

Nota van B&W

| |
|---------------------------------------|
| Portefeuille mr. B. B. Schneiders |
| Auteur Cora Laros - van der Jagt |
| Telefoon 5114298 |
| E-mail: claros@haarlem.nl |
| PD/VHT Reg.nr. 2007/191218 |
| Te kopiëren: A |
| B & W-vergadering van 23 oktober 2007 |

Onderwerp

Discussienota cameratoezicht in openbare ruimte

Bestuurlijke context

Deze notitie betreft het onderwerp **Cameratoezicht in de Openbare Ruimte**. Op 1 februari 2006 is de wet "cameratoezicht op openbare plaatsen" in werking getreden. (Staatsblad 2006, nr.32).

Cameratoezicht om de openbare orde te handhaven is mogelijk op grond van artikel 151 c Gemeentewet.

In de gemeenteraad is bij de behandeling van de Kadernota in juni 2007 een motie ingediend waarin de raad het college opdraagt op één of meer locaties een proef met cameratoezicht te houden en deze na een jaar te evalueren (motie PD2007-K6/7). Deze motie is ingetrokken onder toezegging van het college dat de gemeenteraad de keuze wordt voorgelegd om ingevolge artikel 151c Gemeentewet de burgemeester bevoegdheid te geven tot toepassing van cameratoezicht op een openbare plaats. Tevens is toegezegd dat in de nota de mogelijkheid wordt voorgelegd eerst een pilot te laten uitvoeren alvorens hiertoe te besluiten.

Dit is een discussienota die door middel van een aantal stellingen probeert de commissie Bestuur tot een standpunt te helpen komen over de manier waarop in de komende tijd met cameratoezicht wordt omgegaan. Het college zoekt antwoordt op de vragen:

- Wat is het huidige standpunt van de commissie ten opzichte van cameratoezicht?
- Vindt de commissie dat er extra onderzoek gedaan worden naar mogelijkheden en kosten?
- Vindt de commissie dat een pilot in gang moet worden gezet?

Commissieparagraaf:

Aan de commissie bestuur is bij de behandeling van de Kadernota naar aanleiding van een motie toegezegd dat de raad een voorstel voorgelegd krijgt om over te gaan tot een proef cameratoezicht. Het college stelt voor te discussiëren naar aanleiding van deze nota en vraagt antwoord op de gestelde vragen.

B&W-besluit:

1. Het college stemt in met: de nota Cameratoezicht in de Openbare Ruimte en vraagt het standpunt van de leden van de Commissie Bestuur over de vragen:

- Wat is het huidige standpunt van de commissie ten opzichte van cameratoezicht?
- Vindt de commissie dat er extra onderzoek gedaan worden naar mogelijkheden en kosten?
- Vindt de commissie dat een pilot in gang moet worden gezet?

2.Het besluit heeft geen financiële consequenties

3.De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit

4.Het college stuurt het besluit ter bespreking aan de commissie Bestuur

Cameratoezicht Openbare Ruimte 2007

§ 1. Inleiding

In de gemeenteraad is bij de behandeling van de Kadernota in juni 2007 een motie ingediend waarin de raad het college opdraagt op één of meer locaties een proef met cameratoezicht te houden en deze na een jaar te evalueren (motie PD2007-K6/7). Het college heeft deze motie overgenomen onder de toezegging dat de gemeenteraad de keuze wordt voorgelegd om ingevolge artikel 151c Gemeentewet de burgemeester bevoegdheid te geven tot toepassing van cameratoezicht op een openbare plaats. Dit is mogelijk onder bepaalde voorwaarden en indien het belang van de handhaving van de openbare orde daartoe noodzaakt.

Tevens is toegezegd dat in de nota de mogelijkheid wordt voorgelegd om alvorens hiertoe te besluiten eerst een pilot te laten uitvoeren. Om tot een pilot over te kunnen gaan, is het nodig dat de burgemeester van de raad de bevoegdheid krijgt tot het plaatsen van camera's. Deze nota licht de achtergronden bij de keuze van het houden van een pilot toe.

Het college stelt een discussie voor naar aanleiding van deze nota en vraagt antwoord op de gestelde vragen.

§ 2. Geschiedenis van cameratoezicht in Haarlem

In Haarlem is geen cameratoezicht in de openbare ruimte met als doel het handhaven van de openbare orde. Het onderwerp is vorige raadsperiodes diverse keren stevig bediscussieerd in de toenmalige raadscommissie voor Algemene en Bestuurlijke Zaken. In 2001 is, naar aanleiding van een discussienota geconcludeerd dat cameratoezicht mogelijk moet zijn, maar slechts als de omstandigheden de inzet van een zodanige inbreuk op de privacy billijken. Afgesproken werd dat de chef van het politiedistrict Haarlem het de burgemeester meldt als zich zo'n geval voordoet en dat de burgemeester het dan in B&W en de commissie Bestuur de orde kan stellen. Begin 2003 is er, met een nieuwe raadssamenstelling, nog een themabijeenkomst van de commissie aan gewijd die echter niet tot wijziging van het gemeentelijke standpunt heeft geleid. Ook volgende discussies leidden enkel tot consolidering van het standpunt.

Aanleiding om dit onderwerp nu aan de orde te stellen is dat dit onderwerp leeft onder de bevolking. De roep om cameratoezicht neemt toe. Bijvoorbeeld in de binnenstad waar camera's tegen horecaoverlast of tegen overlast rondom de gebruiksruimte of de dagopvang van dak- en thuislozen ingezet kunnen worden. De wijkraad binnenstad heeft een verzoek gedaan om een proef te starten met cameratoezicht in de grootste probleemgebieden, zoals Magdalenaklooster, Gravinneesteg, en uitgaansgebieden rondom de Grote Markt en Lange Veerstraat.

Het is gewenst dat de Raad hier een uitspraak over doet.

§ 3 Cameratoezicht in Nederland

Op 1 februari 2006 is de wet "cameratoezicht op openbare plaatsen" in werking getreden. (Staatsblad 2006, nr.32). Cameratoezicht om de openbare orde te handhaven is nu mogelijk op grond van artikel 151 c Gemeentewet. Hierbij werd het Haarlemse beleid zoals het de voorgaande jaren heeft gegolden als het ware bevestigd.

De burgemeester is verantwoordelijk voor handhaving van de openbare orde. In de wet wordt bepaald dat de gemeenteraad de burgemeester bij verordening de bevoegdheid kan verlenen om te besluiten tot de toepassing van cameratoezicht op een openbare plaats, indien het belang van de handhaving van de openbare orde daartoe noodzaakt. Dit alles onder bepaalde voorwaarden. De burgemeester bepaalt de duur van de plaatsing en wijst de plaatsen aan. Hij overlegt met het Openbaar Ministerie. De politie heeft de regie op de uitvoering.

De gemeenteraad wordt over het instellen van cameratoezicht geïnformeerd, evenals over de jaarrapportage en tussentijdse wijzigingen in een cameraproject.

De invulling van het begrip ‘openbare plaats’ uit artikel 151c Gemeentewet is ontleend aan de wetsgeschiedenis van de Wet openbare manifestaties. Op grond van die wet omvat het begrip openbare plaats in de meest algemene zin van het woord alle plaatsen waar men komt en gaat. Vereist is in ieder geval dat de plaats ‘openstaat voor het publiek’. Dat wil zeggen dat iedereen vrij is om er te komen, te vertoeven en te gaan, en dat er geen beletselen zijn in de vorm van een meldingsplicht, een eis van voorafgaand verlof of de heffing van een toegangsprijs (zoals bijvoorbeeld het geval is bij stadions, postkantoren, gemeentehuizen, parkeerterreinen, musea, warenhuizen en ziekenhuizen). Voorts geldt dat het open staan van de plaats dient te zijn gebaseerd op bestemming of op vast gebruik.

Het moet gaan om plaatsing van vaste camera’s (nagelvast bevestigd).

Het gebruik van camera’s moet kenbaar zijn voor het publiek.

De wet schrijft een beperking voor aan de duur en het gebied. Deze mogen respectievelijk niet langer en groter zijn dan strikt noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde.

Over het voornemen tot een besluit tot het vaststellen van de periode waarin de geplaatste camera’s daadwerkelijk zullen worden gebruikt en de beelden in elk geval rechtstreeks zullen worden bekeken, voert de burgemeester in het lokale driehoeksoverleg overleg met de officier van justitie. De beelden kunnen namelijk onder voorwaarden worden gebruikt ten behoeve van de opsporing en vervolging van een gepleegd strafbaar feit.

Het besluit van de burgemeester tot plaatsing van camera’s op een openbare plaats is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Behalve de bepalingen in artikel 151c Gemeentewet zijn er bepalingen betreffende de uitvoering van het cameratoezicht (de eisen die worden gesteld aan het camerasysteem, de cameraobservanten en de cameratoezichtcentrale). Deze staan in het Besluit cameratoezicht op openbare plaatsen.

§ 4. Ervaringen elders

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is in 2006 een evaluatie onder alle gemeenten uitgevoerd, de zogenoemde nulmeting. Een jaar later is een éénmeting gehouden. De resultaten hiervan wijken niet af van de nulmeting. De conclusies hiervan zijn:

- Bijna een vijfde gedeelte van de Nederlandse gemeenten zet cameratoezicht op openbare plaatsen in, grotere iets vaker dan kleinere. Gemeenten met 100.000 tot 150.000 inwoners 61,5 % Het wordt vooral toegepast in uitgaanscentra, winkelcentra, op bedrijventerreinen en in en om stations. De conclusies zijn onder andere:
- het aantal camera’s is de afgelopen jaren uitgebreid
- meer gemeenten overwegen om cameratoezicht in te voeren of uit te breiden
- camerabeelden worden vaker opgenomen en langer bewaard
- beelden worden vaker gebruikt voor opsporingsdoelen

Het doel van de inzet van toezichtscamera’s is de handhaving van de openbare orde. Dit kan preventief: voorkomen dat er iets gebeurt, of repressief: ingrijpen als er een overtreding plaatsvindt. Achteraf is er dan nog de mogelijkheid van opsporen en straffen. Uit de meta-evaluatie naar de effectiviteit van toezichtscamera’s komt geen eenduidig beeld naar voren. Objectief gezien blijkt live uitkijken van de beelden een bepalende factor voor de effectiviteit bij preventie en het tijdig ingrijpen. Subjectief gezien is er onder burgers er een groot draagvlak voor. Ook horecaondernemers vragen om toezichtscamera’s.

Camera’s zijn in de afgelopen periode slimmer geworden. Er zijn systemen, die automatisch agressief gedrag registreren en het analyseren van beelden makkelijker en efficiënter maken.

De inzet van geavanceerde camera’s kan de kans verkleinen dat een incident wordt gemist. Ook kunnen ze een cruciale rol spelen bij het voorkomen van massale vechtpartijen. Die beginnen vaak met verbale agressie. Door een combinatie van beeld- en geluidsregistratie en analyse daarvan kan in een vroeg stadium worden ingegrepen en schade worden voorkomen.

§ 5. Aspecten bij de keuze voor Cameratoezicht

Eisen waar cameratoezicht in de openbare ruimte moet voldoen zijn beschreven in het wetsvoorstel van artikel 151 c. Van belang zijn de begrippen noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. Ook de locaties waar de proef gehouden zal worden, dienen aan de hand van deze punten beschouwd te worden.

Noodzakelijkheid in Haarlem

Hierover waren destijds alle fracties het eens: vermijden dat er met een kanon op een mug geschoten wordt. Het moet om een situatie gaan die een zeer ernstige aantasting van de veiligheid betreft. Het doel is vaak tegengaan van criminaliteit. Het moet noodzakelijk zijn voor de handhaving van de openbare orde. Er moet sprake zijn van een gebied waarin zich onveilige situaties of met enige regelmaat wanordelijkheden voordoen. Dit zal moeten blijken uit een grondige analyse van de veiligheidssituatie die wordt aangeleverd door de districtschef.

Vraag: hoe en door wie wordt bepaald dat er een excessituatie is? De burgemeester bepaalt dit, nadat hij door de politie van voldoende informatie over die locatie is voorzien.

Proportionaliteit: Privacyaspecten

Er bestaat een gevaar voor aantasting van de persoonlijke levenssfeer van de burgers. De meerderheid van de bevolking vindt het niet zo'n probleem.

Toch moet een afweging gemaakt worden tussen het doel en de zwaarte van de inbreuk op de privacy. Vastgesteld moet worden dat er een evenwichtige verhouding bestaat tussen het doel en het middel (proportionaliteit), en dat het doel van de handhaving van de openbare orde niet op een minder ingrijpende wijze kan worden bereikt (subsidiariteit).

Subsidiariteit: De effectiviteit van alternatieven

Ook met andere middelen, zoals verbetering van inrichting van de openbare ruimte of intensiever toezicht door toezichthouders of politie, kan effect worden geboekt. Deze alternatieven moeten eerst uitgewerkt worden voordat cameratoezicht toegepast kan worden.

De effectiviteit van dit middel

In een aantal gemeentes zijn toezichtcamera's een aantal jaren in gebruik. Inmiddels hebben verschillende evaluaties plaatsgevonden. Het blijkt dat de objectieve veiligheidscijfers niet veel verbeteren door camerabeveiliging. De politie en burgers zijn echter bijzonder goed te spreken. De burgers voelen zich veiliger, waarmee de subjectieve veiligheid toeneemt. De politie kan door het gebruik van opgeslagen beelden veel beter daders opsporen. Ook kan door live uitkijken sneller opgetreden worden als een situatie in een relletje dreigt te ontsporen.

§ 6 De kosten

Maar al te vaak werden gemeenten verrast met veel hoger uitvallende kosten. Het gaat namelijk niet alleen om de opneemapparatuur, maar ook de bekabeling, de bemensing van de uitkijkpost en de beveiliging.

In 2003 werden de kosten van de investeringen (apparatuur, bekabeling, verlichting, monitors etc.) geschat op € 400.000. Deze kosten zijn nu, blijkens een voorlopige kosteninschatting door een leverancier, de helft lager.

Voor een pilot op twee locaties komen de kosten van de camera's masten, netwerkapparatuur, centrale apparatuur monitors etc. naar schatting rond de € 100.000,-- .Voor de exploitatie (energie, kabelnetwerk, personeelskosten afschrijving servicecontract, kosten gebruik ruimtes) komt daar nog tussen de € 50.000 en € 100.000 per jaar bij, afhankelijk van het aantal uren dat wordt meegekeken.

§ 7 Besluit

B&W besluiten om met de commissie Bestuur eventuele toepassing van cameratoezicht te bepreken en vragen om een standpunt over de manier waarop in de komende tijd met cameratoezicht wordt omgegaan. De mogelijkheid wordt voorgelegd om een pilot op te zetten, aan de hand van de resultaten waarvan de raad kan besluiten om in Haarlem al dan niet cameratoezicht in te voeren. Voorgesteld wordt te discussiëren n.a.v. de stellingen.

De vragen aan de commissie zijnⁱ:

- Wat is het huidige standpunt van de commissie ten opzichte van cameratoezicht?
- Vindt de commissie dat er extra onderzoek gedaan worden naar mogelijkheden en kosten?
- Vindt de commissie dat een pilot in gang moet worden gezet?

ⁱ Voor meer informatie over cameratoezicht: zie de site van het CCV:

http://www.hetccv.nl/dossiers/Bestuurlijk_handhaven/Cameratoezicht/

of voor de evaluatie van het ministerie van BZK (nulmeting):

http://www.minbzk.nl/onderwerpen/veiligheid/veilige_samenleving/publicaties?ActItmIdt=88314

De éénmeting van Regioplan is te vinden op:

<http://www.minbzk.nl/asp/get.aspx?xdl=/views/corporate/xdl/page&VarIdt=109&ItmIdt=101940&ActItmIdt=107841>