

Cameratoezicht Amsterdam Zuidoost

Evaluatie van vijf cameraprojecten 2000-2007

Sander Flight
Paul Hulshof
Willemijn Roorda



Cameratoezicht Amsterdam Zuidoost

Evaluatie van vijf cameraprojecten 2000-2007

Amsterdam, 18 februari 2008

Sander Flight
Paul Hulshof
Willemijn Roorda

Met medewerking van:
Dienst Onderzoek en Statistiek (dataverzameling)

Inhoud

	Samenvatting	3
1	Inleiding	10
1.1	Cameratoezicht op openbare plaatsen	10
1.2	Vijf cameragebieden	11
2	Beschrijving cameraprojecten Zuidoost	12
2.1	Kraaiennest	12
2.2	Amsterdamse Poort	12
2.3	Venserpolder	13
2.4	Ganzenpoort	14
2.5	D/E-buurt	14
2.6	Toezichtcentrale	15
3	Effecten	17
3.1	Werkt cameratoezicht?	17
3.2	Politiecijfers	17
3.3	Enquêtes	18
3.4	Interviews	20
4	Opinies	23
4.1	Bekendheid cameratoezicht	23
4.2	Draagvlak	24
4.3	Privacy	25
5	Achter de schermen	27
5.1	Live toezicht	27
5.2	Incidentenregistratie	28
5.3	Gebruik van beelden	29
5.4	Samenwerking	30
6	Conclusies en aanbevelingen	33
6.1	Conclusies	33
6.2	Aanbevelingen	34
	Bijlagen	
Bijlage 1	Lijst geïnterviewde personen	38
Bijlage 2	Onderzoeksverantwoording	39

Samenvatting

Cameratoezicht in Zuidoost

In de gemeente Amsterdam wordt cameratoezicht in verschillende stadsdelen ingezet, waaronder in Zuidoost. In Amsterdam Zuidoost wordt in vijf gebieden cameratoezicht ingezet in het kader van handhaving van de openbare orde en veiligheid.

Kraaiennest

Er hangen sinds 2001 twintig camera's in het gebied rond het winkelcentrum Kraaiennest en richting het metrostation. De redenen om voor cameratoezicht te kiezen waren de hoeveelheid criminaliteit en onveiligheidsgevoelens onder bewoners en bezoekers. In de loop der jaren zijn er in het gebied rond het winkelcentrum, ten gevolge van de vernieuwing van het gebied, veel werkzaamheden geweest. Hierdoor zijn er momenteel nog maar acht camera's, waarvan er op het moment van deze evaluatie vijf ook echt operationeel waren.

Amsterdamse Poort

Sinds 2004 hangen er camera's in winkelcentrum de Amsterdamse Poort en op de Arena Boulevard. Er is gestart met zeven camera's en in 2006 zijn daar nog twee camera's bijgekomen. De reden om cameratoezicht in te zetten, was de grote toename van drugsgelateerde overlast.

Venserpolder

In Venserpolder is cameratoezicht ingezet voor de aanpak van drugshandel, drugsgebruik, overlast veroorzaakt door alcoholgebruik en geluidsoverlast. Ook waren er veel problemen in de 'horecastrook' waar werd gegokt, rondgehangen en waar veel snorders kwamen. Ook voelden bewoners en winkeliers zich erg onveilig. In 2005 zijn vijf camera's opgehangen in winkelcentrum Venserpolder: vier vaste camera's en één dome-camera.

Ganzenpoort

De aanleiding voor camera's rondom Ganzenpoort was een toename van overlastproblemen in en rondom het winkelcentrum. De overlast werd voornamelijk veroorzaakt door dealers, verslaafden, hangjongeren en hangouderen. In 2005 zijn negen camera's opgehangen rondom het nieuwe winkelcentrum Ganzenpoort, zes dome-camera's en drie vaste camera's.

D/E-buurt

Er hangen in de D/E-buurt 14 camera's op de parkeerplatforms en bij de entrees van de flat. Deze camera's waren eerst gericht op de overdekte loopgebieden en waren in eigendom van woningcorporatie Rochdale. Toen de camera's door sloopwerkzaamheden de openbare ruimte in beeld kregen, heeft de politie verzocht er een cameraproject in de openbare ruimte van te maken. Dat betekende dat het stadsdeel vanaf dat moment verantwoordelijk was voor dat deel van het cameraproject.

Effecten

Criminaliteit en overlast

Eén van de belangrijkste vragen in dit onderzoek is of cameratoezicht leidt tot een afname van criminaliteit en overlast op straat. Om deze vragen te kunnen beantwoorden zijn politiecijfers geanalyseerd en enquêtes gehouden onder bewoners en bezoekers. Als we de cijfers op een rij zetten, ontstaat een zeer divers beeld: de slachtofferpercentages veranderen wel, maar niet allemaal in dezelfde richting. De politiecijfers laten zien dat de hoeveelheid geregistreerde criminaliteit is gedaald, een positieve ontwikkeling. Het is echter de vraag of politiecijfers wel een goed beeld geven van de werkelijkheid: niet alle delicten worden immers gemeld. Daarnaast kan de daling van het aantal aangiftes ook worden verklaard doordat in sommige gebieden, met name de D/E-buurt en Kraaiennest, veel woningen zijn gesloopt waardoor er tegenwoordig veel minder mensen wonen dan een aantal jaar geleden. Enquêtes hebben minder last van registratie-effecten. Uit die bron komt een gemengd beeld naar voren. Slachtofferschap onder de bewoners van het gebied Kraaiennest is gestegen (+19%), terwijl de bezoekers van dit gebied iets minder vaak slachtoffer werden (-4%). In de Amsterdamse Poort is het precies andersom: een verbetering (-9%) bij de bewoners en een verslechtering onder de bezoekers (+4%). In Ganzenpoort is een lichte verbetering onder de bewoners te zien (-4%) en onder de bezoekers is het slachtofferschap niet veranderd. In het gebied Venserpolder is geen nulmeting beschikbaar, waardoor het niet mogelijk is de ontwikkeling in de tijd te volgen. Wel kunnen we zien dat het gebied relatief veilig is: het percentage slachtoffers is lager dan in Kraaiennest en Ganzenpoort.

Onveiligheidsgevoel

Daarnaast is het de vraag of mensen zich veiliger voelen door de camera's. Ongeveer tweederde van de bewoners voelt zich wel eens onveilig. Bij de bezoekers gaat het om ongeveer één op de drie. De ontwikkelingen zijn over het algemeen positief: mensen voelen zich nu wel veiliger dan een aantal jaren geleden, maar de verschillen zijn niet groot. De onveiligheidsgevoelens in deze gebieden zijn nog altijd hoog, als we ze vergelijken met andere gebieden in de stad.

Experts

We hebben niet alleen politiecijfers en enquêtes om een beeld te geven van de ontwikkelingen in de cameragebieden. We hebben ook gesproken met vertegenwoordigers van de politie, de ondernemers en anderen. Daaruit blijkt dat cameratoezicht volgens veel ondervraagden wel een positief effect op de veiligheid kan hebben, maar alleen als het wordt ingezet in combinatie met andere middelen, zoals extra fysiek toezicht op straat of andere aanvullende maatregelen.

Opvattingen over cameratoezicht

Bekendheid camera's

Het blijkt dat steeds meer mensen in Zuidoost weten dat er cameratoezicht op straat is. Op dit moment weet ongeveer driekwart van de bewoners dat er camera's hangen en ongeveer de helft van de bezoekers. Dat is beter dan enkele jaren geleden.

Draagvlak

Het draagvlak voor cameratoezicht is vrij groot: in de meeste gebieden is een meerderheid vóór camera's op straat. Alleen de bezoekers van Kraaiennest en Venserpolder blijken enige reserve te hebben: hier is slechts de helft vóór cameratoezicht. Het merendeel van de ondernemers die wij spraken vinden cameratoezicht een goed idee. Enkele kritische ondernemers gaven wel aan dat het cameratoezicht pas zin heeft als de beelden ook daadwerkelijk worden uitgekeken en als er wordt gereageerd op incidenten. Enkele hadden grote twijfels of dat nu wel echt gebeurt.

Privacy

Onder de bewoners van de cameragebieden is ongeveer een kwart van mening dat cameratoezicht een aantasting van de privacy is. Onder de bezoekers van de Venserpolder en het Kraaiennest liggen die percentages hoger: hier vindt bijna de helft cameratoezicht een aantasting van de privacy. In de gebieden waar een vergelijking met eerdere metingen mogelijk is, zien we meestal dat de angst voor aantasting van de privacy afneemt.

Achter de schermen

De effecten van cameratoezicht zijn onduidelijk en moeilijk meetbaar. Camera's hebben effect, maar dat hebben ze niet 'vanzelf'. Ze moeten altijd worden gecombineerd met andere maatregelen en ze moeten goed worden gebruikt. Als zich een incident voordoet op straat, moet met behulp van de camera's worden gereageerd: dat kan *live* gebeuren als de beelden worden bekeken, maar het kan ook achteraf als aangifte wordt gedaan en de politie de opgenomen beelden terugkijkt. Belangrijk daarbij is het goed benoemen en instellen van de hotspots, de plekken in een gebied waar zich een concentratie voordoet van criminaliteit en/of overlast.

Toezichtcentrale Amsterdamse Poort

Sinds september 2006 is er een toezichtcentrale voor vier van de vijf cameraprojecten ingericht: Amsterdamse Poort, Ganzenpoort, Venserpolder en Kraaiennest.¹ Toezichthouders van Stadstoezicht kijken hier naar de camera's en geven incidenten door aan de politie. De beelden van de camera's in de D/E-buurt, worden uitgekeken in twee beveiligde toezichtruimtes die zich in de kelder van de flats bevinden. In de toezichtcentrale in de Amsterdamse Poort wordt gewerkt met de applicatie Coppweb. Dit is een Management Informatie Systeem dat onder andere bijhoudt welke toezichthouder naar welke camera kijkt. Als er een incident wordt waargenomen, wordt dit door

Noot 1 Tot september 2006 werden de beelden zeer beperkt uitgekeken op het politiebureau Flierbosdreef.

de centralist in Coppweb geregistreerd.

In totaal zijn in de drie cameragebieden Amsterdamse Poort, Ganzenpoort en Venserpolder ruim 550 incidenten waargenomen in zes maanden tijd. Dat komt neer op honderd per maand of drie per dag. Het gaat vooral om doel-loos rondhangende mensen. Daarna volgen drankmisbruik, fout parkeren en snorders (taxi's zonder vergunning). In de categorie 'overig' vinden we over-tredingen die variëren van autodiefstal tot illegale verkoop en van vechtpar-tijen tot drugsgebruik. De bekabeling van deze camera's was beschadigd door bouwwerkzaamheden. Najaar 2007 zijn de camera's pas weer aange-sloten op de toezichtcentrale.

Reactie politie op incidenten

De politie wordt bij bepaalde incidenten direct door de centralist op de hoog-te gebracht. In dat geval kunnen de beelden worden doorgeschakeld naar de monitor op het wijkbureau, waar de chef van dienst bepaalt of inzet nodig is. In totaal wordt bij bijna twee op de drie incidenten (64%) die *live* worden waargenomen geen actie ondernomen, meestal omdat het volgens de cen-tralist niet nodig is. Het gaat dan vooral om doelloos hangen en fout parke-ren. Als er volgens de centralist wel actie nodig was, werd het incident gemeld - meestal aan de politie. In totaal werd in 32 procent van de incidenten de politie op de hoogte gebracht en de politie kwam bij iets minder dan de helft van deze meldingen in actie. In totaal kwam de politie de afgelopen maanden 73 keer in actie op basis van 181 meldingen. Opvallend vaak ging het daarbij om drankmisbruik: hierbij kwam de politie dus meestal direct in actie. Bij de rest van de incidenten kwam de politie niet in actie: soms omdat er geen prioriteit aan werd gegeven, soms omdat er geen capaciteit be-schikbaar was om te reageren.

Gebruik opgenomen beelden

Volgens de politiemensen waar wij mee spraken, worden de camerabeelden gebruikt als ondersteunend bewijsmateriaal in het kader van opsporing. Maar nog altijd wordt dit niet systematisch bijgehouden, zodat niemand ons precies kon vertellen hoe vaak dit gebeurt.

Samenwerking en coördinatie

Het stadsdeel heeft als eigenaar van het systeem de taak het camerasys-teem te beheren. Dat houdt concreet in dat het stadsdeel ervoor moet zorge dat het camerasysteem wordt onderhouden, de beelden worden uitge-keken en dat storingen worden verholpen. De operationele regie ligt bij de politie: de lokale politie moet ervoor zorgen dat de toezichthouders weten waar ze op moeten letten en welke incidenten ze moeten melden en welke alleen maar vastleggen voor eventueel later gebruik. Over het algemeen zijn de politiemensen tevreden over de kwaliteit van de toezichthouders. Wel geeft de politie aan dat er veel verschil zit tussen de afzonderlijke toezicht-houders. Stadstoezicht geeft te kennen meer behoefte te hebben aan struc-turele aansturing door de politie. Het is bij hen namelijk niet altijd duidelijk waar de politie behoefte aan heeft. Een praktisch probleem hierbij is volgens de toezichthouders dat zij niet mee kunnen luisteren met de politieportofoon. In de eerste maanden na opening van de toezichtcentrale, hadden de toe-zichthouders contact met twee contactpersonen van de politie; iemand voor Ganzenpoort en iemand voor de Amsterdamse Poort en Venserpolder. Zij kwamen verschillende keren op bezoek bij de toezichtcentrale voor het ma-ken van afspraken.

In de loop van de tijd is deze samenwerking verslapt – nu vindt er alleen nog op ad hoc basis overleg plaats.

Een groot probleem met cameratoezicht in Zuidoost is dat er zoveel wisselingen zijn bij de wijkteamchefs en de projectleiders in de wijkteams en dat er nog steeds geen projectleider cameratoezicht is. De buurtregisseurs krijgen de cameraprojecten min of meer in hun takenpakket geschoven, maar beschouwen het niet als hun verantwoordelijkheid om veel coördinatie op zich te nemen. Er zijn dan ook nog altijd geen cameraprotocolen op papier gezet, waarin de afspraken tussen politie, stadsdeel, leverancier en toezichthouder staan.

Conclusie

Het is niet mogelijk om vast te stellen wat het effect van cameratoezicht is in Zuidoost. Dat komt enerzijds doordat er niet in alle cameragebieden nulmetingen zijn gehouden. Het is in die gevallen onmogelijk om de situatie vóór invoering van de camera's te vergelijken met de situatie daarna. Maar het komt ook doordat er nog maar sinds kort echt met cameratoezicht wordt gewerkt. Eigenlijk is pas een half jaar sprake van *live* toezicht waarbij incidenten kunnen worden doorgegeven aan de politie. Het is ook pas een half jaar mogelijk om uit de registraties af te leiden hoe vaak de camera's incidenten waarnemen en wat daarmee gebeurt.

Cameratoezicht is een instrument voor het houden van toezicht en het opsporen van strafbare feiten dat voortdurende aandacht en tijd vereist. Bij sommigen bestaat het beeld dat cameratoezicht 'af' is op het moment dat het is opgehangen, waarna je weer kunt overgaan tot de orde van de dag. Dat beeld is onjuist en leidt ertoe dat cameratoezicht niet optimaal wordt benut.² Deze manier van denken moet veranderen als het de bedoeling is cameratoezicht echt te gaan inzetten in de strijd tegen criminaliteit en overlast.

Aanbevelingen

Projectcoördinatie

Om ervoor te zorgen dat het cameratoezicht in Zuidoost beter gaat functioneren, is het allereerst nodig dat er een goede projectcoördinatie komt. Dat vereist nogal wat: er moet een functionaris komen die verantwoordelijk is voor het reilen en zeilen van het cameratoezicht in Zuidoost in het algemeen. Gezien het feit dat het stadsdeel de verantwoordelijke is voor de cameraprojecten, zou dit iemand van het Stadsdeel moeten zijn.

Voor de operationele regie zou de politie, als verantwoordelijke, projectleiding moeten leveren.

Projectgroep

Naast de projectcoördinatie, moet er een projectgroep komen die regelmatig overlegt over cameratoezicht. Volgens ons zou die groep moeten bestaan uit vertegenwoordigers van het stadsdeel, de politie en de toezichthouders.

Noot 2 Zie ook: Gill, M. and A. Springs (2005): <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/hors292.pdf>.

Overleg

De projectgroep moet regelmatig, bijvoorbeeld elke maand, overleggen om ervoor te zorgen dat cameratoezicht goed blijft draaien. Ze zullen continu moeten zorgen dat de volgende zaken geregeld zijn:

- 1 Prioriteiten stellen
- 2 Taken verdelen
- 3 Afspraken vastleggen
- 4 Beheer
- 5 Monitoren

Er zijn veel personen en instanties betrokken bij cameratoezicht in Zuidoost. De meeste van hen zetten zich oprecht in voor de veiligheid op straat. Om cameratoezicht tot een succesvol instrument om te bouwen zijn goede bedoelingen echter onvoldoende. Het is hoog tijd om op een meer professionele manier met het instrument om te gaan. Alleen dan kan cameratoezicht een effectieve bijdrage gaan leveren in de strijd tegen criminaliteit en overlast.



1 Inleiding

1.1 Cameratoezicht op openbare plaatsen

Er hangen in Nederland vele tienduizenden camera's: in winkels, stations, parkeergarages, bij horecagelegenheden en op straat. De meeste camera's zijn in particulier eigendom en hebben als doel de bewaking en beveiliging van private eigendommen. Slechts een relatief klein deel betreft gemeentelijk cameratoezicht dat in het kader van handhaving van de openbare orde plaatsvindt. Er zijn twee verschillende wettelijke regimes voor de twee soorten cameratoezicht: de Gemeentewet is er voor cameratoezicht op openbare plaatsen en de Wet bescherming persoonsgegevens regelt cameratoezicht op niet-openbare plaatsen. In dit rapport gaat het alleen over cameratoezicht op openbare plaatsen.

Amsterdams beleidskader

In de gemeente Amsterdam wordt cameratoezicht in verschillende stadsdelen ingezet, waaronder Zuidoost. De stadsdelen moeten zelf bepalen of zij cameratoezicht willen invoeren. Op het niveau van de subdriehoek moet worden besloten dat cameratoezicht wenselijk is binnen een pakket van maatregelen. Hierbij moet wel aan een aantal gemeentelijke voorwaarden worden voldaan. Zo moet er een heldere probleemanalyse aan het voorstel ten grondslag liggen waaruit blijkt dat cameratoezicht nodig is. Ook moet er aandacht worden besteed aan de privacy van burgers. Het plan van het stadsdeel wordt vervolgens ter goedkeuring aan de burgemeester aangeboden. De burgemeester besluit, na overleg met de driehoek, of het cameratoezicht kan worden ingevoerd en wijst officieel het cameragebied aan. De operationele regie ligt in handen van de politie.

Verlengen toestemming

De toestemming van de burgemeester is tijdelijk: na het verstrijken van de datum moet opnieuw een aanvraag voor verlenging worden ingediend. De huidige cameraprojecten in Zuidoost hebben toestemming tot eind 2007 en dan moet opnieuw worden vastgesteld of de projecten worden verlengd of niet. Als wordt gekozen voor verlenging, moet het stadsdeel een verzoek indienen bij de burgemeester die uiteindelijk gaat over de inzet van dit instrument. Om een goed besluit te kunnen nemen, wil het stadsdeel weten wat de effectiviteit van het cameratoezicht in Zuidoost is. Daarbij gaat het om het effect op veiligheid en leefbaarheid, maar ook om de kwaliteit van live toezicht en het gebruik van opgenomen beelden.

Evaluatie

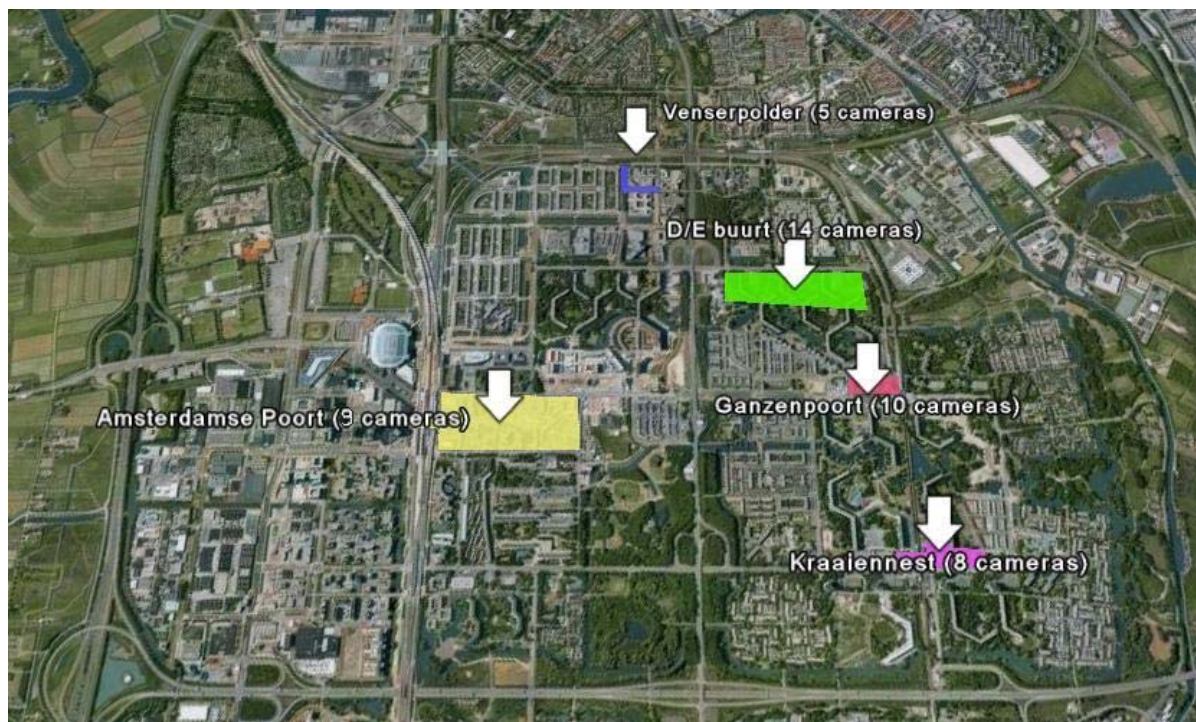
Onafhankelijk onderzoeks- en adviesbureau DSP-groep is ingehuurd om een evaluatie van de vijf cameraprojecten te houden. Dit rapport bevat de uitkomsten daarvan.

1.2 Vijf cameragebieden

In Amsterdam Zuidoost wordt in vijf gebieden cameratoezicht ingezet in het kader van handhaving van de openbare orde en veiligheid. Het gaat om:

- Amsterdamse Poort (9 camera's in het winkelgebied);
- D/E-buurt (14 camera's rondom de woonflats);
- Ganzenpoort (10 camera's rond het winkelcentrum);
- Kraaiennest (8 camera's in het winkelgebied);
- Venserpolder (5 camera's in het winkelgebied).

Figuur 1.1 Cameratoezicht Amsterdam Zuidoost



2 Beschrijving cameraprojecten Zuidoost

2.1 Kraaiennest

De centrale stad heeft in 1999 Kraaiennest, samen met de Wallen in het centrum en het August Allebéplein in West, aangewezen als experimentlocatie voor cameratoezicht 'op straat'. De reden om voor Kraaiennest te kiezen waren de problemen met drugsdealers en -verslaafden die zich ophielden in en rondom het winkelcentrum en de onveiligheidsgevoelens die dit opleverde bij bewoners en winkelend publiek. Een andere, meer praktische, aanleiding was dat de beheerder van het winkelcentrum al camera's binnen de overdekte loopgebieden van het winkelcentrum had opgehangen. Het was daardoor relatief eenvoudig het cameratoezicht uit te breiden naar de openbare ruimte.

In totaal zijn er in en rondom winkelcentrum Kraaiennest meer dan twintig camera's opgehangen, waarvan het merendeel vaste camera's. In de loop der jaren zijn er in het gebied rond het winkelcentrum veel werkzaamheden geweest. Hierdoor zijn er momenteel nog maar acht camera's, waarvan er op het moment van deze evaluatie slechts vijf ook echt operationeel waren. In opdracht van het stadsdeel hebben mensen van Stadstoezicht de beelden bekeken. Eerst in het Veilig Beheer Kraaiennest (VBK), vervolgens in het wijkveiligheidssteunpunt Kruitberg, waar ook camera's van de woningcorporaties werden bekeken, en sinds september 2006 in de centrale toezichtcentrale in de Amsterdamse Poort.

De kosten voor aanschaf van de camera's en de infrastructuur bedroegen ongeveer € 110.000,-. De kosten voor beheer en live toezicht bedroegen in 2003 ongeveer € 50.000,- per jaar. Dit bedrag is in de jaren daarna nageoeg hetzelfde gebleven.

2.2 Amsterdamse Poort

Sinds 2004 hangen er camera's in winkelcentrum de Amsterdamse Poort en op de Arena Boulevard. Er is gestart met zeven camera's en in 2006 zijn daar nog twee camera's bijgekomen. Het zijn allemaal dome-camera's. De reden om cameratoezicht in te zetten in het winkelcentrum en op de Arena Boulevard was de grote toename van drugsgerelateerde overlast. Ondanks alle inzet van de betrokken partijen, bleef het probleem toenemen. De overlast werd ervaren door bewoners, bezoekers en winkeliers. Om de veiligheidsbeleving bij deze groepen te verbeteren is besloten om camera's in te zetten. Daarnaast zijn nog andere maatregelen genomen:

- Een team van bijna veertig extra politiemensen. Zij houden de openbare orde en veiligheid in de gaten.
- De Amsterdamse Poort en omliggende woongebieden zijn aangemerkt als overlastgebied. Dit betekent dat speciale verordeningen gelden, waarmee mensen die overlast veroorzaken sneller mogen worden aangehouden of weggestuurd uit een gebied.
- In de nabije omgeving van het cameragebied zijn twee gebruikersruimten voor drugsverslaafden geopend. Daar worden onder andere dagprogramma's aangeboden om de overlast te beperken.
- De ondernemers hebben onderling een burenbelsysteem opgezet om elkaar te kunnen waarschuwen in geval van overlast of een incident.

- Een convenant tussen ondernemers, stadsdeel en de politie met daarin een aantal maatregelen tegen criminaliteit, waaronder cameratoezicht en het burenbelsysteem.

De monitoren en de opnameapparatuur zijn bij de start van het project op het politiebureau Flierbosdreef geplaatst, maar doordat de winkeliers zich op het laatste moment hebben teruggetrokken als medefinanciers, was er onvoldoende budget om structureel live naar de beelden te kijken. De politie heeft dat tekort deels opgevangen door incidenteel mee te kijken met de camera's naast haar andere werkzaamheden. Daarnaast heeft gedurende enkele maanden (van augustus t/m november 2004) een medewerker van Stadstoezicht als experiment meegekeken. Sinds september 2006 worden ook deze camera's live bekeken in de centrale toezichtcentrale in de Amsterdamse Poort. De politie heeft nog altijd de mogelijkheid om op het politiebureau de camera's zelf te bekijken en te besturen – zij nemen dan de bediening over.

De kosten voor de infrastructuur en het ophangen van de camera's in de Amsterdamse Poort zijn betaald met Europees geld. De totale kosten voor het ophangen van de camera's, het leggen van de infrastructuur en de exploitatiekosten waren € 360.000,=.

Sinds april 2007 is het gebied rond de Amsterdamse Poort op de schop gegaan en kort daarna is ook het camerasysteem weggehaald. Aanvankelijk zouden de camera's weer binnen een korte periode in gebruik worden genomen, maar de camera's zijn vele maanden buiten gebruik geweest. De camera's zijn sinds begin november 2007 weer operationeel.

2.3 Venserpolder

In Venserpolder is cameratoezicht ingezet als onderdeel van een breder pakket aan maatregelen voor de aanpak van drugshandel, drugsgebruik, overlast veroorzaakt door alcoholgebruik en geluidsoverlast. Ook waren er veel problemen in de 'horecastrook' waar werd gegokt, rondgehangen en waar veel snorders kwamen. Ook voelden bewoners en winkeliers zich erg onveilig. In 2005 zijn vijf camera's opgehangen in winkelcentrum Venserpolder: vier vaste camera's en één dome-camera. Het stadsdeel, de politie en de woningcorporaties hebben ook andere maatregelen genomen om iets aan de problemen te doen:

- Alcoholverbod
- Preventief fouilleren door de politie
- Toezichthouders van Stida
- Meer opvangplekken voor verslaafden

Begin 2007 heeft het stadsdeel het besluit genomen om de vergunning in te trekken van de horeca-eigenaren op de zogenaamde 'groenstrook'. Op deze plek was sprake van veel overlast en criminaliteit van rondhangende personen rond de daar gevestigde horeca. Met de sluiting van de horeca wilde het stadsdeel de overlast terugdringen.

De beelden van de camera's werden na de oplevering incidenteel meegekeken door politiemensen op het politiebureau Flierbosdreef naast hun andere werkzaamheden. Sinds september 2006 worden ook deze camera's bekeken in het centrale meeleescentrum in de Amsterdamse Poort. Na een melding van de toezichthouders, kijken politiemensen op de Flierbosdreef mee op de beelden en bepalen aan de hand van hun prioriteiten ('prio's') of inzet gewenst is. De kosten voor het ophangen van de camera's, het leggen van

de infrastructuur en de exploitatie zijn betaald uit GSB-gelden. Ze bedroegen in totaal € 120.000,=.

2.4 Ganzenpoort

Voordat het nieuwe winkelcentrum werd opgeleverd, was er een oud en onoverzichtelijk winkelgebied met veel steegjes en nissen – een ideale plek voor drugsdealers en -gebruikers. Met de opening van het nieuwe winkelcentrum, werden ook nieuwe appartementen boven de winkels opgeleverd. De aanleiding voor de camera's was een toename van overlastproblemen in en rondom het winkelcentrum volgens bewoners, het winkelende publiek en de winkeliers. De overlast werd voornamelijk veroorzaakt door dealers, verslaafden, hangjongeren en hangouderen. Overdag zijn er ongeveer tien dealers actief in het gebied, 's nachts loopt dat aantal terug naar twee of drie. De dealers proberen overdag zoveel mogelijk op te gaan in het winkelende publiek. Ze nemen strategische posities in en 'behoren zo tot het winkelende publiek.'

Cameratoezicht maakt ook hier deel uit van een breder pakket aan maatregelen die de overlast en criminaliteit in het gebied moeten terugdringen. In het *Aanvalsplan Ganzenhoef* van het stadsdeel werden in 2005 de volgende maatregelen ingezet:

- Stadstoezichthouders
- Uitbreiding nachtopvang verslaafden
- Verruiming openingstijden gebruikersruimten
- Instelling van alcoholverbod
- Aanmerking als overlastgebied (vroeger noodgebied), waardoor het mogelijk wordt mensen die overlast veroorzaken eerder aan te houden of weg te sturen

In 2005 zijn negen camera's opgehangen rondom het nieuwe winkelcentrum Ganzenpoort, zes dome-camera's en drie vaste camera's. Het toezicht gebeurt vanuit het centrale meeleescentrum in de Amsterdamse Poort. Ook op het politiebureau Ganzenhoef, kunnen politiemensen meekijken op de beelden en de besturing van de camera's overnemen.

De totale kosten van de camera's, infrastructuur, exploitatiekosten en live toezicht bedroegen € 310.000,=. Deze kosten zijn betaald met begrotingsgeld.

2.5 D/E-buurt

De D-buurt bestaat uit de flatgebouwen Daalwijk, Dennenrode en Develstein met bijhorende parkeergarages en platforms. De E-buurt bestaat uit de flatgebouwen Echtenstein, Eeftink en Egeldonk met bijhorende parkeergarages en platforms. Wooncorporatie Rochdale beheert de woonflats, de Dienst Parkeergebouwen beheert de parkeergarages. In de flats heeft Rochdale camera's opgehangen. De D- en E-buurt worden al jaren verbouwd. Zo is in 2004 begonnen met sloop van een deel van de flat Echtenstein, in 2005 een deel van Daalwijk en in 2006 en 2007 een deel van Dennenrode en Eeftink. Develstein volgt in 2008. De overige flats zijn al eerder gesloopt. Door deze sloopwerkzaamheden werden sommige camera's die voorheen in de 'drooglopen' hingen, camera's die het openbare gebied in beeld brachten. Dat waren er, verdeeld over de verschillende flats, twaalf. De politie wilde de beelden van deze camera's graag kunnen gebruiken voor opsporing en ver-

volging. De woningcorporatie was van mening dat dan geen sprake meer was van cameratoezicht in het kader van bewaking van eigendommen, maar in het kader van handhaving van de openbare orde en veiligheid. Dat betekende dat het stadsdeel vanaf dat moment verantwoordelijk was voor dat deel van het cameraproject en dat de politie de operationele regie op zich moest nemen. De burgemeester heeft vervolgens toestemming gegeven voor dit cameraproject naar aanleiding van een verzoek van het stadsdeel. De verwachting was toen dat de verbouwingen er vanzelf toe zouden leiden dat het project binnen twee jaar werd ontmanteld. Daarom is nooit grondig bekeken of het project wel aan alle wettelijke eisen voldeed. Ook is er geen overleg georganiseerd waar het stadsdeel en de politie aan deelnamen. Bij nader inzien had dat toen wel moeten gebeuren, omdat de camera's er nog steeds hangen. Vanwege de grootschalige renovatie van de flats, doen veel camera's het niet meer. Op redelijke termijn, na de sloop van elk parkeerplatform, zal het cameratoezicht verdwijnen. Tot dan zullen het stadsdeel en de politie zich actief moeten inzetten voor dit project, net als bij de vier andere cameragebieden.

Een particulier beveiligingsbedrijf bekijkt in de nachtelijke uren de beelden van alle camera's, maar zij mogen alleen beelden van de private gebieden opslaan en terugkijken – niet die van het openbare gebied. Als de beveiligers een incident zien, geven zij dat door aan hun eigen organisatie of – bij strafbare feiten – aan de centrale meldkamer van de politie. Het operationele beheer ligt bij de politie en het gewone beheer bij Rochdale. De beelden worden daarom niet bekeken in het centrale meeleescentrum in de Amsterdamse Poort. Ook in de parkeergarages hangen camera's. Deze worden beheerd door Rochdale in opdracht van het Stadsdeel. Op de monitoren in de meldkamers van de Centrale van Rochdale kunnen de beelden die met deze camera's worden opgenomen worden teruggekeken. Storingen en calamiteiten worden aan Parkeerbeheer gemeld.

In deze evaluatie speelt dit cameraproject een ondergeschikte rol. Het is vrij lang onduidelijk geweest of het stadsdeel ook deze camera's onder hun verantwoordelijkheid zou nemen. Daarom is nooit een nulmeting gehouden en is het onmogelijk de ontwikkelingen in kaart te brengen. Daarom is in overleg met het stadsdeel besloten geen enquêtes te houden in dit gebied, maar alleen politiecijfers op te vragen en interviews te houden.

2.6 Toezichtcentrale

Sinds september 2006 is er een toezichtcentrale voor vier van de vijf cameraprojecten ingericht: Amsterdamse Poort, Ganzenpoort, Venserpolder en Kraaiennest. In hoofdstuk vijf wordt besproken hoe het live toezicht werkt. De kosten voor het live toezicht worden geschat op ongeveer € 180.000,= per jaar. Voor dat geld kunnen drie toezichthouders worden ingehuurd. De kosten worden betaald uit Europees geld dat beschikbaar is tot december 2007. Vanaf januari 2008 zullen de kosten voor exploitatie, onderhoud en live toezicht door het stadsdeel zelf betaald worden. De te verwachten jaarlijkse kosten zullen dan uitkomen op ongeveer € 250.000,=, waarbij het live toezicht de grootste kostenpost vormt met ongeveer € 180.000,= per jaar. Voor 2008 en 2009 is in de meerjarenbegroting van het stadsdeel al geld gereserveerd, deels uit GSB-gelden. Vanaf 2010 is de financiering nog niet geregeld. Het stadsdeel is van mening dat een deel van de kosten voor het live toezicht moeten worden opgebracht door de eigenaren van de winkel-

centra en de winkeliersverenigingen. Bovenstaande kosten hebben alleen betrekking op de huidige projecten: voor nieuwe projecten of meer camera's zal extra geld moeten worden gezocht.

3 Effecten

3.1 Werkt cameratoezicht?

Eén van de belangrijkste vragen in dit onderzoek is of cameratoezicht leidt tot een afname van criminaliteit en overlast op straat. Ook is het de vraag of mensen zich veiliger voelen door de camera's. Om dat soort vragen te kunnen beantwoorden, is een vrij complex onderzoek nodig. Er zijn namelijk allerlei bronnen die informatie bevatten over veiligheid en veiligheidsgevoel. Ook worden er naast cameratoezicht andere maatregelen genomen die het zicht op het 'pure' effect van cameratoezicht kunnen vertroebelen. Daarnaast heeft veiligheid twee kanten: de feitelijke hoeveelheid delicten die worden gepleegd en het gevoel van veiligheid. Deze twee zaken hebben natuurlijk wel veel met elkaar te maken, maar ze zijn niet identiek. Daarom moeten feiten en gevoelens apart worden onderzocht. In dit onderzoek gebruiken wij twee bronnen om te bepalen wat het effect van cameratoezicht is: politiecijfers en enquêtes.

3.2 Politiecijfers

Mensen die bij de politie melding of aangifte van een incident doen, komen in de politieregistratie terecht. Ook kunnen politiemensen zelf incidenten registreren die ze op straat waarnemen. Politiecijfers hebben als voordeel dat ze ook beschikbaar zijn voor het district als geheel. Het district gebruiken we als controlegebied voor het veel kleinere cameragebied. We kunnen de trend in een cameragebied daardoor afzetten tegen bredere trends in de ontwikkeling van de criminaliteit.

Tabel 3.1 Slachtofferschap volgens politieregistratie³

	Cameragebied			District		
	Voor	Na	Vershil	Voor	Na	Vershil
Kraaiennest	85	38	-55%	8.207	6.872	-16%
Amsterdamse Poort	353	110	-69%	8.105	7.095	-12%
Venserpolder	15	11	-27%	7.129	7.095	-0%
Ganzenpoort	81	30	-63%	7.280	7.163	-2%
D/E-buurt	312	139	-55%	7.159	6.753	-6%

Kraaiennest

Het aantal aangiften van criminaliteit en overlast en APV-overtredingen in het cameragebied Kraaiennest is in 2006 ruim gehalveerd ten opzichte van

Noot 3 De cijfers zijn in elk gebied op andere periodes gebaseerd, omdat de camera's op verschillende momenten zijn opgehangen. In de bijlage staat een onderzoeksverantwoording met alle informatie. Het gaat in elk gebied om het aantal aangiften in het jaar vóór invoering van het cameratoezicht

dezelfde periode in 2003 (-55%). In absolute aantallen gaat het om een daling van 85 incidenten naar 38 incidenten. In het district, het controlegebied, was in dezelfde periode ook sprake van een daling (-16%), maar deze was duidelijk minder groot. In Kraaiennest lijkt de situatie – als we afgaan op politiecijfers – te zijn verbeterd.

Amsterdamse Poort

Het aantal aangiften van criminaliteit en overlast en het aantal geregistreerde APV-overtredingen in het cameragebied Amsterdamse Poort is in 2007 gedaald met 69% gedaald ten opzichte van dezelfde periode in 2004. In absolute aantallen gaat het om een daling van 353 incidenten naar 110 incidenten. In het district, het controlegebied, was ook sprake van een daling (12%). Deze daling is echter veel minder sterk, zodat ook in de Amsterdamse Poort sprake lijkt te zijn van een positieve ontwikkeling als we afgaan op de politiecijfers.

Venserpolder

In het cameragebied Venserpolder worden zeer weinig aangiften en APV-overtredingen geregistreerd: slechts tien per jaar. In absolute aantallen zien we een daling van 15 incidenten naar 11 incidenten, maar het is niet verantwoord een conclusie te baseren op een dergelijk klein aantal. In het district, het controlegebied is aantal geregistreerde aangiften en APV-overtredingen nagenoeg gelijk gebleven.

Ganzenpoort

Het aantal aangiften van criminaliteit en overlast en het aantal geregistreerde APV-overtredingen in het cameragebied Ganzenpoort is in 2007 gedaald met 63% gedaald ten opzichte van dezelfde periode in 2005. In absolute aantallen betekent dit een daling van 81 incidenten naar 30 incidenten. In het district, het controlegebied, was sprake van een minimale daling (2%). Deze daling is echter veel minder sterk. In het cameragebied Ganzenpoort is dus sprake van een veel positievere trend in vergelijking met het controlegebied.

D/E buurt

Het aantal aangiften en APV-overtredingen in het cameragebied van de D/E-buurt, is in 2007 sterk gedaald (-55%) in vergelijking met 2005. In absolute aantallen betekent dit een daling van 312 incidenten naar 139 incidenten. In het district, het controlegebied, was deze daling (6%) veel minder groot. In het cameragebied D/E-buurt is dus sprake van een veel positievere trend in vergelijking met het controlegebied. De daling in de hoeveelheid geregistreerde criminaliteit lijkt vooral te maken te hebben met de sloop (van een deel van) de flats Eeftink, Echtenstein en Daalwijk. De vraag wat de bijdrage is geweest van het cameratoezicht bij de vermindering van het aantal geregistreerde incidenten, is niet te beantwoorden.

3.3 Enquêtes

Politiecijfers kunnen geen beeld geven van wat er werkelijk gebeurt, omdat niet elk incident wordt gemeld. Ze vormen dus altijd een onderschatting van de werkelijke hoeveelheid criminaliteit en overlast in een gebied. Het verschil tussen het aantal delicten dat werkelijk gebeurt en het aantal dat in de politiecijfers terecht komt, wordt het *dark figure* genoemd. Vooral bij overlast

en 'lichte' delicten kan dit tot grote onderschattingen leiden. Daarnaast zijn politiecijfers zeer gevoelig voor grote veranderingen in een buurt. Zo zijn er in de D/E-buurt en Kraaiennest veel woningen gesloopt, waardoor er veel minder mensen in de buurt wonen.

Criminaliteit en overlast

Enquêtes vormen een betere bron van informatie dan politiecijfers: ze leveren informatie op over criminaliteit, overlast en onveiligheidsgevoelens. Enquêtes hebben geen last van registratie-effecten: als de politie besluit om op een andere manier te registreren, veranderen de cijfers in de loop van de jaren mee. Enquêtes hebben dat nadeel niet.

Tabel 3.2 Slachtofferschap criminaliteit en overlast volgens enquêtes⁴

	Bewoners			Bezoekers		
	Voor	Na	Vershil	Voor	Na	Vershil
Kraaiennest	30%	49%	+19%	15%	11%	-4%
Amsterdamse Poort	32%	23%	-9%	2%	6%	+4%
Venserpolder	-	23%	-	-	7%	-
Ganzenpoort	40%	36%	-4%	12%	12%	0%
D/E-buurt	-	-	-	-	-	-

Als we alle cijfers in de tabel hierboven bekijken, ontstaat een zeer divers beeld: de slachtofferpercentages veranderen wel, maar niet allemaal in dezelfde richting. Zo zien we dat het slachtofferschap onder de bewoners van het gebied Kraaiennest is gestegen (+19%), terwijl de bezoekers van dit gebied juist iets minder vaak slachtoffer werden (-4%). In de Amsterdamse Poort is het precies andersom: een verbetering bij de bewoners (-9%) en juist een verslechtering onder de bezoekers (+4%). In Ganzenpoort is een lichte verbetering onder de bewoners te zien (-4%) en onder de bezoekers is het slachtofferschap niet veranderd. In het gebied Venserpolder is geen nulmeting beschikbaar, waardoor het niet mogelijk is de ontwikkeling in de tijd te volgen. Wel kunnen we zien dat het gebied relatief veilig is: het percentage slachtoffers is lager dan in Kraaiennest en Ganzenpoort.

Gevoel van onveiligheid

Het gaat bij veiligheid niet alleen om de objectieve cijfers, maar ook om de beleving van veiligheid bij bewoners en bezoekers: het onveiligheidsgevoel. Daarom is ook gevraagd of men zich onveilig voelt in het gebied waar camera's hangen.

Noot 4 We hebben aan de bewoners en bezoekers van de cameragebieden expliciet gevraagd of zij slachtoffer zijn geworden binnen het cameragebied, meestal het winkelcentrum.

Tabel 3.3 Onveiligheidsgevoelens

	Bewoners			Bezoekers		
	Voor	Na	Vershil	Voor	Na	Vershil
Kraaiennest	78%	72%	-6%	33%	37%	+4%
Amsterdamse Poort	82%	72%	-10%	44%	20%	-24%
Venserpolder	-	63%	-	-	41%	-
Ganzenpoort	62%	62%	0%	27%	12%	-15%
D/E-buurt	-	-	-	-	-	-

Over het algemeen voelen bezoekers zich veiliger dan bewoners. Ongeveer twee op de drie bewoners voelen zich wel eens onveilig. Bij de bezoekers gaat het om ongeveer één op de drie.

De ontwikkelingen zijn over het algemeen positief: mensen voelen zich nu veiliger dan een aantal jaren geleden. Vooral in de Amsterdamse Poort is de veiligheidsbeleving verbeterd: zowel bewoners als bezoekers voelen zich nu veiliger dan voorheen. Overigens is het te vroeg om van een succes te spreken: het percentage bewoners dat zich onveilig voelt (72%) is namelijk nog altijd vrij hoog en hoger dan in Venserpolder en Ganzenpoort.

3.4 Interviews

Als we de politiecijfers en de enquêtes met elkaar vergelijken, blijkt het onmogelijk in één zin samen te vatten hoe de veiligheid zich heeft ontwikkeld in de cameragebieden. Het beeld is zeer divers: de politiecijfers laten een verbetering zien, maar de enquêtes spreken dit vaak tegen. Daarnaast zien we dat de ontwikkelingen voor bewoners anders kunnen zijn dan voor de bezoekers van de cameragebieden. Gelukkig hebben we niet alleen politiecijfers en enquêtes die een beeld kunnen geven van de ontwikkelingen in de cameragebieden. We hebben ook gesproken met vertegenwoordigers van de politie, de ondernemers en anderen. Dit deden we overigens niet in de D/E-buurt.

Kraaiennest

Het is volgens de personen uit het Kraaiennest waar wij mee spraken zeer onwaarschijnlijk dat cameratoezicht in de laatste twee jaar veel invloed heeft gehad in de onderzoeksperiode. Het systeem had immers te kampen met grote technische problemen, waardoor het eigenlijk nauwelijks is gebruikt. Het systeem raakte verouderd, kabels werden beschadigd en de camera's die het nog wel deden stonden soms verkeerd afgesteld. Inmiddels hangen er in plaats van ruim twintig, nog maar acht camera's. Vijf van deze acht camera's geven nog beeld en kunnen in de toezichtcentrale worden bekeken. Het gaat om vier vaste camera's, waarvan er twee in de parkeergarage hangen en één draaibare dome-camera. Deze laatste camera is echter stuk; er zit geen beweging meer in en hij staat gericht op de lucht.

De politie en ondernemers zijn van mening dat het nu relatief rustig is rond het winkelcentrum, omdat de woningen rond Kraaiennest allemaal worden gesloopt. Er is minder publiek op straat en er zijn minder klanten in de winkels. Hierdoor wordt het gebied minder interessant voor criminelen en neemt

de overlast af. Waar zich voorheen nog vaak groepen ophielden rond het winkelcentrum, wat gepaard ging met geluidsoverlast, vechtpartijen en intimidatie, is het nu rustig. Wel vinden er op de parkeerdekken boven de winkels nog geregeld incidenten plaats. Verschillende ondernemers gaven aan slachtoffer te zijn geworden van auto-inbraken en vernielingen.

Amsterdamse Poort

Cameratoezicht in de Amsterdamse Poort vormt onderdeel van een breed pakket aan maatregelen. Het is daarom lastig te bepalen of de camera's hebben bijgedragen aan een verbetering van de situatie in het gebied. In elk geval heeft het totale pakket aan maatregelen in de Amsterdamse Poort ertoe geleid dat de criminaliteit en het aantal verslaafden en dealers zijn gedaald, aldus de vertegenwoordigers van ondernemers, politie en het stadsdeel waar wij mee spraken. Volgens deze personen heeft zich een duidelijke verbetering voorgedaan. Eén ondernemer vertelde dat hij een paar jaar geleden geregeld met klanten meeliiep naar hun auto, omdat ze bang waren. Dat hoeft tegenwoordig niet meer. Ook rond de McDonald's waren enkele jaren geleden nog veel dealers, gebruikers, helers en bedelaars, maar nu is dat compleet veranderd. Ook het stadsdeel is van mening dat het beter gaat in de Amsterdamse Poort: uit de Veiligheidsindex blijkt dat overlast en criminaliteit fors zijn afgenomen en de camera's hebben daar volgens het stadsdeel een grote bijdrage aan geleverd. Er zijn op bepaalde momenten veel mensen die op straat rondhangen, maar dat hoort gewoon bij het gebied, aldus het stadsdeel en de politie.

Het is interessant om te zien wat er gebeurde toen de camera's vanwege de verbouwingen niet werkten. De politie stelt dat er in die periode geen sterke stijging heeft plaatsgevonden van criminaliteit of overlast – dat zou betekenen dat het niet uitmaakt of de camera's operationeel zijn, of niet. Wel miste de politie de mogelijkheid om achteraf op te sporen.

Volgens de betrokkenen leidt het cameratoezicht in de Amsterdamse Poort niet tot verplaatsing van problemen naar andere plekken. Uit de eerdere evaluatie in 2005 bleek dat een gedeelte van de overlast wel degelijk was verplaatst naar de woondekken, trappen en nisjes boven het winkelgedeelte. De politie bevestigt deze verplaatsing naar de woondekken, maar is van mening dat die overlast een stuk minder groot is dan voorheen. Ging het eerst om dertig tot veertig gebruikers en dealers, nu zijn dat er nog maar drie of vier, aldus de politie.

Venserpolder

In het gebied Venserpolder zijn vooral problemen met rondhangende mensen die overlast veroorzaken. De situatie in het gebied is over het algemeen rustiger geworden, hoewel een ondernemer aangaf nog altijd veel last te hebben van een groep jongeren die 's avonds en in het weekend rond het pleintje hangen. Ze zorgen voor veel overlast, maken herrie, onderlinge ruzies en ze zijn brutaal naar voorbijgangers. Andere ondernemers klagen ook over personen die buiten het winkelcentrum rondhangen en rotzooi achterlaten. Nog steeds staan er elke avond en nacht ongeveer veertig mensen in het winkelcentrum. Blijkbaar hebben de camera's hier dus geen effect op. Hetzelfde geldt volgens de politie voor overlast van jongeren, maar de politie heeft genoeg andere mogelijkheden om op te treden tegen overlast. Overlast is een subjectief begrip en op de camerabeelden kun je niet zien of daarvan sprake is. Cameratoezicht is eigenlijk alleen geschikt om in de gaten te houden of zich samenscholingen voordoen. Volgens de wijkteamchef is Venserpolder nu rustiger geworden, omdat de horecastrook weg is. De camera's die op dat gebied gericht staan zouden dus misschien weg kun-

nen. Het stadsdeel is echter een andere mening toegedaan. De ontruimde panden bij de horecastrook hebben momenteel nog geen andere bestemming. Daardoor bestaat nu nog steeds de kans dat er zich overlast kan blijven voordoen. Alert blijven op deze ontwikkelingen is volgens het stadsdeel daarom noodzakelijk.

Ganzenpoort

Volgens de meeste ondernemers is de situatie in het winkelgebied sterk verbeterd. Voorheen waren er massale samenscholingen van gebruikers en dealers, die gepaard gingen met geschreeuw en ruzies. Dat is tegenwoordig veel minder. Nog steeds voelt een deel van de ondernemers zich wel eens onveilig en zijn ze zelf getuige geweest van incidenten, maar dit is wel minder dan voorheen. In de avonduren, bij sluiting van de winkels, geven bepaalde ondernemers aan zich minder prettig te voelen. Dat komt omdat er zich dan bepaalde personen ophouden rond het winkelgebied. Maar zelfs in de nachtelijke uren is het rustiger geworden, volgens een bewoner die nachtdiensten draait.

De politie beaamt dit en geeft als voorbeeld dat enkele jaren geleden tien procent van de nieuwe appartementen te koop stond omdat bewoners wilden verhuizen. Tegenwoordig staat er nauwelijks meer iets te koop. Kortom, volgens de betrokkenen is de criminaliteit en overlast door dealers en verslaafden na invoering van cameratoezicht sterk gedaald. Het blijft echter maar de vraag of het juist het cameratoezicht is dat daaraan heeft bijgedragen.

In tegenstelling tot de Amsterdamse Poort en Kraaiennest lijken de camera's rond de Ganzenpoort wel tot een verplaatsing van de problemen te hebben geleid: een deel van de overlastgevende hanggroepen heeft zich verplaatst naar de omliggende flats. Daarom heeft het stadsdeel eind 2006 een vaste camera vijftig meter verplaatst en vervangen door een dome-camera om beter zicht te krijgen op deze nieuwe hangplek. In combinatie met de aanpak vanuit Jeugd & Veiligheid is deze groep sindsdien behoorlijk kleiner geworden.

Ook doen zich volgens de politie met regelmaat berovingen voor, net buiten het winkelgebied in de aangrenzende portieken en flats. Het komt dan wel eens voor dat slachtoffers vanaf het winkelcentrum al worden gevolgd door de berovers, die vervolgens op een rustige plek onder de flats toeslaan. Toch kan cameratoezicht ook hier werken: soms kunnen zij alsnog worden getraceerd.

4 Opinions

4.1 Bekendheid cameratoezicht

Als het de bedoeling is dat cameratoezicht leidt tot minder criminaliteit en overlast en als mensen zich er veiliger door moeten voelen, is het een vereiste dat ze weten dat het er is. Daarom wordt in onze enquêtes ook altijd gemeten hoeveel mensen op de hoogte zijn van de aanwezigheid van de camera's.

Tabel 4.1 Bekendheid van cameratoezicht

	Bewoners			Bezoekers		
	Voor	Na	Vershil	Voor	Na	Vershil
Kraaiennest	63%	70%	+7%	52%	57%	+4%
Amsterdamse Poort	68%	81%	+13%	38%	51%	+13%
Venserpolder	-	80%	-	-	73%	-
Ganzenpoort	68%	81%	+13%	53%	57%	+4%
D/E-buurt	-	-	-	-	-	-

Over de hele linie zien we dat de bekendheid van cameratoezicht is gestegen. Op dit moment weet ongeveer driekwart van de bewoners dat er camera's hangen en ongeveer de helft van de bezoekers. Dat is beter dan enkele jaren geleden. Onder de bezoekers van de Amsterdamse Poort is de grootste stijging te zien: dit gebied is nu vergelijkbaar met de andere cameragebieden. Het lijkt er op dat de 'banners' (vlaggen waarop gewezen wordt op de aanwezigheid van camera's) die in het gebied zijn opgehangen, effect hebben.

In Venserpolder is geen nulmeting gehouden. Hierdoor kunnen de resultaten niet vergeleken worden met een eerdere meting. Wat wel opvalt, is dat 73% van de bezoekers in dit gebied heeft aangegeven bekend te zijn met het cameratoezicht. Dit percentage is aanzienlijk hoger dan het percentage dat onder de bezoekers van de andere cameragebieden is gevonden. Dit kan worden verklaard doordat een overgroot deel van de bezoekers woonachtig is in de omliggende buurten en dus beter bekend is met het cameratoezicht dan bezoekers van de andere winkelgebieden (Ganzenpoort of Amsterdamse Poort), die meer stedelijke of regionale bezoekers trekken. De bekendheid onder de bewoners is vergelijkbaar met de drie andere gebieden.

Ook de meeste ondernemers die wij hebben gesproken, wisten dat er cameratoezicht was. Overigens bleek wel dat zij vaak niet op de hoogte waren van het verschil tussen camera's in het winkelcentrum en gemeentelijke camera's op straat.

4.2 Draagvlak

Het draagvlak voor cameratoezicht is vrij groot: in de meeste gebieden is een meerderheid vóór camera's op straat. Alleen de bezoekers van Kraaiennest en Venserpolder blijken enige reserve te hebben: hier is slechts de helft vóór cameratoezicht.

Tabel 4.2 Percentage dat cameratoezicht een goed idee vindt

	Bewoners			Bezoekers		
	Voor	Na	Vershil	Voor	Na	Vershil
Kraaiennest	54%	62%	+8%	93%	43%	-50%
Amsterdamse Poort	70%	68%	-2%	68%	77%	+9%
Venserpolder	-	68%	-	-	49%	-
Ganzenpoort	73%	73%	0%	53%	58%	+5%
D/E-buurt	-	-	-	-	-	-

De steun voor cameratoezicht is de laatste jaren gelijk gebleven of licht gestegen. Zo zien we dat de bewoners van Kraaiennest nu iets positiever zijn dan voorheen (+8%), net als de bezoekers van de Amsterdamse Poort (+9%). Er is één grote uitzondering: onder de bezoekers van Kraaiennest was de steun voor cameratoezicht zeer groot (93%), maar op dit moment vindt minder dan de helft het een goed idee (43%). Wat hier de reden voor is, is onduidelijk. Tot slot blijkt dat het draagvlak onder de bewoners van Venserpolder vergelijkbaar is met dat van de bewoners in de overige onderzochte gebieden. Het draagvlak onder de bezoekers is echter relatief laag: slechts de helft vindt cameratoezicht een goed idee.

Het merendeel van de ondernemers die wij spraken vinden cameratoezicht een goed idee. Enkele kritische ondernemers gaven wel aan dat het cameratoezicht pas zin heeft als de beelden ook daadwerkelijk worden uitgekeken en als er wordt gereageerd op incidenten. Enkele hadden grote twijfels of dat nu wel echt gebeurt. De steun voor cameratoezicht is overigens niet zo groot dat de ondernemers bereid zijn financieel bij te dragen: zij zien cameratoezicht op straat als een instrument van het stadsdeel.

4.3 Privacy

Onder de bewoners van de cameragebieden is ongeveer een kwart van mening dat cameratoezicht een aantasting van de privacy is. Onder de bezoekers van de Venserpolder en het Kraaiennest liggen die percentages hoger: hier vindt bijna de helft cameratoezicht een aantasting van de privacy.

Tabel 4.3 Percentage dat cameratoezicht een aantasting van privacy vindt

	Bewoners			Bezoekers		
	Voor	Na	Vershil	Voor	Na	Vershil
Kraaiennest ⁵	-	27%	-	-	49%	-
Amsterdamse Poort	21%	15%	-6%	30%	22%	-8%
Venserpolder	-	21%	-	-	42%	-
Ganzenpoort	21%	25%	+4%	33%	30%	-3%
D/E-buurt	-	-	-	-	-	-

In de gebieden waar een vergelijking mogelijk is zien we meestal dat de angst voor aantasting van de privacy afneemt. In de Amsterdamse Poort is het aantal bewoners en bezoekers dat van mening is dat cameratoezicht een aantasting is van de privacy gedaald. Ook bij de bezoekers van de Ganzenpoort zien we dit. De bewoners zijn iets vaker dan bij de nulmeting bang voor aantasting van hun privacy, maar nog altijd is dit een relatief kleine groep: een ruime meerderheid vindt cameratoezicht geen aantasting van de privacy.

Noot 5 In Kraaiennest is tijdens de nulmeting niet gevraagd naar opinies over privacy.



5 Achter de schermen

5.1 Live toezicht

De camerabeelden van de vijf projecten worden bekeken en opgenomen op drie verschillende plekken. In september 2006 is een nieuw uitkijkcentrum in de Amsterdamse Poort in gebruik genomen waar beelden van vier projecten bekeken kunnen worden: Amsterdamse Poort, Ganzenpoort, Venserpolder en Kraaiennest. Toezichthouders van Stadstoezicht kijken hier naar de camera's en geven incidenten door aan de politie. Dit doen zij echter niet 24 uur per dag; de uitkijkuren zijn:

- Maandag en donderdag van 10.00 tot 23.00 uur
- Vrijdag en zaterdag van 14.00uur tot 23.00 uur
- Zondag (één keer per maand) van 08.30 tot 17.00 uur.

De toezichthouders werken in wisselende samenwerking in koppels en kunnen worden ingezet voor het uitkijken van camerabeelden in Zuidoost of in het centrum van Amsterdam (Wallen en Nieuwendijk). De ochtendgroep werkt van 10.00 tot 15.00 uur en wordt daarna afgewisseld door de avondgroep. In totaal bestaat de groep bevoegde uitkijkers uit ongeveer dertig personen. Zij zijn allen in het bezit van de zogenaamde 'ID-opleiding' van VCS. Tijdens deze opleiding hebben de toezichthouders geleerd hoe en op welke wijze camerabeelden kunnen worden uitgelezen en hoe het incidentenregistratiesysteem werkt. Om te waarborgen dat de aansturing vanuit de toezichtcentrale goed verloopt, werken twee stadstoezichthouders relatief vaak in de Bijlmer. Hierdoor is er meestal één toezichthouder aanwezig die operationele aanwijzingen kan geven aan de andere collega's en die de contacten met de leverancier, politie en gemeente kan onderhouden.

De twee toezichthouders die per shift de beelden uitkijken, hebben elk een eigen tafel met acht monitoren om te bekijken. De ene toezichthouder bekijkt dan bijvoorbeeld de beelden van Ganzenpoort en de ander van Amsterdamse Poort. De vijf camerabeelden van Venserpolder worden dan verkleind op één scherm weergegeven. De toezichthouders gaven aan dat de beelden van Kraaiennest nauwelijks live worden bekeken, omdat de camera's niet beweegbaar en/of defect zijn.

De beelden van de camera's in de D/E-buurt, worden uitgekeken in twee toezichtruimtes die zich in de kelder van de flats bevinden. De beelden van de D-buurt worden uitgekeken in de flat Develstein. Medewerkers van een particulier beveiligingsbedrijf kijken deze beelden dagelijks live uit van 21.00 - 04.30 uur. Als zij een incident waarnemen, melden zij dit - afhankelijk van de ernst - aan de particuliere beveiliging van het eigen bedrijf of de politie. De beelden van de E-buurt kunnen worden ontvangen in een ruimte van de flat Egeldonk. Deze camerabeelden worden niet structureel live uitgekeken, maar worden incidenteel door de huismeester of de politie bekeken.



Toezichtcentrale op het Bijlmerplein

5.2 Incidentenregistratie

In de toezichtcentrale in de Amsterdamse Poort wordt gewerkt met de applicatie Coppweb. Dit is een Management Informatie Systeem dat bijhoudt welke toezichthouder naar welke camera kijkt. Als er een incident wordt waargenomen, wordt dit door de centralist in Coppweb geregistreerd en wordt er in de opgenomen beelden een markering gemaakt zodat het incident eenvoudig kan worden teruggevonden. Sinds de opening van de nieuwe toezichtcentrale in september 2006 wordt met dit systeem gewerkt. Hierdoor is het relatief makkelijk om te zien wat het cameratoezicht oplevert. Bij de andere cameraprojecten in de stad kostte het vaak dagen voordat alle incidenten netjes in een overzicht waren verwerkt: in Zuidoost was het relatief eenvoudig: 'een druk op de knop'. Er zijn cijfers aangeleverd voor de maanden mei tot en met oktober 2007. De cijfers van voor die tijd waren helaas gewist, aldus de toezichthouder die ons de cijfers heeft geleverd.

Waargenomen incidenten

In totaal zijn in de drie cameragebieden Amsterdamse Poort, Ganzenpoort en Venserpolder ruim 550 incidenten waargenomen in zes maanden tijd. Dat komt neer op honderd per maand of drie per dag.

Tabel 5.1 Incidenten per cameragebied (mei t/m oktober 2007)

	Ganzenpoort	Amsterdamse Poort	Venserpolder
APV: doelloos hangen	52 (22%)	15 (24%)	119 (45%)
APV: drankmisbruik	32 (14%)	20 (32%)	38 (15%)
Verkeer: fout parkeren	72 (31%)	- (0%)	12 (5%)
Verkeer: snorders	6 (3%)	1 (2%)	29 (11%)
Overig	71 (30%)	26 (42%)	64 (24%)
Totaal	233 (100%)	62 (100%)	262 (100%)

Bron: Coppweb.

Een incident dat in elk van de drie gebieden vrij vaak wordt waargenomen, is doelloos rondhangen door 'hangmannen' of jongeren. Dit speelt het meeste in de Venserpolder en iets minder in de twee andere cameragebieden. Daarna volgt drankmisbruik; vooral een probleem in de Amsterdamse Poort. Fout parkeren is het derde incident in de top drie, maar dit speelt voornamelijk in Ganzenpoort en in de twee andere gebieden nauwelijks. Tot slot zien we dat snorders (taxi's zonder vergunning) relatief vaak voorkomen in elk van de drie gebieden, maar vooral in Venserpolder. Aangezien de drie gebieden heel verschillend zijn, hoeft het geen verbazing te wekken dat de incidenten die worden waargenomen ook verschillend zijn. In de categorie 'overig' vinden we overtredingen die variëren van autodiefstal tot illegale verkoop en van vechtpartijen tot drugsgebruik. Deze incidenten vormen echter in geen van de drie gebieden een substantiële groep binnen het totaal van de registraties.

Er zijn ook overzichten beschikbaar van het aantal incidenten per camera en het tijdstip, maar het voert voor dit rapport te ver om op dat detailniveau in te gaan. Voor het stadsdeel en de politie is die informatie echter zeer waardevol omdat het laat zien welke camera's het meest en welke camera's het minst 'productief' zijn. Op basis van dit soort overzichten kunnen camera's goed onderhouden worden verplaatst of zelfs helemaal verwijderd. Ook de tijdstippen waarop live beelden worden uitgekeken kunnen erop worden aangepast.

5.3 Gebruik van beelden

Melding incidenten aan politie

De politie wordt bij bepaalde incidenten direct door de centralist op de hoogte gebracht. In dat geval kunnen de beelden ook worden doorgeschakeld naar de monitor op het wijkbureau. De politie bepaalt op basis van de beelden of inzet nodig is en zo ja, of er voldoende capaciteit beschikbaar is om de politie naar de plek des onheils te dirigeren. Ook dit wordt allemaal in Coppweb geregistreerd.

In totaal wordt bij bijna twee op de drie incidenten (64%) die *live* worden waargenomen geen actie ondernomen, meestal omdat het volgens de centralist niet nodig is. Het gaat dan vooral om doelloos hangen en fout parkeren. Deze incidenten worden echter wel degelijk geregistreerd in Coppweb, zodat duidelijk wordt waar, wanneer en hoe vaak deze zaken voorkomen. Opvallend is dat incidenten in de Amsterdamse Poort relatief vaak tot actie leiden: hier was 'slechts' in 44 procent van de gevallen geen actie nodig volgens de centralist die het incident zag gebeuren en dus in meer dan de helft van de gevallen wel.

Tabel 5.2 Actie naar aanleiding van incidenten (mei t/m oktober 2007)

	Ganzenpoort	Amsterdamse Poort	Venserpolder
Geen actie (nodig)	158 (68%)	28 (44%)	170 (65%)
Politie gemeld, geen actie	32 (14%)	24 (38%)	52 (20%)
Politie gemeld, wel actie	35 (15%)	6 (9%)	32 (12%)
Overig	6 (3%)	6 (9%)	8 (3%)
Totaal	231 (100%)	64 (100%)	262 (100%)

Bron: Coppweb.

Als er volgens de centralist actie nodig is, wordt het incident gemeld - meestal aan de politie. In totaal werd in 32 procent van de incidenten de politie op de hoogte gebracht en de politie kwam bij iets minder dan de helft van deze meldingen in actie. In totaal kwam de politie de afgelopen maanden 73 keer in actie op basis van 181 meldingen. Opvallend vaak ging het daarbij om drankmisbruik: hierbij kwam de politie dus meestal direct in actie. Bij de rest van de incidenten kwam de politie niet in actie: soms omdat er geen prioriteit aan werd gegeven, soms omdat er geen capaciteit beschikbaar was om te reageren. Overigens geldt ook in deze gevallen dat het incident wel is vastgelegd zodat er ook later nog actie kan worden ondernomen.

De reden hiervoor is dat de gebruikers van het systeem (de buurtregisseurs) het niet als hun taak beschouwen om dit soort informatie vast te leggen. Zij hebben de cameraprojecten min of meer in hun takenpakket erbij gekregen. Zij missen een projectcoördinator die dit soort werkzaamheden op zich neemt. In de volgende paragraaf gaan we dieper in op het vraagstuk van coördinatie en samenwerking.

5.4 Samenwerking

Afspraken politie en toezichthouders

Bij aanvang van het project hebben de toezichthouders een lijst met incidenten gekregen van de politie, waarop men moest letten tijdens het houden van toezicht met de camerabeelden. Naast het letten op zwaardere incidenten als vechtpartijen, openlijk geweld en straatroof, moesten de toezichthouders lichtere overtredingen zoals drankgebruik, drugsgebruik, snorders, fout parkeren en scooter-rijden in voetgangersgebied, registreren. Deze lijst is sinds de start niet aangepast.

De toezichthouders maken bij elk incident dat zij registreren zelf de inschatting of de politie ingeschakeld moet worden. Is dat het geval, dan bellen ze naar het wijkteam waarbinnen het betreffende cameragebied ligt. De politiemensen aan de plottafels van het wijkteam kunnen meekijken met de beelden, de besturing ervan overnemen of aanwijzingen geven aan de toezichthouders. De politie beslist uiteindelijk op basis van prioriteiten en de beschikbare mankracht of opvolging wordt gegeven aan de melding. Overigens komt het ook geregeld voor dat de plottafel van het wijkteams niet bereikbaar is, waardoor de telefonische melding automatisch wordt doorgeschakeld naar de centrale meldkamer. Daardoor kan er veel tijd zitten tussen een melding en een eventuele opvolging.

Als de toezichthouder meent dat een incident niet gemeld hoeft te worden aan de politie, dan wordt de waarneming wel als incident opgeslagen in het registratiesysteem. Periodiek stuurt de coördinator van de toezichthouders een overzicht van alle geregistreerde incidenten naar het stadsdeel en de wijkteams. In de eerste maanden na aanvang van het project werd aan de hand van dit overzicht nog wel eens een gezamenlijke evaluatie gehouden. Dat is het afgelopen jaar niet meer gebeurd.

Afspraken stadsdeel en toezichthouders

Het stadsdeel heeft als eigenaar van het systeem de taak het camerasysteem te beheren. Dat houdt concreet in dat het stadsdeel ervoor moet zorgen dat het camerasysteem wordt onderhouden, de beelden worden uitgekeken en dat storingen worden verholpen. Al bij aanvang van het project waren hierbij problemen. Zo was er in 2004 geen rekening gehouden met het feit dat live toezicht ook geld kost. Daardoor zijn de beelden van de

cameraprojecten drie jaar niet structureel live uitgekeken. Eigenlijk kan men nu pas sinds september 2006 zien of cameratoezicht effect heeft, terwijl sommige camera's er al jaren hangen.

Als er een storing is, melden de toezichthouders dit aan zowel het stadsdeel als de leverancier. De meeste storingen worden direct opgelost door de leverancier. Bij aanvang van het project verliep dit proces nog moeizaam, omdat hierover geen duidelijke afspraken waren gemaakt. Dat is nu sterk verbeterd. De toezichthouders geven aan dat sommige beelden worden geblokkeerd door bomen of banners van het stadsdeel. Dit hebben de toezichthouders al bij het stadsdeel aangegeven, maar vooralsnog is daar niets mee gebeurd.



In het afgelopen half jaar heeft het camerasysteem op de Amsterdamse Poort stil gelegen, terwijl het aanvankelijk de bedoeling was dat de camera's binnen enkele weken weer operationeel zouden zijn. Gedurende deze periode wisten zowel politie als toezichthouders niet wanneer zij weer konden beschikken over de camerabeelden. De communicatie hierover tussen stadsdeel, politie en toezichthouders verliep moeizaam. Eén van de oorzaken hiervan is dat er nooit op structurele basis overleg is gevoerd met het stadsdeel, de politie en stadstoezichthouders zodat hierover duidelijke afspraken gemaakt konden worden. Daarnaast is er binnen het

Stadsdeel een belangrijke personele wisseling geweest, waardoor het project een maandlang is komen stil te liggen.

Kwaliteit van het toezicht

Over het algemeen zijn de politiemensen tevreden over de kwaliteit van de toezichthouders. Wel geeft de politie aan dat er veel verschil zit tussen de afzonderlijke toezichthouders. Eigenlijk is er volgens hen maar één toezichthouder die actief toezicht houdt en meldingen doet bij de wijkteams. Het niveau van de andere toezichthouders moet daarom over de gehele breedte nog verder omhoog. Te vaak wordt er niet goed ingezoomd op een incident of is niet duidelijk wat de politie vraagt: "Als ik een melding van geweld krijg en tegen die jongens van stadstoezicht zeg, hou die en die plek even goed in de gaten, dan krijg ik als antwoord terug dat ze alleen een wolk zien."

De toezichthouders op hun beurt geven aan meer behoefte te hebben aan sturing door de politie. Het is bij hen namelijk niet altijd duidelijk waar de politie behoefte aan heeft. Een praktisch probleem hierbij is dat de toezichthouders niet mee kunnen luisteren met de politieportofoon. Hierdoor weten zij niet wat er aan de hand is als er bijvoorbeeld een ambulance of politiewagen in het gebied rijdt. De toezichthouders kunnen dan niet reageren op meldingen en ervoor zorgen dat de camera's op een juiste plek zijn gericht. Er is dus grote behoefte aan het verbeteren van de informatiepositie van de

toezichthouders. De politie moet hierbij de sturende rol (operationele regie) op zich moeten nemen.

Aansturing door de politie.

In de eerste maanden na opening van de toezichtcentrale hadden de toezichthouders contact met twee contactpersonen van de politie; iemand voor Ganzenpoort en iemand voor de Amsterdamse Poort en Venserpolder. Zij kwamen verschillende keren op bezoek bij de toezichtcentrale voor het maken van afspraken met de toezichthouders over plekken en incidenten waar extra aandacht gewenst was en er werd verteld welke acties de politie gepland had in de komende periode. In de loop van de tijd is deze samenwerking verslapt. Nu vindt er alleen nog ad hoc overleg plaats. Stadstoezicht geeft te kennen meer behoefte te hebben aan structurele aansturing door de politie. Hierdoor kunnen de afspraken weer worden bijgesteld, waardoor de kwaliteit van het toezicht kan toenemen.

De politie kan vanuit de wijkteams de besturing overnemen. Bij speciale acties van de politie, wordt dat meestal van tevoren gemeld. De toezichthouders wordt dan verzocht om op een bepaald moment van de knoppen af te blijven. Het komt echter ook voor dat de camera's ineens worden bewogen vanaf het wijkteam, omdat de politiemensen achter de plot iets ziet gebeuren. Ook hierover moeten duidelijkere afspraken worden gemaakt.

Het probleem van Zuidoost is dat er zoveel wisselingen zijn bij de wijkteamchefs en de projectleiders in de wijkteams en dat er nog steeds geen projectleider cameratoezicht voor Zuidoost is aangewezen. De buurtregisseurs hebben in hun eigen buurt de cameraprojecten min of meer in hun takenpakket geschoven gekregen. Maar geen van de buurtregisseurs vindt het zijn of haar taak om de coördinatie van de projecten op zich te nemen. Hierdoor is er ook nog geen cameraprotocol waarin de afspraken tussen politie, stadsdeel, leverancier en toezichthouder zijn vastgelegd. Het cameraprotocol is voor negentig procent standaard. De overige tien procent moet lokaal worden ingevuld en toegesneden op de situatie, maar dat is nog steeds niet gebeurd. Kortom: er is behoefte aan meer coördinatie.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

Projectcoördinatie

Op dit moment zijn er teveel verschillende mensen bezig met cameratoezicht zonder dat er sprake is van duidelijke projectcoördinatie. Iedereen houdt zich, overigens met louter goede bedoelingen – bezig met een onderdeel, maar niemand heeft het overzicht en niemand houdt continu in de gaten of het cameratoezicht goed functioneert. Maar nog altijd vindt er geen structureel overleg plaats tussen het stadsdeel, de politie en de toezichthouders. Hierdoor zijn zaken zoals het uitvallen van het camerasysteem Amsterdamse Poort of het verplaatsen van camera's, te lang blijven liggen. Ook de stroperigheid van NUON is hier debet aan geweest. Er zijn geen algemene afspraken gemaakt en ze zijn ook niet in documenten vastgelegd.

Een aantal voorbeelden laat zien waarom het belangrijk is een goede overkoepelende projectcoördinatie te hebben. Zo bleek bij de start van de cameraprojecten dat er – na de aanschaf van de hardware – geen geld meer was voor live toezicht. Daardoor zijn de beelden van de cameraprojecten drie jaar lang niet structureel live uitgekeken.

Een tweede voorbeeld van het gebrek aan projectcoördinatie is het project in Kraaiennest. Na de experimentele fase die in 2003 afliep, is nooit een officieel verzoek aan de burgemeester gedaan het cameraproject voort te zetten. Toch zijn de camera's blijven hangen en pas na jaren is alsnog een officiële aanvraag ingediend die in 2007 is verleend. Eind 2007 loopt deze toestemming echter alweer af en nog altijd is het beheer van dit cameraproject niet goed geregeld. In de woorden van de lokale politie: "Dit hele systeem is een wirwar van spaghetti, waar niemand meer wijs uit kan worden." Ten derde blijkt dat de cameraprojecten zeer kwetsbaar zijn voor personele wisselingen bij de politie en het stadsdeel. Sommige actieve buurtregisseurs zijn van baan veranderd en hebben hun taken niet goed overgedragen aan hun opvolgers. Daardoor is voor de toezichthouders vaak niet duidelijk waar de prioriteiten van de politie liggen. De buurtregisseurs hebben het gevoel dat zij de cameraprojecten zomaar in hun takenpakket geschoven hebben gekregen, zonder dat duidelijk is wat dit inhoudt en hoeveel tijd het kost.

Gebruik van beelden

Cameratoezicht is fundamenteel anders dan bijvoorbeeld straatverlichting. Bij sommigen bestaat het beeld dat cameratoezicht 'af' is op het moment dat het is opgehangen, waarna je je weer op andere problemen kunt gaan richten. Dat beeld is onjuist: cameratoezicht vereist continu aandacht en bijsturing.

Stadstoezicht stuurt periodieke rapportages met daarin een overzicht van het aantal geregistreerde incidenten per gebied naar de politie en het stadsdeel. In de afgelopen jaren zijn die rapportages niet gezamenlijk besproken en hebben ze dus ook niet geleid tot het bijstellen van gemaakte afspraken. Dit is voor de toezichthouders zeer frustrerend, omdat niet duidelijk is waar

de prioriteiten van de politie en het stadsdeel liggen. Ook weten zij niet of de kwaliteit van het toezicht hoog genoeg is. Andersom geldt dit ook: sommige politiemensen hebben het idee dat de kwaliteit van het live toezicht omhoog zou kunnen, maar dit kan alleen van de grond komen als de politie actief stuurt en regelmatig feedback geeft.

Kortom, er wordt gebruik gemaakt van de camerabeelden en er worden afspraken gemaakt tussen het stadsdeel, de politie en toezichthouders. Dit alles heeft echter een ad hoc karakter, waardoor structurele aanpassingen en verbeteringen niet van de grond komen.

Beheer

In Zuidoost wordt vrijwel continu gebouwd en gesloopt. Het komt daardoor vaak voor dat camera's moeten worden verplaatst, dat verbindingen tijdelijk moeten worden verbroken of dat camera's opnieuw moeten worden ingesteld. Het beheer van het cameratoezicht is op dit moment niet goed geregeld. Niemand lijkt te weten waar alle camera's hangen en welke verbindingen er bestaan. Het is daardoor ook niet duidelijk waar werkzaamheden of storingen gemeld moeten worden en wie bewaakt of er wat met die meldingen gebeurt. Als er een storing is, dan melden de toezichthouders dat per mail aan de leverancier en het stadsdeel, maar er wordt niet gemonitord wat er verder gebeurt. Verder hebben de toezichthouders al verschillende keren kenbaar gemaakt dat bepaalde camera's worden geblokkeerd door bomen of uithangborden. Tot veranderingen heeft dit echter niet geleid. Dergelijke signalen moeten eerder worden opgepikt.

Naast dit dagelijkse beheer, is ook het lange termijn beheer niet goed geregeld. Momenteel wordt bijvoorbeeld nooit de vraag gesteld of elke camera nog wel nodig is. Soms verandert het gebruik van een gebied, zoals bij Kraaiennest, waardoor sommige camera's overbodig worden. Op dit moment blijven de camera's echter voor altijd hangen zodra ze zijn opgehangen.

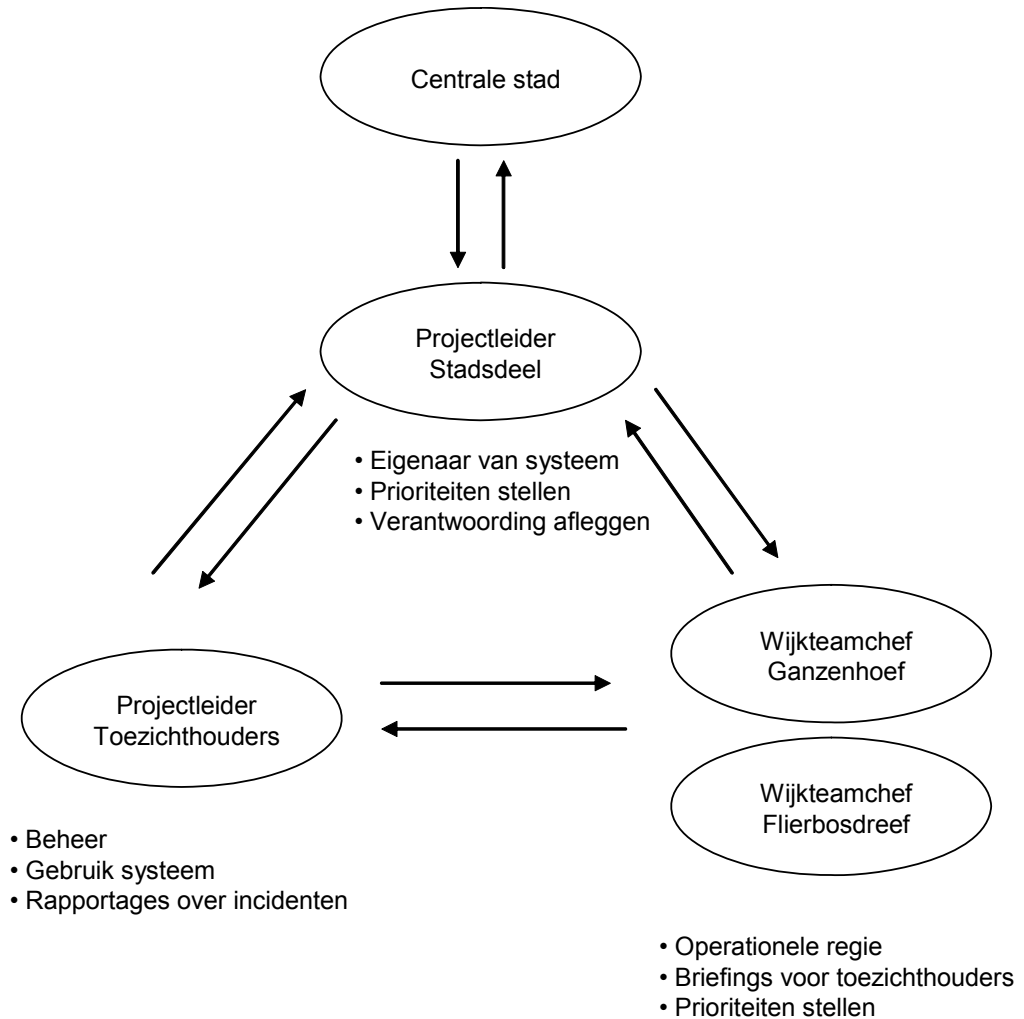
6.2 Aanbevelingen

⇒ Projectcoördinatie

Om ervoor te zorgen dat het cameratoezicht in Zuidoost beter gaat functioneren, is het allereerst nodig dat er een goede projectleider komt. Dat is makkelijker gezegd, dan gedaan: er moet een functionaris verantwoordelijk worden gemaakt voor het reilen en zeilen van het cameratoezicht in Zuidoost. Dit kan iemand van het stadsdeel zijn, maar het zou ook iemand van de politie kunnen zijn. Deze functionaris zou hiervoor voldoende tijd moeten krijgen en kunnen beschikken over de benodigde budgetten. Misschien is het belangrijkste wel dat deze persoon het mandaat moet hebben om namens alle betrokken partijen keuzes te maken en het contact met leveranciers en toezichthouders te onderhouden.

⇒ Projectgroep

Naast de projectleider zou er een projectgroep cameratoezicht moeten komen die regelmatig, bijvoorbeeld elke twee maanden, overlegt. Volgens ons zou die groep moeten bestaan uit een vertegenwoordiger van het stadsdeel, de politie en de toezichthouders. 'Boven' deze projectgroep staan uiteraard de centrale stad en de burgemeester die periodiek toestemming moeten verlenen voor het cameratoezicht in Zuidoost. Schematisch ziet dat er als volgt uit:



⇒ Invulling overleg

De projectgroep moet regelmatig overleggen om ervoor te zorgen dat het cameratoezicht goed draait. In het begin moet achterstallige onderhoud worden weggewerkt om het project weer goed op de rails te krijgen (stap 1 t/m 3). Daarna zal het neerkomen op het goed beheren en monitoren van het cameratoezicht (stap 4 en 5).

1 Prioriteiten stellen

Wat is precies het probleem in elk gebied: over welke delicten gaat het en door wie worden die gepleegd? Wat kan cameratoezicht bijdragen aan het oplossen van die problemen? Vaak – niet alleen in Amsterdam Zuidoost – gaat het andersom: de oplossing is er (cameratoezicht) en daar wordt dan later een probleem bij gezocht.

2 Taken verdelen

Cameratoezicht is onmogelijk zonder goede samenwerking en afspraken tussen de betrokken instanties. Het stadsdeel, de politie en de toezicht-houders moeten met elkaar glasheldere afspraken maken over taken en verantwoordelijkheden.

3 Protocol

Om informatie over te kunnen dragen als mensen van baan veranderen en om te voorkomen dat alles afhankelijk blijft van de goede bedoelingen van de betrokkenen, is het verstandig gemaakte afspraken vast te leggen in een cameraprotocol. Dit document moet goed worden bijgehouden en beschikbaar zijn voor iedereen die snel inzicht wil hebben in de stand van zaken.

4 Beheer

Als de afspraken eenmaal zijn gemaakt en vastgelegd, krijgt de project-groep het iets makkelijker. Dan hoeft namelijk alleen nog maar te worden uitgevoerd wat is afgesproken: beheer. Dat houdt in dat storingen worden verholpen, dat camera's worden schoongemaakt, dat contracten op tijd worden verlengd en vergunningen op tijd worden aangevraagd. Daarnaast zal de projectgroep in de gaten moeten houden of camera's ver-plaatst moeten worden, of er nieuwe camera's bij moeten komen in de bestaande projecten of dat er misschien een heel nieuw gebied 'in beeld' moet worden gebracht.

5 Monitoren

Om een goede monitoring mogelijk te maken, moeten regelmatig rappor-tages worden opgesteld waarin de opbrengsten van het cameratoezicht worden besproken. Deze rapportages moeten – bijvoorbeeld jaarlijks – ook worden gedeeld met de stadsdeelraad en de centrale stad. Het gaat dan om het live toezicht, maar ook om het gebruik van opgenomen beel-den door de politie.

Bijlagen

Bijlage 1 Lijst geïnterviewde personen

- Wouter Bergsma, wijkteamchef Ganzenhoef
- Sander Blomme, buurtregisseur Venserpolder
- Francis Blommesteijn, buurtregisseur G/D-buurt
- Frank Diender, buurtregisseur Ganzenpoort
- Leida van Duin, Woningstichting Rochdale
- Ruud Goeree, buurtregisseur Amsterdamse Poort
- Hans Heesters, coördinator cameratoezicht Amsterdam-Amstelland
- Anita Roosendaal, (oud)veiligheidscoördinator stadsdeel Zuidoost
- Schal Sampat, teamleider Stadstoezicht
- Patrick Struiken, (oud)buurtregisseur Amsterdamse Poort
- Lex Verzijlbergen, wijkteamchef Flierbosdreef
- Dhr. de Wit, voorzitter winkeliersvereniging Amsterdamse Poort
- Dennis Zijlstra, buurtregisseur Kraaiennest
- Twee toezichthouders centraal meeleescentrum

Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording

Onderzoek per cameragebied

	A'damse Poort	Ganzen poort	Venser polder	Kraaiennest	D/E-buurt
Enquêtes	√	√	√	√	
Diepte-interviews experts	√	√	√	√	√
Interviews met ondernemers	√	√	√	√	
Politiecijfers	√	√	√	√	√
Coppweb	√	√	√		
Eerdere evaluatie beschikbaar	2006	2007		2003	

Enquêtes

In vier van de vijf gebieden (Kraaiennest, Amsterdamse Poort, Venserpolder en Ganzenpoort) zijn enquêtes gehouden. Onder de bewoners gebeurde dat door middel van een schriftelijke enquête aan huis. De bezoekers zijn op straat mondeling ondervraagd. In de enquêtes werd onder andere gevraagd naar het gevoel van veiligheid, slachtofferschap van delicten en overlast en de mening over cameratoezicht. Er zijn in principe honderd bewoners en honderd bezoekers per gebied, per meting geënquêteerd. Een deel van de personen die op straat zijn geënquêteerd bleek in het gebied te wonen: zij zijn achteraf als bewoner meegenomen in de analyses. Daardoor komt het aantal ondervraagde bezoekers soms onder de honderd uit. In onderstaande tabel staat voor elk cameragebied op welke momenten er geënquêteerd is en wat het aantal respondenten was.

Aantal ondervraagden per gebied, per meting

	Eerste meting			Laatste meting		
	Jaar	Aantal bewoners	Aantal bezoekers	Jaar	Aantal bewoners	Aantal bezoekers
Kraaiennest	2003	96	100	2007	147	59
Amsterdamse Poort	2004	120	100	2006	108	80
Venserpolder	-	-	-	2007	147	44
Ganzenpoort	2006	136	66	2007	115	74
D/E-buurt	-	-	-	-	-	-

De resultaten van de enquêtes kunnen voor de gebieden Kraaiennest, Amsterdamse Poort en Ganzenpoort vergeleken worden met eerdere metingen. In Kraaiennest en in de Amsterdamse Poort werden deze eerste metingen ook echt gehouden voordat de camera's er hingen: dit zijn dus echte nulmetingen. In Ganzenpoort is de eerste meting uitgevoerd toen de camera's er al hingen; dit is dus geen echte nulmeting. Voor het gebied Venserpolder is alleen in 2007 een meting gehouden – de cijfers hier kunnen alleen worden vergeleken met de andere gebieden. In de D/E-buurt zijn geen enquêtes gehouden.

De incidenten waar vragen over zijn gesteld zijn:

- dreigende sfeer
- overlast van groepen jongeren
- verbale agressie
- straatroof
- inbraak in woning
- diefstal uit auto
- lichamelijk geweld
- zakkenrollerij
- fietsendiefstal
- 'iets anders'

In dit rapport wordt het totale slachtofferschap gerapporteerd: het aantal mensen dat van één of meer incidenten één keer of vaker het slachtoffer is geworden in het betreffende onderzoeksjaar.

Diepte-interviews experts

Voor de verhalen achter de cijfers hebben we ook diepte-interviews gehouden met vertegenwoordigers van de gemeente, het stadsdeel, de politie, de woningbouwstichting, ondernemers en toezichthouders. Per cameragebied zijn er gesprekken gevoerd met verschillende deskundigen. In totaal zijn er vijftien uitgebreide diepte-interviews gehouden met deskundigen

Interviews ondernemers

Vier van de vijf cameraprojecten liggen in een winkelcentrum. We hebben daarom in alle vier de winkelgebieden gesprekken gevoerd met de ondernemers, om zo een beeld te krijgen van de situatie in het gebied en hun opinies over cameratoezicht. In totaal hebben we vijftientig ondernemers gesproken.

Politie cijfers

Voor dit onderzoek zijn voor de vijf cameragebieden politie cijfers opgevraagd voor de volgende vijf vormen van criminaliteit waarvan verwacht mag worden dat cameratoezicht er invloed op kan hebben:

- inbraken;
- autocriminaliteit;
- mishandeling;
- straatroof;
- overval.

Daarnaast hebben we politie cijfers over openlijk drank- en drugsgebruik ontvangen. Het gaat dan om:

- openlijke handel
- openlijk gebruik
- hinderlijk drankgebruik
- nepdope

De politiecijfers zijn opgevraagd voor de twaalf maanden voorafgaand aan de introductie van cameratoezicht en de meest recente twaalf maanden. Zo kunnen we zien of er een verbetering of een verslechtering is opgetreden. Daarnaast vergelijken we de cijfers in het cameragebied met de cijfers voor het hele politiedistrict. Op die manier kunnen we corrigeren voor bredere trends in de ontwikkeling van de criminaliteit. Voor elk cameraproject geldt een andere onderzoeksperiode, omdat de camera's niet overal op hetzelfde moment zijn opgehangen – de districtelijke cijfers zijn dus ook overal verschillend.

De camera's in Kraaiennest hangen er al sinds 1999. Helaas was het niet meer mogelijk om de cijfers van 2007 te vergelijken met politiecijfers van het jaar vóór cameratoezicht werd ingevoerd. De wijze van registreren is tussentijds veranderd. Daarom is in Kraaiennest 2003 genomen als jaar 'voor'.

Coppweb

De beelden van drie cameraprojecten in Zuidoost worden door toezichthouders live uitgekeken in een centraal meeleescentrum. Coppweb is een Management Informatie Systeem dat bijhoudt welke toezichthouder naar welke camera kijkt. In dit systeem staan alle door de toezichthouders live geregistreerde incidenten vastgelegd. De cijfers hiervan zijn aangeleverd voor de maanden mei tot en met oktober 2007. De uitkomsten zijn geanalyseerd.

Eerdere evaluaties

In 2003 heeft DSP-groep een evaluatie uitgevoerd van het cameraproject Kraaiennest, in 2006 van het cameraproject Amsterdamse Poort en in 2007 van het cameraproject Ganzenpoort. Tenslotte is dit jaar een stadsbrede scan uitgevoerd naar de status van alle cameraprojecten.⁶ Hierbij zijn ook de vijf projecten in Zuidoost aan de orde gekomen. De uitkomsten van deze eerdere onderzoeken zijn meegenomen in deze evaluatie.

Noot 6 S. Flight en P. Hulshof, *Quick-scan cameratoezicht Amsterdam – zestien cameraprojecten getoetst*, DSP-groep 2007.

Amsterdam,

Handtekening:

Naam: