

Beleidskader cameratoezicht ter handhaving van de openbare orde in Dordrecht

Artikel 151c Gemeentewet

De BURGEMEESTER van de gemeente DORDRECHT;

gelet op:

- artikel 2:77 Algemene plaatselijke verordening Dordrecht (APV);
- artikel 151c Gemeentewet;

overwegende dat:

- In 2006 in de Gemeentewet (artikel 151c) de wettelijke basis is gelegd voor tijdelijk cameratoezicht op openbare plaatsen ter handhaving van de openbare orde en veiligheid;
- de gemeenteraad Dordrecht de burgemeester de bevoegdheid heeft verleend om, indien dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten om voor een bepaalde duur camera's in te zetten ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats.;
- het - mede gezien het bepaalde in artikel 2:77 APV, wenselijk is beleidsregels vast te stellen m.b.t. de toepassing van artikel 151c Gemeentewet wat betreft de bevoegdheid om in het belang van de handhaving van de openbare orde cameratoezicht in te stellen voor een bepaalde duur op openbare plaatsen;

B E S L U I T :

vast te stellen de "Beleidskader cameratoezicht ter handhaving van de openbare orde in Dordrecht" inzake het gebruik van de bevoegdheid ex artikel 2:77 APV om toepassing te geven aan de in artikel 151c Gemeentewet bedoelde bevoegdheid.

Hoofdstuk 1. Inleiding

Iedere inwoner van onze gemeente heeft recht op een veilige leefomgeving en moet zich ook veilig kunnen voelen in de eigen buurt. We investeren daarom in de veiligheid van onze inwoners. In onze aanpak staat preventie voorop, waarbij we doorpakken daar waar het nodig is. Samen met inwoners en andere partners streven we naar een veilige en prettige omgeving om te wonen, werken en recreëren: waarin inwoners weerbaar zijn en zich beschermd weten en zich veilig voelen, waarin overlast en criminaliteit zo

veel als mogelijk voorkomen worden, waarin aanwezige overlast en criminaliteit stevig aangepakt worden.

De gemeenteraad heeft in dat kader de burgemeester de bevoegdheid en financiële middelen toegekend om cameratoezicht in te kunnen stellen. Het instellen van cameratoezicht op een openbare plaats is door de wetgever aangemerkt als een ingrijpend instrument, dat slechts na zorgvuldige afweging, in aanvulling op andere maatregelen en met een tijdelijk karakter moet worden ingezet. Dit beleidskader geeft aan hoe de burgemeester deze bevoegdheid toepast. Het beleidskader is afgestemd met de politie en het Openbaar Ministerie.

H 1.1 Doel beleidskader

Het doel van het beleidskader is om inzicht te geven in de voorwaarden die gelden voor het inzetten van cameratoezicht in het belang van handhaving van de openbare orde, waarvoor de grondslag artikel 151c Gemeentewet is. Daarnaast wordt ingegaan op de wijze waarop dit besloten wordt en de organisatie en uitvoering van het cameratoezicht. Daarbij wordt opgemerkt dat het besluit om cameratoezicht in te zetten maatwerk is, afhankelijk van de aard en omvang van de problematiek, de locatie en de mogelijkheden tot het nemen van andere maatregelen.

H 1.2 Reikwijdte beleidskader

In Dordrecht kom je veel meer camera's tegen dan waarover het in dit beleidskader gaat. Het beleidskader richt zich enkel op cameratoezicht op openbare plaatsen voor handhaving van de openbare orde met artikel 151c Gemeentewet als wettelijk kader. Privaat cameratoezicht, politie camera's en camera's die door de gemeente worden ingezet ten behoeve van verkeershandhaving en ter ondersteuning van infrastructuur vallen niet onder dit beleidskader.

H 1.3 Leeswijzer

Dit beleidskader is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2. Wettelijke grondslag, voorwaarden en waarborgen
- Hoofdstuk 3. Vormen van cameratoezicht

- Hoofdstuk 4. Tussendoelen cameratoezicht
- Hoofdstuk 5. Starten, verlengen, wijzingen of stoppen van een cameratoezichtproject
- Hoofdstuk 6. Evaluatie cameratoezicht
- Hoofdstuk 7. Betrokken partijen

Hoofdstuk 2. Wettelijke grondslag, voorwaarden en waarborgen

H 2.1 Artikel 151c Gemeentewet en artikel 2:77 APV

De burgemeester heeft op grond van artikel 151c van de Gemeentewet (bijlage 1) en artikel 2:77 APV (bijlage 2) de bevoegdheid om in het belang van de handhaving van de openbare orde cameratoezicht in te stellen op openbare plaatsen. Uit deze wetgeving volgt een aantal voorwaarden waaraan de burgemeester moet voldoen bij de inzet van cameratoezicht:

1. De inzet van cameratoezicht is in het belang van de handhaving van de openbare orde;
2. De inzet van cameratoezicht voldoet aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit;
3. De inzet van cameratoezicht geldt voor een (beperkt) openbaar gebied en een afgebakende periode;
4. De aanwezigheid van cameratoezicht is kenbaar voor iedereen die de openbare plaats betreedt waar het cameratoezicht plaatsvindt;
5. De periode waarin daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt van de camera's en de periode waarin de met de camera's gemaakte beelden rechtstreeks worden bekeken wordt vastgesteld na overleg met de officier van justitie;
6. De camerabeelden mogen maximaal vier weken worden opgeslagen;

Ad 1. Handhaving openbare orde

De burgemeester is belast met het handhaven van de openbare orde. Onder handhaving van de openbare orde wordt verstaan het voorkomen van onrechtmatige gedragingen in de publieke ruimte die hinder of gevaar voor één of meerdere personen of goederen veroorzaakt en het voorkomen van strafbare feiten die een nadelige

invloed hebben op de rust in de samenleving en de beleving van veiligheid. Deze vorm van cameratoezicht heeft als doel de handhaving van de openbare orde. De (opgenomen) camerabeelden kunnen ook gebruikt worden voor het tegengaan van leefbaarheidsproblemen en voor opsporings- en vervolgingsdoeleinden (bijvangst). Ook hiervoor geldt dat moet worden voldaan aan bovengenoemde voorwaarden.

Ad 2. Proportionaliteit en subsidiariteit

Cameratoezicht kan ingesteld worden ter handhaving van de openbare orde als dit noodzakelijk is. Dit noodzakelijkheidsvereiste omvat de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. De openbare ordeverstoring moet ernstig genoeg van aard zijn (proportionaliteit) en andere minder vergaande maatregelen hebben nog niet tot het gewenste resultaat geleid (subsidiariteit). Deze voorwaarden volgen uit de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit uit het EVRM.

Proportionaliteit

De inzet van cameratoezicht dient gerechtvaardigd te zijn gezien de omvang van de criminaliteit, de onveiligheid en/of de overlast. Dit betekent dat de burgemeester per geval beoordeelt of de inbreuk die het cameratoezicht maakt op de persoonlijke levenssfeer van inwoners en bezoekers van Dordrecht evenredig is aan het doel dat bereikt moet worden. Onder het maken van een inbreuk wordt niet alleen verstaan het filmen van de personen in het cameragebied, maar ook de bewaartermijn van de beelden en het blurren van de ramen van woningen.

Subsidiariteit

Daarnaast dient de inzet van cameratoezicht gerechtvaardigd te zijn omdat de verstoring van openbare orde niet met andere minder ingrijpende maatregelen voldoende teruggedrongen kan worden. Voorbeelden van alternatieve maatregelen kunnen zijn: het intensiveren van surveillance door de politie en gemeentelijke handhaving, de inzet van straatcoaches, het aanpassen van de openbare ruimte (verlichting, groenvoorziening), een groeps- of persoonsgerichte aanpak voor overlastgevers, het opleggen van gebiedsverboden en het organiseren van bewonersbijeenkomsten. Dit wordt per geval afgewogen.

Ad 3. Een openbaar gebied

Het begrip openbare plaats is ontleend aan artikel 1 van de Wet openbare manifestaties (WOM), die hieronder verstaat een plaats die krachtens bestemming of vast gebruik openstaat voor het publiek. Dat een plaats openstaat voor het publiek houdt in dat in principe iedereen vrij is om daar te komen, te verblijven en te gaan, zonder dat het verblijf door de rechthebbende aan een bepaald doel is gebonden, of dat voor het betreden van de plaats beperkingen gelden in de vorm van een meldingsplicht, een voorafgaand verlov of een toegangsbewijs. Openbare plaatsen zijn in de eerste plaats de weg en de plaatsen die een daarmee vergelijkbare functie vervullen, zoals plantsoenen, parken en de voor iedereen vrij toegankelijke gedeelten van overdekte passages en winkelgalerijen. Stadions, warenhuizen, kerken en gemeentehuizen zijn daarentegen geen openbare plaatsen in de zin van de WOM.

Ad 4. Afgebakende periode

Het gebied of de locatie waar cameratoezicht plaatsvindt dient beperkt te blijven tot wat voor de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is. Ook voor de vast te stellen periode geldt dat deze voor de handhaving van de openbare orde noodzakelijk dient te zijn. Afhankelijk van de aard en omvang van de problematiek stelt de burgemeester langdurend of kortdurend cameratoezicht in.

Ad 5. Kenbaarheid

Heimelijk cameratoezicht is niet toegestaan. Aan eenieder die een cameratoezichtgebied betreedt dient dit op duidelijke wijze kenbaar te zijn gemaakt. Dit gebeurt door middel van het plaatsen van een bord. Daarnaast worden omwonenden en ondernemers in het betreffende gebied geïnformeerd over het besluit om cameratoezicht in te stellen en bij beëindiging van het cameratoezicht. Ook wordt het aanwijzingsbesluit voor het instellen van cameratoezicht in een bepaald gebied gepubliceerd. Hiertegen kunnen burgers rechtsmiddelen aanwenden.

Ad 6. Bewaartermijn

In Dordrecht worden alle camerabeelden in beginsel gedurende maximaal 28 dagen

opgeslagen. Als deze wettelijke bewaartermijn is verstreken, worden de beelden automatisch overschreven. Als de camerabeelden gebruikt worden voor de opsporing van een strafbaar feit, dan kunnen de beelden, conform de Wet politiegegevens, zolang bewaard worden als nodig is voor de opsporing en vervolging van het strafbare feit.

H 2.2 Overige wettelijke grondslagen

Het aanwijzingsbesluit cameratoezicht van de burgemeester.

Als de burgemeester een gebied aanwijst waarin cameratoezicht gestart wordt, moet hij een aanwijzingsbesluit opstellen en ondertekenen. Dit aanwijzingsbesluit wordt gepubliceerd en belanghebbenden kunnen hiertegen bezwaar indienen.

Wet politiegegevens

De burgemeester is in politiek–bestuurlijke zin verantwoordelijk voor het cameratoezicht. Maar de burgemeester is niet de verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de camerabeelden. De verwerking van de camerabeelden valt namelijk onder de Wet politiegegevens (Wpg). Dit betekent dat de camerabeelden politiegegevens zijn. En dat de korpschef van de politie de verwerkingsverantwoordelijke is, omdat de korpschef in de Wpg is aangewezen als de verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van politiegegevens door de politie.

Politiewet

Bij evenementen, zoals Koningsdag, of bij plotselinge ernstige verstoringen van de openbare orde, kan op grond van de Politiewet cameratoezicht worden ingezet. Daarbij gaat het vaak om zeer kortstondig en/of mobiel cameragebruik. De bevoegdheid hiervoor vloeit voort uit de in artikel 3 van deze wet vastgelegde hoofdtaken van de politie; het handhaven van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die dat behoeven.

H 2.3 Waarborgen

Cameratoezicht en privacy bijten elkaar per definitie. Het is daarom van groot belang

om cameratoezicht alleen in te zetten in die gebieden waar het een laatste redmiddel is in een pakket aan maatregelen. Waarborgen zijn ingebouwd om in gebieden met cameratoezicht de privacy schending zo beperkt mogelijk te houden. Dat zijn fysieke, softwarematige en organisatorische waarborgen. Die waarborgen worden in kaart gebracht middels een DPIA.

DPIA

Is een organisatie van plan persoonsgegevens te verwerken, maar levert dat waarschijnlijk een hoog privacyrisico op? Dan is de organisatie verplicht eerst een 'data protection impact assessment' (DPIA) uit te voeren. Een DPIA is een instrument om vooraf de privacyrisico's van een gegevensverwerking in kaart te brengen. Zodat de organisatie maatregelen kan nemen om deze risico's te verkleinen. De verplichting om een DPIA uit te voeren staat in de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), Wet politiegegevens (Wpg) en Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg). De politie is verwerkingsverantwoordelijke van de camerabeelden, dus de politie stelt de DPIA op.

Fysieke waarborgen

Onder fysieke waarborgen vallen de beveiligingsmaatregelen bij de centrale uitkijkruimte in het Stadskantoor (gemeente) vanuit waar het proces van cameratoezicht technisch wordt ondersteund. De ruimtes zijn niet vrij toegankelijk en kunnen slechts door een beperkt aantal personen worden betreden.

Softwarematige waarborgen

Softwarematige waarborgen zijn de 'blanking' en het automatisch wissen van beelden. Met de camera's wordt niet in woningen gekeken, doordat de software in de camera automatisch een zwart vlak plaatst op ramen van woningen. Het zwarte vlak draait mee als de camera beweegt. Opgenomen beelden vallen onder de Wet Politie Gegevens (Wpg) en worden maximaal 28 dagen opgeslagen en daarna automatisch gewist. In die 28 dagen kan de politie beelden van strafbare feiten eventueel terugzoeken, gebruiken en veiligstellen voor opsporing.

Organisatorische waarborgen

Een organisatorische waarborg is dat beelden alleen onder directe politieaansturing door de observanten worden bekeken. Deze observanten krijgen een opleiding voor ze de beelden mogen bekijken.

Hoofdstuk 3. Vormen van cameratoezicht

Bij de afweging voor het plaatsen van camera's wordt afhankelijk van de problematiek, het te bereiken doel en de aard van het gebied een keuze gemaakt tussen langdurend en kortdurend cameratoezicht en vaste en flexibele camera's.

1. Langdurend cameratoezicht
2. Kortdurend cameratoezicht
3. Vaste camera's
4. Flexibele camera's

H 3.1 Langdurend cameratoezicht

Langdurend cameratoezicht wordt ingezet met als doel om langdurend toezicht te houden in een bepaald gebied of locatie. Omdat voor een langdurende periode inbreuk wordt gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van eenieder die het gebied betreedt waar het cameratoezicht geldt, dient de aard, omvang en de duur van de problematiek de plaatsing te legitimeren. Langdurend cameratoezicht wordt ingezet indien met grote regelmaat en terugkerend ongeregelheden plaatsvinden zoals geweldsincidenten, overlastproblematiek of overige incidenten die vragen om extra toezicht naast de andere maatregelen die worden ingezet. Langdurend cameratoezicht is maximaal voor een periode van 3 jaar, na deze periode vindt er een evaluatie plaats en kan het cameratoezicht eventueel worden verlengd.

H 3.2 Kortdurend cameratoezicht

Kortdurend cameratoezicht wordt ingezet indien naar verwachting het openbare orde probleem in een kort tijdsbestek kan worden opgelost. Met kortdurend cameratoezicht wordt bedoeld een periode van minimaal 1 maand en maximaal 10 maanden. Het doel van deze vorm van cameratoezicht is tijdelijk een bepaald gebied of een locatie te monitoren wegens ernstige overlast, incidenten of delicten met grote maatschappelijke

impact en/of maatschappelijke onrust. Bij een ernstige verstoring van de openbare orde, bijvoorbeeld een schietincident of een incident met een explosief, kan de burgemeester met spoed kortdurend cameratoezicht instellen indien de inzet van cameratoezicht het meest passende instrument is om de openbare orde te herstellen en verdere verstoring van de openbare orde te voorkomen. Dit gebeurt slechts in uitzonderlijke gevallen, zoals bijvoorbeeld gevallen waarin de openbare orde herhaaldelijk ernstig of zeer ernstig is verstoord, er kans is op herhaling en/of als er sprake is van grote onrust in de buurt.

H 3.3 Vaste camera's

Met het begrip 'vast' wordt bedoeld dat de camera's nagelvast zijn bevestigd en dat een compleet netwerk opgezet is. Langdurend cameratoezicht met vaste camera's wordt ingezet bij locatie gebonden problematiek, bijvoorbeeld in gebieden die door hun functie een grote aantrekkingskracht op het publiek hebben, zoals grote winkel- of uitgaansgebieden en andere locaties waar een verhoogde kans op verstoring van de openbare orde doorlopend aanwezig is.

Het uitgangspunt van langdurend cameratoezicht is dat we hiervoor vaste camera's gebruiken. Echter, het kan zo zijn, om verschillende redenen, dat we tijdelijk een mobiele camera inzetten hiervoor.

H 3.4 Flexibele camera's

Mobiele camera's (oftewel mobiele camera unit: MCU) zijn camera's die makkelijk verplaatst kunnen worden indien de betreffende problematiek zich eveneens verplaatst. Met mobiele camera's kan worden gereageerd op veranderende patronen van openbare ordeproblemen en patronen van criminaliteit. De inzet van mobiele camera's kan vanwege de hoge kosten niet langer zijn dan tien maanden.

Hoofdstuk 4. Tussendoelen cameratoezicht

H 4.1 Tussendoelen cameratoezicht

Het primaire doel voor cameratoezicht is de handhaving van de openbare orde. Voor

alle cameratoezichtprojecten wordt vooraf bepaald wat het tussendoel is (of de tussendoelen zijn), zodat bij afloop van de cameratoezicht periode getoetst kan worden of dat tussendoel bereikt is.

Concrete tussendoelen geven richting aan alle partijen die betrokken zijn bij het cameraproject. Het doel bepaalt hoeveel camera's nodig zijn, welke plekken in beeld moeten komen en op welke tijdstippen live naar de beelden moet worden gekeken en met welke uitkijkinstructies. Daarnaast zijn concrete doelen nodig om conclusies over het doelbereik te kunnen trekken. In onderstaande afbeelding zijn de tussendoelen weergegeven.

Tussendoelen:

1. Veiliger gevoel
2. Voorkomen van incidenten
3. Incidenten de-escaleren
4. Opsporing strafbare feiten

Ad.1 Veiliger gevoel

Camera aanwezigheid kan veel verschillende effecten hebben op het veiligheidsgevoel van mensen, waarbij grofweg onderscheid kan worden gemaakt uit 2 effecten: mensen gaan zich veiliger voelen of mensen gaan zich onveiliger voelen door de aanwezigheid van een camera. Ten eerste kunnen beveiligingscamera's dus voor een veiliger gevoel zorgen. Dit kan gebeuren wanneer duidelijk is wat het doel is van de camera en wanneer men een positief beeld heeft van de instantie die de camera heeft geplaatst. Camera's kunnen ook een negatief effect hebben op het veiligheidsgevoel. Dit kan worden verklaard doordat mensen zich ervan bewust worden dat de omgeving wellicht onveiliger is dan verwacht, doordat zij een beveiligingscamera zien.

Ad.2 Voorkomen van incidenten

Dit doel wordt bereikt als potentiële daders afzien van het plegen van criminaliteit of overlast doordat zij hebben gezien dat er cameratoezicht is. Maar dat geldt alleen voor daders die vooraf een inschatting maken van risico's van hun handelen; de rationale daders. Camera's hebben minder preventief effect op impulsieve daders, bijvoorbeeld

personen onder invloed van drank, drugs of hevige emoties. Om het preventieve effect van cameratoezicht te maximaliseren is het nodig de camera's te 'laden' met betekenis. Bijvoorbeeld door veel aandacht te besteden aan de behaalde successen van de camera's.

Ad.3 Incidenten de-escaleren

Met behulp van live toezicht kunnen beginnende incidenten worden waargenomen waarna politie, en/of handhaving direct ter plaatse te kunnen gaan om het incident in de kiem te smoren. Dit vereist dus niet alleen een heldere uitkijkopdracht, maar ook een intensieve en voortdurende afstemming tussen de uitkijkrimte en de praktijk op straat. In de uitkijkrimte werken gespecialiseerde medewerkers van Handhaving, onder operationele regie van de politie. Zij kijken op vastgestelde tijden de camera's live uit.

Ad. 4 Opsporing strafbare feiten

Ook heeft cameratoezicht een repressieve functie; politie en justitie kunnen de camerabeelden gebruiken voor opsporingsdoeleinden. Bij opsporing kunnen strafbare feiten en daders mogelijk waargenomen worden op de opgenomen beelden. Deze daders worden herkend, opgespoord en vervolgd. Dit zal op termijn een afschrikwekkend effect hebben op andere potentiële daders waardoor de veiligheid verder kan verbeteren. In veel gevallen leveren camerabeelden indirect informatie op die bruikbaar is in combinatie met informatie die op een andere wijze is verzameld, waardoor de puzzelstukjes in een opsporingsonderzoek op hun plek vallen. Dit tussendoel valt niet onder de bevoegdheden van de burgemeester en is daarom nooit een beoogd doel op zich. Het opsporen van daders wordt daarom gezien als 'bijvangst'.

Hoofdstuk 5. Starten, verlengen, wijzigen of stoppen van een cameratoezichtproject

In het kader van een cameratoezichtproject kan het volgende onderscheid gemaakt worden:

1. starten van een cameratoezichtproject
2. verlengen van een cameratoezichtproject
3. wijzigen van een cameratoezichtproject
4. stoppen van een cameratoezichtproject

H 5.1 Starten van een cameratoezichtproject

Het besluit om cameratoezicht in een gebied in te stellen wordt gestart met het opstellen van een plan van aanpak. De regie op het opstellen van dit plan neemt team Veiligheid. Input wordt geleverd door de politie, handhaving, wijkmanagers en evt. andere professionals. Dit plan van aanpak kent een standaard indeling (zie bijlage 4).

H 5.2 Verlengen van een cameratoezichtproject

Zes maanden voor het aflopen van een cameratoezichtproject wordt een evaluatie uitgevoerd.

1. De burgemeester bespreekt de uitkomst van de evaluatie in de lokale driehoek.
2. De burgemeester neemt na toetsing of aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan en gehoord het advies in de lokale driehoek het besluit om cameratoezicht te verlengen (aanwijzingsbesluit). Dit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

H 5.3 Wijzigen van een cameratoezichtproject

Het kan voorkomen dat gedurende een cameratoezichtproject wijzigingen doorgevoerd moeten worden. Per wijziging moet gekeken worden wat aangepast moet worden. Het kan namelijk zo zijn dat het plan van aanpak of één van de zaken genoemd in het plan van aanpak aangepast moet worden.

De volgende wijzigingen kunnen plaatsvinden in een bestaand cameratoezichtproject:

Wijziging van het cameragebied

Dit betreft een wijziging van het door de burgemeester aangewezen gebied. Het plan

van aanpak moet worden aangepast. De besluitvormingsprocedure is gelijk aan die van 'starten van een cameratoezichtproject'.

Wijziging van de duur

Dit betreft een wijziging van de door de burgemeester vastgestelde plaatsingsduur. Bij het verlengen van de duur zie 'verlengen van een cameratoezichtproject'. Bij het verkorten van de duur zie 'stoppen van een cameratoezichtproject'. In artikel 151c lid 2 Gemeentewet is voorgeschreven dat de burgemeester na overleg met de officier van justitie in het lokale driehoeksoverleg de periode vaststelt waarin de geplaatste camera's zullen worden gebruikt en de beelden live worden bekeken.

Wijzigen van de doelstellingen, het aantal camera's en/of de cameraposities

Er is dan sprake van wijziging van het plan van aanpak.

H 5.4 Stoppen van een cameratoezichtproject

Een cameratoezichtproject dient te worden beëindigd als uit de evaluatie blijkt dat niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden of als het doel van de camera's bereikt is. Team Veiligheid adviseert de burgemeester op basis van de uitkomsten van de evaluatie om het cameratoezichtproject al dan niet te beëindigen. Dit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Burgers en ondernemers dienen te worden geïnformeerd en de camera's worden verwijderd.

Hoofdstuk 6. Evaluatie cameratoezicht

H 6.1 Algemeen

Publiek cameratoezicht heeft een tijdelijk karakter. In Dordrecht worden alle gebieden waar cameratoezicht ingezet wordt ter handhaving van de openbare orde geëvalueerd.

Of cameratoezicht effectief is, kan eigenlijk alleen met goed opgezet evaluatieonderzoek worden vastgesteld. De ontwikkeling van de veiligheid in een cameragebied moet dan worden afgezet tegen de veiligheid in vergelijkbare gebieden

waar geen camera's hangen. Dit is een evaluatie op niveau 3 van de zogenaamde Maryland Scientific Methods Scale (MSMS), een internationaal geaccepteerde maatstaf voor de validiteit van effectevaluaties. Helaas zijn er zelden twee vergelijkbare gebieden in een gemeente, waardoor een evaluatie op basis van niveau 3 MSMS niet mogelijk is. Daarnaast blijft overigens de uitdaging bestaan van de beleidsconsequenties van de evaluatie. Moet cameratoezicht altijd gehandhaafd worden als het in het verleden effectief was? Moet het geïntensiveerd of juist beëindigd worden als het in het verleden niet werkte?

Cameratoezicht evalueren, zonder de MSMS methode, met een helder doch effectief afwegingsinstrument is wel mogelijk. Door op deze wijze te evalueren, en dit tegelijkertijd voor alle cameragebieden in een gemeente te doen, is het mogelijk onderbouwde uitspraken te doen over de noodzaak van bestaand cameratoezicht in afzonderlijke cameragebieden. Waar deze noodzaak ontbreekt, kunnen camera's wijken.

Bij deze wijze van evalueren gaat het niet per definitie over effectiviteit. Meer gaat het er om of de nagestreefde doelen gehaald zijn en of de noodzaak en de wenselijkheid van cameratoezicht nog bestaat. De bedoeling is dat door het evalueren op deze wijze ook de politieke besluitvorming ten aanzien van een beslissing over cameratoezicht kan plaatsvinden. Dit komt omdat er beperkte ruimte is voor interpretatie. De reactie op bestaande, minder gestructureerde evaluaties van cameratoezicht is doorgaans dat het cameratoezicht gecontinueerd of uitgebreid dient te worden, ongeacht de uitkomsten. Want neemt het aantal geregistreerde incidenten af, dan heeft cameratoezicht effect. Neemt het aantal geregistreerde incidenten toe, dan wordt dat toegeschreven aan het feit dat camera's meer incidenten oppikken, die de politie vervolgens registreert. Deze wijze van evalueren biedt een beperkte ruimte voor interpretatie, omdat de consequenties van uitkomsten vastliggen. De uiteindelijke beslissing over cameratoezicht is daardoor niet afhankelijk van de politieke wens om cameratoezicht te behouden.

H 6.2 Afwegingsinstrument evaluatie

In het afwegingsinstrument wordt de ontwikkeling van de tussendoelen gemeten. Binnen elk tussendoel worden meerdere indicatoren afgezet tegen gemiddelden van alle cameragebieden met hetzelfde vooraf vastgestelde tussendoel.

Per tussendoel wordt vervolgens gekeken of de meerderheid van de indicatoren erop duidt dat het gebied positiever of negatiever scoort dan het gemiddelde van alle cameragebieden met dezelfde tussendoelen. Voor de eindafweging wordt vervolgens gekeken naar het totaal van de tussendoelen: een meerderheid van de uitkomsten 'positief' of 'negatief' geeft aan of het gebied positiever of negatiever scoort dan gemiddeld. Als een gebied positiever scoort dan gemiddeld, is dat een indicatie dat het cameratoezicht niet (meer) proportioneel is op basis van dit afwegingsinstrument. Een negatievere score dan gemiddeld indiceert dat het cameratoezicht in het gebied volgens dit instrument proportioneel is.

De uitkomsten van het onderzoek geven een indicatie of de inzet van cameratoezicht gerechtvaardigd is gezien de omvang van de problematiek in het gebied (proportionaliteit). De burgemeester gebruikt de evaluatie om per gebied te beslissen of het cameratoezicht in de huidige vorm wordt gehandhaafd of wijzigingen behoeft. In die beslissing spelen ook andere factoren een rol die buiten het onderzoek van veiligheid vallen, zoals demografische, ruimtelijke of sociaaleconomische kenmerken en ontwikkelingen van het gebied. Daarnaast bekijkt de burgemeester of het toezicht voldoet aan de vereiste van subsidiariteit: het cameratoezicht is gerechtvaardigd als het gewenste resultaat niet met minder ingrijpende middelen kan worden bereikt.

Hoofdstuk 7. Betrokken partijen

H 7.1 Betrokken partijen

Gemeenteraad en burgemeester

De burgemeester is volgens artikel 172 Gemeentewet belast met de handhaving van de openbare orde. Zij beslist over de inzet van cameratoezicht. Dit op basis van de door de raad aan de burgemeester gegeven bevoegdheid opgenomen in de APV. Dit besluit wordt bekend gemaakt aan de gemeenteraad en gepubliceerd (aanwijzingsbesluit).

Gemeente Dordrecht

Team Veiligheid geeft uitvoering aan de veiligheidsagenda, waaronder het dossier cameratoezicht voor de handhaving van de openbare orde.

De observanten van Handhaving Dordrecht bekijken de camerabeelden in de centrale uitkijkrimte op het Stadskantoor. Het dagelijks beheer (hardware & software) van het centrale systeem wordt beheerd door de technisch beheerder (team Wegen, Verlichting & Schone Stad). Het decentrale systeem bestaat uit de camera's op straat en de bijbehorende apparatuur buiten (kasten en kabels). Een extern ingehuurd bedrijf is verantwoordelijk voor het decentrale systeem.

Politie

De politie is verantwoordelijk voor de operationele regie van cameratoezicht. Zij adviseren over locaties waar cameratoezicht gewenst is, zowel bij het schetsen van de problematiek als bij het bepalen van de locatie van de camera. Bij een waargenomen incident beslist de politie over inzet van politiepersoneel. In opdracht van het Openbaar Ministerie kunnen zij opgenomen beelden veilig stellen en verstrekken aan het OM en andere opsporingsdiensten. Indien de gemeente een derde partij inschakelt voor het verwerken van politiegegevens (een subverwerker) dient een verwerkersovereenkomst opgesteld te worden. Ook is de politie verantwoordelijk voor het opstellen van een, zoals in het plan van aanpak opgenomen, DPIA.

Openbaar ministerie

In artikel 151c lid 2 Gemeentewet is voorgeschreven dat de burgemeester na overleg met de officier van justitie in het lokale driehoeksoverleg de periode vaststelt waarin de geplaatste camera's zullen worden gebruikt en de beelden live worden bekeken.

Aldus vastgesteld op 15 april 2024.

De burgemeester van Dordrecht,



Mr. A.W. Kolff

Bijlage 1 Artikel 151c Gemeentewet

1. De raad kan bij verordening de burgemeester de bevoegdheid verlenen om, indien dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten om voor een bepaalde duur camera's in te zetten ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties en andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor een ieder toegankelijk zijn.
2. De burgemeester besluit met inachtneming van het in de verordening van de raad bepaalde:
 - a. binnen welk gebied, bestaande uit openbare plaatsen of andere voor een ieder toegankelijke plaatsen als bedoeld in het eerste lid, camera's worden ingezet;
 - b. voor welke duur de gebiedsaanwijzing plaatsvindt.
3. De burgemeester stelt, na overleg met de officier van justitie in het overleg, bedoeld in artikel 13, eerste lid, van de Politiewet 2012, de periode vast waarin in het belang van de handhaving van de openbare orde daadwerkelijk gebruik van de camera's plaatsvindt en de met de camera's gemaakte beelden in elk geval rechtstreeks worden bekeken.
4. De burgemeester bedient zich bij de uitvoering van het in het eerste lid bedoelde besluit van de onder zijn gezag staande politie.
5. De burgemeester trekt het besluit, bedoeld in het eerste lid, in zodra de inzet van camera's niet langer noodzakelijk is in het belang van de handhaving van de openbare orde.
6. De aanwezigheid van camera's als bedoeld in het eerste lid is op duidelijke wijze kenbaar voor een ieder die het gebied, bedoeld in het tweede lid, onder a, betreedt.
7. Met de camera's worden uitsluitend beelden gemaakt van een openbare plaats als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties en andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor een ieder toegankelijk zijn.
8. Ten behoeve van de handhaving van de openbare orde worden in het kader van het toezicht, bedoeld in het eerste lid, gegevens verwerkt.
9. De verwerking van de gegevens, bedoeld in het achtste lid, is een verwerking als bedoeld in de Wet politiegegevens, met dien verstande dat, in afwijking van het bepaalde in artikel 8 van die wet, de vastgelegde beelden na ten hoogste vier

weken worden vernietigd en de gegevens, bedoeld in het achtste lid, indien er concrete aanleiding bestaat te vermoeden dat die gegevens noodzakelijk zijn voor de opsporing van een strafbaar feit, ten behoeve van de opsporing van dat strafbare feit kunnen worden verwerkt.

10. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen met het oog op de goede uitvoering van het toezicht, bedoeld in het eerste lid, regels worden gesteld omtrent:
- a. de camera's en andere technische hulpmiddelen benodigd voor het toezicht, bedoeld in het eerste lid, en de wijze waarop deze hulpmiddelen worden aangebracht;
 - b. de personen belast met of anderszins direct betrokken bij de uitvoering van het toezicht; en
 - c. de ruimten waarin de waarneming of verwerking van door het toezicht vastgelegde beelden plaatsvindt.

Bijlage 2 Artikel 2:77 APV Cameratoezicht op openbare plaatsen

1. De burgemeester kan overeenkomstig artikel 151c van de Gemeentewet besluiten tot plaatsing van camera's voor een bepaalde duur voor het toezicht op een openbare plaats en ten aanzien van alle voor het publiek toegankelijke parkeerterreinen.
2. De burgemeester heeft de bevoegdheid als bedoeld in het eerste lid eveneens bij andere aan te wijzen plaatsen die voor het publiek toegankelijk zijn.

Bijlage 3 Overzicht tussendoelen, indicatoren en informatiebronnen

Tussendoelen	Indicator	Informatiebron
Veiligheidsgevoel bevorderen	Aantal bewoners, ondernemers en bezoekers dat zich veilig voelt, neemt	Enquêtes op straat onder voorbijgangers (bewoners, bezoekers en

	<p>toe door inzet camera's en communicatie over camera's via informatiebordjes en (social) media.</p>	<p>ondernemers) 'voor' en 'na' invoering cameratoezicht</p> <p>Observaties op straat: beoordeel de zichtbaarheid van de camera's en de informatiebordjes.</p>
<p>Incidenten voorkomen</p>	<p>Het aantal incidenten daalt doordat daders worden afgeschrikt.</p> <p>Dit is het droom scenario voor gemeentelijk cameratoezicht. Het idee is dat puur en alleen door het plaatsen van camera's en bordjes, daders zullen afzien van het plegen van criminaliteit. Ze stoppen met criminaliteit, omdat ze de camera's en de bordjes zien. Ze zijn bang dat ze door de camera's worden gefilmd en later zullen worden gearresteerd. Ze plegen het misdrijf daarom niet. Je hebt hier geen live cameratoezicht voor nodig. Je hebt hier alleen opvallende camera's en bordjes voor nodig en rationele daders.</p>	<p>Aantal door de politie geregistreerde incidenten.</p>

<p>Incidenten de-escaleren</p>	<p>Incidenten worden vroegtijdig waargenomen; politie en handhaving reageren op de juiste manier (niet te klein, niet te groot).</p> <p>In dit scenario werken de camera's anders dan bij het doel incidenten voorkomen. Hier is het idee als volgt: De daders trekken zich niks aan van de camera's en de informatiebordjes. Ze blijven gewoon criminaliteit plegen. Dat kan bijvoorbeeld omdat ze denken dat ze toch niet zullen worden gepakt. Maar ook in deze situatie kan je met gemeentelijke camera's het aantal misdrijven laten afnemen. Hoe? Door via live toezicht heel goed op te letten en direct politie aan te sturen als er een beginnend incident is. Het incident begint dus wel (dus het is niet voorkomen), maar door de snelle reactie wordt escalatie voorkomen (dus dat is de-escalatie).</p>	<p>Incidentenregistratie in cameratoezichtruimte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aantal en soort waargenomen incidenten. 2. Is het incident gespot door actief cameratoezicht of was het meekijken met een incident dat via de portofoon of telefoon binnenkwam? 3. Is er een reactie op straat gegeven door politie of handhaving? 4. Wat was het resultaat?
---------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Opsporing	Camerabeelden worden door politie gebruikt voor opsporingsonderzoeken.	Informatie vanuit cameratoezicht: <ol style="list-style-type: none">1. Aantal opgevraagde camerabeelden.2. Aantal veiliggestelde beelden.3. Aanvullende informatie van recherche.
------------------	------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Bijlage 4 Plan van aanpak start cameratoezichtproject

Plan van aanpak start cameratoezichtproject

