillende in het gebied aanwezige toezichthouders (zowel politie, toezichthouders als particuliere beveiliging) aangestuurd worden. In het (semi-)publieke domein opereert naast de politie één type toezichthouder. Idealiter zijn deze toezichthouders in dienst van één organisatie. Waar het in ieder geval om gaat, is dat de toezichthouders op een eenduidige wijze georganiseerd zijn. Dat wil zeggen: gelijke uniformering, opleiding en kwaliteit. Daarnaast maken ze gebruik van hetzelfde communicatiemedium. Wel is de inzet domeingebonden op basis van prijs/prestatie afspraken. Zij moeten echter ook flexibel kunnen bijspringen in andere gebieden, indien de situatie hierom vraagt. De politie (buurtregisseur) heeft hierbij een sturende bevoegdheid.

Bij het integratie scenario worden harde afspraken gemaakt over de maximale opvolgingstijd van politie en toezichthouders na een incidentmelding van de toezichtcentrale. Een differentiatie naar melding, opvolgingstijd en opvolging door politie en/of toezichthouder zal hierbij gemaakt worden. Deze afspraken kunnen van invloed zijn op de aanwezige politie en toezichtcapaciteit in het gebied.

Eén juridisch regime is van toepassing op de opgenomen beelden, namelijk de WpolR. De ratio hierachter is, dat de persoonsgegevens alleen gebruikt worden in geval van strafbare feiten. Hieruit volgt dat de registratie alleen ten dienste staat van een goede uitvoering van de politietaak (zie artikel 2 politiewet 1993). In artikel vier, lid twee van de WpolR staat tevens dat de gegevens op een rechtmatige wijze moeten zijn verkregen. Om dit te waarborgen, dient de eigenaar van het (semi-)private domein expliciet akkoord te gaan met de organisatie van cameratoezicht en de toepassing van het regime. Nogmaals: het cameratoezicht vindt onder nadrukkelijke verantwoordelijkheid van -en in ondergeschiktheid aan- de politie plaats. Gekwalificeerde cameratoezichthouders, zoals bijvoorbeeld MTV'ers van de dienst stadstoezicht, gespecialiseerde beveiligingsbeambten of buitenformatief gefinancierde politieursveillanten, bemensen de toezichtcentrale.

Het integratie scenario levert ongetwijfeld het meeste schaalvoordeel op voor partijen en is daardoor voor het budget, in theorie, het meest vriendelijke. Buiten het niveau van organisatie, bijvoorbeeld voor de hele Bijlmer een toezichtcentrale of per beheergebied, moet ook hier rekening worden gehouden met de 'span of control' van de cameratoezichthouders. Buiten eventuele besparingen in personele zin zullen er ook besparingen in technische en facilitaire zin te realiseren zijn. Het niveau van organisatie is wederom van invloed.

Bij dit scenario worden zeer gekwalificeerde cameratoezichthouders ingezet die niet in aanmerking komen voor loonkostensubsidies. Daar waar bij de andere scenario's, de kosten door middel van deze subsidies nog beperkt konden worden, drukken nu de totale personeelskosten voor cameratoezichthouders op het cameratoezichtbudget.

Bij het integratie scenario worden ook, zoals aangegeven, harde afspraken gemaakt over de maximale opvolgingstijd van politie en toezichthouders na een incidentmelding van de toezichtcentrale. Dit houdt in dat een bepaald niveau van (politie)toezicht in het gebied beschikbaar moet zijn. Evenals bij het synergie-scenario kunnen afspraken over de maximale opvolgingstijd betekenen dat in het gebied meer (politie)toezicht nodig zal zijn.

Voordelen en nadelen

Het integratie scenario heeft als voordelen:

- Stelt onveiligheid centraal;
- Overstijgt gesegmenteerd denken;
- Effectief, efficiënt en slagvaardig;
- Politie heeft de regie over de 'politiefunctie';
- Stadsdeel neemt de regie over de integrale veiligheid;
- Flexibiliteit van uitvoering;
- Eenduidige organisatie;
- Duidelijkheid voor de burger;
- Maximaal schaalvoordeel.

Nadelen van dit scenario zijn:

- Mogelijke spanning met betrekking tot gevestigde belangen en verantwoordelijkheden;
- Risico dat de overheid te veel hooi op haar vork neemt;
- Moeilijk politiek-bestuurlijk draagvlak te verkrijgen voor dit model;
- Vereist relatief grote kwalitatieve inbreng van het stadsdeel;
- Extra kosten voor gekwalificeerde cameratoezichthouders;
- Mogelijk extra kosten door benodigde uitbreiding politie/toezicht voor opvolging.