

Meerjarenvisie cameratoezicht Regio Utrecht



Versie 3.3
20-2-2008
(definitief)

Auteur: Sander Flight
Namens Regionaal bedrijfsbureau Politie Utrecht
Bureau Innovatie en Beheer Processen, Procesteam Handhaving

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1 Aanleiding	8
2 Kaders van cameratoezicht	9
2.1 Wetgeving	9
2.2 Drie fasen: lokaal, regionaal en integraal	11
2.3 Regio Utrecht	12
3 Strategisch niveau	13
3.1 Visie op cameratoezicht	13
3.2 Doelen cameratoezicht	14
3.3 Kosten	16
3.4 Uitgangspunten	17
4 Tactisch niveau	18
4.1 Verantwoordelijkheden	18
4.2 Regionaal en integraal cameratoezicht	19
5 Operationeel niveau	20
5.1 Korte termijn acties	20
5.2 Stuurgroep cameratoezicht	20
Bijlagen	22
Bijlage 1 Regionale inventarisatie	23
Bijlage 2 Workshop met politie	28
Bijlage 3 Drie andere regio's	29
Bijlage 4 Betrokkenen	32

Samenvatting

Aanleiding

Cameratoezicht op openbare plaatsen komt in de regio Utrecht steeds vaker voor. Op dit moment (begin 2008) hebben acht van de achtentwintig gemeenten in de regio cameratoezicht op straat ingezet als instrument voor handhaving van de openbare orde en veiligheid. Nog eens tien gemeenten hebben, al dan niet uitgewerkte, plannen in die richting. Kortom: cameratoezicht wordt steeds omvangrijker.

Er zijn twee belangrijke redenen om een regionale visie op cameratoezicht op te stellen: het is wenselijk en het is noodzakelijk. Het is wenselijk omdat cameratoezicht meer kan opleveren als het professioneler wordt georganiseerd. Het is wenselijk om lokale ervaringen regionaal uit te wisselen. Dat maakt het mogelijk van elkaar te leren en steeds effectiever en efficiënter te werken.

Ten tweede is het noodzakelijk om een regionale visie op te stellen: twee gemeenten (De Ronde Venen en Amersfoort) willen de camerabeelden laten uitkijken en opslaan in de toezichtcentrale aan de Briljantlaan in Utrecht. Om dat mogelijk te maken moeten sommige onderdelen van het cameratoezicht - vooral het live uitkijken - regionaal worden opgepakt. Er moeten goede afspraken worden gemaakt over de verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen en er moet een verdeelsleutel voor de kosten worden gevonden.

De gemeenten, de politie en het Openbaar Ministerie willen met deze meerjarenvisie de basis leggen voor efficiënter en effectiever cameratoezicht op regionale schaal.

Kaders

Wetgeving

Cameratoezicht op openbare plaatsen valt onder de Gemeentewet. Camera-toezicht op niet-openbare plaatsen ter bescherming van eigendommen valt onder de Wet bescherming persoonsgegevens. In de Gemeentewet is geregeld dat gemeenten die cameratoezicht op straat willen inzetten, hiertoe zelf kunnen besluiten. Na overleg in de driehoek wordt de duur van het cameratoezicht vastgesteld. Daarna maakt de gemeente gebruik van de onder hun gezag staande politie voor de operationele regie. Opgenomen beelden mogen worden gebruikt voor opsporing.

Huidige situatie

Cameratoezicht op openbare plaatsen wordt momenteel (begin 2008) ingezet in acht gemeenten in de regio Utrecht. Het gaat om zeer diverse systemen: er zijn vier **lokale** camerasystemen in Zeist, Lopik, Leusden en Bunschoten-Spakenburg. Deze zijn niet verbonden met andere camerasystemen of – netwerken. Daarnaast worden de camerasystemen van Amersfoort en De Ronde Venen aan de toezichtcentrale in Utrecht gekoppeld waar de beelden uit de stad Utrecht ook binnenkomen. Dit wordt in deze visie **regionaal** cameratoezicht genoemd. Tot slot wordt er in Utrecht en Maarssen ook al, tot op beperkte hoogte, **integraal** gewerkt: camera's van private partijen zijn hier gekoppeld aan de toezichtcentrale waar de gemeentelijke camera's worden uitgekeken.

Strategisch niveau

Visie

De gemeenten, de politie en het Openbaar Ministerie hebben een gezamenlijke veiligheidsstrategie ontwikkeld. Een belangrijk doel van de veiligheidsstrategie is het vergroten van het vertrouwen van de burger in de overheid door het versterken van recht, respect en rust in de wijk, onder andere door slimmer en beter toezicht. Cameratoezicht op straat is één van de instrumenten waarmee de doelen van deze strategie kunnen worden bereikt.

Cameratoezicht kan voor gemeenten, politie en het Openbaar Ministerie een nuttig instrument zijn in het kader van handhaving van de openbare orde en veiligheid. Maar niet overal en niet voor alle problemen – daarom is een goede probleemanalyse nodig voordat het wordt ingevoerd en moet voortdurend worden gemonitord of de inzet van dit ingrijpende instrument nog gerechtvaardigd is. De gemeente bepaalt, in overleg met de lokale politie en binnen de driehoek met het OM, of cameratoezicht nodig is en zo ja, waar en voor hoe lang.

De visie van de betrokkenen is dat cameratoezicht beperkt moet worden tot plekken waar veel mensen samenkomen *en* waar veel criminaliteit en/of overlast is. Dat betekent dat het vooral zal worden ingezet in horecagebieden, grote winkelcentra of op overlastlocaties in woonwijken. Cameratoezicht wordt in principe niet ingezet op particuliere terreinen, in uitgestrekte gebieden of op locaties waar geen directe aanleiding is, zoals bijvoorbeeld op schoolpleinen. Gemeente, politie en Openbaar Ministerie bepalen in onderling overleg of het nodig is de beelden van de camera's live uit te kijken en zo ja, op welke dagen en tijdstippen. Live uitkijken hoeft niet uitsluitend door politiemensen te worden verricht: dit mogen ook gemeentelijke toezichthouders zijn. Live toezicht vindt plaats onder operationele regie van de politie.

De belangrijkste doelen van cameratoezicht zijn:

- Effectiever en efficiënter toezicht en handhaving
- Opsporing strafbare feiten
- Preventie van criminaliteit en overlast
- Veiligheidsgevoel bewoners, bezoekers en ondernemers

Naast deze hoofddoelen zijn drie subdoelen of neveneffecten¹ benoemd, namelijk:

- Innovatie
- Informatiepositie politie
- Effectievere politieinzet

Tactisch niveau

Het besluit om cameratoezicht in te voeren moet worden genomen door gemeente, politie en OM gezamenlijk. De gemeente is hierin strategisch sturend. De politie wil vanaf het begin een actieve rol spelen bij het ontwerp, de organisatie en het beheer van camerasystemen en het live uitkijken. De politie is niet strategisch sturend, maar processturend.

Waar het gaat om live uitkijken van de beelden, is de politie operationeel regisseur. Wat dat precies inhoudt, moet in een regionale kaderregeling van ge-

Noot 1 Zie pagina 15.

meenten, politie en OM worden uitgewerkt. Dit kader vormt vervolgens de basis voor individuele gemeentelijke convenanten.

De beste manier om de doelen te bereiken is via een integrale aanpak van cameratoezicht. Dat houdt in dat live uitkijken van de beelden gebeurt in een toezichtcentrale waar verschillende lokale gemeentelijke camera-systemen aan zijn gekoppeld, evenals bepaalde 'private' camera's van bedrijven.

Er zijn momenteel vier verschillende manieren waarop de kosten van cameratoezicht in de regio Utrecht worden verdeeld: Utrecht, Maarsse, Zeist en De Ronde Venen hebben allemaal een eigen regeling. Mede om die reden wordt aanbevolen een businesscase cameratoezicht uit te werken: één van de doelen daarvan is het vinden van een goede verdeelsleutel voor alle kosten.

Conclusies

1. Cameratoezicht ter handhaving van de openbare orde en veiligheid is een passend instrument in het kader van de integrale veiligheidsstrategie. Daarom committeren gemeenten, Openbaar Ministerie en de politie zich aan dit instrument en verklaren zij bereid te zijn te investeren in verdere professionalisering;
2. Cameratoezicht dat in de regio Utrecht wordt ingezet door gemeenten ter handhaving van de openbare orde en veiligheid moet regionaal worden georganiseerd. Lokale camera-systemen moeten aan elkaar worden gekoppeld en de beelden moeten in een regionale toezichtcentrale worden uitgekoken;
3. Het cameratoezicht in de regio Utrecht moet integraal worden door een gerichte koppeling te leggen tussen bepaalde 'private' camera-systemen en cameratoezicht 'op straat'.

Stuurgroep cameratoezicht

Naar aanleiding van deze meerjarenvisie is een integrale stuurgroep cameratoezicht geformeerd, onder voorzitterschap van de Burgemeester van Woerden (regionaal portefeuillehouder cameratoezicht). In deze stuurgroep zijn ook vertegenwoordigd: het OM, de politie en de gemeenten.

De stuurgroep onderzoekt de mogelijkheden voor een regionale voorziening voor cameratoezicht, met speciale aandacht voor het inrichten van een regionale toezichtcentrale waar camerabeelden van gemeenten (en van bepaalde private partijen) live kunnen worden bekeken, opgenomen en opgeslagen. Ook geven zij een beschrijving van de fasen die moeten worden doorlopen voordat cameratoezicht op openbare plaatsen kan worden ingevoerd en werken zij een voorstel uit voor de verdeling van verantwoordelijkheden en kosten.

Andere punten die aandacht zullen krijgen zijn:

- Regionale kaderregeling met afspraken tussen gemeenten, politie en Openbaar Ministerie over cameratoezicht. Dit kader vormt de basis voor individuele gemeentelijke convenanten;
- Techniek inventariseren: welke systemen nu operationeel zijn, volgens welke protocollen wordt gewerkt en welke verbindingen er liggen;

- Integraal: welke particuliere camera's moeten worden aangesloten op de regionale toezichtcentrale;
- Lokale invulling: hoe kan ervoor worden gezorgd dat centralisten die in de regionale centrale in Utrecht werken voldoende kennis hebben van het gebied waar ze toezicht op houden?
- Overgangsregeling: de huidige organisatorische en financiële afspraken moeten worden geïnventariseerd. De situatie in de gemeenten die al cameratoezicht hebben, moet wellicht worden aangepast aan nieuw te maken afspraken en daar is een overgangsregeling voor nodig.

1 Aanleiding

Cameratoezicht op openbare plaatsen komt in de regio Utrecht steeds vaker voor. Op dit moment (begin 2008) hebben acht gemeenten cameratoezicht op straat ingezet als instrument voor handhaving van de openbare orde en veiligheid. Nog eens tien gemeenten hebben, al dan niet uitgewerkte, plannen in die richting. Kortom: cameratoezicht wordt steeds omvangrijker.

Er zijn twee belangrijke redenen om een regionale visie op cameratoezicht op te stellen: het is wenselijk en het is noodzakelijk. Het is wenselijk omdat cameratoezicht meer kan opleveren wanneer lokale ervaringen regionaal worden uitgewisseld. Dit maakt het mogelijk van elkaar te leren en steeds effectiever en efficiënter te werk te gaan. Ten tweede is het noodzakelijk: twee gemeenten (De Ronde Venen en Amersfoort) willen de camerabeelden laten uitkijken en opslaan in de toezichtcentrale aan de Briljantlaan in Utrecht. Dit maakt het noodzakelijk bepaalde zaken rondom cameratoezicht regionaal op te pakken: er moeten goede afspraken worden gemaakt over de verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen en er moet een verdeelsleutel voor de kosten worden gevonden.

De gemeenten, de politie en het Openbaar Ministerie willen met deze meerjarenvisie de basis leggen voor efficiënter en effectiever cameratoezicht op regionale schaal.

Activiteiten

Eind 2006 is besloten deze regionale visie op cameratoezicht op te stellen. Toen is eerst een inventarisatie gehouden in alle gemeenten in Utrecht om te achterhalen of zij al cameratoezicht op straat hadden en zo nee, of zij plannen in die richting hadden. Vervolgens is een workshop met lokale en regionale politiemensen gehouden. De uitgangspunten van de meerjarenvisie werden toen al duidelijk en die zijn besproken in het Presidium. Vervolgens zijn bezoeken gebracht aan de acht gemeenten die cameratoezicht op straat hadden en is vervolgens een workshop gehouden met die acht gemeenten en vertegenwoordigers van de lokale en regionale politie. Op basis hiervan is de meerjarenvisie geschreven en deze is in januari 2008 besproken in het Presidium en goedgekeurd. Vervolgens is de regionale stuurgroep in het leven geroepen die de meerjarenvisie verder uitwerkt. De meerjarenvisie is door het Regionaal College in maart 2008 besproken en goedgekeurd.

Wanneer	Wat
2007	
Augustus	Inventarisatie in gemeenten
September	Workshop met politie Uitgangspunten besproken in Presidium
Oktober	Gemeenten en lokale politie bezocht in acht gemeenten
December	Workshop met acht gemeenten en politie
2008	
Januari	Concept meerjarenvisie besproken in Presidium
Februari	Eerste bijeenkomst regionale stuurgroep cameratoezicht
Maart	Vaststellen meerjarenvisie in Regionaal College

2 Kaders van cameratoezicht

2.1 Wetgeving

Er hangen in Nederland vele tienduizenden camera's: in winkels, stations, parkeergarages, in horecagebieden en in woonwijken. De meeste camera's zijn in particulier eigendom en hebben als doel de bewaking en beveiliging. Slechts een relatief klein deel betreft gemeentelijk cameratoezicht dat in het kader van handhaving van de openbare orde plaatsvindt. Er zijn verschillende wettelijke regimes van toepassing op cameratoezicht. De belangrijkste zijn de Gemeentewet voor cameratoezicht op openbare plaatsen en de Wet bescherming persoonsgegevens voor cameratoezicht op niet-openbare plaatsen. Deze twee regimes zijn fundamenteel verschillend, evenals de wijze waarop er met de beelden (zowel live als achteraf) moet worden omgegaan. Daarnaast worden camera's ingezet voor de opsporing van strafbare feiten en bij rellen of evenementen. Heimelijk cameratoezicht laten we buiten beschouwing – dit is alleen in uitzonderlijke gevallen toegestaan.²

Doel	Wetgeving
Handhaving openbare orde	<ul style="list-style-type: none">• Gemeentewet• Wet politieregisters
Opsporing en vervolging strafbare feiten	<ul style="list-style-type: none">• Politiewet• Wetboek van strafvordering• Wet politieregisters
Rellen of evenementen	<ul style="list-style-type: none">• Politiewet
Bescherming eigendom	<ul style="list-style-type: none">• Wet bescherming persoonsgegevens

Handhaving openbare orde

Begin 2006 is aan de Gemeentewet artikel 151-c toegevoegd, waarin wordt vastgelegd hoe gemeenten en politie dienen om te gaan met cameratoezicht op openbare plaatsen dat voor de handhaving van de openbare orde wordt ingezet.

De belangrijkste uitgangspunten van de wet zijn:

- De gemeenteraad verleent de burgemeester de bevoegdheid om in het belang van de handhaving van de openbare orde voor bepaalde duur cameratoezicht toe te passen. De burgemeester bepaalt de duur en wijst de openbare plaatsen aan;

Noot 2 In bepaalde gevallen mogen justitie, wetenschappers en journalisten heimelijk of 'verborgen' cameratoezicht inzetten. Daarbij filmen ze dus personen zonder dat die personen daarvan vooraf op de hoogte worden gebracht. In alle andere gevallen moet het cameratoezicht duidelijk kenbaar worden gemaakt. Heimelijk cameratoezicht was al strafbaar op niet-openbare plaatsen en sinds 2004 is het ook strafbaar op openbare plaatsen.

- De burgemeester stelt in het lokaal driehoeksoverleg de periode vast waarin daadwerkelijk gebruik van de camera's plaatsvindt en de beelden in elk geval rechtstreeks worden bekeken;
- De burgemeester bedient zich bij de uitvoering van cameratoezicht van de onder zijn gezag staande politie. De politie kan zich bij de uitvoering van haar regisserende rol bedienen van derden;
- Cameratoezicht moet kenbaar zijn voor een ieder die de openbare plaats betreedt;
- De gemaakte beelden mogen worden vastgelegd en gedurende ten hoogste vier weken worden bewaard. De vastgelegde beelden vormen een tijdelijk register in de zin van de Wet politieregisters en kunnen worden verstrekt ten behoeve van de opsporing van een gepleegd strafbaar feit.

Het primaire doel van cameratoezicht op openbare plaatsen is handhaving van de openbare orde. Daaronder valt in de praktijk ook de algemene bestuurlijke voorkoming van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de gemeentelijke samenleving.

Met openbare plaatsen wordt 'op straat' bedoeld, dus straten en wegen, maar ook openbare plantsoenen, speelweiden, parken en alle vrij toegankelijke gedeelten van overdekte (winkel)passages, stationshallen en vliegvelden. Het feit dat sommige openbare plaatsen in particulier eigendom zijn, betekent niet dat gemeenten daar – in overleg met de eigenaar – geen cameratoezicht zouden kunnen toepassen voor de handhaving van de openbare orde. Verder heeft de gemeenteraad de bevoegdheid gekregen om ook andere plaatsen die voor iedereen vrij toegankelijk aan te wijzen als openbare plaats, zoals parkeerterreinen. Het uitgangspunt blijft te allen tijde dat het cameratoezicht noodzakelijk is met het oog op de handhaving van de openbare orde.

Opsporing en vervolging

Als ergens camera's worden geplaatst voor handhaving van de openbare orde, mogen de vastgelegde beelden door politie en justitie worden gebruikt voor opsporing van strafbare feiten, net als beelden die door particulieren worden opgenomen. De rechter bepaalt of opgenomen beelden rechtmatig zijn verkregen en dus gebruikt mogen worden als (ondersteunend) bewijsmateriaal. Stelselmatige observatie van personen met behulp van gemeentelijke camera's is alleen toegestaan als het Openbaar Ministerie daar toestemming voor geeft.

Rellen of evenementen

De Gemeentewet geldt niet voor kortstondig of mobiel cameratoezicht³: deze wet gaat alleen over het langdurig plaatsen van camera's die vast zitten aan bijvoorbeeld palen of gevels. Kortstondig of mobiel cameratoezicht kan wel worden ingezet, bijvoorbeeld bij evenementen, rellen of grootschalige ordeverstoringen, maar dan ontleent de politie de bevoegdheid aan artikel 2 van de Politiewet. Er is dus geen gemeentelijke besluitvorming voor nodig.

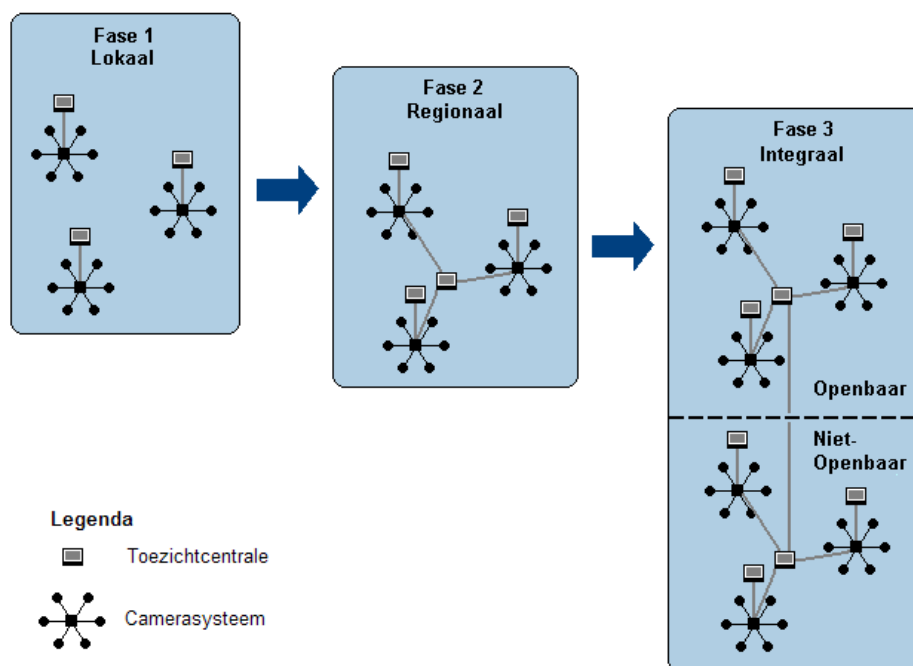
Noot 3 Tijdelijk cameratoezicht wordt soms ten onrechte mobiel cameratoezicht genoemd. In Amersfoort bijvoorbeeld wordt gesproken over mobiel cameratoezicht omdat de camera's tijdelijk worden opgehangen. Maar deze camera's worden vast gemonteerd op een paal of aan een gebouw en vallen dus onder de Gemeentewet. Met de term mobiel cameratoezicht bedoelen we toepassingen waarbij de camera's echt mobiel zijn, bijvoorbeeld als ze op een politievoertuig zijn gemonteerd.

Bescherming eigendom

Het overgrote deel van de camera's die in Nederland worden ingezet, valt niet onder de Gemeentewet omdat ze geen openbare plaats in de gaten houden, maar worden ingezet in het kader van bewaking en beveiliging op niet-openbare plaatsen. Denk daarbij aan de niet openbare plaatsen rond winkelcentra, op bedrijventerreinen of rondom het openbaar vervoer. Dergelijk 'particulier' cameratoezicht valt onder de Wet bescherming persoonsgegevens. De beelden die met dat soort camera's worden verkregen kunnen overigens ook wel worden gebruikt door de politie voor opsporing van strafbare feiten, maar de camerasystemen worden aangelegd met een ander doel.

2.2 Drie fasen: lokaal, regionaal en integraal

Cameratoezicht in het kader van de Gemeentewet is een lokaal instrument. Als er meerdere lokale systemen naast elkaar ontstaan, komt vaak al snel de behoefte op om het cameratoezicht regionaal of integraal te organiseren. Hieronder worden deze drie fasen in de ontwikkeling van cameratoezicht beschreven.



Fase 1 – Lokaal

Camerasystemen die zijn bedoeld voor handhaving van de openbare orde en veiligheid worden lokaal ontworpen en zijn het eigendom van gemeenten. Als in een regio meerdere van deze lokale camerasystemen 'naast' elkaar bestaan zonder dat ze onderling gekoppeld zijn, spreken we van een lokale organisatie van cameratoezicht. Een voorbeeld hiervan is de regio Amsterdam-Amstelland. In de gemeente Amsterdam hangen bijna honderdvijftig camera's in het kader van toezicht op openbare plaatsen. Deze camera's zijn verdeeld over dertien cameragebieden en zeven verschillende stadsdelen. Elk stadsdeel heeft een eigen toezichtcentrale en opnameapparatuur: het zijn dus zeven lokale camera-

systemen die geen beelden met elkaar uitwisselen.⁴

Fase 2 – Regionaal

Als twee of meer lokale camerasystemen aan elkaar worden gekoppeld, bijvoorbeeld in één regionale toezichtcentrale, is sprake van een regionale organisatie van cameratoezicht. Overigens blijft ook bij regionaal georganiseerde camerasystemen meestal wel de mogelijkheid bestaan om beelden lokaal te bekijken, bijvoorbeeld op een wijkbureau. Dit is het geval in de regio Haaglanden, waar ongeveer tweehonderd gemeentelijke camera's hangen in drie gemeenten: Den Haag, Zoetermeer en Delft. Alle camerabeelden worden in één toezichtcentrale in Den Haag bekeken en opgeslagen, maar de lokale politiebureaus kunnen de beelden ook bekijken.

Fase 3 – Integraal

Als een regionaal systeem wordt aangesloten op camerasystemen van particulieren (bewaking en beveiliging), ontstaat een integraal cameranetwerk. Het kan gaan om beelden van bewakingscamera's van de NS of andere openbaar vervoerbedrijven, maar ook om beelden van winkelcentra, bedrijventerreinen of bijvoorbeeld Rijkswaterstaat (havens, snelwegen). In Rotterdam-Rijnmond is sprake van integraal cameratoezicht: hier kunnen beelden van bijna tweeduizend publieke *en* particuliere camera's worden bekeken in de regionale toezichtcentrale van de politie.

Fase	Kenmerken
Lokaal	<ul style="list-style-type: none">• Camerasystemen worden lokaal ontworpen, aangeschaft en opgehangen• Beelden worden lokaal bekeken en/of opgeslagen• Gebruik van beelden beperkt tot lokale toezichthouders en lokale politie
Regionaal	= Lokaal plus: <ul style="list-style-type: none">• Camerasystemen worden lokaal, maar met regionale inbreng ontworpen• Beelden worden primair regionaal bekeken en opgeslagen; live beelden kunnen naar lokaal bureau worden doorgezet• Opgeslagen beelden kunnen lokaal <i>en</i> regionaal worden gebruikt voor opsporing• Kosten en baten van lokale systemen kunnen op regionale schaal worden vergeleken
Integraal	= Regionaal plus: <ul style="list-style-type: none">• Camerasystemen van derden worden lokaal ontworpen, maar regionale inbreng is mogelijk• Beelden van derden (bewaking) gekoppeld aan regionale toezichtcentrale

2.3 Regio Utrecht

De regio Utrecht bevindt zich momenteel eigenlijk in drie fasen tegelijk. Enerzijds is namelijk sprake van lokaal cameratoezicht in Bunschoten-Spakenburg, Lopik, Leusden en Zeist. Hier worden gemeentelijke camera's ingezet zonder dat de systemen aan elkaar gekoppeld worden. Deels is het cameratoezicht in de regio Utrecht ook al regionaal georganiseerd, omdat de beelden uit Utrecht, De Ronde Venen en Amersfoort (binnenkort) in de centrale aan de Briljantlaan in Utrecht worden bekeken en opgenomen. Ten derde is, tot op bepaalde hoogte, ook al sprake van integraal cameratoezicht. In Utrecht kunnen beelden van NS-camera's en andere particuliere camera's worden bekeken en in Maarssen kunnen camera's van de NS en de GVU worden bekeken.

Noot 4 In de bijlagen staat meer informatie over cameratoezicht in andere regio's dan Utrecht.

3 Strategisch niveau

Een visie is geen doel op zich: een visie moet op strategisch, tactisch en operationeel niveau bruikbaar zijn. Op strategisch niveau gaat het erom aan te geven wat de doelen zijn. Op tactisch niveau moet een visie leiden tot concrete afspraken over verantwoordelijkheden en kostenverdeling. Uiteindelijk moet de visie ook gebruikt kunnen worden om op operationeel niveau concrete acties te ondernemen.



Dit visiedocument richt zich hoofdzakelijk op het strategische en tactische niveau, omdat de werkzaamheden voor het uitwerken van afspraken tot op operationeel niveau buiten deze opdracht vielen. Wel wordt een voorstel gedaan om deze visie tot op operationeel niveau uit te laten werken door een stuurgroep.

3.1 Visie op cameratoezicht

De gemeenten, de politie en het Openbaar Ministerie hebben een gezamenlijke veiligheidsstrategie ontwikkeld. Cameratoezicht op straat is één van de instrumenten waarmee de doelen van die strategie dichterbij kunnen worden gebracht. Een belangrijk doel van die veiligheidsstrategie is het vergroten van het vertrouwen van de burger in de overheid door het versterken van recht, respect en rust in de wijk, onder andere door slimmer en beter toezicht. Cameratoezicht kan daar een rol in spelen.

Cameratoezicht kan voor gemeenten, politie en OM een nuttig instrument zijn in het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid en als hulpmiddel bij de opsporing van strafbare feiten. Maar niet overal en niet voor alle criminaliteitsproblemen – daarom is een goede probleemanalyse nodig voordat het wordt ingevoerd. Uit die analyse moet blijken of de locatie geschikt is om met camera's in beeld te brengen. Daarnaast moet duidelijk worden om welke daders het gaat en op welke manier cameratoezicht kan helpen bij de oplossing van het probleem. Cameratoezicht moet proportioneel zijn, dus evenredig in relatie tot het doel. Ook moet cameratoezicht subsidiair zijn: hetzelfde doel kan niet op een minder ingrijpende wijze worden bereikt. Omdat cameratoezicht in

principe altijd een tijdelijke maatregel is, moet periodiek worden gemonitord of de inzet nog gerechtvaardigd is.

De gemeente bepaalt, in overleg met de lokale politie en binnen de driehoek met het OM, of cameratoezicht nodig is en zo ja, waar en voor hoe lang. De visie van de betrokkenen is dat cameratoezicht beperkt moet worden tot plekken waar veel mensen samenkomen *en* waar veel criminaliteit en/of overlast is. Dat betekent dat het vooral zal worden ingezet in horecagebieden, grote winkelcentra of op overlastlocaties in woonwijken. Cameratoezicht wordt in principe niet ingezet op particuliere terreinen, in uitgestrekte gebieden of op locaties waar geen directe aanleiding is, zoals bijvoorbeeld op schoolpleinen. Gemeente, politie en Openbaar Ministerie bepalen in onderling overleg of het nodig is de beelden van de camera's live uit te kijken en zo ja, op welke dagen en tijdstippen. Live uitkijken hoeft niet uitsluitend door politiemensen te worden verricht: dit mogen ook gemeentelijke toezichthouders zijn. Live toezicht moet wel gebeuren onder operationele regie van de politie.

Het is belangrijk te constateren dat cameratoezicht *meer* werk oplevert voor politie, gemeenten en het OM, en niet minder – in elk geval op de korte termijn. Met behulp van de camera's worden immers incidenten waargenomen die voorheen onopgemerkt bleven. Ook moet met de opgenomen beelden meer aan opsporing worden gedaan: "The more you look, the more you see".⁵

3.2 Doelen cameratoezicht

In de workshops die zijn gehouden voor deze visie en in diverse persoonlijke gesprekken zijn allerlei doelen genoemd waarom cameratoezicht kan worden ingezet.⁶ Globaal kunnen vier hoofddoelen worden onderscheiden:

- **Effectiever en efficiënter handhaven en toezicht**
Camera's maken het mogelijk eerder in te grijpen bij een incident dat zich nog aan het ontwikkelen is (de-escalierend optreden). Cameratoezicht kan helpen de inzet van politie en anderen, zoals hulpverleners en toezichthouders, maar ook portiers in horecagebieden, effectiever en efficiënter te maken. Belangrijk hierbij is dat het niet alleen om de politie gaat, maar ook om anderen, zoals bijvoorbeeld gemeentelijke diensten die zich bezighouden met veiligheid en leefbaarheid.
- **Opsporing strafbare feiten**
Cameratoezicht draagt direct en indirect bij aan opsporing. De directe bijdrage wordt geleverd als een dader wordt geïdentificeerd op basis van camerabeelden. Ook indirect kan cameratoezicht bijdragen aan opsporing, bijvoorbeeld doordat blijkt dat een persoon op een bepaald tijdstip ergens aanwezig was (of juist niet), hoe de dader zich verplaatste, met wie hij of zij contact heeft gehad, enzovoort.

Noot 5 In Engeland is in 2005 een grootschalig onderzoek onder honderden politiemensen gehouden, waarin onder andere werd onderzocht hoeveel tijd politiemensen besteden aan cameratoezicht. Bijna iedereen (92%) was het eens met de stelling dat de voordelen van cameratoezicht zo groot zijn, dat het de moeite waard is om er extra tijd in te investeren. Bron: Tom Levesley en Amanda Martin, *Police attitudes to and use of CCTV*, Home Office Online Report 09/05. Downloaden via: www.homeoffice.gov.uk/rds.

Noot 6 Dit is geen overzicht van doelen waarvan (wetenschappelijk) is bewezen dat ze door cameratoezicht worden bereikt. Het zijn doelen die genoemd zijn bij het maken van deze visie.

- **Preventie van criminaliteit en overlast**

Cameratoezicht kan een direct preventief effect hebben op criminaliteit en overlast, doordat daders afzien van het plegen van een delict als ergens camera's hangen. Een voorwaarde hiervoor is uiteraard wel dat ze op de hoogte zijn van het feit dat ergens cameratoezicht is.

- **Veiligheidsgevoel bewoners, bezoekers en ondernemers**

Camera's kunnen leiden tot een groter gevoel van veiligheid bij bewoners, ondernemers en bezoekers van cameragebieden. Ook kunnen camera's bijdragen aan een beter imago van een wijk, winkelgebied of uitgaansgebied.⁷ Daarnaast kunnen ook handhavers en toezichthouders zich door camera's veiliger voelen op straat.

Deze vier doelen zijn belangrijk voor de gemeenten, de politie en het Openbaar Ministerie. Wel zijn er accentverschillen: politie en justitie vinden opsporing belangrijker dan de gemeenten. Aan de andere kant is vergroting van de subjectieve veiligheid voor gemeenten een belangrijker doel dan voor de politie.

De belangrijkste conclusie is echter dat deze doelen door alle partijen worden onderschreven. Accentverschillen sluiten een gezamenlijke aanpak van cameratoezicht niet uit. Sterker nog: juist door de combinatie van de gemeentelijke met de politieke/justitiële invalshoek kunnen de opbrengsten van cameratoezicht worden vergroot. De rolverdeling wordt daarbij door de wet bepaald: gemeenten besluiten om cameratoezicht in te zetten en de politie wordt daar in een vroeg stadium als operationeel regisseur bij betrokken. Het initiatief wordt genomen door gemeenten, daarna is het de taak van de politie om actief mee te denken over ontwerp en gebruik van het systeem. In de woorden van de korpschef: de politie moet 'verder en breder' kijken.

Subdoelen cameratoezicht

Naast de vier hoofddoelen zijn nog drie subdoelen of neveneffecten van cameratoezicht genoemd:

- *Innovatie*

Cameratoezicht kan een manier zijn om innovatieve technieken te ontwikkelen of meer toe te passen: slimme camera's (herkenning van daders, patronen, kentekens), nodale oriëntatie⁸, e.d.

- *Informatiepositie politie*

De politie kan met behulp van camera's informatie verzamelen over verdachten en daders (of –groepen). Ook kunnen camera's helpen bij het maken van criminaliteitsbeeldanalyses.

- *Effectievere politie-inzet*

Met behulp van informatie die wordt vergaard door camera's kan de politie haar inzet richten op die gebieden en die tijdstippen waar de problemen het grootst zijn.

Noot 7 Overigens is de tegenovergestelde reactie ook mogelijk: 'Als hier camera's hangen, zal het wel onveilig zijn'.

Noot 8 De Raad van hoofdcommissarissen heeft een visierapport geschreven (*Politie in Ontwikkeling*). Daarin wordt aangegeven dat Nederland steeds meer een netwerksamenleving wordt. Het gebiedgebonden werk blijft belangrijk, maar moet worden aangevuld met andere werkwijzen en strategieën die zich richten op die netwerksamenleving. Eén daarvan is de nodale oriëntatie: deze richt zich op de het feit dat er allerlei stromen van mensen, goederen, geld en informatie door Nederland lopen, die vaak samenkomen in fysieke en virtuele knooppunten ('nodes').

3.3 Kosten

De kosten van cameratoezicht vallen globaal uiteen in twee delen:

- Spullen: camera's, toezichtcentrale, verbindingen, opslagapparatuur, verzekeringen, stroomverbruik, onderhoud, registratiesysteem;
- Mensen: live toezicht, capaciteit voor opsporing.

In 2000 is voor de gemeente Utrecht afgesproken dat de gemeente de hardware (de spullen) zou financieren en dat de politie het live toezicht zou leveren (de mensen). In de praktijk betaalde de politie overigens ook de ruimte voor de toezichtcentrale, omdat deze in een politiebureau werd gehuisvest. Deze verdeelsleutel is besproken in het Regionaal College en werd van toepassing verklaard voor alle gemeenten in de regio. Toch is deze verdeelsleutel alleen in Utrecht gehanteerd. In drie andere gemeenten zijn andere afspraken gemaakt. Onderstaand schema laat zien hoe de kosten zijn verdeeld in de gemeenten die momenteel live cameratoezicht hebben.

	Kosten spullen	Kosten toezicht	Locatie toezicht	Toezicht door
Utrecht	Gemeente	Politie	Regionaal	Politie
Zeist	Gemeente	Politie	Lokaal	Politie
De Ronde Venen	Gemeente	Gemeente	Regionaal	Politie
Maarsse	Gemeente	Gemeente	Lokaal	Beveiligers

In Utrecht betaalt de gemeente de camera's, verbindingen, monitoren en opslagmedia. De politie betaalt het live toezicht. In de gemeente Zeist is een toezichtcentrale ingericht in het politiebureau waar de politie gedurende bepaalde uren live toezicht houdt. De kosten van dit live toezicht komen voor rekening van de politie. In Maarsse is ook een toezichtcentrale ingericht in het politiebureau, maar deze wordt niet bemenst door de politie, maar door een particulier beveiligingsbedrijf dat wordt betaald door de gemeente. De gemeente De Ronde Venen, ten slotte, heeft geen lokale toezichtcentrale, maar betaalt een bedrag aan de politie (0,5 fte) om de beelden gedurende bepaalde uren te laten uitkijken in de toezichtcentrale aan de Briljantlaan in Utrecht.

In Amersfoort, Bunschoten, Leusden en Lopik is (nog) geen live toezicht. Hier betalen de gemeenten dus alleen voor de spullen. Overigens wil de gemeente Amersfoort dat de politie in Utrecht het live toezicht op zich gaat nemen. Er is nog besluitvorming nodig om tot een verdeling van de kosten te komen.

Het voerde te ver om in deze visie al een uitgewerkt voorstel te doen voor de verdeling van kosten van cameratoezicht. Daarom wordt aanbevolen een stuurgroep in het leven te roepen die een businesscase cameratoezicht gaat uitwerken. Overigens wordt hieronder (bij uitgangspunten > live toezicht) wel omschreven wat de visie is van de politie op de kosten die zijn verbonden aan het live uitkijken van beelden.

3.4 Uitgangspunten

Bij de inzet van cameratoezicht op openbare plaatsen gelden de volgende uitgangspunten:

Locatiekeuze

- Cameratoezicht 'op straat' wordt alleen ingezet op plekken waar veel mensen samenkomen *en* waar veel criminaliteit en/of overlast is. Meestal gaat het dan om horecagebieden, grote winkelcentra of overlastlocaties in woonwijken.
- Cameratoezicht wordt in principe *niet* ingezet op particuliere terreinen, op locaties waar geen directe aanleiding is (schoolpleinen bijvoorbeeld), afgelegen 'donkere' gebieden of uitgestrekte gebieden.
- De gemeente bepaalt, in overleg met de lokale politie en binnen de driehoek met het OM, of cameratoezicht op straat nodig is, voor welke periode en op welke plek precies.

Live toezicht

- Gemeenten bepalen, in overleg met de lokale politie, of live toezicht nodig is en zo ja, op welke tijdstippen. In principe is live uitkijken van de beelden een voorwaarde voor succesvol cameratoezicht. Er moeten dus gegronde redenen zijn om hier niet voor te kiezen.
- Live toezicht op camerabeelden hoeft niet uitsluitend door politiemensen te worden verricht; dit mogen ook gemeentelijke toezichthouders zijn of medewerkers van een beveiligingsbedrijf. De politie moet wel de operationele regie voeren over het live uitkijken van de beelden.
- Cameratoezicht maakt deel uit van de toezichthoudende taak van de politie, samen met noodhulpverlening, toezicht door wijkagenten en gerichte handhavingsactiviteiten in het publieke domein. Er moet een goede balans worden gerealiseerd waarbij het politiepakket – het te waarborgen niveau van dienstverlening door de politie – niet wordt aangetast. Het uitgangspunt is dat een bepaald niveau van live uitkijken en follow-up door de politie wordt bekostigd. Willen gemeenten een hoger niveau van dienstverlening door de politie, dan zullen zij dat extra moeten financieren.

Evaluatie

- Nut en noodzaak van cameratoezicht moeten structureel worden bewaakt. Daarom is periodieke evaluatie noodzakelijk, te beginnen met een probleemanalyse (nulmeting) voordat het cameraproject van start kan gaan. Omdat de wet uitgaat van periodieke heroverweging, moet ook tijdens het cameratoezicht de vinger aan de pols worden gehouden.

Overig

- De gemeenten en de lokale politie geven aan dat een regionale organisatie van cameratoezicht niet tot vertraging in de besluitvorming mag leiden. Als een gemeente besluit cameratoezicht in te voeren, moet het minstens net zo snel gerealiseerd kunnen worden als in de huidige situatie.⁹

Noot 9 Aan de andere kant zou regionalisering ook tot een versnelling kunnen leiden, omdat kan worden aangesloten op bestaande standaarden en optimaal gebruik kan worden gemaakt van eerdere ervaringen. Momenteel moet elke gemeente, samen met de lokale politie, het wiel opnieuw uitvinden en dat is bij een goede regionale organisatie niet meer nodig.

4 Tactisch niveau

De visie op cameratoezicht is in het voorgaande hoofdstuk beschreven. In dit hoofdstuk wordt de vraag beantwoord wie waar verantwoordelijk voor is en op welke manier de geformuleerde doelen het beste bereikt kunnen worden - het tactische niveau.

4.1 Verantwoordelijkheden

De gemeente is verantwoordelijk voor cameratoezicht op openbare plaatsen en de politie is operationeel regisseur. Dit betekent concreet dat de politie vanaf het begin betrokken moet zijn bij ontwerp, aanleg en beheer van camera-systemen. In het volgende schema wordt aangegeven welke stappen allemaal moeten worden gezet om een cameraproject te realiseren en te beheren.

Vorbereiding
Probleemanalyse (inclusief nulmeting)
Ontwerp met kostenraming
Besluit Gemeenteraad
Besluit Burgemeester gebied en plaats camera's
APV aanpassen
Lokale driehoek informeren
Aanbesteding en aanleg
Opstellen bestek
Offertes beoordelen en gunnen
Aanleg camerasysteem
Opstellen cameraprotocol en privacyreglement
Operationeel
Deelname werkgroep
Live toezicht
Opsporing achteraf
Communicatie extern
Beheer & onderhoud
Evaluatie

Tijdens de **voorbereiding** van cameratoezicht is het meestal de gemeente die als eerste in actie komt. De formele besluiten die genomen moeten worden, zijn vooral een interne aangelegenheid van de gemeente. Maar bij alle andere activiteiten moet de lokale politie worden betrokken: het maken van de probleemanalyse, het ontwerp van het camerasysteem (vooral voor wat betreft de grenzen van het gebied en de cameraposities) en het voeren van de discussie over budget of capaciteit die moeten worden gereserveerd.

In de fase van de **aanbesteding en aanleg**, zijn gemeente en politie wederom samen actief. Idealiter zijn beide partijen vertegenwoordigd in een werkgroep cameratoezicht. Deze werkgroep moet een bestek opstellen met een programma van eisen op basis waarvan leveranciers een offerte kunnen opstellen. De-

zelfde werkgroep beoordeelt vervolgens de offertes, gunt de opdracht, begeleidt de aanleg van het camerasysteem en stelt een cameraprotocol op waarin afspraken voor de operationele fase worden gemaakt. Ook een privacyreglement moet in deze fase worden opgesteld.

In de **operationele** fase gaat het erom de gemaakte afspraken na te komen en het project indien nodig bij te sturen. Politie en gemeente maken deel uit van de werkgroep die het project begeleidt, de politie is operationeel regisseur van het live toezicht en de politie is verantwoordelijk voor het gebruik van opgenomen beelden in het kader van opsporing. Communicatie met burgers, het signaleren van storingen en het leveren van input voor de evaluatie (enquêtes en aangiftecijfers) is een gezamenlijke taak.

Processturing politie

De politie is niet leidend bij cameratoezicht – dat is de gemeente. Maar de politie wil een actieve rol spelen bij het ontwerpen, organiseren en beheren van camerasystemen en toezichtcentrales. De politie is niet strategisch sturend, maar processturend. Dat houdt in dat de politie vanaf het begin betrokken moet worden bij lokale initiatieven voor cameratoezicht, met name om ervoor te zorgen dat het camerasysteem optimaal is voor de problematiek ter plaatse, maar ook zodat het maximaal bijdraagt aan opsporing, informatieverzameling en nodale oriëntatie.

4.2 Regionaal en integraal cameratoezicht

Om de gestelde doelen te kunnen bereiken, wordt voorgesteld cameratoezicht regionaal en integraal te organiseren. Dat betekent ten eerste dat lokale camerasystemen moeten worden gekoppeld aan een regionale toezichtcentrale (regionaal). Daarnaast moeten bepaalde particuliere camera's aan diezelfde centrale worden gekoppeld (integraal).

Dit uitgangspunt wordt gedeeld door alle partijen die betrokken waren bij het opstellen van deze visie. Ook de vertegenwoordigers van de gemeenten die momenteel een eigen lokale toezichtcentrale hebben (Maarssen en Zeist) staan positief tegenover regionalisering. De integrale aanpak kan vooral op veel steun rekenen bij gemeenten die nu nog geen cameratoezicht hebben, maar dit graag willen realiseren in samenwerking met een openbaar vervoerbedrijf, een winkelcentrum of een stichting collectieve beveiliging op een bedrijventerrein.

De argumenten hiervoor zijn dat een regionale en integrale organisatie sneller, effectiever, efficiënter, professioneler en wellicht zelfs goedkoper is.

5 Operationeel niveau

Dit visiedocument richt zich hoofdzakelijk op het strategische en tactische niveau, omdat de werkzaamheden voor het uitwerken van afspraken tot op operationeel niveau buiten deze opdracht vielen. In dit operationele hoofdstuk wordt alleen beschreven wat er aan korte termijn acties is ondernomen en wordt een voorstel gedaan om een regionale stuurgroep in het leven te roepen die de visie tot op operationeel niveau uit kan werken.

5.1 Korte termijn acties

Cameratoezicht ontwikkelt zich voortdurend en vraagt deskundigheid op een aantal vlakken: technisch, juridisch, financieel, organisatorisch. De bestaande camerasystemen moeten goed worden beheerd en daarnaast zijn er regelmatig aanpassingen nodig. In 2007 kwam dit duidelijk naar voren toen de opslagcapaciteit voor opgenomen beelden van 3 naar 28 dagen moest worden uitgebreid voor de gemeente Utrecht. Ook moesten de twee oude monitortafels door drie nieuwe tafels worden vervangen. Tegelijkertijd wilden de gemeenten Amersfoort en De Ronde Venen hun camerasysteem aansluiten op de toezichtcentrale aan de Briljantlaan in Utrecht. Daar was extra opslagcapaciteit en een vierde monitortafel voor nodig.

In de praktijk bleek het bijzonder ingewikkeld om dit goed en snel te regelen. Er moesten allerlei keuzes worden gemaakt die gevolgen hadden voor het systeem als geheel. Dat vereiste kennis van techniek, organisatie en een goed inzicht in reeds gemaakte afspraken tussen gemeente en politie. Er zijn eind 2007 enkele keuzes gemaakt om de voortgang in het project te houden, maar deze waren uiteraard nog niet gebaseerd op deze visie.

5.2 Stuurgroep cameratoezicht

Het voorstel is om een integrale stuurgroep cameratoezicht in het leven te roepen, onder voorzitterschap van de burgemeester van Woerden (portefeuillehouder cameratoezicht). Deze stuurgroep krijgt, namens de regionale driehoek en gesteund door het Regionaal College, de opdracht een businesscase cameratoezicht uit te werken. Daarin worden de mogelijkheden onderzocht voor een regionale voorziening voor cameratoezicht. Zij geven een beschrijving van de fasen die moeten worden doorlopen en er wordt een voorstel uitgewerkt voor de verdeling van verantwoordelijkheden en kosten.

Daarnaast zouden de volgende onderwerpen aandacht moeten krijgen in de businesscase cameratoezicht:

1. *Regionale kaderregeling*

Het verdient aanbeveling de afspraken tussen gemeenten, politie en Openbaar Ministerie over cameratoezicht vast te leggen in de vorm van een regionale kaderregeling. Vervolgens moeten er 'op maat' individuele gemeentelijke convenanten worden gesloten voor elk afzonderlijk cameraproject.

2. *Techniek inventariseren*
Op dit moment heeft niemand het overzicht over de camerasystemen die nu operationeel zijn, volgens welke protocollen deze werken en welke verbindingen er liggen. Dit moet op korte termijn geïnventariseerd en vastgelegd worden door een onafhankelijk technisch expert. Dit soort kennis moet worden beheerd en geborgd.
3. *Integraal*
Voorgesteld wordt om cameratoezicht integraal te organiseren. Dat wil zeggen dat camera's van particulieren in bepaalde gevallen worden aangesloten op de regionale toezichtcentrale. Het is echter nog niet duidelijk welke camera's van 'derden' aangesloten kunnen worden op de regionale toezichtcentrale. Gaat het alleen om beelden van openbaar vervoer bedrijven, of ook om beelden van bedrijventerreinen, winkelcentra of zelfs individuele ondernemers? Moeten die beelden continu binnenkomen of alleen als er een incident gebeurt? En wat gebeurt er met beelden van tijdelijke camera's die bij rellen of speciale acties worden opgehangen?
4. *Lokale invulling*
Om cameratoezicht effectief te maken, moet voldoende lokale kennis aanwezig zijn bij degenen die live uitkijken. Dit wordt belangrijker als wordt gekozen voor een regionale toezichtcentrale. Afspraken en prioriteiten moeten per cameraproject kunnen worden vastgelegd en geborgd. Ook moet het mogelijk zijn voor individuele gemeenten om, bijvoorbeeld tijdens specifieke projecten, op bepaalde momenten meer of juist minder live toezicht te krijgen.
5. *Overgangsregeling*
Cameratoezicht in de regio Utrecht bevindt zich in een overgangsfase. Het was nodig om afspraken te maken om het live uitkijken van beelden uit de gemeenten De Ronde Venen en Amersfoort in Utrecht op korte termijn mogelijk te maken. Die afspraken waren echter nog niet gebaseerd op deze visie en kunnen daarom nog veranderen. De stuurgroep zal de bestaande afspraken inventariseren en een overgangsregeling voorstellen.

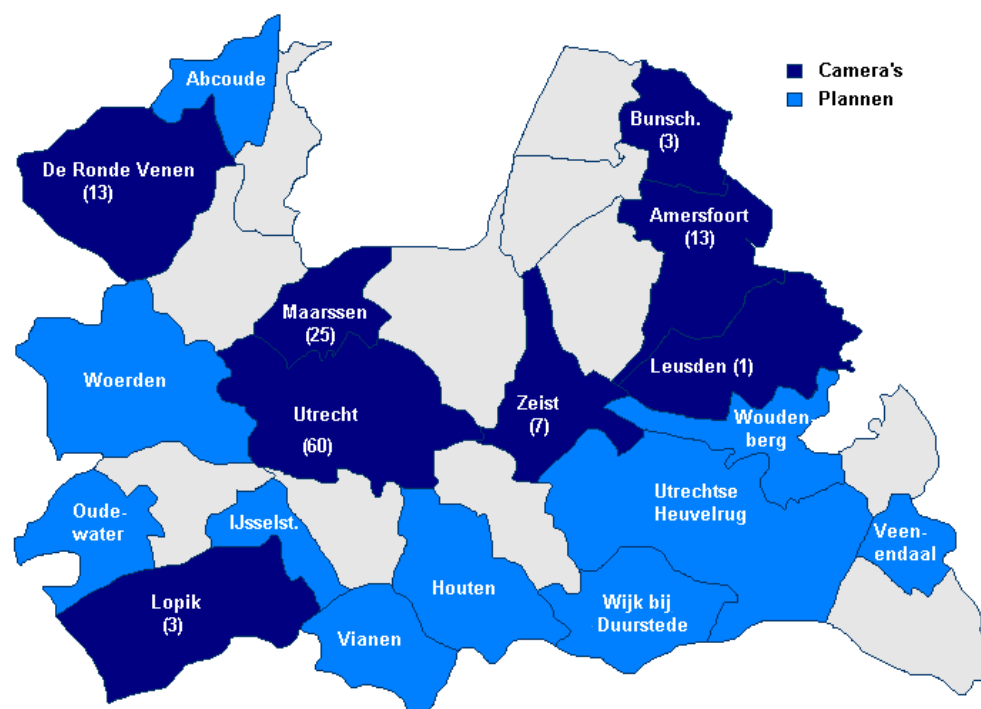
Bijlagen

Bijlage 1 Regionale inventarisatie

Cameratoezicht groeit

In de regio Utrecht zetten acht gemeenten momenteel cameratoezicht in ter handhaving van de openbare orde en veiligheid (OOV). Nog eens tien gemeenten hebben plannen in die richting. In de figuur hieronder staan deze gemeenten met tussen haakjes het aantal camera's dat momenteel operationeel is.

Figuur 1 Cameratoezicht in Utrecht



Acht gemeenten met cameratoezicht

De verschillen tussen de gemeenten in de manier waarop cameratoezicht wordt ingezet zijn groot.

Tabel 1 Cameratoezicht Utrechtse gemeenten

Gemeente	Aantal camera's	Soort gebied	Live toezicht ¹⁰	Toezicht betaald door
Amersfoort	13	horeca, winkels, woongebied	nee	n.v.t.
Bunschoten-Spakenburg	3	horeca	nee	n.v.t.
De Ronde Venen	13	winkels	ja, door politie	gemeente
Leusden	1	jongerencentrum	nee	n.v.t.
Lopik	3	winkels	nee	n.v.t.
Maarsssen	25	horeca, stationsgebied, winkels	ja, door beveiligingsbedrijf	gemeente
Utrecht	60	horeca, winkels, woongebied	ja, door politie	politie
Zeist	7	horeca	ja, door politie	politie

- **Amersfoort**
Er hangen dertien camera's verspreid over vier gebieden. De beelden worden niet live bekeken, maar alleen opgenomen voor gebruik door de politie achteraf. Het systeem wordt in 2008 vernieuwd en de gemeente Amersfoort en de lokale politie (het district) hebben samen besloten dat het live toezicht niet lokaal plaats zal vinden, maar in de regionale toezichtcentrale in Utrecht.
- **Bunschoten-Spakenburg**
In Bunschoten-Spakenburg hangen sinds 2001 drie camera's op het Spuiplein. De beelden worden opgenomen en drie dagen bewaard. Als een incident is gebeurd krijgen ambtenaren van Veiligheid en Brandweer het verzoek de beelden van dat moment te branden en aan de politie over te dragen waarna de politie de beelden bekijkt. De wens bestaat om ook de horeca in beeld te brengen en het aantal camera's uit te breiden. Live toezicht is geen noodzaak in deze gemeente: 'daarvoor zijn we te klein'. Naast deze OOV-camera's zijn er bewakingscamera's op industrieterrein Haarburg.
- **De Ronde Venen**
Er hangen sinds 2007 dertien camera's in het centrum van Mijdrecht. De beelden worden doorgestuurd naar de toezichtcentrale van de politie aan de Brillantlaan in Utrecht en daar op bepaalde uren live bekeken. De Ronde Venen betaalt de hardware en een halve FTE voor live toezicht.

Noot 2 Live toezicht betekent dat een keuze wordt gemaakt in het 'live' uitkijken van beelden op bepaalde tijdstippen. De koppeling van Amersfoort aan de centrale in Utrecht is nog niet gerealiseerd, de koppeling van De Ronde Venen wel.

- **Leusden**
Bij jongerencentrum 'De IJsbreker' hangt sinds 2006 een camera in het kader van openbare orde en veiligheid. Er is geen live toezicht - de beelden worden alleen opgenomen voor eventueel gebruik achteraf door de politie. Daarnaast hangen er in Leusden camera's op twee bedrijventerreinen in het kader van bewaking en beveiliging. Daar wordt met 'slimme' software naar beelden gekeken als zich iets verdachts voordoet. Er is nu ook een discussie gaande over de vraag of de twee winkelcentra camera's moeten krijgen, maar dat zal geen openbare orde cameratoezicht worden.
- **Lopik**
Lopik heeft drie camera's in het winkelgebied in het dorpscentrum. De beelden worden opgenomen op een recorder in de supermarkt en er is geen live toezicht. De politie kijkt als zich een incident heeft voorgedaan. Daarnaast is er een camera op het bedrijventerrein met een eigen recorder, ook zonder live toezicht.
- **Maarssen**
Sinds 2001 zijn er in het uitgaansgebied van Maarssen-Dorp acht camera's op straat in het winkelgebied en het stationsgebied in het kader van handhaving van de openbare orde. In 2004 is dit project uitgebreid met drie camera's in de directe omgeving. Eind 2006 is het cameratoezicht fors uitgebreid naar het stationsgebied Maarssenbroek, winkelcentrum Bisonspoor en sportcomplex Bisonsport (veertien extra camera's). Er is live toezicht op vrijdag- en zaterdagavond (elf uur per week). Daarnaast is er zes uur live toezicht per week beschikbaar dat flexibel kan worden ingeroosterd. Het toezicht vindt plaats in een ruimte van het politiebureau Maarssen door medewerkers van een particulier beveiligingsbedrijf (BBN-beveiliging). De politie kan meekijken op een eigen beeldscherm - ook als er geen live toezicht is. De politie heeft als enige toegang tot de opgenomen beelden. Er wordt gezocht naar een goed registratiesysteem en naar verwachting zal in 2008 een besluit worden genomen over aanbesteding voor twee mobiele camera's.
- **Utrecht**
In Utrecht is er cameratoezicht op straat sinds 2001: er hangen inmiddels veertig camera's in het centrum en twintig daarbuiten in vijf verplaatsbare systemen. Drie avonden en nachten per week wordt aan de Briljantlaan toezicht gehouden door politiemensen. In deze centrale kunnen ook camera's van de NS, Jaarbeurs, dienstencentrum Gemeente Utrecht, twee winkelcentra en een tijdelijk cameraproject worden bekeken. Beelden kunnen naar de regionale meldkamer worden doorgezet. De hardware is betaald door de gemeente Utrecht; het personeel door de politie. De huidige twee monitortafels worden uitgebreid met twee tafels: een voor Utrecht en een voor Amersfoort/De Ronde Venen. De opslagcapaciteit is uitgebreid van drie dagen naar vier weken.
- **Zeist**
In Zeist zijn er sinds 2004 in het uitgaansgebied zeven camera's met live toezicht op zaterdag van 22 uur 's avonds tot 4 uur 's nachts in het politiebureau van Zeist. Als het nodig is, kan de burgemeester ook toezicht op vrijdag laten houden door de politie. Een evaluatie in 2005 liet redelijk positieve resultaten zien: het veiligheidsgevoel was verbeterd, maar de feitelijke veiligheid leverde een gemengd beeld op. In het voorjaar van 2008 moet opnieuw

worden bepaald of het project doorgaat. Dit is zeer waarschijnlijk: de raad is voorstander van cameratoezicht en binnenkort komen er twee nieuwe locaties bij: vier camera's in het horecagebied en vier in winkelcentrum De Clomp. In het winkelcentrum komt geen live toezicht, maar worden de beelden alleen opgeslagen.

Tien gemeenten met plannen

Er zijn tien gemeenten in de regio die momenteel nadenken over de vraag of openbare orde cameratoezicht zal worden ingevoerd. De discussie is niet overal even ver: soms gaat het om concrete plannen, zoals in Veenendaal waar zeer waarschijnlijk in 2008 tien camera's operationeel zullen zijn. Maar soms is het nog een verkennende discussie, zoals in Abcoude waar wordt onderzocht of de problemen wel zo groot zijn dat cameratoezicht nodig is. Hieronder, per gemeente, een korte beschrijving van de stand van zaken.

- **Abcoude**
Het plan bestaat om twee bedrijventerreinen aan weerszijden van het station en het stationsplein zelf in beeld te brengen. Er is al een technisch ontwerp, maar organisatorisch is het nog onduidelijk - wordt het een openbare orde project of een beveiligingsproject?
- **Houten**
In 2003 en 2005 heeft de gemeente besloten dat er (nog) geen camera's nodig waren. Er komt nu echter een grote discotheek en wellicht worden daar camera's opgehangen die ook de omgeving in beeld brengen. De APV is al aangepast om cameratoezicht op straat mogelijk te maken, maar de praktische uitvoering en de financiën zijn nog een probleem.
- **IJsselstein**
IJsselstein heeft plannen om camera's op te gaan hangen in het horecagebied. Het zijn nog geen uitgewerkte ideeën, maar er is al wel een notitie over het onderwerp geschreven.
- **Oudewater**
Oudewater heeft nu nog geen camera's, maar wel plannen in die richting. De APV is in april 2006 aangepast om cameratoezicht mogelijk te maken.
- **Utrechtse Heuvelrug**
De gemeente Utrechtse Heuvelrug is op dit moment aan het onderzoeken of er beperkt cameratoezicht wordt ingevoerd. Het gaat om twee of drie locaties in Doorn waar veel jongerenoverlast en vernielingen zijn. Ook het stationsgebied Driebergen-Zeist is een mogelijkheid. De verwachting van de coördinator openbare orde en veiligheid is dat het cameratoezicht er binnen twaalf maanden kan zijn.
- **Veenendaal**
Er zijn in Veenendaal al bewakingscamera's op bedrijventerrein de Compagnie en de Batterijen. In het collegeprogramma staan ook plannen voor openbare orde cameratoezicht en er is medio 2007 een notitie over geschreven. In eerste instantie was het plan om camera's twee tot drie maanden per hotspot op te hangen, maar hotspots bleken er niet echt te zijn. Daarom wordt er nu over gedacht het uitgaansgebied en enkele parkeerge-

bieden in beeld te brengen met ongeveer tien camera's. De oplevering is gepland voor 2008.

- **Vianen**

In Vianen hangen al bewakingscamera's op een bedrijventerrein. Daarnaast komen er waarschijnlijk in 2008 camera's bij het busstation Lekbrug in een publiek-private samenwerking (PPS). De gemeente doet onderzoek naar de haalbaarheid en is zeer geïnteresseerd in regionale afstemming van dit soort projecten.

- **Wijk bij Duurstede**

In Wijk bij Duurstede krijgen de bedrijventerreinen Langshaven en Broekweg camerabewaking. Dit wordt betaald door de ondernemers. In 2006 is overwogen om ook openbare orde cameratoezicht in te voeren in winkelcentrum De Horden. In het integraal veiligheidsplan is ook opgenomen te kijken naar de mogelijkheden voor camerabewaking op schoolpleinen.

- **Woerden**

Woerden onderzoekt de mogelijkheden van (mobiel) cameratoezicht – het is nog niet duidelijk of dit in het kader van openbare orde zal gaan gebeuren of binnen een publiek-private samenwerking. De veiligheidscoördinator heeft al contact gelegd met de politie in Utrecht en met de KBVU (particulier cameratoezicht).

- **Woudenberg**

De gemeente Woudenberg onderzoekt de mogelijkheden van cameratoezicht, maar er is nog geen concrete vraag vanuit het bestuur gesteld. Ze inventariseren welke mogelijkheden je als gemeente hebt om extreme overlast aan te pakken.

Bijlage 2 Workshop met politie

Tijdens een workshop eind september 2007, hebben tien vertegenwoordigers van verschillende afdelingen van de politie Utrecht aangegeven welk belang zij hechten aan verschillende aspecten van cameratoezicht. Dit heeft richting gegeven aan de uitwerking van de visie.

Onderwerpen (belangrijkste bovenaan)

1. Afspraken over rolverdeling gemeente, politie
2. Centraal of decentraal cameratoezicht
3. Kosten – spullen, infrastructuur, personeel, ruimte
4. Organisatie – protocollen, certificering, projectorganisatie
5. PPS – samenwerking tussen overheid en private partijen
6. Techniek – infrastructuur, innovaties, PDA's, GSM met camera
7. Live toezicht – tijdens welke uren, door wie, waar en met welk doel

Bijlage 3 Drie andere regio's

Utrecht is niet de enige regio waar cameratoezicht wordt ingezet. Het is informatief om te zien hoe de drie andere 'grote' regio's Haaglanden, Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland cameratoezicht op openbare plaatsen hebben ingezet en hoe ze dat hebben georganiseerd. Deze drie regio's laten de drie verschillende fasen van ontwikkeling prima zien: lokaal, regionaal en integraal.

Amsterdam-Amstelland

Een voorbeeld van een **lokale organisatie** van cameratoezicht is de regio Amsterdam-Amstelland. In de gemeente Amsterdam hangen bijna honderdvijftig camera's in het kader van toezicht op openbare plaatsen. Cameratoezicht begint in Amsterdam altijd op lokaal niveau waar een stadsdeel, samen met de lokale politie, cameratoezicht wil inzetten. Het camerasysteem wordt lokaal ontworpen en aangeschaft en de beelden worden lokaal bekeken en/of opgeslagen. De camera's zijn verdeeld over dertien cameragebieden en zeven verschillende stadsdelen.

Elk stadsdeel heeft een eigen toezichtcentrale en opnameapparatuur: het zijn dus zeven lokale camerasystemen die geen beelden met elkaar kunnen uitwisselen. De beelden worden live bekeken door toezichthouders die worden ingehuurd bij particuliere beveiligingsbedrijven of bij Stadstoezicht. De kosten van het live toezicht worden door de gemeente en de stadsdelen betaald. De politie is als operationeel regisseur betrokken bij het live toezicht, maar zij zitten zelf niet achter de monitor. Wel is het de politie die opgenomen beelden terugkijkt in het kader van opsporing.

De gemeente is op dit moment bezig het live cameratoezicht te centraliseren in één gemeentelijke centrale in een politiegebouw, omdat uit een inventarisatie bleek dat de zeven lokale toezichtcentrales niet allemaal aan alle wettelijke eisen voldeden. Ook het standpunt van de regionale politie ten opzichte van cameratoezicht lijkt te veranderen: het korps schrijft momenteel (eind 2007) een visie op cameratoezicht waarin de meerwaarde van cameratoezicht voor politiewerk wordt beschreven. De kans is groot dat de politie meer gaat investeren in cameratoezicht, vooral voor de koppeling van gemeentelijke camerabeelden aan andere camerasystemen.



Vier toezichtcentrales Amsterdam-Amstelland

Haaglanden

Als verschillende lokale camerasystemen aan elkaar worden 'geknoopt', ontstaat een **regionaal cameranetwerk**. Bijna altijd blijft in dit soort camerasystemen de mogelijkheid bestaan om de beelden ook lokaal te bekijken, bijvoorbeeld door een satellietstation op wijkbureaus in stand te houden, maar primair vinden toezicht en opsporing op een centrale plek in de regio plaats.

Dit is bijvoorbeeld het geval in de regio Haaglanden waar ongeveer tweehonderd gemeentelijke camera's hangen in drie gemeenten: Den Haag, Zoetermeer en Delft. Alle camerabeelden worden in één toezichtcentrale in Den Haag bekeken en opgeslagen. Er is een geïntegreerde monitorcentrale ingericht in het hoofdbureau van de politie in Den Haag waar 24 uur per dag live toezicht wordt gehouden door politiemensen. Er zijn vierentwintig politiemensen fulltime in dienst van de toezichtcentrale en nog eens vijftig collega's draaien per week minimaal drie diensten. Zij krijgen allemaal een opleiding van bijna vijf maanden. In totaal hebben 270 politiemensen deze opleiding voor cameratoezicht gevolgd. De afdeling cameratoezicht bestaat naast de toezichthouders ook nog uit drie technici, drie groepchefs en één teamchef.

De kosten worden gedeeld door de gemeente en de politie. Tot eind 2007 was de afspraak dat de gemeenten de lokale camerasystemen regelden en betaalden 'tot en met het kabeltje naar de monitorcentrale'. Alles wat binnen nodig was om het systeem goed te laten draaien, werd geleverd en betaald door de politie. Daarbij ging het om de interne infrastructuur, beeldschermen, opslagmedia en het toezicht. Momenteel wordt gewerkt aan een nieuwe verdeelsleutel voor de kosten.



Toezichtcentrale Haaglanden

Rotterdam-Rijnmond

Als een regionaal netwerk van 'gemeentelijk' cameratoezicht ook nog wordt aangesloten op camerasystemen van particulieren die in het kader van bewaking en beveiliging zijn opgehangen, ontstaat een **integraal systeem**. In Rotterdam-Rijnmond is sprake van integraal cameratoezicht. In deze regio hangen ongeveer honderdveertig gemeentelijke camera's op openbare plaatsen. Daarnaast heeft de Rotterdamse openbaar vervoer maatschappij (RET) in het metronetwerk twaalfhonderd camera's hangen die ook voor toezicht en opsporing gebruikt kunnen worden. Ook de NS heeft camera's die voor dit doel kunnen worden gebruikt. In totaal kunnen beelden van bijna tweeduizend camera's worden bekeken in de regionale toezichtcentrale.

De prioriteit bij het toezicht ligt bij de gemeentelijke camera's en niet bij de camera's van derden. De beelden van bijvoorbeeld de NS worden alleen bekeken als daar aanleiding voor is. Dat kan het geval zijn als een incident op straat zich naar een stationsgebouw verplaatst. De centralisten kunnen dan de bediening van de camera's in het station overnemen en het incident binnen verder volgen. Maar andersom komt ook voor: als een toezichthouder in de centrale van de NS een strafbaar feit waarneemt, kan deze centralist de beelden van bepaalde camera's doorzetten naar de toezichtcentrale in het politiegebouw. Er zit dus een 'filter' tussen de toezichtcentrales met de particuliere camera's en de toezichtcentrale met de publieke camera's. Deze filter is nodig, omdat het praktisch niet mogelijk is particuliere camera's te bekijken op dezelfde intensieve manier als in het kader van handhaving van de openbare orde en veiligheid wel gebeurt.

In Rotterdam wordt 24 uur per dag live toezicht gehouden door een combinatie van vijftig toezichthouders van stadstoezicht en twintig politiemensen. De politie zorgt voor de aansturing van de toezichthouders en geeft opdracht voor opsporingsonderzoeken. In het regionaal college is afgesproken dat alle kosten 'buiten' voor de gemeenten zijn. Dan gaat het om de camera's, de verbindingen tussen de camera's en een aansluiting op het glasvezelnetwerk van de politie ('blauw glas'). Alle kosten die 'binnen' moeten worden gemaakt zijn voor rekening van de politie, behalve de vijftig medewerkers van stadstoezicht die door de gemeenten worden betaald. De politie heeft de toezichtruimte betaald en de twintig supervisors.



Toezichtcentrale Rotterdam-Rijnmond

Bijlage 4 Betrokkenen

Deze visie is tot stand gekomen op basis van gesprekken met een groot aantal mensen en twee workshops.

Deelnemers politieworkshop 21 september 2007

Dhr. M. Goos – Regionaal bedrijfsbureau
Mevr. G. van Leeuwen – Portefeuillehouder handhaving (opdrachtgever)
Dhr. B. de Leeuw – Informatiemanagement
Dhr. K. Smorenburg – Opsporing
Dhr. A. Heil – Korpsleiding
Dhr. P. Valkenburg – Eemland Zuid
Dhr. H. Houwen – Amersfoort
Dhr. E. Peeters – Meldkamer
Dhr. H. Papeveld – Contactpersoon Regionaal Platform Criminaliteitsbestrijding
Mevr. F. van Spaendonk – Portefeuillehouder cameratoezicht stadsdistricten

Interviews in acht gemeenten met cameratoezicht

Dhr. H. Capel – Gemeente Lopik
Dhr. E. Eissens – Gemeente Leusden
Mevr. A. Kerseboom – Gemeente Maarssen
Dhr. G. Kok – Gemeente Bunschoten-Spakenburg
Dhr. C. Koops – Politie Maarssen
Mevr. S. Leloux – Gemeente Amersfoort
Dhr. J. Lemereis – Politie Eemland-Zuid
Dhr. K. Molders – Gemeente Utrecht
Dhr. R. Scheffer – Gemeente Zeist
Dhr. F. Voorbij – Gemeente De Ronde Venen

Deelnemers workshop 6 december 2007

Dhr. H. Brunekreef – Adviseur gemeente Zeist
Dhr. R. Deira – Politie De Ronde Venen
Mevr. J. Huijssoon – Politie Utrecht Regionaal Bedrijfsbureau
Mevr. A. Kerseboom – Gemeente Maarssen
Mevr. G. van Leeuwen – Portefeuillehouder handhaving (opdrachtgever)
Dhr. J. Lemereis – Politie Eemland-Zuid
Dhr. K. Molders – Gemeente Utrecht
Dhr. E. Peeters – Politie Utrecht Meldkamer
Dhr. R. Scheffer – Gemeente Zeist
Dhr. N. Steenman – Politie Utrecht District Centrum
Mevr. T. Visser – Gemeente Lopik
Dhr. F. Voorbij – Gemeente De Ronde Venen