

# Evaluatie cameratoezicht Amsterdamse Poort

Rapportage over 2004 en 2005

Sander Flight



# **Evaluatie cameratoezicht Amsterdamse Poort**

Rapportage over 2004 en 2005

Amsterdam, 21 oktober 2005

Sander Flight

Met medewerking van:

Marga van Aalst

O+S, het Amsterdamse bureau voor Onderzoek en Statistiek

# Inhoudsopgave

	<b>Samenvatting</b>	<b>3</b>
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Beschrijving project</b>	<b>9</b>
<b>3</b>	<b>Veiligheidsgevoel</b>	<b>12</b>
3.1	Veiligheidsbeleving	12
3.2	Effect van cameratoezicht op veiligheidsgevoel	13
3.3	Bekendheid van cameratoezicht	13
<b>4</b>	<b>Criminaliteit en overlast</b>	<b>15</b>
4.1	Slachtofferschap volgens enquêtes	15
4.2	Verplaatsing	16
<b>5</b>	<b>Opvattingen over cameratoezicht</b>	<b>18</b>
<b>6</b>	<b>Achter de camera</b>	<b>20</b>
	<b>Bijlagen</b>	
Bijlage 1	Literatuur	23
Bijlage 2	Onderzoeksverantwoording	25

# Samenvatting

## *Inleiding*

Stadsdeel Zuidoost zet cameratoezicht in als één van de middelen om de veiligheid op straat te vergroten. Sinds april 2004 hangen er ook zeven camera's in het winkelgebied van de Amsterdamse Poort. DSP-groep voert een evaluatie uit in drie jaarlijkse metingen. Dit rapport doet verslag van de eerste twee metingen die in juni 2004 en juni 2005 zijn gehouden. Het eindrapport verschijnt na de derde meting die in juni 2006 zal worden gehouden.

## *Onderzoeksopzet*

De belangrijkste bron van informatie voor deze evaluatie zijn de 408 enquêtes die onder bewoners en bezoekers van de Amsterdamse Poort zijn gehouden. Daarnaast zijn interviews gehouden met de politie, het stadsdeel en de ondernemers. In het afsluitende rapport van 2006 zullen ook politiecijfers worden verwerkt.

## *Doelen van cameratoezicht*

Het doel van het cameratoezicht is het veiliger maken van het winkelcentrum, waardoor economische activiteiten worden bevorderd en ondernemers voor het gebied worden behouden. De voornaamste problemen in het gebied zijn drugsgelateerde criminaliteit en overlast.

## *Aanvullende maatregelen*

Cameratoezicht staat echter niet op zich. Er zijn nog meer maatregelen genomen om de veiligheid te bevorderen, zoals extra politieagenten, speciale verordeningen, gebruikersruimten voor verslaafden en een convenant tussen ondernemers, stadsdeel en politie. Al deze maatregelen samen sorteren hopelijk effect om de situatie op straat veiliger te maken. Anderzijds maakt deze situatie het bijna onmogelijk om ooit te bewijzen of een eventuele verbetering te danken is aan cameratoezicht of aan een andere maatregel. Door in interviews met experts van politie, politiek en burgers hierover te praten, kan toch een indruk van het effect van cameratoezicht worden verkregen.

## **Beantwoording onderzoeksvragen**

Hieronder worden de centrale vragen uit het onderzoek kort beantwoord. In de rest van het rapport wordt uitgebreider ingegaan op elk onderdeel.

- *Is het veiligheidsgevoel van bewoners en bezoekers verbeterd?*  
Nee. Zowel onder de bewoners als de bezoekers van de Amsterdamse Poort zien we geen verbetering van het onveiligheidsgevoel tussen de eerste meting van 2004 en de tweede meting van 2005. Hetzelfde gold overigens voor cameratoezicht in het Kraaiennest elders in het stadsdeel. Opvallend genoeg geeft ongeveer de helft van de ondervraagden wel aan dat ze zich veiliger voelen als er camera's hangen, maar dit blijkt dus niet uit de metingen.

- *Weten mensen dat er cameratoezicht is?*  
 Bewoners wel, bezoekers nauwelijks. Onder de bewoners is de bekendheid nu vrij goed: 76 procent weet dat er cameratoezicht is. Maar onder de bezoekers weet slechts 37 procent dat er cameratoezicht is. Om een maximaal preventief effect te sorteren en te zorgen dat mensen zich veiliger kunnen gaan voelen door cameratoezicht, zal de bekendheid van cameratoezicht dus omhoog moeten. Het is niet eenvoudig om bezoekers te informeren over cameratoezicht: meer informatieborden op straat zullen weinig effect hebben, want "mensen kijken niet naar de borden", zoals de politie het formuleerde. Ook van huis-aan-huis folders of de lokale pers mag niet worden verwacht dat deze de bezoekers van het gebied zal bereiken. Er moet naar nieuwe, creatieve manieren van informatievoorziening gezocht worden.
- *Is het aantal slachtoffers van criminaliteit gedaald?*  
 Onder bewoners wel, onder bezoekers niet. We zien dat het aantal diefstallen uit auto's en het aantal inbraken in woningen licht is afgenomen. Daar plukken vooral de bewoners de vruchten van. In totaal is het percentage bewoners dat slachtoffer is geworden van overlast of een delict gedaald van 32 naar 26 procent. Deze verbeteringen zijn echter niet statistisch significant en kunnen dus ook door het toeval veroorzaakt zijn. In de eindrapportage zullen naast enquêteresultaten, ook politiecijfers worden meegenomen.
- *Hebben problemen zich verplaatst naar andere plekken?*  
 Gedeeltelijk. Een meerderheid van de bewoners en de bezoekers is van mening dat cameratoezicht leidt tot verplaatsing van criminaliteit en overlast naar straten en plekken die buiten het zicht van de camera's liggen. Vooral de loopdekken rondom het winkelcentrum worden nu meer geconfronteerd met overlast en drugsverslaafden dan voor invoering van cameratoezicht. De politie raadt echter af om het aantal camera's fors uit te breiden: zij verwachten meer van extra fysiek toezicht op straat. Het eindrapport zal dieper ingaan op de mogelijkheid van verplaatsing.
- *Is men blij met cameratoezicht?*  
 Ja. De ruime meerderheid van bewoners en bezoekers vindt cameratoezicht een (erg) goed idee. Men denkt dat cameratoezicht leidt tot een afname van het aantal delicten en slechts een kleine groep mensen beschouwt het instrument als een aantasting van hun privacy.
- *Moeten de beelden live worden bekeken?*  
 Ja. De bewoners en bezoekers vinden in ruime meerderheid dat de beelden *live* moeten worden bekeken om het effect van cameratoezicht maximaal te maken. Een proef van drie maanden met *live* toezicht door een medewerker van Stadstoezicht liet zien dat dit inderdaad goed werkt. De reactie van de politie is sneller, de beelden zijn veel beter bruikbaar voor opsporingsdoeleinden en er werden meer misdrijven opgelost met behulp van cameratoezicht. Ook onderzoek op andere plaatsen en in andere landen laat zien dat de opbrengst van cameratoezicht fors kan toenemen als er *live* wordt meegekeken.

- *Worden met de camera's misdrijven waargenomen?*

Ja. In de periode van half juli 2004 tot half augustus 2004, toen er door de politie vrij actief naar de beelden werd gekeken, zijn in totaal 67 incidenten waargenomen. Dat komt neer op twee per dag. De meeste incidenten speelden zich 's avonds of 's nachts af, maar dat zou goed kunnen komen doordat de politie op die momenten relatief veel tijd had om naar de beelden te kijken. *Live* toezicht zou dus tot een verdere stijging op andere tijdstippen kunnen leiden. De incidenten hadden overigens meestal betrekking op drugshandel of drugsoverlast (61%).

## Conclusies

Het project met cameratoezicht in de Amsterdamse Poort is veelbelovend, maar op dit moment worden nog niet alle mogelijkheden optimaal benut. Vooral het feit dat er niet structureel *live* wordt meegekeken, leidt ertoe dat veel incidenten niet worden waargenomen en dat beelden niet bruikbaar zijn voor opsporing achteraf. Als er een melding binnenkomt bij de politie, is het vaak al te laat om het incident nog goed in beeld te brengen. Daarnaast heeft de politie structureel te weinig capaciteit om, naast andere taken, toezicht achter de monitor uit te oefenen.

Dit zou de reden kunnen zijn voor het feit dat de veiligheid van bewoners en bezoekers niet is verbeterd in het eerste jaar na de invoering van cameratoezicht. Ook het veiligheidsgevoel is niet toegenomen. De meeste mensen zijn wel optimistisch over cameratoezicht, maar om te voorkomen dat deze steun langzaam afkalt, zal het komende jaar een extra inspanning moeten worden geleverd.

## Aanbevelingen

- *Kijk live mee*  
Onze voornaamste aanbeveling op dit moment is om zo snel mogelijk over te gaan tot een systeem waarbij toezichthouders van Stadstoezicht *live* meekijken gedurende bepaalde uren. Zij kunnen dan de incidenten die ze zien gebeuren doorgeven aan de politie die vervolgens de afweging moet maken of het nodig en mogelijk is om in actie te komen. Maar ook als de politie haar prioriteit elders legt, zullen de beelden achteraf beter bruikbaar zijn voor opsporingsdoeleinden, omdat er afwisselend kan worden ingezoomd op de daders en overzicht kan worden gehouden.
- *Communiqueer meer*  
Een tweede aanbeveling betreft de bekendheid van het cameratoezicht onder de bezoekers. Als het de bedoeling is dat mensen zich veiliger gaan voelen door cameratoezicht, moeten ze wel weten dat het er is. Die bekendheid laat momenteel nog te wensen over. Er zou moeten worden uitgezocht hoe bezoekers het beste bereikt kunnen worden, zodat ook zij op de hoogte raken van cameratoezicht. In het algemeen geldt overigens dat het voor het effect van cameratoezicht op de wat langere termijn een goed idee is om successen zo breed mogelijk te communiceren. Zo kunnen repressieve activiteiten ook op termijn een preventief effect sorteren.

- Hou verplaatsing onder controle  
Tot slot is het van belang om snel en adequaat te reageren op het moment dat overlast en criminaliteit zich verplaatsen naar andere plekken. Juist omdat cameratoezicht een afschrikwekkend effect heeft, kunnen daders zich verplaatsen naar plekken die buiten beeld blijven. Om te voorkomen dat het hele gebied moet worden volgehangen met camera's, moet fysiek toezicht optimaal worden afgestemd op het cameratoezicht. Dat gaat niet vanzelf: het vereist een voortdurende samenwerking tussen toezichthouders op straat en toezichthouders achter de monitor.

# 1 Inleiding

Het stadsdeel Amsterdam Zuidoost was één van de eerste plekken in Nederland waar cameratoezicht in de openbare ruimte werd ingezet. Al in 1997 werden er camera's rondom het winkelcentrum Kraaiennest opgehangen. Sindsdien zijn er elders in het stadsdeel op enkele plekken camera's bijgekomen, waaronder de Amsterdamse Poort waar in april 2004 zeven camera's zijn opgehangen. De beelden van dit project worden continu opgenomen, maar kunnen ook *live* worden bekeken door de politie aan de Flierbosdreef. Het stadsdeel Zuidoost heeft DSP-groep opdracht gegeven een evaluatie uit te voeren.

## *Onderzoeksopzet*

De evaluatie moet duidelijk maken wat het effect is van de camera's op de veiligheid en het veiligheidsgevoel. Naast deze **effectevaluatie** moet ook worden onderzocht hoe cameratoezicht het meest effectief en efficiënt kan worden ingezet. De organisatie 'achter de camera' wordt daarom ook bekeken: wie kijkt wanneer naar camerabeelden en worden opgenomen beelden ook gebruikt voor opsporingsdoeleinden? Hoe goed is de samenwerking tussen toezichthouders op straat, de politie en de mensen achter de monitor? En hoe is het cameratoezicht eigenlijk geïmplementeerd na de aanschaf? Dit noemen we de **procesevaluatie**.

## *Werkt cameratoezicht?*

Het is niet eenvoudig om antwoord te geven op de vraag of cameratoezicht werkt. Want een belangrijk doel van cameratoezicht is het voorkomen van misdrijven. Om aan te tonen dat cameratoezicht delicten heeft voorkomen, moet je dus eigenlijk bewijzen dat iets niet is gebeurd. Dat is onmogelijk. En het is al helemaal onmogelijk om een causale verklaring te geven voor dat soort 'non-gebeurtenissen'.

Daarnaast speelt mee dat cameratoezicht altijd in combinatie met andere maatregelen wordt ingevoerd. Daardoor is eigenlijk nooit met zekerheid te zeggen of cameratoezicht het verschil heeft gemaakt of één van de andere maatregelen.

In Zuidoost speelt ten slotte nog mee dat de opdracht voor deze evaluatie werd gegeven op het moment dat de camera's al waren opgehangen: een echte nulmeting was daardoor helaas onmogelijk. Als het ophangen van de camera's tot een drastische daling van de criminaliteit zou hebben geleid, kunnen wij dat niet meer waarnemen omdat we na het ophangen de nulmeting hebben uitgevoerd.

Toch denken wij dat deze evaluatie de moeite waard is. In de praktijk blijkt namelijk dat de door ons ontwikkelde onderzoeksmethode waarbij het effect en het proces worden onderzocht, goed in staat is aan te geven wat er rondom cameratoezicht gebeurt. Het centrale punt daarbij is dat allerlei verschillende informatiebronnen naast elkaar worden gezet. We analyseren politiecijfers, houden enquêtes onder bewoners en bezoekers van het gebied. Daarnaast worden interviews gehouden met een paar 'experts' in het gebied zelf, zoals de buurtregisseur van de politie, het stadsdeel en de voorzitter van de ondernemersvereniging. Door alle 'feiten' op een rij te zetten kan toch vrij accuraat worden vastgesteld welke effecten cameratoezicht heeft en of deze mogen worden toegeschreven aan cameratoezicht.



### *Drie metingen*

Het onderzoek bestaat uit drie metingen in drie jaar tijd. Direct na het op- hangen van de camera's en de informatieborden hebben wij onze eerste enquêtes gehouden onder bewoners en bezoekers (juni 2004). Dit jaar heb- ben we in juni 2005 weer een meting gehouden en de laatste volgt in juni 2006. Bij deze tweede meting zijn ook interviews met experts gevoerd. Voor de derde, en laatste, meting worden politieciijfers aan het onderzoek toege- voegd.

Schema 1.1 Onderzoeksoopzet in drie metingen

	2004	2005	2006
enquêtes onder bewoners en bezoekers	✓	✓	✓
interviews met experts		✓	✓
politieciijfers			✓

### *Tweede meting*

Dit rapport doet verslag van de tweede meting die in juni 2005 is gehouden. Er zijn in de eerste twee metingen, in totaal 408 enquêtes afgenomen met bewoners en bezoekers van het cameragebied. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de politie, het stadsdeel en de onder- nemers in het gebied.

### *Leeswijzer*

In het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 2) wordt het cameraproject zelf be- schreven. Daarna gaan we in op de subjectieve (hoofdstuk 3) en objectieve (hoofdstuk 4) veiligheid van bewoners en bezoekers van de Amsterdamse Poort. In hoofdstuk 5 worden de opvattingen over cameratoezicht van be- woners en bezoekers besproken. Tot slot kijken we in hoofdstuk 6 wat er achter de camera gebeurt: hoe vaak wordt er live naar de beelden gekeken en levert dat wat op? En hoe vaak zijn beelden gebruikt voor opsporings- doeleinden?



Ook het stadsdeeltkantoor wordt bewaakt met camera's

## 2 Beschrijving project

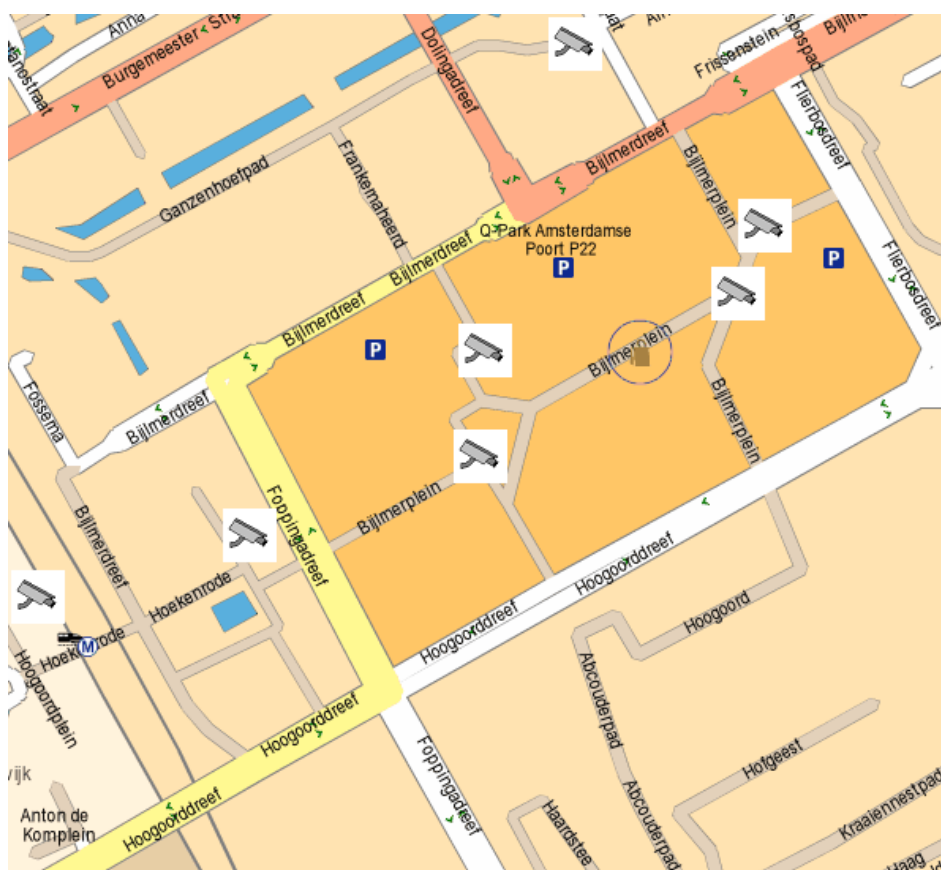
### *Doel*

De doelen van het cameraproject zijn het veiliger maken van winkelcentrum Amsterdamse Poort en het Arena Boulevardgebied, het daardoor bevorderen van de economische activiteiten in deze gebieden en het behoud van ondernemers. De problemen in het gebied worden vooral veroorzaakt door drugsdealers en –gebruikers.

### *Camera's*

Er hangen in de Amsterdamse Poort zeven camera's op strategische plekken. De plekken zijn uitgekozen door het stadsdeel in samenwerking met de politie. De aangrenzende Arena Boulevard richting het metrostation is tevens voorzien van een camera. Op 11 maart 2004 heeft de stadsdeelvoorzitter het cameratoezicht op feestelijke wijze in werking gesteld.

Figuur 2.1 Plattegrond cameragebied Amsterdamse Poort met de 7 camera's



### *Live toezicht*

De apparatuur waarmee de beelden kunnen worden bekeken en opgenomen staat bij de politiestation Flietbosdreef. Er zijn daar twee beeldschermen waarop de zeven camera's afwisselend worden weergegeven op basis van zogenaamde preset-instellingen. Ook is het mogelijk een bepaalde camera continu te bekijken.

Politiefunctionarissen kunnen de beweegbare camera's vanuit de plot bedienen en bekijken. De dienstdoende politiefunctionaris kan incidenteel naar de beelden kijken als de overige werkzaamheden dit toelaten. Dit gebeurt dus niet 24 uur per dag, maar vooral tijdens uren dat het verder rustig is. Naast dit algemene toezicht, worden de camera's ook gebruikt door de projectleider drugs om drugshandel en -overlast waar te nemen. Als voldoende duidelijk is waar de problemen zich voordoen, kunnen collega's van de politie naar de betreffende plek worden gestuurd om op te treden.

#### *Opname beelden*

De beelden van alle camera's worden continu opgenomen, zodat er bij strafbare feiten achteraf altijd kan worden gekeken of er beelden beschikbaar zijn. De beelden worden digitaal opgenomen op een harddisk, zeven dagen bewaard en daarna automatisch overschreven. Als een ernstig delict wordt gepleegd, kunnen de beelden langer bewaard worden en op cd worden gebrand. Dit heet het 'veilig stellen' van beelden. Het beheer van deze opgenomen en veilig gestelde beelden ligt bij de politie.

#### *Techniek*

Er hangen zeven zogenaamde pan-tilt-zoom camera's (PTZ) die van afstand kunnen worden bediend zodat ze kunnen draaien en inzoomen. De leverancier is Chubb. De verbindingen met het politiebureau op de Flierbosdreef waar de monitoren en de opnameapparatuur staan zijn van glasvezel.



*Een pan-tilt-zoom camera in dome-behuizing*

#### *Kosten*

De investeringskosten voor camera's, verbindingen en monitoren bedroegen € 325.000,=. Het geld voor het project is afkomstig van het stadsdeel, de centrale stad en het Europese subsidieprogramma EFRO, dat steden helpt bij de uitvoer van projecten die gericht zijn op economische en fysieke verbetering van hun achterstandswijken. Alleen gebieden waar relatief veel werkloosheid voorkomt en waar de inwoners gemiddeld een laag inkomen hebben, komen in aanmerking voor deze subsidie.

### *Aanvullende maatregelen*

Cameratoezicht moet in Amsterdam altijd deel uitmaken van een pakket aan maatregelen. In de Amsterdamse Poort gaat het om de volgende activiteiten:

- Een team van 37 extra politiemensen. Zij houden de openbare orde en veiligheid in de gaten.
- De Amsterdamse Poort en omliggende woongebieden zijn aangemerkt als overlastgebied (vroeger noodgebied). 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 drie gebruikersruimten voor drugsverslaafden geopend. Daar worden onder andere dagprogramma's aangeboden om de overlast te beperken.
- De ondernemers hebben onderling een burenbelsysteem aangeschaft 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, waarvan cameratoezicht er één was.



*Informatieborden over cameratoezicht op een particulier gebouw*

## 3 Veiligheidsgevoel

### 3.1 Veiligheidsbeleving

Het vergroten van de veiligheidsbeleving, de subjectieve kant van veiligheid, is de laatste jaren een steeds belangrijker doel van overheidsbeleid geworden. De angst voor criminaliteit blijkt wel iets te maken te hebben met de feitelijke hoeveelheid delicten die wordt gepleegd, maar ze zijn niet identiek. Gevoelens van onveiligheid kunnen leiden tot vermijdingsgedrag (bijvoorbeeld ouderen die niet meer de straat op durven) en op die manier zeer ongewenste maatschappelijke effecten hebben. Ook de winkeliers benadrukken het belang van een hoog veiligheidsgevoel: "Het gaat erom dat de mensen een veilig gevoel hebben waardoor ze hier weer ontspannen kunnen rondlopen." Eén van de doelstellingen van cameratoezicht was dan ook dat de mensen in het gebied zich veiliger zouden gaan voelen.

Tabel 3.1 Gevoel van onveiligheid in cameragebied – 'Voelt u zich wel eens onveilig in dit gebied?' (%)

	2004	2005
bewoners	82%	83%
bezoekers	41%	45%

Bij bewoners spelen onveiligheidsgevoelens een grote rol: maar liefst 83 procent voelt zich wel eens onveilig. Bij de bezoekers zien we minder grote onveiligheidsgevoelens: 45 procent voelt zich wel eens onveilig. Uit het onderzoek blijkt verder dat mensen zich vooral 's avonds en 's nachts onveilig voelen: dit geldt zowel voor bezoekers als bewoners.

Ter vergelijking: in de politieregio Amsterdam-Amstelland als geheel voelt 35 procent van de bewoners zich wel eens onveilig<sup>1</sup>. Er is dus wel degelijk sprake van een uitzonderlijke situatie in het cameragebied. Overigens geven de onderzoeken in de binnenstad van Amsterdam vergelijkbare uitkomsten te zien als in de Amsterdamse Poort.

#### *Ontwikkelingen*

Er is tussen 2004 en 2005 geen verandering opgetreden in het veiligheidsgevoel van bewoners of bezoekers. Als er al iets is veranderd, is het onveiligheidsgevoel onder bezoekers licht gestegen. Deze stijging van 41 naar 45 procent is echter niet significant en moet dus aan het toeval worden toegeschreven.

Vergelijken we deze cijfers met die in het winkelgebied Kraaiennest in Zuidoost (cijfers over 2002) dan zien we sterke overeenkomsten. Daar voelde in de tweede meting 82 procent van de bewoners zich onveilig in het cameragebied en 44 procent van de bezoekers. En ook daar waren de onveiligheidsgevoelens onder bezoekers toegenomen na het eerste jaar cameratoezicht.

Noot <sup>1</sup> *Politiemonitor Bevolking 2003.*

### 3.2 Effect van cameratoezicht op veiligheidsgevoel

Hierboven bleek dat bewoners en bezoekers van de Amsterdamse Poort zich in 2005 *niet* veiliger voelden, dan in 2004. Onveiligheidsgevoelens worden natuurlijk bepaald door allerlei verschillende factoren en cameratoezicht heeft daar misschien maar een beperkte invloed op. Daarom is in de enquêtes ook letterlijk gevraagd of men zich veiliger voelt als er camera's hangen.

Tabel 3.2 Verwacht effect cameratoezicht op gevoel van veiligheid – % dat zich veiliger zegt te voelen door camera's

	2004	2005
bewoners	50%	57%
bezoekers	51%	41%

Ongeveer de helft van de bewoners (57%) en de bezoekers (41%) zegt zich veiliger te voelen door cameratoezicht. Dus een grote groep mensen is wel degelijk positief over het effect van cameratoezicht op hun veiligheidsgevoel. Des te opvallender is het dat we geen verbetering zien tussen 2004 en 2005.

Vergeleken met het Kraaiennest (2002) zijn de bewoners van de Amsterdamse Poort iets positiever: in het Kraaiennest zei 49 procent zich veiliger te voelen door cameratoezicht en in de Poort is dat 57 procent. De bezoekers zijn net iets negatiever: in het Kraaiennest zei 50 procent zich veiliger te voelen door cameratoezicht, tegenover 41 procent in de Amsterdamse Poort.

### 3.3 Bekendheid van cameratoezicht

Waarom voelen mensen zich niet veiliger door cameratoezicht? Die vraag is niet eenvoudig te beantwoorden. Wel weten we dat het voor een mogelijk effect op het veiligheidsgevoel, essentieel is dat iedereen weet dat er camera's hangen. Als mensen dat niet weten, kunnen ze zich er ook niet veiliger door voelen. Daarom is ook gevraagd of men weet dat er cameratoezicht is.

Tabel 3.3 Bekendheid cameratoezicht – % dat weet dat er camera's hangen

	2004	2005
bewoners	68%	76%
bezoekers	38%	37%

De bewoners zijn beter op de hoogte van cameratoezicht dan de bezoekers. Van de bewoners weet inmiddels driekwart (76%) dat er camera's hangen. Dat is meer dan vorig jaar (een stijging van 68% naar 76%), maar de stijging is net niet statistisch significant. Onder de bezoekers weet ruim een derde dat er cameratoezicht is (37%) en dat is gelijk aan de situatie van een jaar geleden.

Vergeleken met het Kraaiennest valt op dat het percentage bezoekers dat weet van cameratoezicht veel hoger kan zijn. Want in het Kraaiennest wist maar liefst 69 procent van de bezoekers dat er cameratoezicht was.

De communicatie over cameratoezicht in de Amsterdamse Poort was kennelijk onvoldoende om bezoekers te informeren over het cameratoezicht. "Mensen kijken niet naar borden", aldus de politie.

Bij de start van het project zijn ook andere communicatiemiddelen ingezet: er zijn flyers uitgedeeld, op het televisie/reclamebord in het winkelgebied stond een mededeling over de camera's en de stadsdeelvoorzitter heeft in interviews regelmatig over het project gesproken. Ook hebben winkeliers in hun reclame-uitingen wel eens vermeld dat er camera's hangen in het gebied waar hun winkel zit.

Maar na deze eerste golf van communicatie is er minder aandacht aan de camera's besteed. Als het de bedoeling is dat cameratoezicht blijvend effect sorteert, dan zal de communicatie in de toekomst weer omgeschroefd moeten worden. Daarbij is het belangrijk om vooral te mikken op de bezoekers: lokale kranten zijn bijvoorbeeld minder geschikt dan middelen die ook mensen 'op straat' bereiken.

De verwachting is dat mensen zich veiliger voelen door cameratoezicht. Maar het is ook mogelijk dat bepaalde mensen zich juist *on*veiliger voelen door cameratoezicht: "Er zal hier wel veel criminaliteit zijn, want anders zouden er geen camera's hangen." De cijfers ondersteunen deze hypothese enigszins. Mensen die weten dat er cameratoezicht is, voelen zich gemiddeld namelijk iets *on*veiliger dan degenen die het niet weten.

Maar dat hoeft niet te betekenen dat camera's tot gevoelens van onveiligheid leiden. Het zou ook andersom kunnen werken: mensen die zich onveilig voelen, kijken misschien beter om zich heen dan anderen. De kans dat ze dan zien dat er cameratoezicht is, is gewoon groter. Zonder aanvullend onderzoek onder deze groep burgers, is niet met zekerheid te zeggen welke van de twee redeneringen klopt.



*Meer informatie over cameratoezicht nodig voor bezoekers*

## 4 Criminaliteit en overlast

Naast de gevoelens van onveiligheid, wil het stadsdeel met cameratoezicht natuurlijk ook het feitelijke aantal delicten reduceren. Slachtofferschap wordt in deze tweede meting gemeten met behulp van enquêtes. Politiecijfers zijn ook een interessante bron van informatie, maar die komen in het derde, en laatste, rapport aan bod.

### 4.1 Slachtofferschap volgens enquêtes

In de enquêtes is aan de respondenten gevraagd of zij in het cameragebied ooit zelf het slachtoffer zijn geworden van een delict of een ander vervelend voorval. Vervolgens is gevraagd of dat in de afgelopen twaalf maanden is gebeurd. Zo kunnen we de uitkomsten tussen de twee metingen netjes met elkaar vergelijken.

Tabel 4.1 Slachtoffer van criminaliteit of overlast in de laatste twaalf maanden (enquêtes) – % slachtoffers per jaar

	2004	2005
bewoners	32%	26%
bezoekers	2%	7%

Opmerking: Dit zijn cijfers uit enquêtes. Politiecijfers geven vaak een veel lager niveau van slachtofferschap te zien, omdat niet alles wordt gemeld aan de politie. Vormen van overlast komen bijvoorbeeld nauwelijks voor in politiecijfers.

In totaal is een kwart van de bewoners het afgelopen jaar zelf het slachtoffer geworden van een vorm van criminaliteit of overlast (26%). Een jaar geleden was dat iets hoger (32%). Bezoekers worden minder vaak slachtoffer dan bewoners: ongeveer één op de veertien bezoekers is het afgelopen jaar ergens het slachtoffer van geworden. Dit percentage lag vorig jaar lager (2%). De verschillen tussen 2004 en 2005 zijn niet significant en kunnen dus ook op toeval zijn gebaseerd.

#### *Per delict*

Uiteraard is ook gevraagd waar men precies het slachtoffer van is geworden. Het blijkt dat bewoners van het cameragebied vooral last hebben van een 'dreigende sfeer' en 'groepen jongeren'. Ongeveer één op de zeven bewoners heeft daar het afgelopen jaar last van gehad. Daarna volgen verbale agressie (8%) en straatroof (6%). Bij de bezoekers zagen we al dat zij minder vaak slachtoffer worden van criminaliteit of overlast. Als men al ergens mee wordt geconfronteerd, dan is het meestal zakkenrollerij (2%) of de 'dreigende sfeer' (2%).

Tussen 2004 en 2005 zijn de meeste percentages ongeveer constant gebleven. Er zijn in elk geval geen significante veranderingen opgetreden. Indicatief valt echter toch op – als we kijken naar de bewoners van het gebied – dat het aantal diefstallen uit auto's (van 10% naar 5%) en het aantal inbraken in woningen (van 8% naar 3%) is gedaald. Het is niet uit te sluiten dat dit toevallige veranderingen zijn, maar ze zijn wel degelijk interessant om in de gaten te houden.



Tabel 4.2 Slachtoffer van criminaliteit of overlast (enquêtes) – % slachtoffers per delict per jaar

	2004	2005
<b>bewoners</b>		
- dreigende sfeer / groepen jongeren	15%	14%
- verbale agressie ('grote bek')	9%	8%
- straatroof	8%	6%
- lichamenlijk geweld ('duwen en trekken')	3%	5%
- diefstal uit auto	10%	5%
- zakkenrollerij	3%	4%
- diefstal fiets, brommer of scooter	3%	3%
- inbraak in woning	8%	3%
- iets anders	8%	13%
<b>bezoekers</b>		
- zakkenrollerij	1%	2%
- dreigende sfeer / groepen jongeren	0%	2%
- diefstal fiets, brommer of scooter	1%	1%
- verbale agressie ('grote bek')	0%	1%
- straatroof	1%	0%
- lichamenlijk geweld ('duwen en trekken')	0%	0%
- diefstal uit auto	0%	0%
- iets anders	0%	3%

## 4.2 Verplaatsing

Bij cameratoezicht bestaat altijd een zeker risico op verplaatsing. Een camera is immers een passief ding: het is voor een gemotiveerde dader niet zo moeilijk om buiten beeld te gaan staan op het moment dat men niet wil worden gezien. Toch blijkt uit bijna al het onderzoek dat in binnen- en buitenland naar verplaatsing is gedaan, dat het met die verplaatsing bijna altijd erg meevalt<sup>2</sup>. Alleen voor bepaalde delicten geldt dat er een gedeeltelijke verplaatsing kan optreden. Drugsgelateerde overlast en criminaliteit lijkt zich vaak te verplaatsen, maar andere vormen van criminaliteit veel minder. In de enquête in de Amsterdamse Poort is over verplaatsing een vraag gesteld.

Tabel 4.3 Cameratoezicht leidt tot verplaatsing naar andere straten – % (helemaal) eens

	2004	2005
bewoners	67%	73%
bezoekers	67%	74%

Ongeveer driekwart van de ondervraagden denkt dat cameratoezicht inderdaad leidt tot verplaatsing van problemen naar andere straten waar geen cameratoezicht is. Zowel onder de bewoners als de bezoekers is de groep die denkt dat er verplaatsing optreedt, in 2005 iets groter dan in 2004.

Noot <sup>2</sup> Zie voor een overzicht van het onderzoek naar verplaatsing het rapport van DSP-groep over cameratoezicht in Amsterdam uit 2003: "Evaluatie cameratoezicht Amsterdam; Effectmeting August Allebeplein, Belgieplein en Kraaiennest" (te vinden op: <http://www.eenveiligamsterdam.nl>).

In onze gesprekken met de politie kwam ook naar voren dat er inderdaad een verplaatsing lijkt te zijn van drugsoverlast en gerelateerde overlast, zoals prostitutie en alcoholmisbruik. De plegers hiervan hebben zich verplaatst van het maaiveld (de winkels) naar de loopdekken en nissen rondom het winkelgebied. Ook blijkt een deel zich naar het Bijlmerplein te hebben verplaatst, waar vooral de ingangen van de parkeerdekken getroffen worden.



*Verplaatsing naar de loopdekken rondom het winkelgebied*

Dat betekent dat sommige bewoners nu voor hun deur last hebben van overlast en criminaliteit die vóór het cameratoezicht op andere plekken geconcentreerd waren. Volgens een winkelier beginnen de problemen op de woondekken meestal aan het einde van de middag en gaan ze de hele nacht door. Volgens hem is de verplaatsing volledig: “De overlast bij de woondekken is van hetzelfde niveau als de overlast die er voor invoering van de camera’s was op het maaiveld”. Volgens de ondernemer waar wij mee spraken is er ook in het winkelgebied zelf nog één stuk over waar zich veel problemen voordoen, namelijk tussen de Blokker en de Shopperhal. Dit is het enige gedeelte waar geen camera hangt.

Er gaan stemmen op om het aantal camera’s fors uit te breiden, maar de politie vraagt zich af of dit de oplossing is. Wel is besloten dat er één extra camera in het noordwestelijke gedeelte van de Amsterdamse Poort zal komen. Maar daar wil de politie het eigenlijk bij laten. Zij gelooft meer in actief fysiek toezicht op straat op plekken die niet in beeld zijn. Ook moeten bewoners en ondernemers het altijd melden als er overlast is op een bepaalde plek, zodat de politie goed kan optreden. Volgens de voorzitter van de winkeliersvereniging hoeft er geen leger van beveiligingsmensen te komen: “We kunnen beter gebruik maken van de bestaande mensen.” Zo zouden servicemedewerkers ook hun ogen en oren moeten openhouden: “Iedereen moet zijn of haar verantwoordelijkheid nemen.” De winkeliers zijn wel voor het uitbreiden van het aantal camera’s.

## 5 Opvattingen over cameratoezicht

Hiervoor is aandacht besteed aan gevoelens van onveiligheid en slachtofferschap van criminaliteit of overlast. Het doel van cameratoezicht was immers om daar een verbetering in te brengen. Daarnaast is het natuurlijk ook interessant om *opvattingen* over cameratoezicht in kaart te brengen. Hoeveel mensen vinden cameratoezicht een goed idee? Welke effecten verwacht men? Beschouwt men cameratoezicht als een aantasting van de privacy?

Tabel 5.1 Cameratoezicht is een goed idee – % (zeer) positief<sup>3</sup>

	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Bewoners	70%	60%
Bezoekers	81%	79%

De meerderheid van de bewoners en bezoekers is (zeer) positief over cameratoezicht. Maar liefst vier op de vijf bezoekers vinden cameratoezicht een goed idee (79%). Bij de bewoners is men iets minder positief, maar ook hier vindt een meerderheid van drie op de vijf ondervraagden cameratoezicht een goed idee (60%). We zien dat de bewoners na een jaar cameratoezicht iets minder positief zijn dan bij aanvang van het project. De daling is echter niet significant.

De winkeliers zijn zeer tevreden over het cameratoezicht: "Het straatbeeld is compleet veranderd. Er was een 24-uurs economie van drugs, televisies en fietsen verkopen en prostitutie. Nu is dat voorbij. Ik heb ook nog nooit een negatieve reactie van een klant over het cameratoezicht gehad."

Tabel 5.2 Cameratoezicht leidt tot minder delicten - % (helemaal) eens

	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Bewoners	39%	52%
Bezoekers	61%	61%

Meer dan de helft van de bewoners (52%) en bezoekers (61%) denkt dat cameratoezicht leidt tot een daling van het aantal delicten. De bezoekers zijn hierover iets positiever dan de bewoners, maar de bewoners zijn tussen 2004 en 2005 wel positiever geworden. In juni 2005 denkt 52 procent dat cameratoezicht leidt tot minder delicten en in juni 2004 was dat nog maar 39 procent. Dit is een significante stijging.

Tabel 5.3 Cameratoezicht is aantasting van privacy - % (helemaal) eens

	<b>2004</b>	<b>2005</b>
bewoners	21%	26%
bezoekers	30%	26%

Noot <sup>3</sup> De percentages in de tabel geven weer hoeveel mensen positief zijn. De rest is dus niet noodzakelijkerwijs negatief over cameratoezicht, maar kan ook neutraal zijn.

Toen cameratoezicht in de openbare ruimte halverwege de jaren negentig werd geïntroduceerd, werd er stevig gediscussieerd over het risico op aantasting van de privacy. De laatste jaren is die discussie naar de achtergrond verdwenen. De houding van de meeste mensen is nu positief: "Ik heb niks te verzen, want ik heb niks te verbergen". Ook in Zuidoost is deze opinie wijd verbreid: slechts een kleine minderheid vindt cameratoezicht een aantasting van de privacy. We zien op dit punt geen verschil tussen het eerste jaar van cameratoezicht en het tweede jaar.

Tabel 5.4 Beelden moeten 24 uur worden bekeken - % (helemaal) eens

	<b>2004</b>	<b>2005</b>
bewoners	79%	86%
bezoekers	78%	77%

Uit eerdere evaluaties van cameratoezicht blijkt dat de meeste mensen verwachten dat camera's altijd 24 uur per dag *live* worden uitgekeken door de politie. In Zuidoost worden de beelden echter niet *live* uitgekeken. Toch vindt een zeer grote meerderheid van 86 procent van de bewoners dat dit zou moeten gebeuren. Ook de bezoekers zijn in ruime meerderheid voor *live* toezicht (77%). Dit was bij aanvang van het project zo en dat is nog steeds het geval. Ook de winkeliers zijn voorstander van *live* meekijken. Er zou volgens hen veel sneller gereageerd kunnen worden als zich een incident voordoet. De winkeliers wilden zelfs nog een stap verder gaan door een glasvezelnetwerk aan te leggen, zodat alle betrokkenen in direct contact met elkaar staan. Er zijn inmiddels plannen ontwikkeld om dit volgend jaar te realiseren.



*Informatiebord en een camera*

## 6 Achter de camera

De politie bekijkt de camerabeelden incidenteel als er tijd is of in het kader van bijzondere projecten. Er is een logboek gemaakt waarin iedereen die het systeem gebruikt moet aangeven wat er is gedaan. Dit logboek wordt slecht bijgehouden. Ook is er een map met formulieren waarop staat welke beelden op cd zijn gebrand in het kader van opsporingsonderzoek. Die map was ten tijde van dit onderzoek (juni 2005) helaas niet meer terug te vinden.

Toch kan op basis van het logboek een schatting worden gemaakt van de zaken waar de politie het systeem voor gebruikt. Gedurende een maand is namelijk wel vrijwel volledig bijgehouden wanneer en waarvoor het systeem is gebruikt.

Tabel 6.1 Logboek camerasysteem van politie (15 juli 2004 t/m 24 augustus 2004)

	aantal	percentage
<b>tijdstippen</b>		
0 tot 6 uur	24	36%
6 tot 12 uur	9	13%
12 tot 18 uur	14	21%
18 tot 24 uur	20	30%
<i>totaal</i>	<i>67</i>	<i>100%</i>
<b>incidenten</b>		
drugs	41	61%
openbare orde	9	13%
steekpartij/vechtpartij	4	6%
straatroof, tassendief, zakkenrollerij	3	4%
fietsendiefstal	2	3%
brand	1	1%
gijzeling	1	1%
mishandeling	1	1%
overval	1	1%
overig	4	6%
<i>totaal</i>	<i>67</i>	<i>100%</i>

We zien dat er in totaal 67 keer iemand achter de monitor heeft plaatsgenomen. Dat komt neer op gemiddeld twee keer per dag. Twee op de drie waargenomen incidenten speelde zich 's avonds of 's nachts af tussen 18 uur 's avonds en 6 uur 's ochtends. Dat wil echter niet zeggen dat de meeste incidenten dan ook gebeuren: het laat alleen maar zien dat de politie vooral op die uren gebruik maakt van het systeem. Overdag heeft men het gewoon te druk met andere bezigheden zoals het beantwoorden van vragen en het opnemen van aangiften.

Een zeer grote meerderheid van de waargenomen incidenten had te maken met drugshandel of –overlast (61%). Daarna volgt een groep incidenten die vallen onder de algemene noemer 'openbare orde' (9%). Tot slot zijn er allerlei incidenten variërend van vechtpartijen tot brand.

### *Experiment met live toezicht*

Naar aanleiding van een schrijven van de Burgemeester, is in 2005 gedurende drie maanden *live* toezicht uitgeoefend door een medewerker van Stadstoezicht. Deze persoon keek 36 uur per week op variabele tijden naar de camera's. De resultaten daarvan waren zeer positief, aldus de evaluatie<sup>4</sup>. Als er *live* wordt meegekeken is de politie in staat sneller te reageren dan als er pas na een melding naar de beelden wordt gekeken. Ook zijn de opgenomen beelden veel beter bruikbaar voor opsporing achteraf, omdat de toezichthouder kan schakelen tussen overzichtsbeelden en ingezoomde beelden. Dit leidde tot oplossing van diverse misdrijven. Ook kan de toezichthouder meehelpen bij het in kaart brengen van groepen, zoals dealers en snorders. Eigenlijk komen alle tijdstippen in aanmerking voor *live* toezicht: overdag komt zakkenrollerij vaak voor, 's avonds en 's nachts is er veel overlast van verslaafden. Het tijdstip met het minste rendement is 's ochtends vroeg, aldus de evaluatie.

Daarom is besloten een monitorcentrale in te richten waar de camerabeelden kunnen worden bekeken door medewerkers van Stadstoezicht. Omdat het politiebureau Flierbosdreef verbouwd wordt, zal deze centrale in een tijdelijke ruimte worden ondergebracht boven het winkelcentrum. Daar zullen ook de camera's van Ganzenpoort en Kraaiennest op worden aangesloten. De kosten van *live* toezicht (€ 240.000,= per jaar voor drie toezichthouders) kunnen worden bekostigd uit Europese gelden.



*Winkelstraat met camera*

Noot 4 Zie: *Evaluatie cameratoezicht Winkelcentrum Amsterdamse Poort*, Stadsdeel Zuidoost, Anita Roosendaal, 2005.

## Bijlagen

## Bijlage 1 Literatuur

College bescherming persoonsgegevens, *Cameratoezicht in de openbare ruimte, Rapport 1*, Den Haag: College bescherming persoonsgegevens (2003).

S. Flight en Y. van Heerwaarden, *Evaluatie cameratoezicht Amsterdam-nulmeting*, DSP-groep: Amsterdam (2001).

S. Flight en Y. van Heerwaarden, *Evaluatie cameratoezicht Amsterdam-effectmeting August Allebéplein, Belgiëplein en Kraaiennest*, DSP-groep: Amsterdam (2003).

S. Flight, P. van Soomeren en Y. van Heerwaarden, 'Does CCTV displace crime? An evaluation of the evidence and a case study from Amsterdam'. In: M. Gill, *CCTV*, Leicester: Perpetuity Press (2003).

Gemeente Amsterdam, *Beleidsprogramma aanpak agressie en geweld*, Afdeling Openbare Orde en Veiligheid, Bestuursdienst Amsterdam (1999).

Gemeente Amsterdam, *Inzoomen op veiligheid, cameratoezicht in Amsterdam*, (2000).

Gemeente Amsterdam, *Beleidsprogramma aanpak agressie en geweld – Stand van zaken Stadsdelen*, Afdeling Openbare Orde en Veiligheid, Bestuursdienst Amsterdam (2001).

Gemeente Ede, *Evaluatie cameratoezicht - De eerste indruk*, Afdeling Onderzoek, Ontwikkeling en Statistiek, M. Korterik (1999).

Gemeente Ede, *Ogen in de nacht - Eindevaluatie cameratoezicht*, Afdeling Onderzoek, Ontwikkeling en Statistiek, M. Korterik (2000).

R.B.P. Hesseling, *Stoppen of verplaatsen? Een literatuuronderzoek over gelegenheidsbeperkende preventie en verplaatsing van criminaliteit*, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Ministerie van Justitie, publicatie nr. 137 (1994).

R.B.P. Hesseling en U. Aron, *Autokraak verminderd of verplaatst? De effecten van een Rotterdams project tegen diefstal uit auto*, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Ministerie van Justitie (1995).

Intraval, *Evaluatie cameratoezicht Groningen - tussenrapportage*, Groningen: Intraval (2001).

Jansen en Janssen, *ZOOM, dossier cameratoezicht*, Amsterdam (2000).

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/ Ministerie van Justitie, *Politie-monitor Bevolking 2003 Tabellenboek*, Den Haag/Hilversum (2003).



Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/ Ministerie van Justitie, *Handreiking Cameratoezicht; aandachtspunten bij het overwegen en realiseren van cameratoezicht in de openbare ruimte*, Den Haag (2000).

O. Nauta, H. Tulner en P. van Soomeren, *Bijlmermonitor 2000*, DSP-groep: Amsterdam (2001).

A. van Pel, *Met het oog op morgen, scenario's voor een integraal toezicht-model*, DSP-groep: Amsterdam (2001).

Senter, *Focus op veiligheid, Lessen en ervaringen van negen Nederlandse gemeenten*, Technologie & Samenleving, uitgevoerd door DSP-groep/ES&E (2000).

H. Tulner, *Leefbaarheidsmonitor 1999 Amsterdam*, DSP-groep: Amsterdam (2000).

## Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording

### *Enquête onder bewoners*

In mei 2004 en mei 2005 zijn 500 enquêtes verspreid onder de bewoners van het gebied dat door cameratoezicht wordt bestreken. De schriftelijke vragenlijsten konden in een gratis retourenveloppe worden teruggestuurd naar O+S Amsterdam voor invoer in een databestand. DSP-groep heeft de databestanden geanalyseerd.

### *Enquête onder bezoekers*

In mei 2004 en mei 2005 zijn op straat honderd straatinterviews gehouden met bezoekers van het gebied dat door cameratoezicht wordt bestreken. De interviews zijn uitgevoerd door medewerkers van O+S Amsterdam. Willekeurige passanten werd gevraagd een kleine vragenlijst (beschikbaar in het Nederlands en het Engels) in te vullen over veiligheid en cameratoezicht. De interviews zijn gehouden op verschillende dagdelen ('s avonds en overdag) en dagen (ook in het weekend) om een evenwichtige verdeling te krijgen. De databestanden zijn door DSP-groep geanalyseerd.

### *Veldwerk en respons*

In totaal hebben de volgende aantallen respondenten meegedaan aan de twee enquêtes:

#### Aantal respondenten per groep per jaar

	<u>2004</u>	<u>2005</u>
bewoners (schriftelijke enquête thuis)	120	101
bezoekers (straatinterviews)	100	87

De respons op de bewonersenquête is vergelijkbaar met ander onderzoek in Stadsdeel Zuidoost. In totaal is ruim een vijfde (22%) van de verspreide enquêtes ingevuld teruggezonden. Dat is weliswaar niet hoog, maar voor de vraag of de uitkomsten gegeneraliseerd mogen worden is niet zozeer de *hoogte* van de respons bepalend, als wel de *kwaliteit*. De verhouding tussen mannen en vrouwen is in evenwicht. De helft is niet van Nederlandse afkomst, met opvallend veel Surinamers (21%). De gemiddelde leeftijd van de bewoners is 46 jaar.

Omdat van de bezoekers niet bekend is hoe de populatie is samengesteld, kan de representativiteit van deze steekproef niet worden vastgesteld. Een ruime meerderheid is niet van Nederlandse afkomst (62%), waarbij vooral het grote aantal Surinamers (31%) en Antillianen opvalt (10%). De gemiddelde leeftijd is 35 jaar. Mannen en vrouwen zijn in evenwicht. De meeste bezoekers die zijn ondervraagd komen regelmatig in het gebied: slechts twee procent was voor het eerst in het winkelcentrum toen het onderzoek werd gehouden. Winkelen is de meest genoemde reden voor het bezoek (57%), gevolgd door werk (20%).