

Cameratoezicht in Veenendaal

De bevindingen na 1 jaar

Paul van Egmond
Paul Hulshof
Willemijn Roorda



Cameratoezicht in Veenendaal

De bevindingen na 1 jaar

Amsterdam, 31 december 2010

Paul van Egmond
Paul Hulshof
Willemijn Roorda

Inhoudsopgave

	Samenvatting, conclusie en aanbevelingen	3
1	Inleiding	7
2	Beschrijving cameraproject	9
2.1	Cameralocaties	9
2.2	Projectorganisatie	11
2.3	Techniek	11
2.4	Live toezicht	13
2.5	Kosten	14
2.6	Regionalisering	15
3	Opinies over cameratoezicht	16
4	Ontwikkeling veiligheidssituatie	18
4.1	Breder pakket aan veiligheidsmaatregelen	18
4.2	Ontwikkeling van de objectieve veiligheid	19
4.3	Ontwikkeling subjectieve veiligheid	22
4.4	Conclusie	23
5	Live toezicht en opsporing achteraf	24
5.1	Werkwijze live toezicht	24
5.2	Waargenomen incidenten	25
5.3	Opsporing achteraf	26
5.4	Aard van de vastgelegde incidenten	26
6	Werking van cameratoezicht	28
6.1	Preventie, repressie en pro-actie	28
6.2	Opbrengsten van cameratoezicht in relatie tot criminaliteit en overlast	30
6.3	Conclusie	31
	Bijlagen	
Bijlage 1	Geïnterviewde personen	33
Bijlage 2	Onderzoeksverantwoording enquête	34
Bijlage 3	Politiecijfers	35
Bijlage 4	Verklaring incidentregistratie Utrecht	38
Bijlage 5	Juridische kaders	39
Bijlage 6	Verplaatsingseffecten	40
Bijlage 7	Literatuur	41

Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

Sinds december 2009 hangen er in het centrum van Veenendaal tien camera's in het kader van de handhaving van de openbare orde. De kosten van het cameraproject bedroegen in de eerste twee jaar circa € 350.000,-. De camera's zijn bedoeld om overlast door jongeren en horeca en criminaliteit te verminderen. Een jaar tijd is te kort om conclusies te kunnen trekken over de lange termijn effecten van de camera's. Het kost tijd om alles 'achter de schermen' goed te regelen. In deze evaluatie na de eerste twaalf maanden beschrijven we daarom vooral de huidige stand van zaken en formuleren we enkele aanbevelingen om het project in de gewenste richting bij te sturen.

Veiligheidssituatie: slachtofferschap en gevoelens

In het centrum van Veenendaal zijn diverse maatregelen getroffen om de veiligheid te verbeteren. Cameratoezicht is één van die maatregelen en dat betekent dat eventuele veranderingen in overlast en criminaliteit niet één-op-één aan de camera's kunnen worden toegeschreven.

Objectieve veiligheid

Sinds de invoering van het cameratoezicht is het slachtofferschap onder bewoners en bezoekers, zoals dat in de enquêtes is gemeten, niet veranderd. Maar als we kijken naar de meldingen en aangiften bij de politie – de geregistreerde criminaliteit – zien we wél een daling van de criminaliteit. Deze daling treedt op bij jongerenoverlast, fietsen- en brommerdiefstal, vernieling, vandalisme, mishandeling en diefstal uit auto.

Subjectieve veiligheid

Het veiligheidsgevoel van bewoners en bezoekers is een jaar na invoering van het cameratoezicht niet veranderd.

Al met al is er dus een licht positieve ontwikkeling zichtbaar. De vraag welke rol de camera's hierin precies hebben gespeeld, kan zoals gezegd niet eenvoudig worden beantwoord. Daarvoor is het nodig 'achter de schermen' te kijken, zoals hieronder gebeurt. Ook is het belangrijk nogmaals te benadrukken dat camera's deel uitmaken van een breder pakket aan maatregelen en dus niet de enige factor zijn die van invloed is op de veiligheid. Voor meer informatie over de ontwikkeling van de veiligheidssituatie, verwijzen we naar hoofdstuk 4.

Opbrengsten van cameratoezicht

Cameratoezicht kan in theorie op verschillende manieren werken – we noemen de drie belangrijkste:

- Preventief – daders zien af van het plegen van overlast of criminaliteit;
- Pro-actief – op basis van *live* beelden wordt direct gereageerd;
- Repressief – op basis van opgenomen beelden wordt achteraf gereageerd.

Cameratoezicht kan alleen een preventief effect hebben op calculerende daders en niet op impulsieve daders. Calculerende daders houden rekening met eventuele risico's en gevolgen van hun daden en trekken zich dus eventueel ook iets aan van cameratoezicht. Voorbeelden van dit soort daders zijn inbrekers en autodieven. Het is niet waarschijnlijk dat cameratoezicht een preventief effect heeft op impulsieve daders: dit zijn daders die – vaak onder invloed van alcohol, drugs of hevige emoties – delicten plegen of overlast veroorzaken.

De geconstateerde daling in het aantal geregistreerde diefstallen in het centrum van Veenendaal kan (deels) te danken zijn aan een preventief effect van de camera's. Dit soort delicten wordt immers vaak door calculerende daders gepleegd en die kunnen zich iets aantrekken van camera's. Ook blijkt uit gesprekken met politie, gemeente en ondernemers dat de camera's in Veenendaal een preventief effect lijken te hebben op de bekende groepen overlastgevende jongeren. Sinds de komst van de camera's houden deze jongeren zich minder vaak op binnen het cameragebied en op de andere plekken waar ze nu zijn, veroorzaken ze minder overlast.

Waar de camera's geen preventief effect op hebben is de geluidsoverlast, de vernielingen en de vechtpartijen tijdens uitgaansuren. De meeste veroorzakers hiervan zijn jongeren die onder invloed van drank, drugs en/of hevige emoties dit gedrag vertonen: impulsieve daders.

Worden de camera's tijdens uitgaansuren dan pro-actief of repressief ingezet? Afgaande op het logboek van de cameratoezichtcentrale in Utrecht (waar de beelden worden bekeken) en gesprekken met politie, blijkt dat er per uitgaansavond gemiddeld twee incidenten *live* worden waargenomen. De politie komt in dat soort gevallen vrijwel altijd direct in actie. Sterker nog: in bijna tweederde van die gevallen was de politie al aanwezig en hoorden de cameraobservanten het incident via de portofoon waarna ze op het incident inzoomden.

Als we ons beperken tot die incidenten waar nog geen politie bij aanwezig was (de échte opbrengst van de camera's dus) zien we dat in negen maanden tijd elf keer een waarschuwing is gegeven, negen aanhoudingen zijn verricht en zestien keer proces-verbaal is opgemaakt. Alles bij elkaar is er dus één keer per week 'iets' met de camera's gedaan in pro-actieve of repressieve zin. Voor meer informatie over opbrengsten en werking van cameratoezicht, verwijzen we naar hoofdstuk 5 en 6.

Conclusie

Op basis van deze evaluatie kunnen we concluderen dat de veiligheidssituatie in het centrum van Veenendaal iets is verbeterd. Zowel de jongerenoverlast als de horecacrimaliteit- en overlast zijn afgenomen in het centrum van Veenendaal.

De enquêtes laten nog geen veranderingen zien (niet in slachtofferschap en niet in veiligheidsgevoel), maar de politieregistratie laten een verbetering zien. De camera's leveren daar, binnen een breder pakket aan maatregelen, een positieve bijdrage aan. Om ervoor te zorgen dat deze licht positieve tendens de komende jaren wordt versterkt, raden wij enkele organisatorische aanpassingen aan.

Camera's doen zelf immers helemaal niets: alleen als de organisatie achter de schermen goed voor elkaar is, kan cameratoezicht echt een bijdrage gaan leveren aan de veiligheidssituatie en het veiligheidsgevoel. Daar valt nog winst te behalen.

Aanbevelingen

Een hardnekkig misverstand is dat cameratoezicht 'af' is op het moment dat de camera's zijn opgehangen en aan de videorecorder zijn gekoppeld. Het systeem 'werkt' en we kunnen ons als overheid richten op andere problemen en overgaan tot de orde van de dag. Zo eenvoudig is het helaas niet: cameratoezicht moet intensief worden gebruikt als je er meer dan een tijdelijk en oppervlakkig effect mee wilt sorteren.¹

➤ Projectcoördinator aanstellen

Wat opvalt in Veenendaal is dat de samenwerking op het dagelijkse, operationele niveau goed is, maar dat er nauwelijks coördinatie op het project als geheel is. De opbrengsten van het cameraproject worden niet gemonitord en het cameraproject is in het eerste jaar niet bijgesteld: niet in technische zin, maar ook niet in operationele zin. Het verdient aanbeveling iemand verantwoordelijk te maken voor het reilen en zeilen van het cameratoezicht in Veenendaal in het algemeen. Aangezien de gemeente de verantwoordelijke is voor het cameraproject, zou de coördinatie daar moeten liggen. De operationele regie ligt bij de politie.

➤ Projectgroep oprichten

Naast de projectcoördinator is er behoefte aan een *projectgroep* bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeente, de politie en de toezichtcentrale. Deze groep zou met enige regelmaat, bijvoorbeeld elke maand, moeten overleggen om ervoor te zorgen dat het cameratoezicht goed blijft draaien. Vragen die aan de orde moeten komen zijn:

- 1 Wat heeft het cameratoezicht de afgelopen periode opgeleverd? Zien we nog steeds dezelfde problemen op straat en leveren de camera's een bijdrage aan de oplossing van die problemen?
- 2 Hangen de camera's nog wel op de juiste plek? Hoe verloopt de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de mensen achter de schermen en de politie op straat?
- 3 Welke prioriteiten in het toezicht kiezen we voor de komende tijd: welke locaties, daders en incidenten krijgen extra aandacht?
- 4 Is de verlichting op alle locaties op orde? Worden bepaalde camera's geblokkeerd door obstakels? Zijn er storingen en zo ja, hoe worden die verholpen?

➤ Stel interne doelen en monitor ze

De doelen voor het cameratoezicht in Veenendaal zijn nu in algemene termen geformuleerd en gaan over het bereiken van brede maatschappelijke effecten (*outcomes*): minder criminaliteit/overlast en een groter veiligheidsgevoel. Het verdient aanbeveling daarnaast enkele doelen te kiezen die de interne opbrengsten (*output*) aangeven. Hieronder doen we enkele suggesties:

- Met alle camera's samen moeten in totaal minimaal X incidenten per maand

Noot 1 Zie ook: Gill, M. and A. Springs (2005): <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/hors292.pdf>.

- worden waargenomen;
- Incidenten van het type X, Y of Z worden altijd direct gemeld aan de politie en bij incidenten van het type A, B en C moet altijd een reactie richting het slachtoffer of de dader volgen (*live* of achteraf);
 - Als er beelden zijn opgenomen van incidenten van het type X, Y of Z en er was geen politie ter plaatse, dan moeten deze beelden in X procent van de gevallen bruikbaar zijn voor opsporingsdoeleinden.

Door met dit soort doelstellingen te werken, worden de directe opbrengsten van het cameratoezicht helder. Door de directe opbrengsten structureel te monitoren, kan op termijn de vraag worden beantwoord of de camera's hun geld waard zijn.

➤ **Verbeter communicatie over camera's**

Een belangrijk doel van het cameratoezicht is het verbeteren van het gevoel van veiligheid en – daarnaast – het hebben van een preventief effect. Om die doelen te kunnen bereiken is het noodzakelijk dat in elk geval een forse meerderheid van de bewoners, ondernemers en bezoekers weten dat er cameratoezicht is in het centrum. Die bekendheid is nu laag: van de bezoekers weet slechts een op de drie dat er camera's hangen. Die bekendheid zal groter moeten worden om een effect op het veiligheidsgevoel te kunnen hebben. Te denken valt aan het ophangen van spandoeken, borden of bijvoorbeeld het uitdelen van flyers tijdens uitgaansavonden.

➤ **Verbeter managementinformatie vanuit Utrecht**

De beelden uit Veenendaal worden *live* bekeken in Utrecht en daar wordt een logboek bijgehouden. De huidige wijze van registreren maakt niet duidelijk in hoeverre het camerasysteem in Veenendaal daadwerkelijk wordt gebruikt. Het is bijvoorbeeld onmogelijk om te achterhalen welke beelden *live* zijn waargenomen en welke beelden achteraf zijn 'veilig gesteld' voor opsporingsonderzoek. Ook is niet bekend welke typen incidenten *live* zijn waargenomen en voor welk type zaken de politie camerabeelden gebruikt in het kader van opsporingsonderzoeken. Tot slot is niet duidelijk met welke camera's veel en met welke camera's weinig incidenten in beeld worden gebracht.

Bij *live* toezicht zou voor elk waargenomen incident in ieder geval de volgende informatie geregistreerd moeten worden:
datum, tijd en locatie | omschrijving incident | aan wie gemeld | reactie

Als de politie beelden terugkijkt en deze gebruikt voor opsporing, zouden zij in ieder geval de volgende informatie moeten registreren:
datum, tijd en locatie | omschrijving opsporing | resultaat/opbrengst

Het registreren van deze informatie kost tijd, maar levert cruciale sturingsinformatie op die nodig is voor het monitoren en indien nodig bijsturen van het cameraproject.

1 Inleiding

Sinds december 2009 hangen er in het centrum van Veenendaal tien camera's in het kader van de handhaving van de openbare orde. De camera's zijn opgehangen met als doel de overlast van jongeren tijdens koopavond en het uitgaansleven op de vrijdag- en zaterdagavond en nacht.

Aanleiding

In de Kadernota en later in de Programmabegroting 2009 is voorgesteld financiële middelen voor de invoering van cameratoezicht in het centrum beschikbaar te stellen. In onderstaand kader is de toen gehanteerde motivatie opgenomen.

Cameratoezicht in winkel- en uitgaansgebieden wordt in steeds meer gemeenten toegepast. Vooral het positief beïnvloeden van veiligheidsgevoelens en het snel kunnen ingrijpen bij dreigende incidenten zijn belangrijke overwegingen. Voor Veenendaal bestaat de belangrijkste overweging om tot cameratoezicht over te gaan uit de overlast van jongeren tijdens de koopavond en het uitgaansleven op de vrijdag- en zaterdagavond en nacht. Er kan ook een preventieve werking vanuit gaan op andere tijden dan deze avonden. Ongeveer een derde van het totale aantal in Veenendaal gestolen fietsen verdwijnt uit het centrum. Verder vinden feiten als zakkenrollen en openlijke geweldpleging tegen personen voornamelijk in het centrumgebied plaats. Een aantal van deze gepleegde feiten zal door de ingebruikname van camera's kunnen worden voorkomen. Uitbreiding van het toezicht middels een camerasysteem kan een aanvulling zijn op de veiligheidsmaatregelen die nu al in het betreffende gebied worden gehanteerd.

Effectevaluatie

In november 2009, vóór plaatsing van de camera's is door onderzoeks- en adviesbureau DSP-groep een 0-meting uitgevoerd. Om het effect te bepalen dat de camera's hebben gehad tijdens het eerste jaar is in november 2010 een 1-meting gehouden volgens dezelfde methodiek als een jaar eerder. Aan de hand van de verschillen tussen deze twee metingen kan vastgesteld worden wat het effect is geweest van het *totale pakket aan maatregelen*. Cameratoezicht vormt een onderdeel van dit totale pakket. Om te kunnen ontrafelen wat nu precies de bijdrage van camera's is, is een procesevaluatie nodig.

Procesevaluatie

In een procesevaluatie gaat het om het inzichtelijk maken van resultaten en effecten die direct aan de camera's kunnen worden gekoppeld. Denk bijvoorbeeld aan het aantal incidenten dat met behulp van de camera's wordt waargenomen, het aantal keren dat er een reactie op straat volgde op een incident-

melding of het aantal verdachten dat op basis van camerabeelden is opgespoord en veroordeeld.

Daarnaast vormt de samenwerking tussen de toezichthouders achter de schermen in Utrecht en de politie op straat ook een belangrijk onderdeel van deze procesevaluatie. Verder beschrijven we de toegepaste techniek, de kwaliteit van de uitkijkers, de werkwijze bij de vaststelling van een incident, de opvolging door de politie en de wijze waarop de communicatie verloopt.

Effectiviteit en efficiency

Cameratoezicht in het kader van handhaving van de openbare orde en veiligheid is een relatief jong instrument. De eerste Nederlandse projecten zijn ruim tien jaar geleden gestart. De camerawet (artikel 151-c Gemeentewet) dateert van 2006. De ervaringen met dit middel zijn zeer verschillend: er zijn gemeenten die goede resultaten hebben geboekt, maar er gaan ook steeds meer kritische stemmen op. Steeds vaker wordt de vraag gesteld of camera's het beoogde effect hebben (effectiviteit) en of ze de kosten waard zijn (efficiëntie). Daar komt nog bij dat camera's een aantasting van de privacy kunnen vormen en om die reden moet het kiezen voor cameratoezicht voldoen aan internationale verdragen, zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Daarin worden enkele eisen gesteld zoals subsidiariteit, proportionaliteit en kenbaarheid (zie bijlage 5). In het kort komen die regels erop neer dat camera's zichtbaar moeten zijn, in verhouding moeten staan tot het doel en dat hetzelfde doel niet met minder ingrijpende middelen kan worden bereikt.

We richten ons in deze evaluatie op het inzichtelijk maken van effectiviteit, efficiëntie, proportionaliteit en subsidiariteit. Ook wordt een aanzet gegeven voor de discussie over de toekomst van het project.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we het cameraproject. In het daarop volgende hoofdstukken presenteren we de opinies van bewoners, bezoekers en ondernemers over cameratoezicht (hoofdstuk 3), de ontwikkeling van de veiligheidssituatie (4), live toezicht en opsporing achteraf (5) en we sluiten af met een beschrijving van de werking van het cameratoezicht in hoofdstuk 6.

2 Beschrijving cameraproject

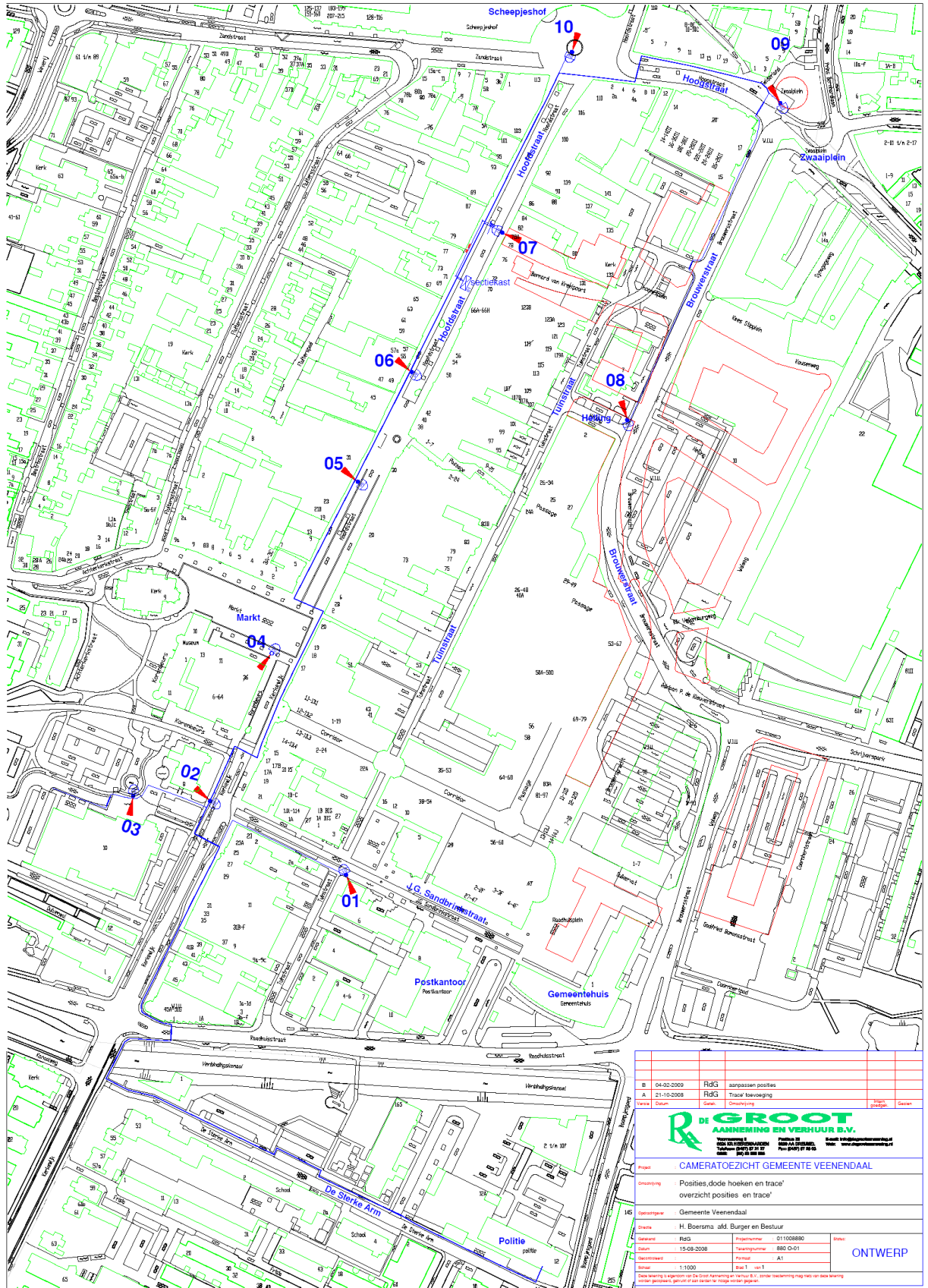
2.1 Cameralocaties

In totaal hangen er tien camera's in het gebied. De locaties in het centrum zijn zo gekozen dat het grootste deel van het winkel- en uitgaanscentrum van de gemeente in gebracht wordt. Politie, gemeente en installateur hebben gezamenlijk de locaties van de camera's gekozen.

Het cameratoezichtgebied omvat de volgende straten en pleinen of delen daarvan:

- Tuinstraat/J.G. Sandbrinkstraat (camera 1);
- Kerkewijk (camera 2);
- Parkeerplaats bij Theater De Lampegiet (camera 3).
- Markt (camera 4);
- Hoofdstraat (camera 5, 6 en 7);
- Brouwersgracht/Helling (camera 8)
- Zwaaiplein/Gelderland/Achterstraatje (camera 9);
- Scheepjeshof/Zandstraat (camera 10).

Afbeelding 2.1 Cameralocaties Veenendaal centrum



B	04-02-2009	RdG	aanpassen posities
A	21-10-2008	RdG	Tracé bevoeging
Verz.	Score	Score	Combinatie
PROJECT CAMERATOEZICHT GEMEENTE VEENENDAAL			
omschrijving Posities dode hoeken en trace' overzicht posities en trace'			
locatie Gemeente Veenendaal			
ontwerper H. Ebersma, afd. Burger en Bestuur			
aanvraag RdG		projectnummer 011008880	
datum 15-09-2008		tekeningnummer SBO 0-01	
schetsniveau 1:1000		inrichting A1	
ONTWERP			

Politie en ondernemers zijn inmiddels van mening dat het goed is om extra camera's op andere plekken te plaatsen, bijvoorbeeld de kruising tussen de Raadhuisstraat en de Tuinstraat. Cameraobservanten en ondernemers geven aan dat de Markt de grootste *hotspot* is voor uitgaansgerelateerde overlast, maar dat deze niet volledig in beeld gebracht wordt met de huidige camera. Daarom zou er aan de andere kant een camera bij moeten. Tijdens het onderzoek kregen wij signalen van bewoners en cameraobservanten dat een viskraam en een oliebollenkraam het zicht van een camera af en toe blokkeren. Al deze signalen kunnen opgepakt worden in de toekomstige projectgroep (zie aanbevelingen).

2.2 Projectorganisatie

De gemeente Veenendaal is eigenaar en beheerder van het camerasysteem. De gemeente is verantwoordelijk voor veranderingen in het systeem, zoals het verplaatsen of bijplaatsen van camera's, het (laten) weghalen van obstakels zoals buitenreclame en hinderlijke verlichting, het aanvragen van de benodigde vergunningen en het snoeien van groen.

De dagelijkse werkzaamheden worden uitgevoerd door de politie in Utrecht (operationele regie en uitkijken van de beelden) en de politie in Veenendaal (opvolging na een melding en opsporing van strafbare feiten). De politie in Utrecht is verantwoordelijk voor het melden van storingen bij de leverancier.

2.3 Techniek

In Veenendaal wordt gebruik gemaakt van zogenaamde pan-tilt-zoom (PTZ) camera's, die kunnen draaien en inzoomen. Het betreffen analoge camera's van het type 'Pelco spectrum 35 x zoom'. De afschrijvingstermijn van het systeem is gemiddeld vier tot vijf jaar.

Afbeelding 2.2 Een Pelco PTZ-camera



Negen camera's zijn opgehangen in een eigen mast en één camera is bevestigd aan een muur. De analoge signalen gaan vanaf de verschillende cameraposities met een kabel naar een verzamelpunt ('sectiekast')², ter hoogte van camera 7. In dit verzamelpunt worden de analoge beelden omgezet in een Mpeg 4 formaat beeld. Op het verzamelpunt worden de camera's verbonden met een glasvezelverbinding. Deze loopt vanuit Veenendaal naar het Dienstencentrum en de Koepel Bedrijvigheid en Veiligheid Utrecht (KBVU) aan de Churchillaan in Utrecht. Vanuit daar gaan de beelden naar het hoofdbureau van de politie Utrecht aan de Kroonstraat en van daaruit naar het gebouw van het Regionaal Cameratoezicht Utrecht (RCTU) aan de Briljantlaan in Utrecht. Op die locatie worden de beelden opgeslagen gedurende 28 dagen en op vrijdag en zaterdag live uitgekeken.

Het voordeel van een glasvezelverbinding is dat deze over het algemeen weinig last heeft van storingen en dat er veel en kwalitatief hoogwaardige beelden mee kunnen worden verstuurd. Het nadeel van een dergelijke verbinding is dat deze vrij statisch is. Zodra een camera moet worden verplaatst naar een andere plek brengt dat veel kosten en tijd met zich mee.

Kwaliteit

De gebruikers bij de politie zijn tevreden over de kwaliteit van de beelden met name bij daglicht. De politie heeft gekozen voor een type camera waarvan de beelden in de nachtelijke uren ook nog in kleur zijn. Het cameragebied in Veenendaal is betrekkelijk klein, waardoor mensen snel weer 'buiten beeld' lopen. Met kleurenbeelden kunnen de cameraobservanten nauwkeurigere signalementen doorgeven aan politiemensen op straat zodat daders buiten beeld nog kunnen worden aangehouden.

's Nachts zijn de beelden echter van mindere kwaliteit. De camera's zijn lichtgevoelig, waardoor het scherpstellen langzaam gaat. Ook reageren de camera's traag wanneer gebruikers ermee draaien of inzoomen.

De gemeente en politie hebben goede afspraken gemaakt over het snoeien van het groen in het gebied, waardoor camera's in het voorjaar en de zomer zo min mogelijk geblokkeerd worden door begroeiing. Camera 2 wordt op bepaalde momenten geblokkeerd doordat er een oliebollenkraam of viskraam voor de camera staat. Ook in de zomer ondervindt deze camera last van een boom.

Storingen

Zodra er een storing is met het camerasysteem dient dit gemeld te worden bij een storingsdienst waarmee de cameraleverancier samenwerkt.³ De storingsdienst is 24 uur per dag bereikbaar. In het onderhoudscontract dat de gemeente Veenendaal heeft afgesloten is opgenomen dat eventuele herstelwerkzaamheden op reguliere werkdagen (maandag t/m vrijdag) tussen 08.00 en 17.00 uur worden uitgevoerd. Bij grootschalige storingen zoals totale uitval van een netwerk of camera, zal het euvel binnen een werkdag worden opgelost. Bij minder zware storingen zoals een barst in de lens of een onbestuurbare camera, geldt een reparatietermijn van twee werkdagen. Tot op heden zijn er geen zware storingen geweest met het systeem.

Noot 2 In de sectiekast zitten encoders van Bosch, voedingskabels voor de camera's en zitten ook de stuurkabels waarmee de camera's kunnen draaien.

Noot 3 Wanneer de storing betrekking heeft op het gedeelte van het systeem dat na de sectiekast zit (vanaf de glasvezelverbinding), is de politie in Utrecht verantwoordelijk voor de storingsafhandeling.

2.4 Live toezicht

De beelden van Veenendaal worden vrijdag- en zaterdagnacht van 22.00 uur tot 04.00 uur live uitgekeken in de regionale toezichtcentrale in het politiebureau aan de Briljantlaan in Utrecht. In die centrale worden ook de beelden uitgekeken van cameraprojecten in Utrecht, IJsselstein, de Ronde Venen en Amersfoort. De uitkijkcentrale volgt dezelfde clustering als de regionale meldkamer. De beelden van Amersfoort en Veenendaal worden aan dezelfde tafel uitgekeken. Dat betekent dat één cameraobservant 27 beelden uitkijkt; tien van Veenendaal en zeventien van Amersfoort. De beelden worden in kwadranten (vier camerabeelden per beeldscherm) weergegeven.

Als het druk is in een of beide centra kan er vanuit andere clusters door cameraobservanten meegekeken worden naar Amersfoort en Veenendaal.

Afbeelding 2.2 Een 'uitkijktafel' in de regionale toezichtcentrale in Utrecht



De beelden worden uitgekeken door HBO-studenten (veelal integrale veiligheidskunde). Ze hebben geen speciale cursus gevolgd voor observant, maar zijn door de politie Utrecht zelf opgeleid. Het is de bedoeling dat alle cameraobservanten ook een bezoek brengen aan het cameragebied, maar in de praktijk is dat nog niet door iedereen gedaan.

In totaal zijn er ongeveer zes studenten die regelmatig de beelden van Veenendaal uitkijken. Tijdens het live uitkijken is er altijd een politiefunctionaris aanwezig die aanwijzingen geeft over het wel of niet doormelden van incidenten. Zie hoofdstuk 5 voor de werkwijze van de cameraobservanten.

De politie van Veenendaal heeft niet de mogelijkheid om *live* camerabeelden te ontvangen op een monitor in het politiebureau. Na een verzoek van de politie Veenendaal om beelden veilig te stellen moet de DVD met de beelden door de politie Veenendaal in Utrecht opgehaald worden.

2.5 Kosten

Sinds de start van het cameraproject eind 2009, heeft de gemeente Veenendaal € 346.000,- besteed aan het camerasysteem. Dit bedrag is een combinatie van de (eenmalige) aanschafkosten en de jaarlijks terugkerende kosten die in 2009 en 2010 zijn gemaakt. De eenmalige kosten van het camerasysteem bedroegen € 213.000,- en de jaarlijks terugkerende kosten bedragen € 133.000,-, als in onderstaande tabel.

Tabel 2.1 Kosten cameratoezicht Veenendaal centrum

Eenmalige kosten	
Aanschaf camerasysteem	€ 49.500,-
Plaatsen sectiekast	7.000,-
Netwerk/camerapalen	123.000,-
Installatiekosten Eurofiber	3.500,-
Inrichten werkplek Utrecht (€ 1500/camera)	15.000,-
0- en 1-meting	11.500,-
Advies	3.500,-
Totaal	€ 213.000,-
Jaarlijkse kosten	
Huur Glasvezel	€ 42.000,-
Huur lijn Eurofiber	28.500,-
Beheer en onderhoud regiekamer	20.000,-
Onderhoud en onvoorziene reparaties	8.000,-
Onderhoud camera's	5.000,-
Live toezicht (12 uur / week)	14.000,-
Interne verhuiskosten politie ⁴	6.000,-
Instapkosten obv historische uitgaven ⁵	4.500,-
Correctief en preventief onderhoud	4.000,-
Totaal	€ 133.000,-
Totale kosten 2009 – 2010	€ 346.000,-⁶

Het camerasysteem dat is aangekocht, heeft een afschrijvingstermijn van vier á vijf jaar. De huur van de glasvezelverbinding (32% van de jaarlijkse kosten) is aangegaan voor een periode van vijf jaar.

Indirecte kosten

Er zijn ook indirecte kostenposten waarvan de omvang niet kon worden achterhaald. Ook die kosten worden jaarlijks gemaakt:

- Personeelskosten politie voor operationele regie en opsporing op basis van opgenomen beelden;
- Personeelskosten gemeente voor projectleiding.

Noot 4 Dit bedrag is in 2011 € 3.310,- en in 2012 € 2.230,-.

Noot 5 Voor 2011 geldt hetzelfde bedrag, daarna valt deze post weg.

Noot 6 In 2009 is € 429,- uitgegeven aan onderhoud, € 2.393,- aan huur lijn Eurofiber en € 585,- aan live toezicht.

De gemeente Veenendaal heeft afspraken gemaakt met de politie Utrecht over het *live* uitkijken van de beelden. De toekomstige kosten hiervan zijn nu nog niet goed in beeld te brengen: deze hangen af van de wijze waarop het regionale toezicht precies georganiseerd zal worden en hoe de kosten zullen worden verdeeld tussen politie en gemeenten (zie paragraaf 2.6).

2.6 Regionalisering

In de regio Utrecht is in de afgelopen jaren getracht het cameratoezicht in de regio zoveel mogelijk te centraliseren. De plannen voor deze centralisering zijn vastgelegd in een regionale visie.⁷ Enkele belangrijke conclusies uit deze meerjareavisie zijn:

- Cameratoezicht dat in de regio Utrecht wordt ingezet door gemeenten ter handhaving van de openbare orde en veiligheid moet regionaal worden georganiseerd. Lokale camerasystemen moeten aan elkaar worden gekoppeld en de beelden moeten in een regionale toezichtcentrale worden uitgekeken.
- Het cameratoezicht in de regio Utrecht moet integraal worden door het leggen van een gerichte koppeling tussen bepaalde 'private' camerasystemen en cameratoezicht 'op straat'.

Momenteel zijn vijf gemeenten aangehaakt bij de regionale toezichtcentrale. De verwachting is dat dit aantal in de komende jaren verder zal toenemen (o.a. Maarssen en Zeist). Daarnaast is de visie uit 2008 ook aan verandering onderhevig. Er zijn namelijk al plannen om de gemeentelijke camera's te verplaatsen naar een separate toezichtcentrale. Dit heeft tot gevolg dat er door alle gemeenten, waaronder Veenendaal, een nieuw convenant getekend moet gaan worden. Door ondertekening van dit convenant zullen de jaarlijkse kosten voor het uitkijken van de beelden veranderen. Wat deze kosten zullen bedragen is op dit moment nog niet bekend.

Op dit moment is men bezig met een aanbesteding voor een uniform platform waarop de systemen uiteindelijk moeten aansluiten. Zo heeft elke gemeente nog een apart onderhoudscontract en een verschillend systeem. Gemeenten die een nieuw camerasysteem aanschaffen zullen moeten zorgen dat dit voldoet aan de regionale eisen.

Noot 7 Meerjareavisie cameratoezicht Utrecht (2008).
Zie: <http://www.dspgroep.nl/getFile.cfm?file=11sfutrecht>
[Meerjareavisie_cameratoezicht_regio_Utrecht.pdf&dir=rapport](#)

3 Opinions over cameratoezicht

Voordat we ingaan op de werking van het cameratoezicht en de effecten ervan presenteren we in dit hoofdstuk kort de opinies van bewoners, bezoekers en ondernemers met betrekking tot het cameratoezicht.

In onderstaande tabel staan de reacties van bewoners en bezoekers op een aantal stellingen over cameratoezicht.

Tabel 3.1 Opinions over cameratoezicht (% dat het met deze stelling eens is)⁸

Stelling	Bewoners		Bezoekers	
	0-meting	1-meting	0-meting	1-meting
Ik ben voor cameratoezicht	93%	95%	83%	93%
Ik voel me veiliger als er camera's hangen	83%	72%	61%	70%
Cameratoezicht is een aantasting van de privacy	9%	21%	24%	21%
Door cameratoezicht verplaatsen de problemen naar andere plekken	37%	50%	67%	63%
Veiligheid is belangrijker dan privacy	-	85%	-	83%
Als er geen incidenten worden waargenomen met een camera, kan deze worden weggehaald	-	22%	-	24%
Als camera's er eenmaal hangen, mogen ze niet meer weggehaald worden.	-	68%	-	63%
Ik heb liever meer politie dan meer camera's	-	54%	-	55%

Draagvlak cameratoezicht

Net als bij de 0-meting is een grote meerderheid van bewoners en bezoekers voor cameratoezicht. Het percentage bezoekers dat het eens is met deze stelling is significant gestegen ten opzichte van de 0-meting. Het draagvlak voor cameratoezicht is ook onder ondernemers zeer groot. Zij zijn voorstander van uitbreiding van het aantal camera's. Hiermee kunnen andere belangrijke plekken in beeld gebracht worden en kunnen de camera's beter gebruikt worden voor opsporing door de politie. Door op de belangrijkste toegangswegen camera's op gezichtshoogte te plaatsen kunnen mensen die het gebied inkomen en verlaten herkenbaar in beeld gebracht worden.

Veiliger door camera's

Een ruime meerderheid onder bewoners en bezoekers geeft aan zich veiliger te voelen als er camera's hangen. Ondernemers geven dit ook aan. Zij vangen hierover ook veel positieve signalen op van het winkelend publiek.

Privacy

Bij de 0-meting beschouwde één op de tien bewoners cameratoezicht als een inbreuk op de privacy. Bij de 1-meting is dit percentage ruim twee keer zo hoog (21%). Iets minder dan een kwart van de bezoekers is van mening dat cameratoezicht een aantasting van de privacy is.

Verplaatsing

Het aantal bewoners dat van mening is dat cameratoezicht leidt tot een verplaatsing van de problematiek is weliswaar gestegen ten opzichte van een jaar geleden (37 naar 50%), maar dit is niet significant. Tweederde van de

Noot 8 De laatste vier vragen in de tabel werden bij de 0-meting niet gesteld.

bezoekers vindt hetzelfde. Ondernemers valt het op dat groepen jongeren zich minder in het cameratoezichtgebied laten zien. Zij zien kleinere groepen terug net buiten het gebied.

Veiligheid belangrijker dan privacy

Een ruime meerderheid van bewoners en bezoekers hangt deze stelling aan. Ook ondernemers zijn het eens met de stelling.

Geen incidenten waargenomen: weghalen

Minder dan een kwart van de ondervraagden vindt dat een camera weggehaald kan worden als er geen incidenten mee worden waargenomen. Ondernemers vinden niet dat camera's in dat geval weggehaald kunnen worden omdat de criminaliteit en overlast dan terugkeren.

Als ze eenmaal hangen: niet weghalen

Ongeveer tweederde van de bewoners en bezoekers vindt dat je camera's niet weg moet halen. Dit vinden ondernemers ook.

Liever meer politie dan camera's

Iets meer dan de helft is het eens met deze stelling. Ondernemers vinden dat de twee middelen elkaar aan moeten vullen.

4 Ontwikkeling veiligheidssituatie

De twee belangrijkste doelen van cameratoezicht zijn:

- 1 De verbetering van de objectieve veiligheid (minder overlast en criminaliteit);
- 2 De verbetering van de subjectieve veiligheid (een verhoogd veiligheidsgevoel voor bewoners, bezoekers en ondernemers).

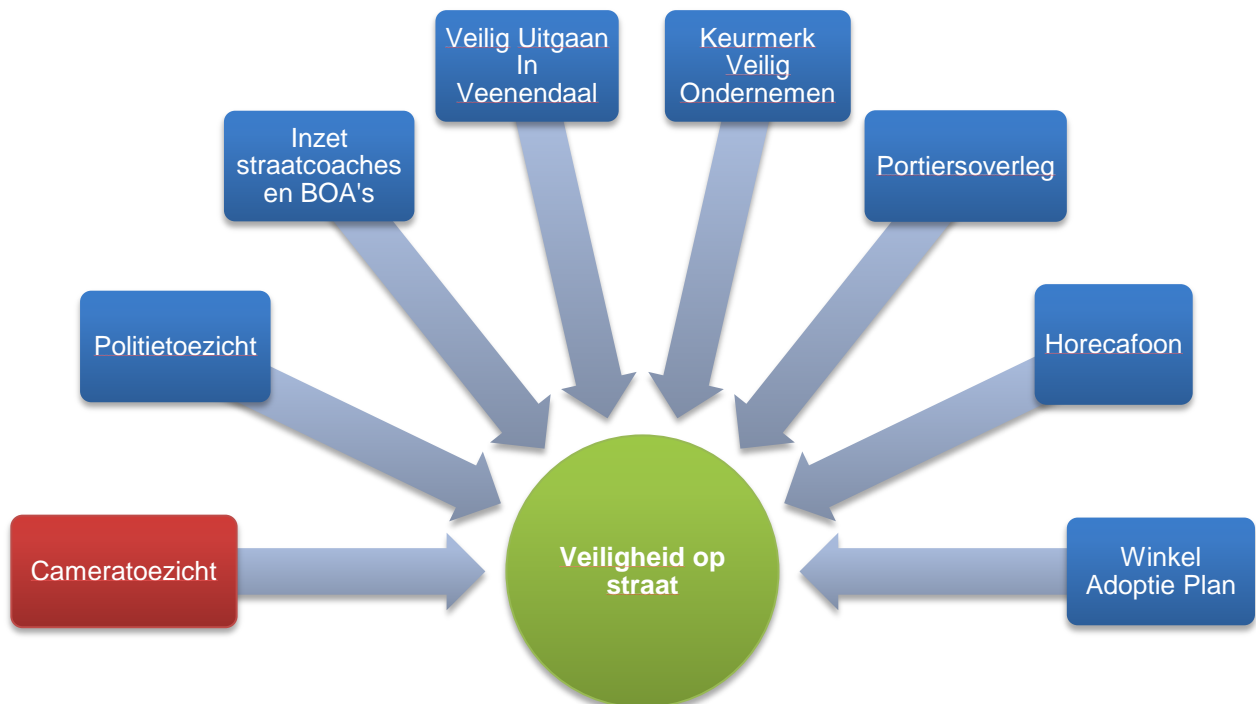
Deze evaluatie begint dan ook met een inventarisatie van de ontwikkeling van de objectieve en de subjectieve veiligheid, waarbij ook wordt gekeken naar eventuele verplaatsingen van problemen naar andere locaties buiten het cameragebied.

Als informatiebron worden vooral de enquêtes onder de bewoners en passanten en politiecijfers gebruikt. Daarnaast zijn ook interviews met vertegenwoordigers van gemeente, politie, ondernemers en cameraobservanten meegenomen.

4.1 Breder pakket aan veiligheidsmaatregelen

Een doel van cameratoezicht is een afname van de hoeveelheid criminaliteit en overlast. Het is buitengewoon moeilijk om aan te tonen wat precies het effect van cameratoezicht is als het, zoals in het centrum van Veenendaal, wordt ingezet binnen een breed pakket van maatregelen.

Afbeelding 4.1 Veiligheidsmaatregelen centrum Veenendaal



- Extra politietoezicht: op uitgaansavonden start de horecadienst van de politie om 22 uur. Vanaf 24 uur op vrijdagavond is de politie met vijf man

- aanwezig en op zaterdag met 7 man. De politie probeert altijd twee 'bikers' in te zetten maar dat lukt niet altijd.
- Sinds 1 april 2010 zijn er straatcoaches actief in en rond het centrum. De straatcoaches startten met 2 koppels van 2 personen, dit werd later 1 koppel. Zij worden specifiek ingezet voor het terugdringen van jongerenoverlast en werken op flexibele dagen (in principe van dinsdag tot en met zaterdag) en op flexibele tijden begin van de middag tot begin van de avond (op vrijdag en zaterdag meestal tot 24.00 uur).
 - Ook sinds 1 april worden er drie extra BOA's ingezet voor de openbare ruimte. Zij letten naast 'normale zaken' als hondenpoep en fout parkeren ook op hangjongeren en overlast. Op donderdag, vrijdag en zaterdag houden zij toezicht rond sluitingstijd van de winkels in het centrum.
 - Wekelijks is er een overleg tussen politie, BOA's en straatcoaches om de afgelopen en de komende week door te nemen.
 - Er is het overleg Veilig Uitgaan In Veenendaal (VUIV) tussen burgemeester, politie en brandweer.
 - Ondernemers, gemeente, politie en brandweer treffen collectieve maatregelen om de veiligheid in het centrum te verbeteren. In februari 2011 zal de eerste ster uitgereikt worden.
 - Er is een overleg tussen de portiers van uitgaansgelegenheden.
 - Het horecateam van de politie is door ondernemers tijdens uitgaansavonden direct te bereiken op de horecafoon.
 - De politie past in samenwerking met het Openbaar Ministerie het 'weekendarrangement' toe, hierbij worden plegers van geweld tijdens uitgaansavonden opgesloten en pas op maandag weer vrijgelaten.
 - Rond de 80% van de winkeliers is aangesloten bij het Winkel Adoptie Plan (WAP). Hierbij adopteren politieagenten 10 tot 15 winkels. De winkeliers krijgen hiermee een direct aanspreekpunt bij de politie.

Als de veiligheid verbetert betekent dit niet automatisch dat primair de camera's hiervoor verantwoordelijk waren. Om causale uitspraken te kunnen doen, moet worden onderzocht op welke wijze de camera's precies hebben bijgedragen aan de bestrijding van criminaliteit en overlast. Dat gebeurt in het volgende hoofdstuk.

4.2 Ontwikkeling van de objectieve veiligheid

In dit hoofdstuk kijken we naar de ontwikkeling van de criminaliteit, nog zonder causale uitspraken te doen over de bijdrage van cameratoezicht. Een kleine meerderheid van de bewoners (52%) en bezoekers (59%) is van mening dat cameratoezicht leidt tot minder delicten. Het percentage bewoners dat deze mening aanhangt is significant gedaald sinds de 0-meting (71% naar 52%). Ondernemers delen de mening van de meerderheid.

Als indicator voor de objectieve veiligheid in het centrum gebruiken we politiecijfers en enquêtes onder bewoners en passanten⁹. In de enquêtes is

Noot 9 Politiecijfers die de geregistreerde criminaliteit weergeven (het aantal meldingen en aangiftes) blijken de enquêteresultaten te ondersteunen. Politiecijfers leveren echter een onderschatting van de werkelijke omvang van criminaliteit omdat lang niet alle delicten (en zeker overlast) worden gemeld of aangegeven. Ook de wijze van registreren is niet altijd gelijk, wat tot registratie-effecten kan leiden die niets zeggen over de werkelijke ontwikkelingen. Enquêtes hebben ook hun nadelen (zoals de onbetrouwbaarheid van het menselijk geheugen), maar in elk geval is de 'fout' elke keer hetzelfde.

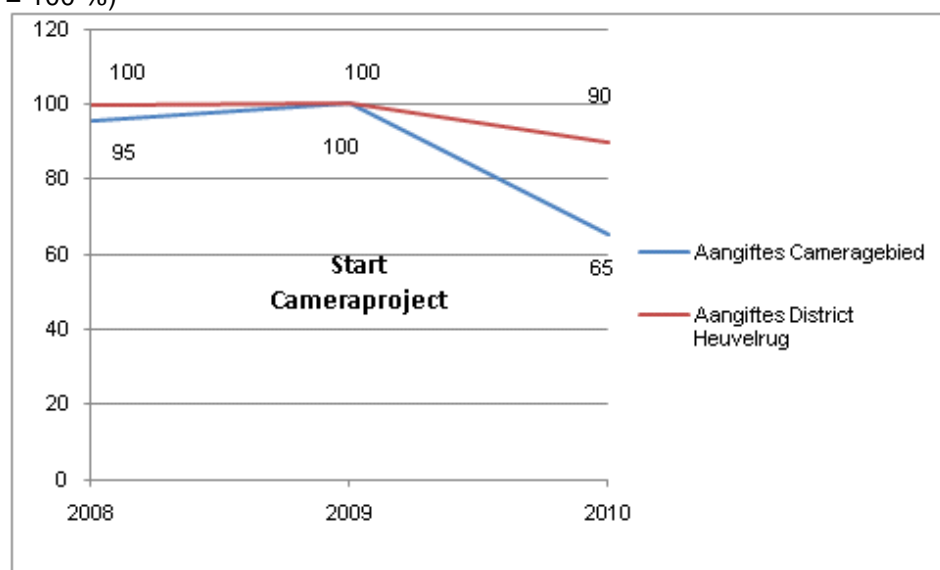
gevraagd of (en zo ja, hoe vaak) men slachtoffer is geworden van criminaliteit en overlast¹⁰.

Aangiftes bij de politie

Als indicator voor de objectieve veiligheid in het cameragebied gebruiken we ten eerste politiecijfers¹¹. Bij de politie hebben we cijfers opgevraagd over het aantal geregistreerde aangiftes in het cameragebied voor de periode december 2007 tot en met november 2010¹². Het gaat daarbij om aangiftes van straatroof, diefstal fiets, brommer en scooter, diefstal uit auto, woninginbraak, openlijke geweldpleging tegen personen, mishandeling en vernieling/vandalisme/baldadigheid. Dezelfde cijfers zijn opgevraagd voor het district Heuvelrug als geheel, zodat de ontwikkeling in het cameragebied kan worden afgezet tegen een bredere criminaliteitstrend.

In totaal werd in het cameragebied in de periode december 2007 tot en met november 2010 van 1.118 delicten aangifte gedaan. In diezelfde periode werd in het district Heuvelrug van 13.156 delicten aangifte gedaan. Onderstaande grafiek geeft een overzicht van de relatieve ontwikkeling van het aantal aangiften in beide gebieden. Het jaar 2009 (in december 2009 is het camera-project gestart) is daarbij geïndexeerd als 100%.

Afbeelding 4.2 Ontwikkeling aangiftes in het cameragebied en district Heuvelrug december 2007 t/m november 2010 (geïndexeerd: start cameraproject december 2009 = 100 %)



2008 = december 2007 t/m november 2008

2009 = december 2008 t/m november 2009

2010 = december 2009 t/m november 2010

Noot 10 In de enquêtes werd een lijst met een aantal voorvallen gepresenteerd waarvan de respondenten konden aangeven of en zo ja, hoe vaak ze daarvan slachtoffer zijn geworden in de afgelopen twaalf maanden. Deze lijst gaat van overlast door groepen jongeren tot en met lichamelijk geweld en straatroof. Mensen konden het ook aangeven als ze van iets anders slachtoffer zijn geworden.

Noot 11 Voor een nadere uitwerking en een toelichting op de politiecijfers zie bijlage 3.

Noot 12 We merken hier op dat de politie in december 2009 is overgestapt van BPS, naar het nieuwe registratiesysteem BVH. Een vergelijking tussen cijfers uit de beide systemen is daardoor problematisch.

Zowel in het cameragebied als in district Heuvelrug is in 2010 een afname van het aantal aangiften waar te nemen ten opzichte van 2009. De daling in het cameragebied (35%) is sterker dan in het district Heuvelrug (10%). In 2010 is de situatie in het cameragebied dus relatief verbeterd in vergelijking met het district.

Als we kijken naar de afzonderlijke delicten in het cameragebied, dan blijken vooral de fietsen- en brommerdiefstallen, vernieling/vandalisme, mishandeling en diefstallen uit auto zijn sterk gedaald.

Meldingen van jongerenoverlast

We hebben ook een overzicht gemaakt van de ontwikkeling van het aantal meldingen van jongerenoverlast in het cameragebied en in het district Heuvelrug. In totaal kwamen in de periode december 2007 t/m november 2010 in het cameragebied 213 meldingen binnen over jongerenoverlast. In diezelfde periode kwamen er in het district 3.360 meldingen binnen over jeugdoverlast. Het aantal meldingen van jongerenoverlast is in 2009 in zowel het cameragebied als het district Heuvelrug gestegen ten opzichte van 2008. In 2010 is het aantal meldingen in beide gebied weer gedaald. Beide gebieden laten exact dezelfde trend zien. Politie en ondernemers geven aan dat de jongerenoverlast en de uitgaansgerelateerde overlast het afgelopen jaar sterk verminderd is.

Slachtofferschap bewoners en bezoekers

Met slachtofferschap wordt bedoeld het percentage mensen dat het afgelopen jaar slachtoffer is geweest van een delict of overlast heeft ervaren.

Tabel 4.1 Slachtofferschap bewoners en bezoekers Veenendaal centrum

	Bewoners		Bezoekers	
	0-meting	1-meting	0-meting	1-meting
Veenendaal centrum	46%	42%	16%	24%

Tijdens de 0-meting (vóór invoering van het cameratoezicht) is 46% van de **bewoners** en 16% van de **bezoekers** slachtoffer geworden van criminaliteit en/of overlast in het centrum van Veenendaal. Bij de 1-meting (na invoering van cameratoezicht) zijn deze percentages respectievelijk 42% en 24%. Hoewel de percentages van de 0- en de 1-meting verschillen zijn deze niet statistisch significant. Het ophangen van camera's heeft geen invloed gehad op het slachtofferschap van bewoners en bezoekers.

Type incidenten

Aan bewoners en bezoekers is gevraagd waarvan men in het afgelopen jaar slachtoffer is geworden. Daarbij is ook gevraagd of men daarvan aangifte heeft gedaan bij de politie.

42% van de **bewoners** (27 van de 64) heeft bij de 1-meting aangegeven dat zij in de afgelopen 12 maanden slachtoffer is geworden van delicten en/of overlast. Hieronder staat waar de bewoners slachtoffer van zijn geworden en of zij aangifte hebben gedaan¹³:

- Dreigende sfeer (21 keer genoemd, 1 keer aangifte gedaan).
- Verbale agressie (18 keer genoemd, 1 keer aangifte gedaan).

Noot 13 Voor deze vraag is geen vergelijking mogelijk met de 0-meting.

- Vernieling en vandalisme (10 keer genoemd, 3 keer aangifte gedaan).
- Diefstal van brommer, fiets of scooter (9 keer genoemd, 5 keer aangifte gedaan).
- Diefstal uit auto (3 keer genoemd, 2 keer aangifte gedaan).
- Lichamelijk geweld (3 keer genoemd, geen aangifte gedaan).
- Inbraak in woning (2 keer genoemd, 2 keer aangifte gedaan).
- Zakkenrollerij (1 keer genoemd, geen aangifte gedaan).
- Straatroof (1 keer genoemd, geen aangifte gedaan).
- Iets anders¹⁴ (6 keer genoemd).

Van de **bezoekers** is 24% (24 van de 100) de afgelopen 12 maanden slachtoffer geworden. De volgende zaken werden genoemd:

- Dreigende sfeer (18 keer genoemd, 2 keer aangifte gedaan).
- Verbale agressie (14 keer genoemd, 1 keer aangifte gedaan).
- Lichamelijk geweld (8 keer genoemd, 3 keer aangifte gedaan).
- Vernieling en vandalisme (4 keer genoemd, 1 keer aangifte gedaan).
- Diefstal van brommer, fiets of scooter (2 keer genoemd, 1 keer aangifte gedaan).
- Zakkenrollerij (1 keer genoemd, geen aangifte gedaan).
- Straatroof (1 keer genoemd, 1 keer aangifte gedaan).
- Diefstal uit auto (1 keer genoemd, 1 keer aangifte gedaan).

4.3 Ontwikkeling subjectieve veiligheid

Eén van de doelen van cameratoezicht is het vergroten van het veiligheidsgevoel. Camera's kunnen er toe leiden dat mensen zich veiliger voelen: ze geven mensen het gevoel dat er iemand over de schouder meekijkt en dat de overheid het gebied goed in de gaten houdt (Tilley, 1993). Er zijn overigens ook onderzoekers die verwachten dat camera's juist leiden tot bewustwording van criminaliteit en daardoor onveiligheidsgevoelens kunnen aanwakkeren (Van Winkelen 2008).

Het Sociaal Cultureel Planbureau (2008) concludeerde op basis van een meta-evaluatie van cameratoezicht dat er geen aanwijzingen zijn dat door cameratoezicht het gevoel van veiligheid verbetert. Tot diezelfde conclusie kwamen twee Britse onderzoekers (Gill & Spriggs, 2005) op basis van veertien onderzochte cameraprojecten. Nergens bleken de veiligheidsgevoelens significant te zijn verbeterd. Ook het Britse Home Office concludeerde op basis van enquêtes in twaalf gebieden dat cameratoezicht geen verbetering van de onveiligheidsbeleving opleverde.

In tabel 4.2 is de ontwikkeling van de subjectieve veiligheid beschreven aan de hand van de uitkomsten van de 0- en de 1-meting.

Tabel 4.2 Onveiligheidsgevoelens (% dat zich 'soms' of 'vaak' onveilig voelt) bewoners en bezoekers Veenendaal centrum

	Bewoners		Bezoekers	
	0-meting	1-meting	0-meting	1-meting
Veenendaal centrum	66%	63%	28%	20%

Noot 14 Genoemd werden: thuis lastiggevallen, iemand die geld wilde hebben, bewuste aanrijding met auto, achtervolging, urineren in portiek en voetafdrukken op de motorkap.

Het percentage bewoners en bezoekers dat zich wel eens onveilig is licht gedaald sinds de invoering van cameratoezicht. Deze daling is echter statistisch niet significant en moet worden toegeschreven aan toevalsfluctuaties. De onveiligheidsgevoelens zijn dus niet veranderd sinds invoering van het cameratoezicht.

Ondernemers geven duidelijk aan zich veiliger te voelen sinds de invoering van cameratoezicht. Zij vangen deze positieve geluiden ook op van het winkelend publiek.

Locaties waar men zich onveilig voelt

Net als bij de 0-meting voelen *bewoners* zich het vaakst onveilig in de buurt van het Scheepjeshof, de Markt en de Hoofdstraat. *Bezoekers* noemen vaak de Hoofdstraat en de Markt, ook dit komt overeen met de 0-meting.

Tijdstip waarop men zich het meest onveilig voelt

De twee groepen respondenten zijn ook gevraagd naar het tijdstip waarop men zich het meest onveilig voelt in het centrum van Veenendaal.

Tabel 4.3 Onveiligheidsgevoelens en tijdstip

Tijdstip van de dag	Bewoners		Bezoekers	
	0-meting	1-meting	0-meting	1-meting
Ochtend	2%	2%	0%	0%
Middag	2%	2%	2%	10%
Avond	80%	81%	60%	63%
Nacht	16%	15%	38%	27%

Net als bij de 0-meting voelen zowel bewoners als bezoekers zich vooral in de avonduren onveilig. Verschil met de 0-meting is dat de bezoekers zich nu minder vaak 's nachts onveilig voelen en 's middags juist vaker.

4.4 Conclusie

In het centrum van Veenendaal zijn diverse maatregelen getroffen om de veiligheid te verhogen. Het instellen van cameratoezicht is er hier een van. Sinds de invoering van het cameratoezicht is het aantal aangiften sterk gedaald, sterker dan de trend in het district. Het aantal meldingen van jeugdoverlast daalde ook maar volgde hierbij precies de trend in het district. Het slachtofferschap van bewoners en bezoekers is niet veranderd en ook het veiligheidsgevoel van beide groepen is een jaar na invoering van het cameratoezicht gelijk. Ondernemers, politie en gemeente zien een positieve verbetering van de veiligheidssituatie in het centrum van Veenendaal.

Om te zien wat concrete bijdrage van cameratoezicht is aan de veiligheidssituatie in het Veenendaalse centrum, moeten we weten wat er concreet met de camerabeelden is gebeurd. Dat zetten we in het volgende hoofdstuk uiteen.

5 Live toezicht en opsporing achteraf

In het vorige hoofdstuk bleek dat zowel de objectieve veiligheid sinds de start van het cameraproject is verbeterd en dat de subjectieve veiligheid in het gebied onveranderd is gebleven. In dit hoofdstuk beschrijven we welke rol camera's spelen bij het verbeteren van de veiligheid. We beschrijven de werkwijze en de opbrengsten van het *live* toezicht en van opsporing achteraf.

5.1 Werkwijze live toezicht

De beelden van het cameraproject in Veenendaal worden op vrijdag en zaterdag van 22.00 – 04.00 uur live uitgekeken in Utrecht. Bij aanvang van de dienst belt de cameraobservant via de horecafoon naar de horecadienders in Veenendaal om zich te melden en van hen te horen of er eventuele bijzonderheden zijn.

De cameraobservanten hebben de instructie te kijken naar:

- Afwijkend gedrag; personen die ergens verdacht rondhangen, een vernieling plegen of baldadig zijn.
- Uitgaanspubliek; de drukke plekken, met name op en rond de Markt.
- Hotspots: Markt, kruising Tuinstraat en J.G. Sandbrinkstraat en Lampegiet bij lekker weer. Zie camera's 2,3 en 10 op de kaart in paragraaf 2.1.
- Hot times: aan het begin van de avond wanneer mensen naar het centrum trekken, zodat hun signalement goed kan worden vastgelegd. Wanneer personen later op de avond betrokken zijn bij incidenten, kunnen ze makkelijk teruggevonden worden in het systeem. Daarnaast is extra aandacht nodig rond sluitingstijd (tussen 02.30 en 03.30 uur).

Zodra de cameraobservanten een incident hebben waargenomen worden onder andere het feit, de locatie en de wijze van opvolging geregistreerd. Zodra de cameraobservanten een spoedeisend incident (prio 1 of prio 2 zoals een vechtpartij of diefstal) live waarnemen, worden de beelden doorgezonden naar de regionale meldkamer in Utrecht. Bij zeer heftige incidenten zoals een overval of een massale vechtpartij kunnen de cameraobservanten direct contact met de meldkamer opnemen. Vanuit de meldkamer wordt de melding doorgezonden naar de politie-eenheden op straat die het dichtst in de buurt van het incident zijn. De cameraobservant luistert mee met de portofoon van de meldkamer.

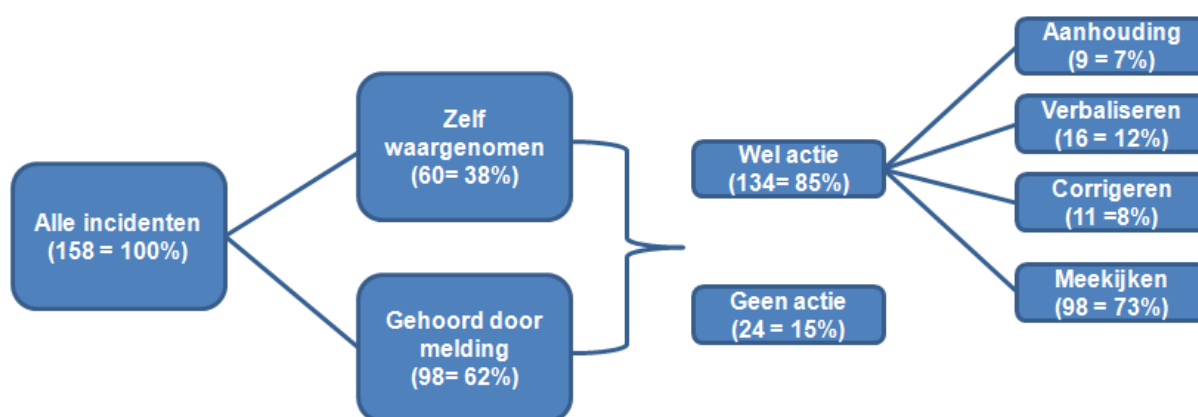
Bij minder ernstige incidenten ('prio 0' meldingen zoals een groepje rondhangende jongeren) kan de observant ook direct telefonisch contact opnemen met de politie in Veenendaal.

De politiemensen op straat kunnen zelf ook direct contact leggen met de cameraobservanten. Het komt voor dat de politie in Veenendaal een verdachte aanhoudt en deze persoon voor de camera zet om bij de observant te checken of dit de juiste persoon is.

5.2 Waargenomen incidenten

Cameraobservanten kunnen incidenten zelf waarnemen of op incidenten worden geattendeerd door meldingen. Afhankelijk van de prioriteiten op dat moment kan de politie besluiten wel of niet in actie te komen. Als er actie wordt ondernomen kan de politie een verdachte aanhouden of verbaliseren. Ook kan corrigerend optreden worden: de politie spreekt een persoon aan, maar gaat niet over tot het opmaken van een proces verbaal. Tot slot kunnen cameraobservanten naar aanleiding van een melding besluiten alleen mee te kijken. Dat is meestal het geval wanneer er een melding wordt gedaan door politiemensen die al ter plaatse zijn. Zodra de cameraobservanten een incident in beeld hebben gebracht, maken ze daarvan een registratie.

Afbeelding 5.1 Aantal waargenomen incidenten en acties januari t/m september 2010



In de periode januari tot en met september 2010 hebben de cameraobservanten 158 incidenten *live* waargenomen. Dat komt neer op een gemiddelde van 18 incidenten per maand of twee incidenten per uitgaansavond.

In 38% van de gevallen wordt een incident door de cameraobservant zelf waargenomen. Dit zijn de incidenten die zonder cameratoezicht gemist zouden zijn. Dit komt neer op 7 incidenten per maand.

Na het zien van een incident wordt in 85% van de gevallen actie ondernomen door de politie. Dit percentage is vertekend omdat de politie in bijna tweederde van die gevallen al in actie was gekomen en de cameraobservanten het incident hebben gehoord via de portofoon ('gehoord door melding').

In negen maanden tijd heeft de politie 9 aanhoudingen verricht, 16 keer verbaliserend opgetreden en is 11 keer corrigerend opgetreden (waarschuwing gegeven).¹⁵ Tot slot hebben de cameraobservanten in bijna 100 gevallen over 'de schouder van de politie meegekeken' tijdens hun optreden.

Noot 15 Volgens de politie is een voordeel van corrigerend optreden dat er een incident voorkomen kan worden en dat er voorkomen wordt dat twee politieagenten langere tijd van straat zijn bij om een aanhouding de zaak af te handelen. Zij kunnen dan niet preventief op straat aanwezig zijn.

Volgens de cameraobservanten is de problematiek in het centrum van Veenendaal moeilijk te vergelijken met die in Utrecht, Amersfoort. Het gaat in Veenendaal doorgaans om zeer lichte incidenten zoals:

- Groepjes jongeren in het centrum;
- Wildplassen of andere overtredingen van de APV;
- Dreigende situaties;
- Verdachte situaties.

5.3 Opsporing achteraf

Geautoriseerd politiepersoneel heeft toegang tot de opgeslagen beelden. De beelden van Veenendaal centrum worden maximaal 28 dagen opgeslagen, hetgeen wettelijk de maximale termijn is.¹⁶ Overigens hebben de meeste opgeslagen beelden betrekking op incidenten die tijdens het *live* toezicht zijn waargenomen.

Als de politie van Veenendaal opgeslagen beelden wil hebben, moet zij via de mail een verzoek indienen. De beelden worden vervolgens opgezocht, waarna politiemensen uit Veenendaal het videomateriaal in Utrecht moeten komen ophalen. Dit is een tijdrovende klus.

In de periode januari tot en met september 2010 heeft de politie van Veenendaal 67 keer een verzoek ingediend om beelden veilig te stellen voor opsporing en vervolging. Dat heeft geleid tot 21 verstrekkingen waarbij daadwerkelijk iets op de beelden te zien was. Dat betekent dat de beelden in minder dan één op de drie gevallen gebruikt werden voor opsporingsdoel-einden.

5.4 Aard van de vastgelegde incidenten

Sinds januari 2010 wordt door de toezichtcentrale in Utrecht geregistreerd voor welke typen incidenten de beelden zijn vastgelegd. Uit de registraties is niet te halen of het nu gaat om een *live* waargenomen incident of een incident dat achteraf in beeld is gebracht. Het gaat hier in totaal om 225 incidenten. Hiervan zijn 158 incidenten live waargenomen en 67 keer zijn beelden veilig gesteld. Hier zitten dubbelingen in omdat een deel van de incidenten die live waargenomen zijn, direct worden veilig gesteld voor eventueel opsporingsonderzoeken.

Noot 16 Ongeveer 95% van de verzoeken heeft betrekking op beelden van minder dan zeven dagen terug. Een verzoek voor beelden langer dan een week terug wordt meestal gedaan door rechercheurs die met grootschalige rechercheonderzoeken bezig zijn.

Tabel 5.1 Aard van de waargenomen incidenten

2010 (januari t/m september)	Aantal	Percentage
Diefstal	37	16%
Conflict	28	12%
Verdachte situatie	22	10%
Wildplassen	20	9%
Geweld	20	9%
Overlast van alcohol of drugs	17	8%
Vernieling of baldadigheid	11	5%
Overlast jeugd	10	4%
Verkeer	7	3%
Onwelwording	5	2%
Woninginbraak	5	2%
Beroving	4	2%
Bedreiging	3	2%
Zeden	2	1%
Overige overlast	16	7%
Overig	18	8%
Totaal	225	100%

De meeste incidenten hebben betrekking op lichte vergrijpen zoals diefstal, conflict, wildplassen en verdachte situaties. Met camera's zijn ook zwaardere incidenten vastgelegd zoals geweld, beroving, bedreiging en zedenzaken.

6 Werking van cameratoezicht

Cameratoezicht kan theoretisch op vier manieren leiden tot een afname van criminaliteit en overlast. In deze paragraaf zullen we de theoretische werking van cameratoezicht uiteen zetten. Vervolgens zullen we inzoomen op de ontwikkeling van de twee belangrijkste vormen van overlast en criminaliteit waar de camera's in Veenendaal voor zijn ingezet; jongerenoverlast en uitgaansgerelateerde criminaliteit en overlast. Daarbij zullen we kijken in hoeverre cameratoezicht in Veenendaal resultaat in de praktijk oplevert; welke werking het instrument precies heeft op specifieke delicten en daders in het cameragebied.

6.1 Preventie, repressie en pro-actie

Preventie

Als camera's preventief werken betekent dit dat potentiële plegers van criminaliteit en overlast afzien van het veroorzaken van overlast of het plegen van een delict uit angst voor de camera's. Om een preventief effect te kunnen sorteren is het belangrijk dat iedereen weet dat er cameratoezicht is in het gebied. Uit de 1-meting blijkt dat bijna alle bewoners (90%) en ruim een derde van bezoekers (37%) weet dat er cameratoezicht in het gebied is. Voor het bewustzijn bij cameratoezicht is de meeste winst dus nog te behalen bij de bezoekers van het gebied. Het merendeel van de bezoekers is niet bekend met cameratoezicht en zal het gedrag daar ook niet op aanpassen.

Cameratoezicht kan alleen een preventief effect hebben op calculerende daders die rekening houden met de risico's van criminaliteit, zoals inbrekers of autodieven¹⁷. Maar zelfs veel calculerende daders blijken nauwelijks gevoelig voor camera's. Brits onderzoek onder winkeldieven, inbrekers, zakkenrollers en autodieven¹⁸ toonde bijvoorbeeld aan dat de meeste daders geen rekening hielden met cameratoezicht. 'Als je maar snel genoeg bent, komt de politie toch te laat', was hun redenering. Voor het gebruik van opgenomen beelden achteraf waren deze daders ook niet bang, omdat zij dachten dat de meeste camerasystemen toch niet werkten. Daders die ooit een keer waren veroordeeld op basis van camerabeelden bleken naderhand wel rekening te houden met de camera's, maar dit betrof (nog) een zeer kleine groep. De preventieve effecten van cameratoezicht blijken het grootst bij autocriminaliteit op afgesloten parkeerterreinen. Deze onderzoeksresultaten kunnen niet één op één naar de situatie in Veenendaal worden vertaald, omdat hier wel sprake is van *live* toezicht en – in een aantal gevallen – een snelle reactie van de politie op incidenten.

Bij impulsieve daders spelen camera's geen rol: zij trekken zich niets aan van cameratoezicht. Uit de eerder aangehaalde onderzoeken blijkt dat het preventieve effect van camera's op veel plekken en voor veel daders verwaarloosbaar is. Geweld wordt bijvoorbeeld vaak onder invloed van alcohol of hevige emoties gepleegd waardoor rationaliteit niet meer geldt en men

Noot 17 Tilley 1993, Gill & Spriggs 2005, Welsh & Farrington 2007, SCP 2008

Noot 18 Gill en Loveday, 2003

zich niet meer laat weerhouden door de camera. Kortom: het preventieve effect van cameratoezicht is verwaarloosbaar.

Pro-actie

Tijdens het *live* bekijken van de beelden zien observanten direct of een situatie escaleert of niet. Door direct op straat op te treden kan een mogelijk incident in de kiem gesmoord of voorkomen worden. Als de situatie toch escaleert, kan de dader meteen worden aangehouden. Het blijkt dat cameratoezicht op deze manier goed kan werken: de politie kan sneller ingrijpen als zich een incident voordoet, of achteraf de opgenomen beelden gebruiken voor opsporingsdoeleinden. Als de politie niet direct reageert op camera-beelden, lijken de camera's hun waarde te verliezen¹⁹.

Op grond van de registraties van de cameraobservanten (paragraaf 5.2) kunnen we concluderen dat de politie van Veenendaal in negen maanden tijd 36 keer pro-actief heeft opgetreden. Dit pro-actieve optreden kan bestaan uit een dader aanhouden, verbaliseren of waarschuwen

Repressie

Als er sprake is van een incident dat niet live is waargenomen en waar niet direct op gereageerd is/kon worden, kunnen naar aanleiding van een melding of aangifte de opgenomen beelden achteraf alsnog worden bekeken. Op basis daarvan kan eventueel een opsporingsonderzoek worden gestart en kunnen daders – mits de beelden bruikbaar blijken – worden vervolgd en mogelijk veroordeeld. Dit blijkt in de praktijk de meest gehanteerde toepassing van cameratoezicht door gemeenten en ook van camerabewaking in de private sfeer.

Het merendeel van de beelden die van het centrum van Veenendaal zijn veiliggesteld heeft overigens betrekking op een incident dat eerder al live was waargenomen. In negen maanden tijd zijn 21 opgeslagen beelden verstrekt en in een aantal gevallen ook daadwerkelijk gebruikt bij het opstellen van een proces verbaal. Het is niet bekend in wat voor typen zaken de beelden zijn gebruikt en wat de uiteindelijke uitkomst van de vervolging was.

Andere doelen/werkwijze van cameratoezicht

De politie en de gemeente geven aan dat de camera's ook andere doelen dienen. Ten eerste kunnen de cameraobservanten meekijken over de schouder van politiemensen op straat. In Veenendaal is dat de meest gehanteerde werkwijze van cameratoezicht. Uit de registratie van de cameraobservanten blijkt namelijk dat zij in de afgelopen negen maanden bijna 100 keer hebben meegekeken tijdens een optreden van politie op straat.

Ten tweede worden de beelden gebruikt voor het verlenen van noodhulp aan mensen die onwel zijn geworden. Dat is in 2010 vijf keer gebeurd. Ook kunnen camerabeelden worden gebruikt tijdens evenementen zoals de kermis of Koninginnedag. Uit de evaluatie is niet gebleken dat de camera's hier specifiek voor zijn ingezet.

Tot slot kan ook de informatiepositie van de politie en de gemeente worden verbeterd door de camera's: als signalen binnenkomen van overlast of criminaliteit op een bepaalde plek, kan met de camera's een inventarisatie van

Noot 19 SCP, 2008

de problemen worden gemaakt. Uit de evaluatie is niet gebleken dat daar in Veenendaal gebruik van wordt gemaakt.

De belangrijkste doelen zijn preventie, proactie en repressie. De rest is 'bijvangst'.

6.2 Opbrengsten van cameratoezicht in relatie tot criminaliteit en overlast

Jongerenoverlast

Uit gesprekken met politie, gemeente en ondernemers blijkt dat de camera's een preventief effect lijken te hebben op de notoire groepen overlastgevendende jongeren. Voordat de camera's werden opgehangen was er geregeld sprake van overlast van jongeren die de weg blokkeerden, met brommers en scooters door het voetgangersgebied reden en bezoekers en bewoners uitscholden of nafloten. Sinds de komst van de camera's zijn bekende hangplekken in het cameragebied (bij camera's 2, 3 en 10 – zie kaart paragraaf 2.1) uitgedund of verplaatst naar plekken waar zij minder overlast veroorzaken. Ook zijn de groepen kleiner geworden. Deze constatering wordt onderbouwd door wetenschappelijk onderzoek dat laat zien dat verplaatsing nooit volledig plaatsvindt (zie bijlage 6), dus netto levert het winst op. Uit gesprekken met politie en ondernemers blijkt dat de rondhangende jongeren weten dat de camera's er hangen en dat zij zich bewust buiten het zicht ophouden en zich beter gedragen in beeld.

Uitgaansgerelateerde criminaliteit en overlast

De camera's in het centrum van Veenendaal hebben naar verwachting geen of een zeer gering preventief effect op de uitgaansgerelateerde overlast- en criminaliteit. Een groot deel van deze overlast wordt veroorzaakt door jongeren die onder invloed van drank, drugs en/of hevige emotie lawaai maken, vernielen of vechten. Deze daders trekken zich meestal weinig aan van camera's. Dat betekent dat het preventieve effect daarvan gering is. De meeste winst van cameratoezicht zit in het proactief of repressief optreden tegen deze uitgaansoverlast- en geweld.

Gemiddeld worden er per uitgaansavond twee incidenten waargenomen door de cameraobservanten en treedt de politie in 85% van de gevallen direct op. Hierbij moet wel worden aangegeven dat de politie bij een groot deel van die gevallen al zelf aanwezig was en de cameraobservanten het incident hebben gehoord via de portofoon. Als we kijken naar de aard van de incidenten dan blijkt dat bijna in de helft van de gevallen te gaan over uitgaansgerelateerde overlast: conflict, wildplassen, geweld, overlast van alcohol en drugs en baldadigheid. In negen maanden tijd heeft de politie 9 aanhoudingen verricht, 16 keer verbaliserend opgetreden en 11 keer corrigerend opgetreden (waarschuwing gegeven).

Ook zijn volgens de politie op grond van beeldmateriaal achteraf nog daders aangehouden voor vergripen als wildplassen, baldadigheid of vernielingen.

Andere vormen van criminaliteit

Hoewel het cameraproject bedoeld was om uitgaanscriminaliteit- en overlast en overlast van groepen jongeren tegen te gaan en daarop ook is ingericht (qua cameralocaties en live toezichten), kunnen de beelden ook worden gebruikt voor andere vormen van criminaliteit. Uit de registraties van de cameraobservanten blijkt dat er met de beelden ook zijn gebruikt voor diefstallen (37 keer), woninginbraken (5 keer), berovingen (3 keer), bedreigingen (2

keer) en zeden (2 keer). De sterke daling van het aantal aangiften van diefstallen in het centrum van Veenendaal kan duiden op een preventief effect van cameratoezicht.

6.3 Conclusie

Zowel de jongerenoverlast als de horecacrimaliteit- en overlast zijn afgenomen in het centrum van Veenendaal. Het is de vraag in welke mate de verbetering kan worden toegeschreven aan cameratoezicht. De camera's maken immers deel uit van een veel breder pakket aan maatregelen: er is extra politietoezicht tijdens uitgaansavonden, het Keurmerk Veilig Ondernemen is ingevoerd, er worden straatcoaches en BOA's ingezet en er zijn tal van maatregelen getroffen in het kader van Veilig Uitgaan.

Afgaand op wetenschappelijk onderzoek en de ervaringen van professionals in Veenendaal, zijn wij van mening dat cameratoezicht een gering preventief effect heeft gehad op de daders van uitgaanscriminaliteit- en overlast. De meeste daders hiervan handelen meestal *impulsief*, onder invloed van drank, drugs of hevige emoties. Wel lijken de camera's in Veenendaal preventief te werken tegen de rondhangende jongeren in het gebied. Deze *calculerende* daders zijn zich bewust van de aanwezigheid van camera's en houden zich op buiten beeld of gedragen zich beter in beeld. De sterke daling van het aantal aangiften van diefstallen in het centrum van Veenendaal kan ook duiden op dit preventieve effect.

Dat camera's een zeer gering preventief effect hebben op *impulsieve* daders van horecacrimaliteit- en overlast, betekent niet dat ze geen nut hebben. Camera's kunnen namelijk ook pro-actief en repressief worden ingezet. Afgaande op registraties van de cameratoezichtcentrale in Utrecht én gesprekken met politie blijkt dat er per uitgaansavond gemiddeld twee incidenten *live* waargenomen wordt. De politie komt bijna altijd direct in actie. Hierbij moet wel worden aangegeven dat de politie in bijna tweederde van die gevallen al zelf aanwezig was en de cameraobservanten het incident hebben gehoord via de portofoon. Als we ons beperken tot die incidenten waar nog geen politie bij aanwezig was (de *échte* opbrengst van de camera's dus) zien we dat in negen maanden tijd elf keer een waarschuwing is gegeven, negen aanhoudingen zijn verricht en zestien keer proces-verbaal is opgemaakt.

Bijlagen

Bijlage 1 Geïnterviewde personen

Gemeente Veenendaal

Nathan Swaters	Teamleider Veiligheid en Vergunningen
Henk Bussing	Teamleider BOA's, stuurt ook straatcoaches aan

Politie Veenendaal

Jan Dirk Bogerd	Teamchef
Jos van Wingerden	Wijkagent Centrum

Regionale Toezichtcentrale Utrecht

Marco Gerritse	Groepschef cameratoezicht Utrecht
----------------	-----------------------------------

Ondernemers

Rijk van Manen	Eigenaar Horlogerie van Maanen
Pater Baten	Binnenstadsmanager, Bureau Binnenstad

Leverancier camera's

Martin van Noort	Tein Telecom
------------------	--------------

Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording enquête

In november 2009 is een 0-meting gehouden onder bewoners en bezoekers van het centrum van Veenendaal. In november 2010 vond de 1-meting plaats. Beide metingen zijn op dezelfde wijze gehouden.

Bewoners

Per meting zijn 300 uitnodigingen voor deelname aan een digitale enquête bezorgd in het cameratoezichtgebied. Bewoners konden ook kosteloos een papieren enquête opvragen bij de gemeente. Onder de respondenten is een VVV-cadeaubon van € 50,- verloot.

De 0-meting kende een respons van 82 bewoners, percentueel is dit 27%. Bij de 1-meting werden 64 enquêtes ingevuld (21%).

Bezoekers

Zowel bij de 0-meting als de 1-meting werden 103 bezoekers van het centrum van Veenendaal geënquêteerd.

Ondernemers

In november 2009 zijn vijf ondernemers geïnterviewd, in 2010 is een interview gehouden met twee vertegenwoordigers van ondernemers uit het centrum van Veenendaal.

Bijlage 3 Politiecijfers

Enquêtes zijn niet de enige manier om de hoeveelheid criminaliteit in een gebied te meten. Ook politiecijfers kunnen hiervoor worden gebruikt. Politiecijfers hebben als voordeel dat ze tamelijk 'hard' zijn: geheugeneffecten spelen minder een rol dan in enquêtes en de definitie van incidenten is in de loop der jaren redelijk uniform.

Het gebruik van politiecijfers heeft echter als nadeel dat ze alleen delicten bevatten waar melding of aangifte van is gedaan of die door de politie zelf zijn opgemerkt. Een groot deel van de criminaliteit komt dus nooit in de politiestatistiek terecht. Het verschil tussen de geregistreeerde criminaliteit en de werkelijke hoeveelheid, wordt het *dark figure* genoemd. Het *dark figure* kan zeer groot zijn, bij geweld wordt bijvoorbeeld slechts 17% van de delicten gemeld of aangegeven. Bij autocriminaliteit is dit 27% en bij inbraken is het 39%. Bij vrijwel alle delicten is het aantal werkelijke incidenten dus minstens twee keer zo groot als uit politieregistraties blijkt. Dat betekent ook dat er fluctuaties in de cijfers kunnen optreden die niets zeggen over de werkelijke omvang van het delict, maar over de wijze van registratie. Een voorbeeld is huiselijk geweld: dit delict nam in de politiecijfers fors toe doordat de politie extra aandacht aan het opnemen van dit soort aangiftes gaf.

Ontwikkeling van de aangiften

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal aangiften van zeven delicten in het cameragebied van Veenendaal centrum.

Tabel B3.1 Aard en omvang aangiften cameragebied periode december 2007 t/m november 2010

Delict	2008	2009	2010	Totaal
Diefstal fiets, brommer of scooter	228	209	143	580
Vernieling, vandalisme, baldadigheid	64	82	65	211
Mishandeling	63	70	44	177
Diefstal uit auto	39	41	11	91
Woninginbraak	6	11	11	28
Openlijke geweldpleging tegen personen	7	9	4	20
Straatroof	2	7	2	11
Totaal	409	429	280	1.118

2008 = december 2007 t/m november 2008

2009 = december 2008 t/m november 2009

2010 = december 2009 t/m november 2010

Tabel B3.2 Aantal aangiften district Heuvelrug periode december 2007 t/m november 2010

Delict	2008	2009	2010	Totaal
Straatroof	26	31	27	84
Diefstal fiets, brommer of scooter	1.030	980	899	2.909
Diefstal uit auto	876	947	845	2.668
Woninginbraak	483	583	756	1.822
Openlijke geweldpleging tegen personen	27	40	53	120

Mishandeling	391	412	282	1.085
Vernieling, vandalisme, baldadigheid	1.700	1.556	1.212	4.468
Totaal	4.533	4.549	4.074	13.156

2008 = december 2007 t/m november 2008

2009 = december 2008 t/m november 2009

2010 = december 2009 t/m november 2010

Ook hebben we gekeken naar de straten in het cameragebied waar de meeste aangiften worden gedaan. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de vijf straten waar de meeste aangiften worden gedaan.

Tabel B3.3 Straten waar de meeste aangiften worden gedaan in de periode december 2007 t/m november 2010

<u>Straat</u>	<u>Aantal aangiften</u>
Kerkewijk	607
Hoofdstraat	559
Markt	315
Tuinstraat	313
Scheepjeshof	238

Ontwikkeling van de meldingen van jeugdoverlast

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal meldingen van jeugdoverlast in het cameragebied en in het district Heuvelrug in de periode december 2007 t/m november 2008.

Tabel B3.4 Aantal meldingen jeugdoverlast periode december 2007 t/m november 2010

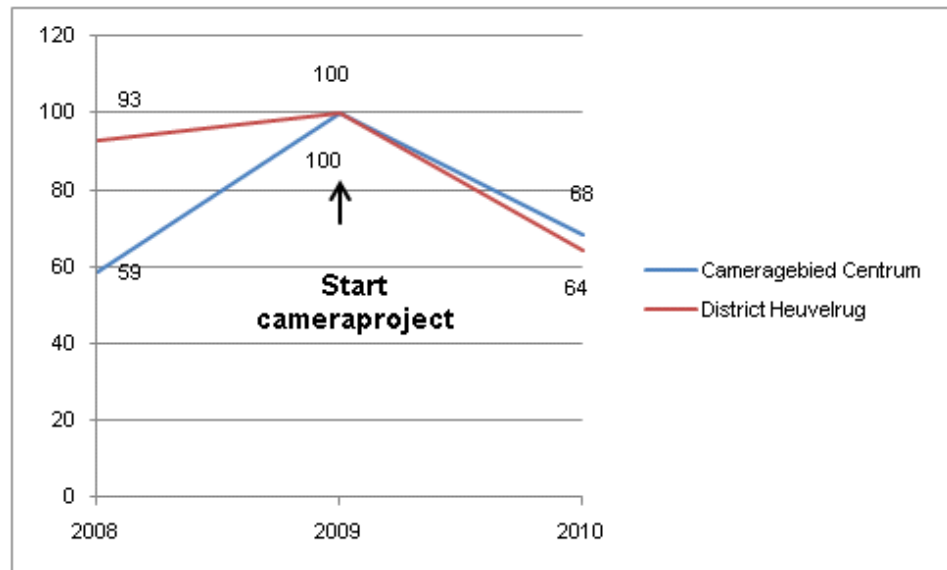
<u>Gebied</u>	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>Totaal</u>
Cameragebied	55	96	62	213
District Heuvelrug	1.211	1.307	842	3.360

2008 = december 2007 t/m november 2008

2009 = december 2008 t/m november 2009

2010 = december 2009 t/m november 2010

Grafiek B3.1 Ontwikkeling meldingen in het cameragebied en district Heuvelrug december 2007 t/m november 2010 (geïndexeerd: start cameraproject december 2009 = 100 %)



Het aantal meldingen van jeugdoverlast daalde zowel in het cameragebied als in het district Heuvelrug in 2010 sterk ten opzichte van 2009 (36% en 32%).

De ontwikkeling over de periode 2008 tot en met 2010 verschilt wel tussen beide gebieden. In het cameragebied nam het aantal meldingen in 2009 toe ten opzichte van 2010. Het aantal meldingen is in het cameragebied, ondanks de daling in 2010, nog altijd hoger dan in 2008.

In het district Heuvelrug is het aantal meldingen in 2009 licht gestegen ten opzichte van 2008. In 2010 heeft zich daar een sterke daling van het aantal meldingen voortgedaan.

Voor de meldingen hebben we ook gekeken naar de straten in het cameragebied waar de meeste meldingen van jeugdoverlast worden gedaan. Onderstaande tabel geeft hiervan het overzicht.

Tabel B3.5 Straten waar de meeste meldingen van jeugdoverlast worden gedaan in de periode december 2007 t/m november 2010

Straat	Aantal aangiften
Kerkewijk	282
Scheepjeshof	154
De Korenbeurs	125
Scheepjeshofplein	82
Hoofdstraat	75

Bijlage 4 Verklaring incidentregistratie Utrecht

Verklaring cijfers		
Incidentcode		Dit zijn de meest voorkomende incidenten die cameratoezicht waarneemt. De benamingen spreken voor zich en behoeven geen nadere uitleg
Aanleiding	<i>Eigen melding</i>	Dit betreft een eigen waarneming van de operator welke deze melding doorgeeft aan bijvoorbeeld de meldkamer
	<i>Melding</i>	Dit kan een melding van een incident zijn via de portofoon, via de meldkamer of telefonisch van een collega op straat
	<i>Verzoek</i>	Dit betreft een opsporingsverzoek dus het terugkijken van de opgeslagen beelden nav bijvoorbeeld een aangifte
	<i>Aktie</i>	Dit betreft een gerichte actie in het cameragebied waarbij de operators live meekijken. Een voorbeeld hiervan is een dealeractie
Gegevens	<i>Aanhouding</i>	Dit betreft een incident waarbij een verdachte wordt aangehouden en waarbij cameratoezicht daadwerkelijk een rol heeft gespeeld
	<i>Verbaliserend</i>	Dit betreft een incident waarbij een verdachte een proces verbaal krijgt (bekeuring) uitgeschreven waarbij cameratoezicht een daadwerkelijk rol heeft gespeeld
	<i>Corrigerend</i>	Dit betreft een incident waarbij de collega's ter plaatse gaan en daarbij corrigerend optreden of alleen een verhaal aanhoren
	<i>Geen actie</i>	Dit betreft een waarneming waar door de operator melding van is gemaakt maar waarbij er verder geen opvolging is geweest. Dit komt voornamelijk door drukte en/of andere prioriteiten
	<i>Opslag</i>	Van een bepaald incident zijn er bruikbare beelden die worden opgeslagen zodat deze gebruikt kunnen worden voor de opsporing. Deze worden dus niet na 28 dagen overschreven
	<i>Verstrekking</i>	Van een bepaald incident worden ook daadwerkelijk de beelden verstrekt aan een collega die met het onderzoek belast is
	<i>Geen</i>	Dit betreft een incident waarbij cameratoezicht geen resultaat heeft opgeleverd. Denk bijvoorbeeld aan een opsporingsverzoek waarbij de beelden zijn teruggekeken maar er geen bruikbare beelden van dat betreffende incident zijn
<i>Meegekeken</i>	Dit betreft een incident waarbij cameratoezicht wel heeft meegkeken, met name bij meldingen, maar waarbij cameratoezicht geen aanvullende rol heeft gehad. Enige resultaat is dat de GMU heeft kunnen meekijken	

Bijlage 5 Juridische kaders

Voor cameratoezicht in het kader van handhaving van de openbare orde en veiligheid zijn twee juridische kaders het belangrijkste: het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens²⁰ en de Gemeentewet, art. 151-c.

Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens (art. 8)

Hierin is geregeld dat iedereen recht heeft op respect voor zijn privéleven. Inmenging van openbaar gezag is alleen toegestaan indien noodzakelijk voor:

- de nationale of openbare veiligheid;
- het economisch welzijn van het land;
- het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten;
- de bescherming van de gezondheid of de goede zeden;
- de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

In de jurisprudentie over dit artikel is een aantal nadere voorwaarden uitgewerkt die van toepassing zijn op cameratoezicht dat door de overheid wordt ingevoerd.²¹ Er moet sprake zijn van:

- een dringende maatschappelijke behoefte;
- proportionaliteit: cameratoezicht moet evenredig zijn met het doel dat ermee zou moeten worden bereikt, het middel mag niet erger zijn dan de kwaal;
- subsidiariteit: het met het cameratoezicht beoogde doel mag niet op een andere, minder ingrijpende wijze kunnen worden bereikt.

Gemeentewet (art. 151-c)

In de Gemeentewet art. 151-c is vastgelegd dat cameratoezicht op openbare plaatsen in het kader van handhaving van de openbare orde:

- 1 tijdelijk is;
- 2 dat de beelden in elk geval een deel van de tijd rechtstreeks moeten worden bekeken;
- 3 dat de opgenomen beelden vallen onder het regime van de Wet politiegegevens;
- 4 dat de beelden maximaal vier weken mogen worden bewaard. Beelden die door de politie worden gebruikt voor opsporing en vervolging mogen langer worden bewaard;
- 5 dat de aanwezigheid van de camera's voor iedereen kenbaar moet zijn.

Noot 20 <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/655FDBCF-1D46-4B36-9DAB-99F4CB59863C/0/DutchN%C3%A9erlandais.pdf>

Noot 21 http://www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/dossiers/bestuurlijk-handhaven/cameratoezicht/handreiking_cameratoezicht_mei_2009.pdf (p. 7)

Bijlage 6 Verplaatsingseffecten

De meest bekende vorm van verplaatsing is *geografische verplaatsing*: een delict verplaatst zich naar een andere plek buiten het zicht van de camera's.²² Bij de vraag of een delict zich zal verplaatsen, speelt het type dader een grote rol. Eigenlijk kan alleen van calculerende daders worden verwacht dat zij zich zullen verplaatsen, omdat zij zich – in tegenstelling tot impulsieve daders – kunnen laten beïnvloeden door de aanwezigheid van cameratoezicht.²³ Daders die hun doelwit vooraf uitkiezen kunnen zich verplaatsen. Maar ze kunnen natuurlijk ook besluiten het delict helemaal niet te plegen.²⁴

Onderzoek in binnen- en buitenland laat keer op keer zien dat preventieve maatregelen bijna nooit tot (volledige) verplaatsing leiden en dat geldt ook voor cameratoezicht. De meest gezaghebbende studie op dit gebied (Hesseling, 1994) liet zien dat er in 55 verschillende projecten uit acht landen nergens volledige verplaatsing is geconstateerd. Sterker nog, bij zes projecten hadden de preventieve maatregelen niet alleen een positief effect in het projectgebied zelf, maar ook daarbuiten. De conclusie luidde dan ook: verplaatsing is mogelijk, maar zeker niet vanzelfsprekend. Opvallend aan de studie was dat dit in principe ook voor daders bleek te gelden die geen keuze lijken te hebben, zoals verslaafde veelplegers. Kortom, wetenschappelijk onderzoek dat naar verplaatsingseffecten is uitgevoerd laat zien dat de kans op verplaatsing bestaat, maar niet zo groot is. Als het al voorkomt, is het vaak gedeeltelijk: volledige verplaatsing is nog nooit geconstateerd. In de meeste Nederlandse evaluaties van cameratoezicht wordt zeer weinig aandacht besteed aan verplaatsing, maar waar dit wel gebeurt, worden de uitkomsten van het onderzoek naar andere preventieve maatregelen bevestigd.²⁵

Noot 22 De vier andere vormen van verplaatsing zijn tactische, temporele, doel en functionele verplaatsing. We gaan in deze evaluatie niet verder in op deze typen, omdat de geografische verplaatsing de meest relevante vorm van verplaatsing is voor het gebied rond de Wallen.

Noot 23 Overigens heeft Brits onderzoek onder daders laten zien dat dit vooral geldt voor daders die nog nooit op basis van camerabeelden zijn aangehouden. Degenen die wel een keer zijn aangehouden met behulp van camera's, houden in het vervolg wel rekening met cameratoezicht (Gill, 2003).

Noot 24 Zie: Clarke, R.V. (1992)

Noot 25 Uit een recent onderzoek naar cameratoezicht in Nederland is over verplaatsing het volgende geschreven: 'Verplaatsingseffecten zijn in weinig evaluaties aangetoond. Slechts in twee evaluaties werden gedeeltelijke verplaatsingseffecten gevonden.' Uit: Dekkers en Homburg, 2006.

Bijlage 7 Literatuur

B. Brown, *CCTV in Town Centres: Three Case Studies*, Crime Detection and Prevention Series Paper 68, London: Home Office (1995).

Centraal Bureau voor de Statistiek, *Veiligheidsmonitor Rijk 2006*, Voorburg (2006).

S. Chenery, J. Holt & K. Pease, *Biting Back II: Reducing Repeat Victimisation in Huddersfield*, Crime Detection and Prevention Paper 82, London (1997).

R.V. Clarke (ed.), *Situational Crime Prevention*, New York: Harrow & Heston (1992).

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

D. Cromwell e.a., *Breaking and Entering*, Newbury Park, CA: Sage (1991).

S. Dekkers & G. Homburg, *Evaluatie cameratoezicht op openbare plaatsen; nulmeting*, Regioplan: Amsterdam (2006).

S. Flight & Y. van Heerwaarden, *Evaluatie cameratoezicht Amsterdam – effectmeting August Allebéplein, Belgiëplein en Kraaiennest*, DSP-groep: Amsterdam (2003). Zie: www.dsp-groep.nl > publicaties 2003 > volgnummer 03/23.

S. Flight, P. van Soomeren & 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).

S. Flight en P. Hulshof, *Evaluatie cameratoezicht Wallen en Nieuwendijk; verslag van drie metingen 2003. 2004 en 2005*; DSP-groep: Amsterdam (2004). Zie: www.dsp-groep.nl > publicaties 2005 > volgnummer 05/114.

S. Flight en P. Hulshof, *Evaluatie cameratoezicht Wallen en Nieuwendijk; verslag van vier metingen 2003. 2004, 2005 en 2006*; DSP-groep: Amsterdam (2006). Zie: www.dsp-groep.nl > publicaties 2006 > volgnummer 06/94.

S. Flight en P. Hulshof, *Effectmeting cameratoezicht De Ronde Venen*, 2009

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).

M. Gill, *CCTV*, Leicester: Perpetuity Press (2003).

M. Gill & A. Spriggs, *Assessing the Impact of CCTV*, Home Office Research Study 292, Scarman Centre, Leicester (2005).

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 & 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 & 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).

A. Schreijenberg, J. Koffijberg en S. Dekkers, *Evaluatie cameratoezicht op openbare plaatsen; Driemeting*, Regioplan: Amsterdam (2009).

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