

Tussenevaluatie cameratoezicht Antwerpen

Eerste ervaringen na een half jaar cameratoezicht

Sander Flight
Paul Hulshof
Frank Voorbij



Tussenevaluatie cameratoezicht Antwerpen

Eerste ervaringen na een half jaar cameratoezicht

Amsterdam, 25 augustus 2008

Sander Flight
Paul Hulshof
Frank Voorbij

Inhoudsopgave

Conclusie en aanbevelingen	3
1 Samenvatting	7
1.1 Beschrijving cameraproject en tussenevaluatie	7
1.2 Effecten van cameratoezicht	7
1.3 Procesevaluatie	9
2 Beschrijving cameraproject en onderzoek	10
2.1 Cameratoezicht in Antwerpen	10
2.2 Techniek	12
2.3 Onderzoeksopzet	12
3 Feitelijke criminaliteit en overlast	14
3.1 Enquêtes	14
3.2 Politiecijfers	16
3.3 Vergelijking met controlegebied	18
4 Gevoel van onveiligheid	20
4.1 Onveiligheidsgevoel	20
4.2 Achtergronden van onveiligheidsgevoel	20
5 Verplaatsing	23
5.1 Verplaatsing – de theorie	23
5.2 Verplaatsing in Antwerpen – enquêtes	24
5.3 Verplaatsing in Antwerpen – interviews	25
6 Opvattingen over cameratoezicht	27
6.1 Bekendheid van cameratoezicht	27
6.2 Privacy	27
6.3 Draagvlak en verwachte effecten	28
7 Achter de schermen	30
7.1 Live toezicht – organisatie	30
7.2 Live toezicht – resultaten	32
7.3 Ingrijpen op straat	34
7.4 Beelden als bewijsmateriaal	36
8 Procesevaluatie	37
8.1 Start van het project	37
8.2 Beeldkwaliteit en locatiekeuze	37
8.3 Communicatie en samenwerking	39
8.4 Kosten-baten analyse	40
8.5 Verbeterpunten	40
Bijlagen	
Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording	43
Bijlage 2 Geregistreerde criminaliteit – politiecijfers	45
Bijlage 3 Significantie van verschillen	46

Conclusie en aanbevelingen

Conclusie

Na een half jaar cameratoezicht in Antwerpen zijn de hoeveelheid criminaliteit en overlast en het veiligheidsgevoel nog niet verbeterd. Wellicht is het nog te vroeg om nu al dit soort effecten te kunnen waarnemen: het camera-project is nog niet lang genoeg operationeel om de effecten op criminaliteit en overlast goed te kunnen meten. Vooral in de organisatie achter de schermen kunnen nog enkele zaken op het vlak van coördinatie en samenwerking worden verbeterd. De drie belangrijkste verbeterpunten worden hieronder besproken.

Live toezicht

Een groot deel van het succes van cameratoezicht is afhankelijk van de kwaliteit van het live toezicht. Op dit moment moeten 63 camera's door één persoon tegelijk worden bekeken, waarbij de operator zelf een keuze maakt uit alle beschikbare beelden. De operators hebben wel een technische instructie gekregen voor de bediening van het systeem, maar hebben geen speciale opleiding tot cameraobservant gevolgd. Hun werkzaamheden worden niet gebaseerd op informatie over overlast en criminaliteit per tijdstip en per locatie. Eigenlijk is in Antwerpen sprake van reactief cameratoezicht: afwachten tot zich een incident voordoet. Het reactief bekijken van beelden is minder productief dan cameratoezicht waarbij sprake is van actieve opsporing van incidenten en daders op grond van concrete doelen en prioriteiten. Ook kan het cameratoezicht worden ingezet voor het in kaart brengen van (groepen) daders en hun werkwijzen. Als dat zou gebeuren, zou het cameratoezicht effectiever en efficiënter worden.

Samenwerking en afstemming

Cameratoezicht in Antwerpen is niet alleen een instrument van de politie, maar ook van de gemeente. Het systeem is er niet alleen voor het opsporen van daders achteraf, maar ook voor toezicht (preventie van incidenten) en speciale acties van de gemeente, voornamelijk tegen sluikstort. Dat vereist afstemming tussen de Telecommandokamer waar de beelden worden bekeken, de politiemensen op straat en de gemeentelijke toezichthouders. Op dit moment ontbreekt een heldere projectleiding voor dit alles wat betekent dat elke betrokken partij nu een eigen invulling moet geven aan het cameratoezicht. De surveillance die op straat beschikbaar is om in actie te komen als de Telecommandokamer een incident waarneemt, kreeg in de eerste maanden nauwelijks opdrachten. Ook de gemeentelijke toezichthouders werden nauwelijks gevoed met informatie vanuit het live toezicht. Dat leidt ertoe dat diensten langs elkaar heen werken en dat leidt weer tot onduidelijkheden en frictie.

Beheer en techniek

Het cameraproject in Antwerpen heeft in technische zin te kampen gehad met diverse problemen. Dit is niet verbazingwekkend: de technische complexiteit van het systeem is groot. Het gaat om een systeem dat gedeeltelijk draadloos is en het moet functioneren in een zeer dicht bebouwde stedelijke omgeving. Op enkele hardnekkige problemen na lijken deze kinderziektes nu voorbij te zijn.

Daarnaast blijkt echter dat niet alle camera's optimaal zijn geplaatst. Ook dat is geen schokkende uitkomst: in elk camerasysteem blijkt op het moment dat de beelden worden bekeken pas echt of de camera's optimaal zijn opgehangen. Uit de praktijk blijkt dat sommige camera's slechts een klein gedeelte van een straat in beeld brengen en daardoor weinig opbrengst hebben. Er zijn ook camera's die last ondervinden van objecten in beeld zoals reclameborden en bomen. Ook blijkt dat beelden van sommige camera's 's nachts slechter van kwaliteit worden door fel kunstlicht in de omgeving. Daar wordt wel op gereageerd door de gemeente (reclameborden weg laten halen en bomen snoeien), maar dat kost natuurlijk wel tijd. Dit soort problemen hebben er in het begin van het project toe geleid dat de motivatie van de operators om de beelden te bekijken en actief met het cameratoezicht aan de slag te gaan niet groot was. Het oorspronkelijke idee dat het draadloze systeem het mogelijk zou maken de camera's snel te verplaatsen van de ene naar de andere plek blijkt niet haalbaar. Het kost teveel tijd en geld om alle voorzieningen (verbindingen, stroomvoorziening en bevestiging) te treffen die daarvoor nodig zijn.

De conclusie van deze tussenevaluatie luidt dat het cameratoezicht in Antwerpen nog niet optimaal functioneert. Het project zou efficiënter en effectiever worden als de gesignaleerde problemen 'achter de schermen' worden opgelost. De problemen in Antwerpen zijn overigens niet uniek: ook in andere steden blijkt het na de oplevering van het systeem veel meer tijd en energie te kosten om cameratoezicht goed in te zetten dan was verwacht. Cameratoezicht is nooit 'klaar': het vergt een continu monitoren van de ontwikkelingen en voortdurend aanpassen van het systeem. Hopelijk draagt deze tussenevaluatie ertoe bij dat de opbrengsten over een jaar groter zullen zijn.

Aanbevelingen

Aanbeveling 1 – Projectstructuur

Het is wenselijk dat er een heldere projectstructuur komt met een projectleider die verantwoordelijk is voor de dagelijkse gang van zaken voor alle aspecten van het cameraproject. Deze projectleider moet verantwoordelijk zijn voor de technische *en* organisatorische vraagstukken, zowel achter de monitor als op straat. Om deze taak goed uit te kunnen voeren, zal de projectleider de beschikking moeten krijgen over de nodige budgetten, expertise en doorzettingsmacht. Misschien is het belangrijkste wel dat deze persoon het mandaat moet krijgen om namens alle betrokken partijen keuzes te maken en prioriteiten te stellen. Tot nu toe was de projectleiding in handen van de gemeente, maar aangezien de politie de hoofdgebruiker is van het systeem en de beelden worden bekeken in de Telecommandokamer van de politie, ligt het meer voor de hand dat deze functie wordt overgenomen door iemand in de politieorganisatie.

De projectleider zou moeten worden ondersteund door een projectgroep die regelmatig, bijvoorbeeld elke twee maanden, overlegt. Die projectgroep zou moeten bestaan uit een vertegenwoordiger van de politie, de gemeente, de Telecommandokamer, de gemeentelijke toezichthouders en de leverancier. Deze projectgroep moet monitoren of het cameratoezicht goed werkt, zowel technisch als organisatorisch, en moet prioriteiten stellen voor het gebruik van het camerasysteem.

Naast het verbeteren van de projectstructuur, kan het cameratoezicht in Antwerpen op de volgende concrete punten worden verbeterd.

- *Aanbeveling 2 – Cameraopstelling*

Een deel van de camera's hangt niet op een optimale plaats. Dat is trouwens ook voorzien in de fase van de aanbesteding: pas tijdens het gebruik in de praktijk blijkt waar camera's moeten hangen en soms verandert het gebied waardoor bepaalde camera's minder bruikbaar worden. Het verdient daarom aanbeveling het cameraplan met alle betrokkenen nog eens kritisch te bekijken om na te gaan of er aanpassingen moeten komen. Wellicht moeten sommige camera's toch op palen worden geplaatst in plaats van aan een gevel, omdat ze daardoor een veel groter bereik krijgen. Daar zijn natuurlijk wel kosten aan verbonden, dus het zal een afweging tussen kosten en baten worden.

Volgens sommigen moet het aantal camera's worden uitgebreid. Wij adviseren te wachten met de aanschaf van extra camera's, totdat het huidige systeem goed functioneert. Op basis van een analyse van de opbrengsten per camera, kan met de bestaande camera's heel veel worden bereikt. Op termijn kan dan alsnog de vraag worden beantwoord of uitbreiding van het aantal camera's noodzakelijk is, en zo ja op welke wijze. Deze uitbreiding kan plaatsvinden door middel van de aanschaf van 'echte' mobiele camera's of vergelijkbare camera's als in het huidige systeem.
- *Aanbeveling 3 – Opleiding operators*

Het houden van toezicht in de openbare ruimte met behulp van camera's is een vak apart. Operators moeten niet alleen in technische zin het systeem beheersen. Ze moeten ook weten waarop ze moeten letten, zodat in een vroegtijdig stadium verdachte situaties kunnen worden herkend en aangepakt. Cameratoezicht is het meest productief als de beelden proactief worden bekeken en niet reactief wachten tot zich een incident voordoet. Hiervoor bestaan opleidingen die toegespitst zouden moeten worden op de wensen en behoeften van Antwerpen. Daarna zou in de praktijk – op basis van de prioriteiten die door de werkgroep worden gekozen – *training on the job* moeten plaatsvinden door ervaren politiemensen.
- *Aanbeveling 4 – Informatievoorziening*

Om meer richting te geven aan het live toezicht, zouden de operators vóór aanvang van hun dienst een briefing moeten krijgen van alle relevante informatie over criminaliteit en overlast en eventueel speciale acties die op die dag worden gehouden. Dat zorgt er voor dat de operators niet reactief, maar proactief naar de beelden gaan kijken: ze zullen meer en andere incidenten waarnemen en een belangrijke bijdrage leveren aan de informatiepositie van de politie en andere toezichthouders.
- *Aanbeveling 5 – Probleemgericht live toezicht*

Op dit moment worden beelden van meer dan zestig camera's bekeken door één operator, waarbij slechts vijftien camera's tegelijkertijd kunnen worden getoond. Dat betekent dat keuzes moeten worden gemaakt op basis van een analyse van criminaliteit en overlast op *hot spots* en per tijdstip. Daar zouden de uitkijktijden op moeten worden aangepast. Op sommige tijdstippen is het wenselijk om twee operators tegelijk te laten kijken en op sommige tijdstippen is live toezicht minder nodig. Voor de probleemanalyse dient gebruik te worden gemaakt van de kennis en er-

varing van de operators, buurtregisseur, terreinploegen, handhavers en toezichthouders van de stad. Deze probleemanalyse moet ook enkele malen per jaar worden herhaald omdat cameratoezicht (als het goed is) effect heeft en dus leidt tot veranderingen in criminaliteit en overlast.

- *Aanbeveling 6 – Slim gebruik van de camera's*
De camera's moeten niet alleen worden gebruikt voor het reageren op incidenten. Ze kunnen ook worden gebruikt voor het in kaart brengen van groepen daders of het bestuderen van de werkwijze van daders. Dergelijk slim gebruik van camera's om de informatiepositie van politie en anderen te verbeteren, vindt momenteel nauwelijks plaats terwijl cameratoezicht bij uitstek geschikt is voor dit soort werkzaamheden.
- *Aanbeveling 7 – Managementinformatiesysteem*
Het is noodzakelijk de opbrengsten van het cameratoezicht continu te kunnen monitoren. Het opstellen van overzichtsrapportages kost nu relatief veel tijd. Het verdient aanbeveling te investeren in een goed managementinformatiesysteem (MIS) voor de registratie van incidenten en de afhandeling daarvan. Dit maakt het mogelijk om, bijvoorbeeld maandelijks, een overzicht te genereren van het aantal en type incidenten dat per camera is waargenomen. Daaruit blijkt welke problemen er zijn en waar deze zich voordoen. Op basis daarvan kan het fysieke toezicht op straat worden aangepast en het maakt duidelijk of er camera's moeten worden verplaatst, verwijderd of juist bijgeplaatst. Cameratoezicht is een dynamisch instrument en zo moet het dus ook worden ingezet. Het aanschaffen van software is overigens niet voldoende: de implementatie en het gebruik ervan zijn minstens zo belangrijk.
- *Aanbeveling 8 – Evaluatie*
Deze tussenevaluatie levert informatie op over de opstartfase en de eerste zes maanden cameratoezicht. Om de effecten van cameratoezicht te kunnen vaststellen is een periode van zes maanden eigenlijk te kort. De effecten op langere termijn moeten nog blijken. Daarom verdient het aanbeveling over een jaar nog een meting te houden om te zien hoe criminaliteit, overlast en onveiligheidsgevoelens zich hebben ontwikkeld.

1 Samenvatting

1.1 Beschrijving cameraproject en tussenevaluatie

In het voorjaar van 2007 zijn vijftig camera's geplaatst in Antwerpen-Noord en Borgerhout. Deze camera's worden ingezet om criminaliteit tegen te gaan en de leefbaarheid te vergroten. Ook moet het de inzet van politie en stadsdiensten efficiënter maken. Er hangen sinds 2002 overigens ook al elf camera's op de as Grote Markt, Groenplaats en de Meir en twee camera's op het De Coninckplein. Deze camera's zijn geïntegreerd met de nieuwe camera's.

De gemeente heeft onafhankelijk onderzoeks- en adviesbureau DSP-groep uit Amsterdam gevraagd een tussentijdse evaluatie te houden, bestaande uit een effectevaluatie (Wat levert het cameratoezicht op?) en een procesevaluatie (Werkt het cameratoezicht goed?). Er zijn verschillende informatiebronnen geraadpleegd en diverse onderzoeksmethoden ingezet: enquêtes, diepte-interviews, documentenanalyse, logboeken, eigen observaties, registratiesystemen en politiecijfers. Om vast te kunnen stellen in hoeverre gemeten resultaten aan cameratoezicht kunnen worden toegeschreven, zijn de resultaten in de twee cameragebieden afgezet tegen de ontwikkelingen in een vergelijkbaar controlegebied.

1.2 Effecten van cameratoezicht

➤ Criminaliteit en overlast gelijk gebleven

Afgaand op de enquêtes en politiecijfers, moet worden geconcludeerd dat de hoeveelheid *criminaliteit* niet significant is gedaald sinds de invoering van cameratoezicht. In het controlegebied is de criminaliteit overigens toegenomen: er is dus wel sprake van een relatieve verbetering in de cameragebieden.

Afgaand op de enquêtes, is de hoeveelheid *overlast* toegenomen sinds de invoering van cameratoezicht. Deze toename is echter ook aangetroffen in het controlegebied wat wijst op een bredere trend: overlast is overal toegenomen en dus ook in de cameragebieden. Relatief gezien is er dus niets veranderd in de hoeveelheid overlast in de cameragebieden.

➤ Totale criminaliteit gelijk, per delict wel veranderingen

De *totale* hoeveelheid door de politie geregistreerde criminaliteit is niet veranderd in de twee cameragebieden. Kijken we echter *per delict*, dan valt op dat het aantal geregistreerde diefstallen is gedaald en het aantal incidenten rondom drugs en leefbaarheid (alleen in het gebied met de vaste camera's) groter is geworden. De stijging van het aantal geregistreerde incidenten rond drugshandel, drugsoverlast en problemen rond leefbaarheid is positief: dergelijke incidenten worden immers nauwelijks gemeld bij de politie. Kennelijk leidt het gebruik van de camera's ertoe dat de politie meer ziet dan voorheen.

➤ **Gevoel van onveiligheid niet veranderd**

Mensen voelen zich (nog) niet veiliger door cameratoezicht. De kans bestaat dat dit wel zal gebeuren als het lukt om het instrument effectiever in te zetten. De meeste mensen geven namelijk aan dat ze zich veiliger voelen als ergens cameratoezicht is.

➤ **Geen verplaatsing van criminaliteit of overlast**

Net als in het buitenland leidt het cameratoezicht in Antwerpen niet tot volledige verplaatsing van criminaliteit en overlast. Uit de enquêtes onder bewoners, bezoekers en ondernemers komen geen signalen van verplaatsing van problemen naar voren. De diepte-interviews met de politie bevestigen dit: ook zij hebben geen signalen ontvangen dat problemen zich hebben verplaatst. Volgens de ondernemers waren er direct na de start van het cameratoezicht wel verschuivingen zichtbaar binnen het cameragebied zelf, maar dit is nu niet meer het geval. De reden hiervoor is niet dat de problemen zijn opgelost, maar omdat de camerabeelden – volgens de ondernemers – niet goed live worden bekeken en er niet consequent op overtreders wordt gereageerd. Dit is een plausibele redenering: als cameratoezicht niet leidt tot een afname van criminaliteit en overlast, leidt het ook niet tot verplaatsing.

➤ **Cameratoezicht bekend, draagvlak groot**

De bekendheid van het cameraproject is groot onder bewoners en bezoekers van de cameragebieden – ongeveer driekwart is ervan op de hoogte. De steun voor cameratoezicht is ook groot: bijna iedereen is positief over het feit dat cameratoezicht is ingevoerd en de meeste mensen beschouwen de camera's niet als een aantasting van hun privacy. Men verwacht dat de camera's vooral effectief zijn tegen criminaliteit en minder tegen overlast.

➤ **Ruim duizend incidenten waargenomen, inzet op straat nog beperkt**

In de periode dat de camera's operationeel zijn, zijn meer dan duizend incidenten waargenomen door de operators achter de monitor. Dat komt neer op gemiddeld twee tot drie incidenten per dag. De incidenten hebben vooral betrekking op sluikstort, openbare orde, verdachte handelingen en geweldpleging.

De speciale eenheden die op straat beschikbaar zijn om te reageren op meldingen vanuit het cameratoezicht, worden nog nauwelijks ingezet. Wel worden camerabeelden ter ondersteuning gebruikt tijdens speciale acties op straat van de politie of de gemeente.

Opgenomen beelden worden regelmatig gebruikt door verschillende partijen: politie, justitie en de gemeente. Standaard worden de beelden zeven dagen bewaard, maar als een incident is waargenomen worden de beelden een maand bewaard. In die tijd kunnen ze door de politie worden geraadpleegd om informatie over de daders te verzamelen. Na die maand kunnen beelden – in het kader van opsporingsonderzoeken – nog langer worden bewaard. Sinds de start van het cameraproject regelmatig camerabeelden opgevraagd door justitie en ook de gemeente vraagt regelmatig beelden op voor de opsporing van sluikstorters die in beeld waren.

1.3 Procesevaluatie

➤ Technische malaise frustriert cameratoezicht

Het cameraproject in Antwerpen is technisch zeer complex: het gaat om een (deels) draadloos systeem in een dicht bebouwde stedelijke omgeving. Er zijn in totaal 79 meldingen van defecten geregistreerd in de periode oktober 2007 tot en met mei 2007. Dat zijn er gemiddeld tien per maand, maar het aantal storingen fluctueert fors. In december 2007 was er één storing en in mei 2008 waren er 24 storingen. Meestal is het probleem dat er geen beeld is van één of meer camera's. Maar het is ook voorgekomen dat het systeem buiten dienst was, dat de beelden zwart/wit werden, dat een camera rond zijn as tolde of dat het beeld traag of schokkerig werd. Verder blijkt dat sommige camera's 's avonds en 's nachts beelden van mindere kwaliteit leveren, vooral door fel kunstlicht in de omgeving, bijvoorbeeld van reclames. Dit soort problemen zijn uiteraard niet goed voor de motivatie van de operators.

➤ Locatiekeuze niet altijd optimaal

Bij het ophangen van de camera's speelden – naast inhoudelijke factoren – ook technische en budgettaire factoren een rol. Zo moest er stroomvoorziening aanwezig zijn en voldoende verlichting. Dit heeft er toe geleid dat niet alle camera's optimaal hangen voor het houden van cameratoezicht in het gebied. Hierdoor is een deel van de camera's nauwelijks of zeer beperkt bruikbaar.

➤ Mobiel cameratoezicht blijkt niet mogelijk

In het gebied met mobiel cameratoezicht was het de bedoeling de camera's snel te kunnen verplaatsen. Inmiddels is duidelijk dat dit vanwege de hoge kosten (in geld en tijd) geen haalbare kaart is. Op nieuwe locaties zullen werkelijk mobiele camera's worden ingezet.

➤ Inzet op straat niet gestuurd vanuit toezichtcentrale

De samenwerking tussen de operators in de toezichtruimte enerzijds en de politie en gemeentelijke handhavers op straat anderzijds, is niet optimaal. De operators zijn, mede door het grote aantal storingen, niet echt gemotiveerd om met het camerasysteem proactief op zoek te gaan naar incidenten en de terreinpatrouilles aan te sturen. Dit leidt er toe dat de surveillanceteams en gemeentelijke handhavers op straat nauwelijks opdrachten vanuit het cameratoezicht krijgen.

➤ Samenwerking kan beter

Het ontbreekt momenteel aan structurele samenwerking tussen de Telecommandokamer, de buurtregisseurs van de gemeente, andere handhavers en toezichthouders en de ploegen van de politie op straat. Iedereen werkt met de beste bedoelingen, maar desondanks moet worden geconstateerd dat iedereen zijn eigen ding doet. Er zijn wel gezamenlijke acties georganiseerd, bijvoorbeeld tegen sluikstort, maar er is geen structurele samenwerking. Om het cameratoezicht effectiever te maken zal dit meer moeten gebeuren.

2 Beschrijving cameraproject en onderzoek

2.1 Cameratoezicht in Antwerpen

Steeds meer Belgische gemeenten kiezen voor het inzetten van het instrument cameratoezicht in de strijd tegen criminaliteit en overlast. Zo ook Antwerpen: om de leefbaarheid te vergroten en de inzet van politie en stadsdiensten efficiënter te maken worden camera's op straat ingezet. Er hangen sinds 2002 elf camera's op de as Grote Markt, Groenplaats en de Meir en twee camera's op het De Coninckplein. In het voorjaar van 2007 zijn daar vijftig camera's bijgekomen in Antwerpen-Noord en Borgerhout.

Doelen

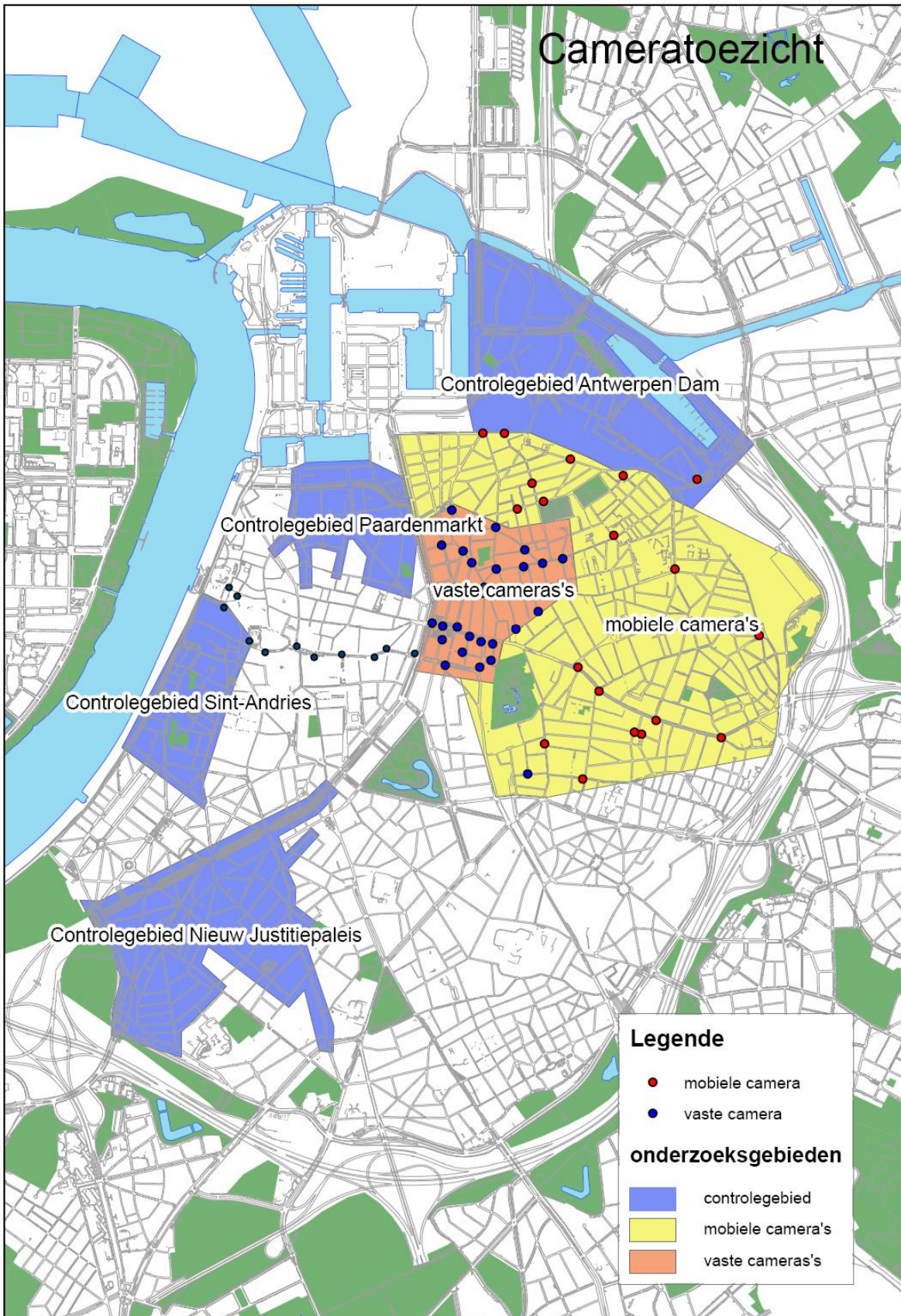
Met het cameratoezicht worden vijf doelstellingen nagestreefd:

- Voorkomen en vaststellen van straatcriminaliteit en openbare overlast.
- Verbeteren van de informatiegaring en de opsporing van strafrechtelijke en administratiefrechtelijke feiten (beeldmateriaal als bewijs).
- Verhogen van de pakkans van daders van misdrijven en inbreuken inzake criminaliteit en openbare overlast.
- Optimaliseren van het politieoptreden bij interventies naar aanleiding van ordeverstoringen en in het bijzonder geweldsdelicten.
- Optimaliseren van de inzet van stedelijke preventieve maatregelen in combinatie met politietoezicht.

Twee cameragebieden: vast en mobiel

De vijftig nieuwe camera's zijn verdeeld over twee gebieden. In een gebied ten noordoosten van het Centraal Station hangen dertig vaste camera's. Deze camera's hangen op plekken waar veel criminaliteit en overlast voorkomt. Enkele camera's hangen op strategische plaatsen langs potentiële vluchtwegen naar de ringweg. Daarnaast zijn er twintig mobiele¹ camera's opgehangen op plekken waar tijdelijke problemen zijn, zoals auto-inbraken of tippelprostitutie. Om snel in te kunnen spelen op problemen die ineens de kop opsteken of zich van de ene naar de andere plek verplaatsen, was het de bedoeling deze camera's snel te kunnen verplaatsen binnen de ring van Antwerpen.

Noot 1 De term *mobiele camera* is niet helemaal juist. Met mobiel cameratoezicht wordt bedoeld op vormen van cameratoezicht waarbij de camera's op een voertuig zijn geplaatst. Daarvan is in Antwerpen geen sprake. Eigenlijk zou *verplaatsbaar* cameratoezicht een betere term zijn, maar die is bij de meeste mensen niet bekend en daarom wordt hier toch over mobiel cameratoezicht gesproken.



2.2 Techniek

Verbindingen

Om te voorkomen dat beelden van camera's door anderen kunnen worden onderschept, moeten de verbindingen tussen de camera's en de toezichtcentrale waar de beelden worden bekeken en opgenomen goed worden beveiligd. Vaak wordt om die reden gekozen voor het aanleggen of huren van een glasvezelverbinding waarbij de beelden direct van de camera naar de centrale worden verzonden. Aangezien het de bedoeling van Antwerpen was om cameratoezicht op plekken in de hele gemeente in te kunnen zetten, is gekozen voor een gedeeltelijk draadloos systeem. Er zijn enkele hoge gebouwen uitgekozen waar alle camera's hun beelden draadloos naar toe zenden. Daar worden de binnengekomen signalen van de camera's opgevangen en vervolgens via glasvezel doorgestuurd naar het politiebureau in de Oudaan, waar ze live worden bekeken en opgenomen. Deze techniek is mogelijk, omdat is gekozen voor een draadloze verbinding met een zeer hoge frequentie (5 Gigahertz). Deze frequentie heeft als voordeel dat beelden over een grote afstand draadloos kunnen worden verzonden. Dit betekent dat de camera's overal kunnen worden opgehangen waar stroom is en waar een zichtverbinding met één van de vier hoge gebouwen bestaat.

Live toezicht en opslag van beelden

Het live toezicht vindt plaats in de Telecommandokamer (TCK) in het politiebureau waar de inzet van de politie op straat wordt geregeld. Het toezicht wordt uitgeoefend door politiemensen die hiervoor een opleiding hebben ontvangen. Het cameratoezicht gebeurt volgens de regels van de privacywet: de camera's zijn bijvoorbeeld zo ingesteld dat ze niet kunnen kijken in woningen. Bij elke camera hangt een bordje met een camera en het logo van de politie zodat voorbijgangers en bewoners kunnen zien dat er cameratoezicht is. De camerabeelden worden allemaal standaard opgenomen en zeven dagen bewaard. Als een incident is waargenomen, worden deze beelden standaard een maand bewaard. Daarna worden de beelden automatisch gewist. De politie heeft de gemeente verzocht de opslagcapaciteit voor alle beelden te verruimen naar een maand. Dit wordt momenteel gerealiseerd.

2.3 Onderzoeksopzet

De gemeente heeft onafhankelijk onderzoeks- en adviesbureau DSP-groep uit Amsterdam gevraagd de evaluatie van het cameratoezicht uit te voeren. De dataverzameling is verzorgd door de gemeente zelf. De evaluatie bestaat uit twee metingen (voormeting en nameting) in drie onderzoeksgebieden: het gebied met vaste camera's, met mobiele camera's en een controlegebied. Als controlegebied zijn vier deelgebieden uitgekozen die later voor de analyses bij elkaar zijn gevoegd. In elk van deze drie gebieden zijn enquêtes gehouden onder bewoners, bezoekers en ondernemers en zijn politiecijsers opgevraagd. Daarnaast zijn interviews gehouden met allerlei betrokkenen en doelgroepen. Tevens zijn de registraties in de toezichtcentrale bestudeerd.

Evaluatie volgens het boekje

Het is onmogelijk om op basis van een evaluatie te *bewijzen* dat cameratoezicht werkt. Cameratoezicht wordt immers in een dynamische omgeving ingezet en er zijn naast de camera's allerlei andere factoren van invloed op

de veiligheid en leefbaarheid. Als de politie bijvoorbeeld extra surveillances houdt, kan dit de veiligheid op straat beïnvloeden. Maar ook als er een voorziening voor drugsverslaafden wordt geopend of gesloten, heeft dit effect op de veiligheid en leefbaarheid. Ook allerlei fysieke veranderingen in het cameragebied, zoals nieuwe woningen of winkels, kunnen van invloed zijn op veiligheid en leefbaarheid. De invloed van dit soort externe factoren is nauwelijks te kwantificeren.

Deze evaluatie voldoet echter aan de wetenschappelijke eisen die internationaal worden gesteld aan evaluaties. Cameratoezicht is de belangrijkste interventie in de onderzoeksgebieden, er is een voor- en een nameting gehouden, er is een vergelijkbaar controlegebied geselecteerd, er wordt rekening gehouden met mogelijke andere verklaringen voor gevonden effecten en verschillende informatiebronnen worden met elkaar geconfronteerd (politieciijfers, enquêtes, interviews). Dat maakt het mogelijk vast te stellen wat het effect is geweest van cameratoezicht.

Waarom een controlegebied?

Een goede evaluatie bestaat niet alleen uit onderzoek in de cameragebieden zelf, maar maakt ook gebruik van een zogenaamd controlegebied. Het controlegebied fungeert als ijkpunt voor alle uitkomsten die worden gevonden in het cameragebied. Als de criminaliteit in het cameragebied daalt en de criminaliteit in het controlegebied stijgt, is het duidelijk dat in het cameragebied sprake is van een succes. Maar het is ook mogelijk dat de criminaliteit in het cameragebied daalt en de criminaliteit in het controlegebied nog veel sterker daalt. Dan is *relatief* gesproken toch sprake van een mislukking. Andersom kan natuurlijk ook: als in het cameragebied de criminaliteit stijgt, maar in het controlegebied nog veel sterker, is toch sprake van een *relatieve* verbetering. In het controlegebied is hetzelfde onderzoek gehouden als in de cameragebieden: enquêtes en politieciijfers.

3 Feitelijke criminaliteit en overlast

Veiligheid heeft twee kanten: de objectieve hoeveelheid delicten en incidenten en het subjectieve gevoel van veiligheid. Die twee hebben veel met elkaar te maken, maar ze zijn niet identiek. Daarom worden feiten en gevoelens apart gemeten en besproken. In dit hoofdstuk gaat het over de ontwikkeling in de feitelijke hoeveelheid criminaliteit en overlast. We gebruiken twee bronnen: enquêtes en politiecijfers. Politiecijfers bevatten vrijwel alleen informatie over delicten waar aangifte van wordt gedaan en vormen daarmee een onderschatting van hetgeen werkelijk is gebeurd. Enquêtes hebben dat nadeel niet: ook delicten die niet worden aangegeven, zoals overlast, kunnen worden gemeten. Enquêtes hebben echter ook een nadeel: het geheugen van respondenten is niet altijd betrouwbaar. De absolute hoogte van het slachtofferschap is daardoor waarschijnlijk niet juist, maar het verschil tussen de voormeting en de nameting is wel goed bruikbaar.

3.1 Enquêtes

In de vragenlijst is voor acht vormen van criminaliteit en drie vormen van overlast gevraagd of men daar het laatste jaar slachtoffer van is geworden in het cameragebied. Door de twee metingen met elkaar te vergelijken, kan de ontwikkeling sinds invoering van de camera's worden bepaald. Zoals gezegd wordt het controlegebied gevormd door vier afzonderlijke, kleinere, gebieden die voor de analyses weer bij elkaar zijn gevoegd.

Tabel 3.1 Slachtofferschap per delict
(Percentage slachtoffers in de twaalf maanden voorafgaand aan invoering cameratoezicht en twaalf maanden daarna)

	Vast		Mobiel		Controle	
	Voor	Na	Voor	Na	Voor	Na
Bewoners						
Criminaliteit totaal	59%	56%	48%	51%	47%	46%
<i>Per delict:</i>						
Lichamelijk geweld	23%	13%	11%	19%	5%	7%
Zakkenrollen	26%	28%	12%	20%	11%	12%
Diefstal met bedreiging	11%	8%	6%	5%	2%	4%
Fietsendiefstal	20%	24%	15%	23%	24%	23%
Diefstal brommer, scooter	0%	5%	1%	3%	1%	5%
Diefstal van auto	4%	6%	9%	7%	5%	4%
Diefstal uit auto	26%	18%	22%	25%	21%	20%
Inbraak in woning	32%	24%	25%	21%	19%	19%
Overlast totaal	69%	72%	61%	65%	53%	66%
<i>Per soort:</i>						
Dreigende sfeer/ jongeren	49%	42%	40%	43%	30%	31%
Verbale agressie / schelden	52%	53%	38%	52%*	29%	41%*
Aantal ondervraagden	114	110	81	88	108	106

* p < 0.05

Tabel 3.1 (vervolg)

Bezoekers

	Vast		Mobiel		Controle	
	Voor	Na	Voor	Na	Voor	Na
Criminaliteit totaal	40%	40%	55%	46%	30%	44%*
<i>Per delict:</i>						
Lichamelijk geweld	15%	15%	15%	10%	10%	15%
Zakkenrollen	16%	23%	22%	19%	11%	13%
Diefstal met bedreiging	10%	15%	9%	5%	9%	4%
Fietsendiefstal	15%	19%	19%	12%	24%	29%
Diefstal brommer, scooter	6%	5%	10%	0%*	7%	4%
Diefstal van auto	4%	1%	10%	15%	9%	11%
Diefstal uit auto	14%	16%	22%	20%	14%	11%
Overlast totaal	42%	64%**	62%	65%	31%	46%*
<i>Per soort:</i>						
Dreigende sfeer/ jongeren	25%	52%*	41%	44%	23%	25%
Verbale agressie/ schelden	35%	62%*	46%	60%	27%	27%
Geluidsoverlast	31%	43%	49%	57%	27%	42%
Aantal ondervraagden	94	100	99	100	106	100

* p < 0.05, ** p < 0.01

Ondernemers

	Vast		Mobiel		Controle	
	Voor	Na	Voor	Na	Voor	Na
Criminaliteit totaal	68%	60%	63%	60%	63%	80%
<i>Per delict:</i>						
Lichamelijk geweld	24%	10%	15%	8%	9%	3%
Zakkenrollen	35%	20%	0%	3%	5%	0%
Diefstal met bedreiging	6%	10%	20%	13%	14%	3%
Fietsendiefstal	6%	3%	4%	8%	14%	3%
Diefstal brommer, scooter	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Diefstal van auto	0%	0%	0%	0%	5%	0%
Diefstal uit auto	12%	0%	16%	5%	24%	3%
Inbraak in woning	18%	3%	12%	5%	23%	13%
Overlast totaal	81%	78%	20%	20%	46%	41%
<i>Per soort:</i>						
Dreigende sfeer/ jongeren	54%	43%	58%	58%	33%	21%
Verbale agressie/ schelden	51%	53%	51%	55%	40%	39%
Geluidsoverlast	50%	43%	46%	45%	27%	36%
Aantal ondervraagden	37	40	40	40	41	39

Door het kleinere aantal ondervraagden bij de ondernemers zijn de betrouwbaarheidsmarges aanzienlijk groter dan bij de bewoners of bezoekers. Significante verschillen zijn dan ook niet waargenomen.

Ontwikkeling criminaliteit volgens enquêtes

- Sinds de invoering van cameratoezicht is er, afgaand op de enquêtes, niets veranderd in de totale hoeveelheid criminaliteit. Het slachtofferchap onder bewoners, bezoekers en ondernemers in de twee cameragebieden is niet veranderd.
- In het controlegebied is het aantal slachtoffers van criminaliteit onder bezoekers significant gestegen: dit betekent dat in de cameragebieden sprake is van een relatieve verbetering.
- Als we per delict kijken zien we één significante verbetering: de bezoekers van het gebied waar mobiele camera's hangen zijn sinds de invoering van de camera's minder vaak slachtoffer van diefstal van brommer of scooter geworden.

Ontwikkeling overlast volgens enquêtes

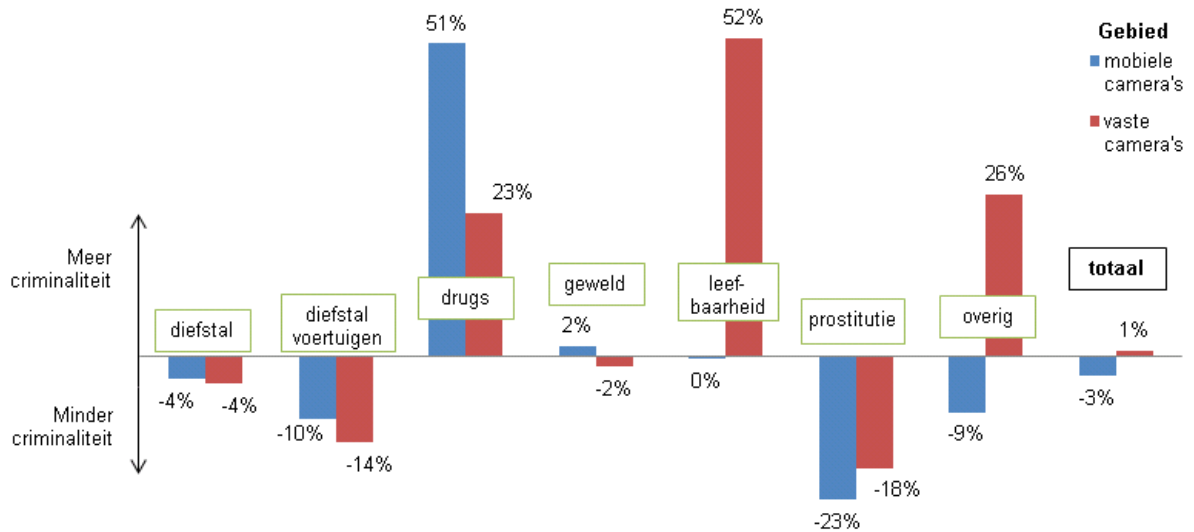
- Sinds de invoering van cameratoezicht is de overlast op straat die bewoners en ondernemers ervaren niet veranderd.
- De overlast die bezoekers van het gebied met de vaste camera's ervaren is toegenomen sinds de invoering van cameratoezicht. Het percentage slachtoffers is gestegen van 42% naar 64%. In het controlegebied is echter ook een toename opgetreden. Waarschijnlijk is hier dus sprake van een bredere trend die niets met de camera's te maken heeft.

3.2 Politiecijfers

In de voorgaande paragraaf is de feitelijke omvang van criminaliteit en overlast op basis van enquêtes besproken. In deze paragraaf wordt hetzelfde gedaan op basis van politiecijfers. Het nadeel van politieregistraties is dat niet alle incidenten worden gemeld bij de politie. Voor de twee cameragebieden zijn politiecijfers opgevraagd en is een selectie gemaakt van delicten die zich op straat afspelen en dus door camera's kunnen worden waargenomen. Het gaat om de volgende delicten:

- **Diefstal**
Gewone diefstal, zware diefstal (huis of bureel), gauwdiefstal, winkeldiefstal, huisdiefstal, gebruiksdiefstal
- **Diefstal voertuigen**
Diefstal uit auto, diefstal fiets, diefstal auto, diefstal bromfiets, diefstal motorfiets
- **Drugs**
Drugshandel, drugsgebruik, drugsbezit
- **Geweld**
Opzet. slagen/verwondingen, bedreigingen, diefstal met geweld of bedreiging, handtasroof, diefstal gewapenderhand, verkrachting, aanranding eerbaarheid, doodslag, moord
- **Leefbaarheid**
Vandalisme, sluikestort, lawaaihinder
- **Prostitutie**
- **Overig**
Verboden wapens, andere misdrijven tegen openbare macht, opzettelijke brandstichting, exhibitionisme

Grafiek 3.1 Ontwikkeling criminaliteit volgens politieregistratie
(September 2006 t/m maart 2007 vergeleken met september 2007 t/m maart 2008)



Leesvoorbeeld:

In het gebied met de mobiele camera's zijn in de twaalf maanden na invoering van cameratoezicht 23% minder voorvallen van prostitutie geregistreerd dan in de twaalf maanden daarvoor. In het gebied met de vaste camera's zijn 18% minder voorvallen van prostitutie geregistreerd.

- In totaal is de criminaliteit volgens de politiecijfers nauwelijks veranderd: in het gebied met vaste camera's is de geregistreeerde criminaliteit met 1% gestegen en in het gebied met mobiele camera's is de geregistreeerde criminaliteit gedaald met 3%.
- Per delict blijken wel grote veranderingen te zijn opgetreden. Sinds de invoering van cameratoezicht worden in beide cameragebieden minder diefstallen en prostitutie geregistreerd door de politie.
- Sinds invoering van cameratoezicht zijn door de politie aanzienlijk meer incidenten op het gebied van drugshandel en drugsgebruik geregistreerd.
- Ook zien we in het gebied met de vaste camera's een forse stijging (52%) van incidenten met betrekking tot leefbaarheid, met name sluikstort. Dat is een positieve ontwikkeling omdat dit soort incidenten nauwelijks worden gemeld bij de politie. Een stijging van registraties op het gebied van drugs en leefbaarheid is een positieve ontwikkeling: de politie ziet meer.
- In het gebied met de mobiele camera's is het aantal geregistreeerde incidenten sluikstort niet veranderd.

3.3 Vergelijking met controlegebied

Hierboven werd geconcludeerd dat bij een aantal delicten een verandering is opgetreden in het aantal door de politie geregistreeerde incidenten. In deze paragraaf worden die ontwikkelingen vergeleken met cijfers uit het controlegebied. Dit gebeurt met behulp van de zogenaamde odds ratio – een maat die speciaal is ontwikkeld om te bepalen in hoeverre veranderingen in een cameragebied afwijken van een controlegebied.²

Tabel 3.2 Ontwikkeling criminaliteit volgens politiecijfers: cameragebieden versus controlegebied

Gebied met vaste camera's						
	cameragebied		controlegebied		odds ratio	significant
	voor	na	voor	na		
diefstal	1160	1109	779	870	1,17	ja
diefstal voertuigen	295	254	610	575	1,09	nee
drugs	47	58	40	32	0,65	nee
geweld	598	589	443	465	1,07	nee
leefbaarheid	280	425	274	262	0,63	ja
prostitutie	238	195	21	2	n.b.*)	n.b.
overig	53	67	62	42	0,54	nee
Totaal	2671	2697	2229	2248	1,00	nee

Gebied met mobiele camera's						
	cameragebied		controlegebied		odds ratio	significant
	voor	na	voor	na		
diefstal	11564	11148	779	870	1,16	ja
diefstal voertuigen	5852	5268	610	575	1,05	nee
drugs	405	611	40	32	0,53	nee
geweld	5228	5322	443	465	1,03	nee
leefbaarheid	3668	3658	274	262	0,96	nee
prostitutie	340	261	21	2	n.b.*)	n.b.
overig	654	595	62	42	0,74	nee
Totaal	27711	26863	2229	2248	1,04	nee

*) Voor prostitutie is de odds ratio niet berekend, omdat het aantal incidenten in het controlegebied te klein was voor een betrouwbare schatting.

Leesvoorbeeld

Het aantal diefstallen in het gebied met de vaste camera's is gedaald van 1.160 naar 1.109. Dat is een daling met -4%. Dat lijkt op het eerste gezicht wellicht niet veel, maar in het controlegebied is het aantal diefstallen gestegen van 779 naar 870: een stijging met +12%. Dit leidt tot een odds ratio van 1.17. Deze odds ratio is statistisch significant, wat betekent dat in het cameragebied sprake is van een significante verbetering ten opzichte van het controlegebied.

Noot 2 Zie bijvoorbeeld: Gill, M. en Spriggs, A. (2005). *Assessing the Impact of CCTV*. Home Office Research Study, No. 292. London: Home Office. In de bijlage wordt de berekening beschreven.

Als we alle delicten samen nemen, zien we dat het aantal delicten in het cameragebied met de vaste camera's licht is gestegen (van 2.671 naar 2.697). Deze stijging is procentueel precies gelijk aan de stijging in het controlegebied (2.229 naar 2.248). Ook in het gebied met de mobiele camera's is er op het totaal aantal registraties niets veranderd.

Als we echter *per delict* kijken, zien we wel degelijk significante ontwikkelingen: de hoeveelheid diefstallen is significant gedaald in beide cameragebieden en de problemen rond leefbaarheid zijn significant gestegen (alleen in het gebied met de vaste camera's). Bij de andere delicten zien we geen significante verschillen.

Ontwikkeling criminaliteit en overlast

Enquêtes

Afgaand op de resultaten van de enquêtes, moet worden geconcludeerd dat de hoeveelheid *criminaliteit* niet significant is gedaald sinds de invoering van cameratoezicht. In het controlegebied is het aantal delicten echter gestegen: er is dus sprake van een relatieve verbetering in de cameragebieden qua criminaliteit.

De hoeveelheid *overlast* is volgens de enquêtes toegenomen in de cameragebieden, maar deze toename wordt ook aangetroffen in het controlegebied. Dit wijst op een bredere trend: overlast is overal toegenomen en dus ook in de cameragebieden. Relatief gezien is er dus niets veranderd in de hoeveelheid overlast in de cameragebieden.

Politiecijfers

De totale hoeveelheid door de politie geregistreerde criminaliteit is nauwelijks veranderd in de twee cameragebieden. Kijken we echter *per delict*, dan valt op dat het aantal diefstallen en voorvallen van prostitutie is gedaald. Daar staat een stijging tegenover bij drugs en leefbaarheid (alleen in het gebied met de vaste camera's).

Kortom: al met al kan toch worden gesproken van een beperkt succes van cameratoezicht. Het aantal diefstallen is gedaald. Het feit dat drugs en problemen rond leefbaarheid vaker zijn geregistreerd door de politie is een positieve ontwikkeling, omdat van deze delicten nauwelijks aangifte wordt gedaan. Met behulp van de camera's ziet de politie meer.

4 Gevoel van onveiligheid

Cameratoezicht kan leiden tot een groter gevoel van veiligheid onder bewoners, bezoekers en ondernemers. Deze *subjectieve* kant van veiligheid staat centraal in dit hoofdstuk. De respondenten kregen de vraag voorgelegd hoe veilig ze zich voelen in het cameragebied. Door de voormeting met de na-meting te vergelijken kan worden vastgesteld wat de ontwikkeling is geweest in het veiligheidsgevoel. Daarnaast zijn vragen gesteld over het effect van cameratoezicht op veiligheidsgevoelens.

4.1 Onveiligheidsgevoel

In de enquête onder bewoners en bezoekers van de cameragebieden is gevraagd of men zich onveilig voelt op straat in het cameragebied. Daarbij kon worden gekozen uit vijf antwoordcategorieën van 1 'ik voel me hier altijd onveilig' tot 5 'ik voel me hier nooit onveilig'. In de tabel staat de gemiddelde score waarbij een hoge score dus betekent dat men zich veilig voelt.

Tabel 4.1 Gemiddelde onveiligheidscore bewoners en bezoekers (1 = altijd onveilig, 5 = nooit onveilig – hoe hoger, hoe beter)

Gebied	Voor	Na
Vast	2,9	2,9
Mobiel	3,2	2,9

- Sinds de camera's zijn opgehangen, voelen bewoners en bezoekers in het gebied van de vaste camera's zich niet veiliger of onveiliger dan vóór invoering van de camera's. De gemiddelde score is niet veranderd.
- In het gebied met de mobiele camera's voelt men zich iets onveiliger dan voordat er cameratoezicht was: de score is lager geworden wat betekent dat iets meer mensen zich onveilig zijn gaan voelen. Het is niet waarschijnlijk dat de camera's zelf ertoe leiden dat men zich onveiliger is gaan voelen: de kans is groot dat een externe factor hiervan de aanleiding vormde (zie de volgende paragraaf).

4.2 Achtergronden van onveiligheidsgevoel

De vraag of men zich wel eens onveilig voelt is zeer algemeen. Er zijn allerlei verschillende factoren waardoor mensen zich ergens onveilig kunnen voelen en het is de vraag in hoeverre cameratoezicht van invloed is op elk van die factoren. Daarom is in de enquête ook letterlijk gevraagd of men zich veiliger voelt door cameratoezicht. Dit is gebeurd op basis van een stelling waarmee men het eens of oneens kon zijn: 'Op plaatsen waar er camera's hangen voel ik me veiliger'.

Tabel 4.2 Op plaatsen waar er camera's hangen voel ik me veiliger (Percentage 'helemaal mee eens' of 'eerder mee eens')

Gebied	Voor	Na
Vast	70%	70%
Mobiel	55%	55%

- Een meerderheid van de ondervraagden is het eens met de stelling dat ze zich veiliger voelen waar er camera's hangen.
- In het gebied waar de vaste camera's hangen, is men het meest positief: hier zegt maar liefst 70% dat ze zich veiliger voelen door cameratoezicht. In het gebied waar de mobiele camera's hangen, heeft men minder hooggespannen verwachtingen: hier zegt 55% zich veiliger te voelen op plaatsen waar er camera's hangen.
- De antwoorden op deze stelling zijn volstrekt onveranderd sinds de invoering van cameratoezicht: men had positieve verwachtingen en die heeft men nog steeds.³

Ook is in de enquête aan bewoners en bezoekers gevraagd hoe groot men het risico op slachtofferschap voor drie verschillende delicten (diefstal, lastigvallen en geweld) inschat.⁴

Tabel 4.3 Perceptie risico op slachtofferschap (Percentage dat risico 'groot' of 'heel groot' schat)

	Vast		Mobiel	
	Voor	Na	Voor	Na
Diefstal op straat	53%	56%	37%	50%*
Lastiggevallen op straat	50%	52%	33%	41%
Lichamelijk geweld	34%	31%	18%	20%

* $p < 0.05$

- In het gebied waar de vaste camera's hangen, denkt ongeveer de helft van de ondervraagden (53%) dat het risico op diefstal op straat (heel) groot is. Hetzelfde geldt voor het risico om op straat te worden lastig gevallen (50%). De kans op lichamelijk geweld wordt lager ingeschat: 34%.
- De respondenten uit het gebied waar de mobiele camera's hangen, schatten het risico op deze drie delicten minder hoog in dan de respondenten in het gebied met vaste camera's.
- We zien nauwelijks veranderingen in de percentages sinds invoering van cameratoezicht. De enige verandering die statistisch significant is, is een groter gepercipieerd risico op diefstal in het gebied met de mobiele camera's. Dit zou één van de redenen kunnen zijn waardoor de mensen in dit gebied zich onveiliger voelen dan vóór invoering van cameratoezicht.

Noot 3 Het feit dat de percentages bij de twee metingen identiek zijn is geen typfout – de data zijn hierop meerdere malen gecontroleerd.

Noot 4 De ondernemers hebben deze vragen voor andere delicten voorgelegd gekregen en staan om die reden niet in de tabel.

De mening van de ondernemers

Interviews met een aantal ondernemers uit de cameragebieden laten zien dat ook zij zich niet veiliger voelen dankzij de camera's. Dit komt volgens sommigen doordat de camera's er niet zozeer hangen om winkeldiefstallen te voorkomen, maar om straatcriminaliteit mee tegen te gaan.

Veiligheidsgevoelens

In dit hoofdstuk is geconstateerd dat bewoners en bezoekers van het gebied met de vaste camera's zich niet veiliger zijn gaan voelen sinds invoering van cameratoezicht. In het gebied met de mobiele camera's is wel een verandering zichtbaar: hier voelt men zich minder veilig dan vóór de invoering van cameratoezicht. Bij de ondernemers is het veiligheidsgevoel ook niet veranderd door cameratoezicht. De voornaamste reden hiervoor is dat zij het idee hebben dat de camera's nauwelijks effect hebben. Volgens hen gaat de criminaliteit gewoon door in het zicht van de camera's.

Kortom: mensen voelen zich nog niet veiliger door cameratoezicht. Dit is niet verrassend aangezien in het vorige hoofdstuk al bleek dat de hoeveelheid criminaliteit en overlast niet zijn veranderd. Als het lukt om cameratoezicht effectiever in te zetten zou het kunnen dat mensen zich wel veiliger gaan voelen. De meeste mensen verwachten dat: ze geven aan dat ze zich veiliger voelen als ergens cameratoezicht is.

5 Verplaatsing

Cameratoezicht is een statisch instrument: camera's worden vast gemon- teerd op een muur of een paal. Dit leidt bij sommigen tot de overtuiging dat camera's geen problemen oplossen, maar deze slechts verplaatsen. Het is voor daders immers vrij eenvoudig om hun delicten buiten het zicht van de camera te plegen. Dit wordt soms ook wel het waterbedeffect genoemd: 'Als je op één plek duwt, komt het elders weer naar boven'. In dit hoofdstuk gaat het over verplaatsing: eerst worden de belangrijkste theoretische inzichten beschreven en daarna worden empirische resultaten uit dit onderzoek ge- presenteerd.

5.1 Verplaatsing – de theorie

Soorten verplaatsing

De meest bekende vorm van verplaatsing is *geografische verplaatsing*: dit betekent dat daders zich verplaatsen naar plekken buiten het zicht van de camera's. De andere vormen van verplaatsing zijn tactische (andere de- licten), temporele (andere tijden), doel (andere slachtoffers) en functionele verplaatsing (andere modus operandi). We gaan in deze evaluatie alleen in op geografische verplaatsing.

Type dader

Om te kunnen voorspellen of criminaliteit zich zal verplaatsen, is het belang- rijk onderscheid te maken tussen calculerende daders en impulsieve daders. Impulsieve daders trekken zich nauwelijks iets aan van de situatie om zich heen tijdens het plegen van een delict – ze passen hun gedrag dus ook niet aan door camera's. Calculerende daders die hun doelwit vooraf uitkiezen en zich voorbereiden op het te plegen delict, kunnen op twee manieren reage- ren op cameratoezicht: ze kunnen zich verplaatsen of ze kunnen besluiten het delict niet te plegen, omdat de risico's te groot zijn geworden.⁵ Brits on- derzoek liet zien dat de meeste calculerende daders niet erg onder de in- druk zijn van cameratoezicht, behalve als ze al een keer zijn aangehouden op basis van camerabeelden.⁶

Ander onderzoek

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 (Hes- seling, 1994) concludeerde op basis van ruim vijftig preventieve projecten in acht verschillende landen dat volledige verplaatsing eigenlijk nooit voorkomt. Sterker nog, bij zes projecten hadden de preventieve maatregelen niet al- leen een positief effect in het projectgebied zelf, maar ook daarbuiten. Dit wordt in het Engels *diffusion of benefits* genoemd en dit verschijnsel is sindsdien vaker geconstateerd – ook bij cameratoezicht. De conclusie luidde dan ook: verplaatsing is een mogelijk effect van preventieve maatregelen, maar zeker geen vanzelfsprekendheid.

Noot 5 Zie: Clarke, R.V. (1992)

Noot 6 Zie: Gill, M. (2003).

Ook bleek dat volledige verplaatsing eigenlijk nooit wordt geconstateerd: het netto resultaat is dus altijd positief.

Evaluaties die zich specifiek op cameratoezicht richten komen tot dezelfde conclusies. In bijvoorbeeld de twaalf Nederlandse evaluaties van camera-toezicht die aandacht besteedden aan verplaatsingseffecten, concludeerden er zeven dat er geen verplaatsing was en vijf concludeerden dat er gedeeltelijke verplaatsing was. Dat betekent dus dat nergens volledige verplaatsing is geconstateerd en dat het netto-effect in alle gebieden positief was.⁷

5.2 Verplaatsing in Antwerpen – enquêtes

In de enquêtes is, in de vorm van een stelling, de opinie gepeild over verplaatsing van problemen als gevolg van cameratoezicht.

Tabel 5.1 Cameratoezicht op straat haalt niet zoveel uit, want de problemen verplaatsen zich naar andere straten (Percentage 'eens' of 'helemaal eens')

	Vast		Mobiel	
	Voor	Na	Voor	Na
Bewoners	34%	50%*	45%	47%
Bezoekers	51%	42%	56%	35%*
Ondernemers	57%	53%	63%	65%

* $p < 0.05$

- Het blijkt dat ongeveer de helft van alle ondervraagden gelooft dat cameratoezicht niet zoveel uithaalt omdat de problemen zich naar andere straten verplaatsen.
- Vooral onder de ondernemers in het gebied met de mobiele camera's is de scepsis fors: bijna twee op de drie denken dat camera's leiden tot verplaatsing.
- Sinds de invoering van de camera's is de opinie over verplaatsing in negatieve zin veranderd bij de bewoners van het gebied met vaste camera's. Vóór aanvang van het project vond 'slechts' een derde van de bewoners dat camera's tot verplaatsing leiden. Nu is de helft van de bewoners die mening toegedaan. Dit zou kunnen betekenen dat zij in hun eigen gebied verplaatsing hebben waargenomen.
- In het gebied met de mobiele camera's zien we bij de bezoekers precies het tegenovergestelde: eerst waren er nog relatief veel pessimistisch gestemde bezoekers, maar nu het cameratoezicht operationeel is, is de groep die denkt dat camera's tot verplaatsing leiden kleiner geworden.
- Bij de ondernemers zien we geen veranderingen tussen het jaar voordat de camera's er hingen en het jaar daarna.

Noot 7 Zie www.cameratoezicht.nu > evaluaties.

5.3 Verplaatsing in Antwerpen – interviews

De ondernemers hebben geen verplaatsing van criminaliteit en overlast geconstateerd – zo blijkt uit aanvullende interviews met ondernemers. Aanvankelijk waren er wel verschuivingen binnen het cameragebied zelf. Zo bestond de indruk bij de ondernemers dat de politie enkele *hotspots* extra in de gaten hield, zoals het De Coninckplein, en dat de problemen zich hierdoor verplaatsten naar de direct omliggende straten. In die straten hingen ook wel camera's, maar de beelden van die camera's werden – volgens de ondernemers – niet goed bekeken. Ten tijde van deze evaluatie hebben veel ondernemers de indruk dat de camera's geen effect (meer) hebben: de overlast van met name drugsdealers en hun klanten is groot en deze speelt zich soms gewoon af onder het oog van de camera's. Zij vragen zich af of er nog wel *live* toezicht is.

Ook de politie is van mening dat de camera's niet tot verplaatsing hebben geleid: dit hebben zij zelf niet waargenomen en ze hebben ook geen signalen van anderen gekregen dat dit het geval zou zijn. De politie is zelfs van mening dat de meeste daders niet weten dat er camera's hangen – de kans dat zij hun gedrag zullen aanpassen is dan natuurlijk nihil. Medewerkers van de gemeente hebben geconstateerd dat sluikstorters hun afval aanvankelijk net buiten het zicht van de camera's plaatsten, maar dat zij de laatste maanden gewoon weer de oude plekken gebruiken. De gemeentelijke medewerkers krijgen het sterke vermoeden dat de sluikstorters weten dat de camerabeelden niet voortdurend *live* worden bekeken.



De Coninckplein

Verplaatsing

Op basis van ander onderzoek kan worden geconstateerd dat criminaliteit en overlast zich bijna nooit verplaatsen als gevolg van cameratoezicht. In elk geval is de verplaatsing nooit volledig.

Dit onderzoek bevestigt deze verwachtingen; de politie heeft geen signalen ontvangen dat de problemen zich hebben verplaatst. Volgens de ondernemers waar wij mee spraken komt dit echter vooral doordat het live toezicht niet goed functioneert. Zij beweren dat drugshandelaren en sluikstorters gewoon verdergaan onder het oog van de camera, vooral omdat ze niet eens weten dat er camera's hangen.

Voor een preventief effect is het noodzakelijk dat dit verandert. Daders die worden aangehouden op basis van cameratoezicht moeten dit ook te horen krijgen. Alleen dan kan cameratoezicht een middel worden waar men ontzag voor krijgt. Als er geen goede verbinding tot stand komt tussen het live toezicht en de patrouilles op straat, zal camera-toezicht nauwelijks invloed hebben op het gedrag van daders.

6 Opvattingen over cameratoezicht

Hoeveel mensen weten dat er cameratoezicht is? Hoeveel mensen vinden het een goed idee? Welke positieve en negatieve effecten verwacht men ervan? Hoe denkt men over de aantasting van de privacy? Deze vragen komen in dit hoofdstuk aan bod.

6.1 Bekendheid van cameratoezicht

Voor een preventief effect en een groter gevoel van veiligheid is het wenselijk dat zoveel mogelijk mensen weten dat er cameratoezicht is. Er hangen informatiebordjes bij alle camera's en de bewoners zijn door de gemeente geïnformeerd over de introductie van cameratoezicht. Ook de media hebben met enige regelmaat aandacht aan de camera's besteed.

Tabel 6.1 Percentage dat weet dat er cameratoezicht is (2008)

	Vast	Mobiel
Bewoners	80%	58%
Bezoekers	66%	73%
Ondernemers	63%	63%

De bekendheid van het cameratoezicht is het hoogste onder bewoners van het gebied met de vaste camera's: 80% weet dat er cameratoezicht is. Ook onder bezoekers en ondernemers is de bekendheid van de camera's hoog: overal weet een meerderheid van de mensen dat er camera's zijn. Dit zijn, vergeleken met Nederlandse evaluaties, vrij hoge percentages. De ondernemers in het mobiele gebied geven aan dat zij vooraf niet over de invoering van het cameratoezicht zijn geïnformeerd. In het gebied met de vaste camera's zijn de ondernemers wel vooraf in kennis gesteld.

6.2 Privacy

Cameratoezicht is een instrument dat de persoonlijke levenssfeer kan aantasten. Daarom moet een afweging worden gemaakt tussen de kosten van verlies aan privacy en de opbrengsten van meer veiligheid. Over dit onderwerp is, wederom in de vorm van een stelling, een vraag gesteld in de enquête.

Tabel 6.2 Ik vind cameratoezicht op straat een aantasting van mijn privacy (percentage 'eens' of 'helemaal eens')

	Vast		Mobiel	
	Voor	Na	Voor	Na
Bewoners	18%	14%	28%	27%
Bezoekers	25%	27%	38%	38%
Ondernemers	30%	18%	18%	15%

Een ruime meerderheid van de bewoners, bezoekers en ondernemers beschouwt cameratoezicht niet als een aantasting van hun privacy. In het gebied met de mobiele camera's beschouwt ruim een derde (38%) van de bezoekers cameratoezicht als een aantasting van zijn of haar privacy, maar in alle andere gevallen liggen de percentages lager. Vooral onder de bewoners van het gebied met de vaste camera's zijn relatief weinig mensen die cameratoezicht als aantasting van hun privacy beschouwen. Ook bij de ondernemers zien we dat maar weinigen cameratoezicht als een aantasting van de privacy beschouwen. Deze percentages vertonen grote overeenkomsten met vergelijkbaar onderzoek in Nederlandse gemeenten.

De percentages zijn sinds de invoering van cameratoezicht nauwelijks veranderd. De daadwerkelijke ervaring met het instrument heeft dus niet geleid tot een aanpassing van deze opvattingen: niet in positieve, maar ook niet in negatieve zin.



Bordjes om de bewoners en voorbijgangers te informeren over cameratoezicht

6.3 Draagvlak en verwachte effecten

Draagvlak

Op de vraag of het überhaupt nodig is dat er cameratoezicht op straat wordt ingevoerd, antwoordt minstens driekwart van de ondervraagden positief. In het gebied waar de vaste camera's zijn opgehangen, vindt zelfs 83% van de bezoekers en bewoners het nodig dat cameratoezicht wordt ingevoerd.

Bij de ondernemers is de steun zelfs nog groter: maar liefst 97% is voorstander van cameratoezicht. Het draagvlak voor invoering van cameratoezicht is dus zeer groot. Het blijkt ook dat het draagvlak voor cameratoezicht een jaar na de invoering niet kleiner is geworden. Dit geldt overigens ook voor de ondernemers, ondanks het feit dat zij negatief zijn over de effecten tot nu toe.

Verwachte effecten

Cameratoezicht zou op allerlei manieren kunnen bijdragen aan meer veiligheid, minder overlast en meer leefbaarheid. Maar wat verwachten de bewoners en de bezoekers van de cameragebieden eigenlijk van cameratoezicht? Een ruime meerderheid denkt dat cameratoezicht leidt tot minder misdrijven. Over het effect op overlast is men iets minder optimistisch: volgens tweederde van de ondervraagden kan cameratoezicht helpen in de strijd tegen overlast. De ondernemers kregen ook nog de vraag voorgelegd of zij verwachten dat cameratoezicht ervoor zal zorgen dat hun klanten zich veiliger zullen voelen. Dit was inderdaad de verwachting van veel ondernemers; maar liefst driekwart van de ondernemers denkt dat klanten zich veiliger voelen door cameratoezicht op straat.

Opvattingen over cameratoezicht

De bekendheid van het cameraproject is groot onder bewoners en bezoekers van de cameragebieden – ongeveer driekwart is er van op de hoogte. Vergeleken met ander onderzoek is dat een vrij hoog percentage.

Het draagvlak voor cameratoezicht is ook groot. De meeste mensen beschouwen camera's niet als een aantasting van hun privacy en bijna iedereen is positief over het feit dat cameratoezicht is ingevoerd. Men verwacht dat de camera's effectief zullen zijn in het tegengaan van criminaliteit. Overlast is moeilijker aan te pakken met camera's, zo denkt men, maar ook hierover heeft een meerderheid positieve verwachtingen. De ondernemers denken in grote meerderheid dat hun klanten zich veiliger zullen voelen door cameratoezicht.

Het is de vraag hoe het draagvlak zich de komende jaren zal ontwikkelen als het live toezicht geen betere invulling krijgt. Nu al zijn er ondernemers die aangeven dat daders gewoon hun gang kunnen gaan in het zicht van de camera's zonder dat daar een reactie op volgt. Dit zal er op termijn voor zorgen dat de steun voor cameratoezicht afneemt.

7 Achter de schermen

De camerabeelden worden door de politie live bekeken om direct te kunnen reageren als zich een incident voordoet. Ook kunnen opgenomen beelden achteraf worden gebruikt bij opsporingsonderzoeken. In dit hoofdstuk wordt besproken hoe dit proces 'achter de schermen' wordt geregeld, welke incidenten de operators hebben waargenomen en hoeveel beelden door de politie gebruikt zijn als bewijsmateriaal.



Eén van de werkplekken in de toezichtcentrale in het politiebureau.

7.1 Live toezicht – organisatie

Werkplekken

Alle camerabeelden komen binnen op het hoofdbureau van politie. Daar worden de beelden in de Telecommandokamer (TCK) door een operator bekeken op een werktafel met negen beeldschermen. Drie beeldschermen zijn in vieren gesplitst en zo kunnen vijftien camera's tegelijk worden bekeken. Op tafel staan een spotmonitor, een monitor met een interactieve plattegrond van het cameragebied en een monitor voor operationele informatie en incidentenregistratie. Een groter scherm is aan de wand opgehangen om beelden op te projecteren bij incidenten zodat meerdere personen in de TCK de beelden kunnen bekijken. Voorts is een werkplek ingericht voor de coördinator van het cameratoezicht met één monitor en PC aangesloten op de netwerkvideorecorder voor het bekijken van opgenomen beelden.

Uren van toezicht

De functie van operator cameratoezicht wordt ingevuld door een aantal politiefunctarissen die elkaar in wisseldiensten aflossen. In de TCK zijn in totaal 42 personen werkzaam. Per dienst werken er gemiddeld acht personen in de TCK. Eén persoon bekijkt de camerabeelden. Per persoon worden de beelden maximaal twee uur achtereen bekeken. Deze werkzaamheden worden afgewisseld met (telefoon)werkzaamheden in de meldkamer en het regelen van opvolging op straat naar aanleiding van meldingen via het dispatchsysteem.

De stad Antwerpen heeft financieel bijgedragen voor het werven van zes cameraoperators. De operators hebben een korte opleiding gevolgd, verzorgd door de leverancier van het camerasysteem en gericht op het gebruik van het systeem en de besturing van de camera's. De operators hebben geen specifieke observantenopleiding gevolgd.

De operator kan de beelden van elk van de 63 camera's bekijken, maar niet allemaal tegelijk. Er kunnen maximaal vijftien camera's tegelijkertijd worden bekeken: de operator moet dus veelvuldig schakelen tussen de camera's.

De camera's zijn verdeeld in drie groepen:

- 11 (oude) camera's op de as Grote Markt-Groenplaats-Meir
- 32 camera's in het gebied met vast cameratoezicht (inclusief twee oude camera's)
- 20 camera's in gebied met mobiel cameratoezicht.

Prioriteiten

De operators kunnen via het algemene Intranet beschikken over informatie die van invloed kan zijn op hun surveillance in het cameragebied. Er is echter geen aparte briefing over actuele gebeurtenissen in het cameragebied of speciale acties van de politie of gemeentelijke diensten. Uiteindelijk wordt het toezicht ingevuld naar eigen inzicht van de operator zelf. Er vindt één keer per week een operationele briefing plaats, waar ook de mensen uit de TCK bij aanwezig zijn. In 2009 zal er een proef starten waarbij alle interventied medewerkers dagelijks aanwezig zullen zijn.

In het projectplan zijn de volgende prioriteiten opgenomen voor het live toezicht:

1 Straatcriminaliteit

- Diefstal met geweld
- Diefstal gewapenderhand
- Handtasdiefstallen
- Woningdiefstallen
- Drughandel op straat
- Diefstal uit voertuig

2 Openbare overlast

- Sluikstort
- Ontlasten of spuwen openbare weg
- Hondenpoep
- Tippelprostitutie
- Storend rondhanggedrag rond horeca
- Aanplakking/Graffiti
- Vuurwerk
- Bedelen

Speciale acties

De camera's worden niet alleen gebruikt voor 'normaal' toezicht, maar ook tijdens gemeentelijke acties die gericht zijn op de aanpak van sluikestort. Daarbij gaat het niet zozeer om het met de camera's vaststellen van sluikestort, maar om het ondersteunen van gemeentelijke handhavers die de daders op sluikestort moeten aanspreken en proces-verbaal kunnen opmaken. Ook worden op verzoek van de gemeentelijke handhavers sommige camera's bij hotspots voor sluikestort gedurende een bepaalde periode in een vaste stand gezet. De opgenomen beelden worden dan achteraf bekeken en de daders worden opgespoord. Ook kunnen de gemeentelijke handhavers via GSM direct contact opnemen met de operators en hen vragen een camera op een bepaalde plek te richten. De gemeentelijke handhavers kunnen bij speciale acties die zij in het gebied houden ook zelf de bediening van de camera's overnemen. Hiernaast heeft de politie zelf ook speciale acties gehouden met de camera's. Zo is er tijdens de actie 'Fortuna' intensief opgetreden tegen rondhanggedrag in de buurt.

Bewaartermijn

Standaard worden alle beelden gedurende zeven dagen bewaard. De politie wilde deze termijn graag uitbreiden naar het wettelijke maximum van een maand, omdat er ook verzoeken binnenkomen na de termijn zeven dagen.

Registratie

Van elk incident wordt een rapport opgemaakt voorzien van een fotoprint en ondertekend door de operator. Dit rapport wordt ter beschikking gehouden op de TCK en kan via een schriftelijk verzoek worden opgevraagd ten behoeve van het vervolgingsproces. Het overzicht van alle waargenomen incidenten wordt aan het einde van de dag naar de leidinggevende van de TCK en de korpschef gezonden. Dit overzicht wordt de volgende ochtend meegenomen in de vroegnota van de dag waarin de belangrijkste gebeurtenissen staan beschreven.

Registratiesysteem

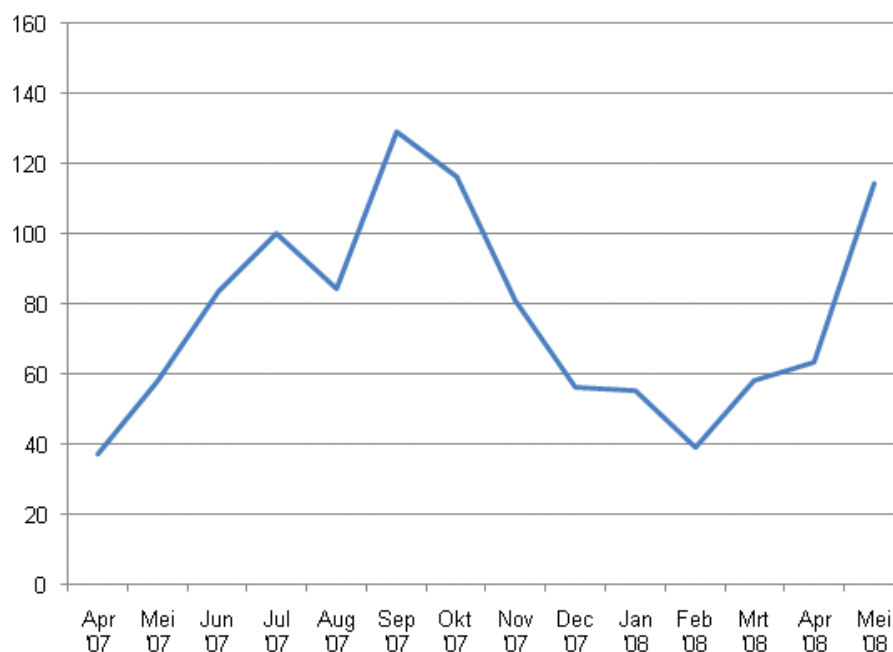
Het registratiesysteem is voor verbetering vatbaar. Zo bleek het voor deze evaluatie helaas onmogelijk de incidenten te ordenen naar tijdstip van de dag, omdat het tijdstip van het incident handmatig wordt ingevoerd. Hetzelfde geldt voor de locatie waar het incident zich voordeed. Ook is het niet mogelijk vast te stellen hoe vaak opgenomen beelden worden gebruikt voor opsporingsonderzoeken of gemeentelijke acties tegen sluikestort. Omdat elke gebruiker dit soort informatie op een andere manier kan invoeren, leidt dit tot een grote variatie in ingevoerde codes. Alleen met handmatige hercodering kunnen deze gegevens bruikbaar worden gemaakt voor managementrapportages. Een goed Management Informatie Systeem voorziet in uniforme coderingen en maakt het mogelijk met één druk op de knop tijdstip, datum en cameranummer vast te leggen als zich een incident voordoet. Dat scheelt de toezichthouders tijd en heeft als bijkomend voordeel dat eenvoudig managementrapportages kunnen worden opgesteld.

7.2 Live toezicht – resultaten

In de periode van april 2007 tot en met mei 2008 zijn in totaal 1.073 incidenten geregistreerd. Dat komt neer op 75 per maand of 2,5 per dag. Het blijkt dat er flinke fluctuaties in het aantal incidenten zitten: het aantal incidenten was het hoogste toen het systeem volledig was opgeleverd (oktober 2007).

Door technische problemen daalde daarna het gebruik van het systeem en dus ook het aantal incidenten met een dieptepunt in februari 2008 (39 incidenten). Sindsdien is de inzet in de Telecommandokamer weer vergroot en zien we het aantal incidenten navenant stijgen, vooral in mei 2008 (114 incidenten waargenomen).

Grafiek 7.1 Incidenten per maand (april 2007 t/m mei 2008 – totaal 1.073 incidenten)



Tabel 7.1 Aantal incidenten per type (april 2007 t/m mei 2008 – inclusief elf 'oude' camera's; totaal 1.244 incidenten)

Type incident	Aantal	Percentage
Sluikstort	299	24%
Openbare orde	224	18%
Verdachte handeling	136	11%
Geweldpleging personen	127	10%
Verkeer	100	8%
Drugs	89	7%
Prostitutie	48	4%
Diefstal	46	4%
Wildplassen	31	2%
Vandalisme	28	2%
Bedelaar	22	2%
Andere	94	8%
TOTAAL	1.244	100%

Het type incident dat het meest wordt geregistreerd is sluikestort en dan vooral in het gebied waar de mobiele camera's hangen. Bijna een kwart (24%) van alle incidenten valt binnen deze categorie. Uit de algemene politiecijfers (zie paragraaf 3.2) bleek ook al dat het aantal geregistreerde voorvallen van sluikestort fors is toegenomen door het cameratoezicht. Daarna volgen incidenten rond 'openbare orde' (18%), verdachte handelingen (11%) en geweldpleging personen (10%). De andere incidenttypen komen minder vaak voor.

Niet alle camera's worden even intensief gebruikt als we afgaan op het aantal incidenten dat ermee is geregistreerd. Zeven van de vijftig camera's hebben elk meer dan vijftig incidenten waargenomen. De meest gebruikte camera staat op het De Coninckplein: daarmee zijn maar liefst 232 incidenten waargenomen (22% van alle incidenten). Daar staan achttien camera's tegenover waarmee minder dan tien incidenten zijn waargenomen.

Tabel 7.2 Top vijf camera's met meeste incidenten (april 2007 tot en met mei 2008)

Locatie	Incidenten
De Coninckplein	232
Viaductdam/St-Jobstraat	62
Gasstraat/Everaertstraat	61
Breydelstraat/Gemeentestraat	60
Van Maerlantstraat/Olijftakstraat	57

Samen zijn de vijf meest gebruikte camera's verantwoordelijk voor 44% van alle waargenomen incidenten. Dat is negen keer zoveel als puur statistisch verwacht had mogen worden. Er zijn ook camera's waarmee nauwelijks incidenten worden waargenomen, zoals de camera op de Turnhoutsebaan 194 en het Jos Verhelstplein. Een nadere analyse van de opbrengsten per camera is nodig om vast te stellen of er camera's kunnen worden verplaatst. Daarbij moet ook aandacht worden besteed aan het preventieve effect van cameratoezicht: het is mogelijk dat camera's waar nooit incidenten mee worden waargenomen toch zeer effectief zijn.

7.3 Ingrijpen op straat

Op het moment dat de operator een incident waarneemt, registreert hij dit in het logboek *en* draagt hij zorg voor opvolging door de politie op straat. Incidenten die door de operator worden waargenomen, worden rechtstreeks via een speciale telefoonlijn doorgegeven aan de patrouilles op straat. Om de reguliere interventie niet te veel te belasten, is hier extra capaciteit voor ingezet. De patrouilles die beschikbaar zijn voor aansturing via cameratoezicht zijn als volgt ingedeeld:

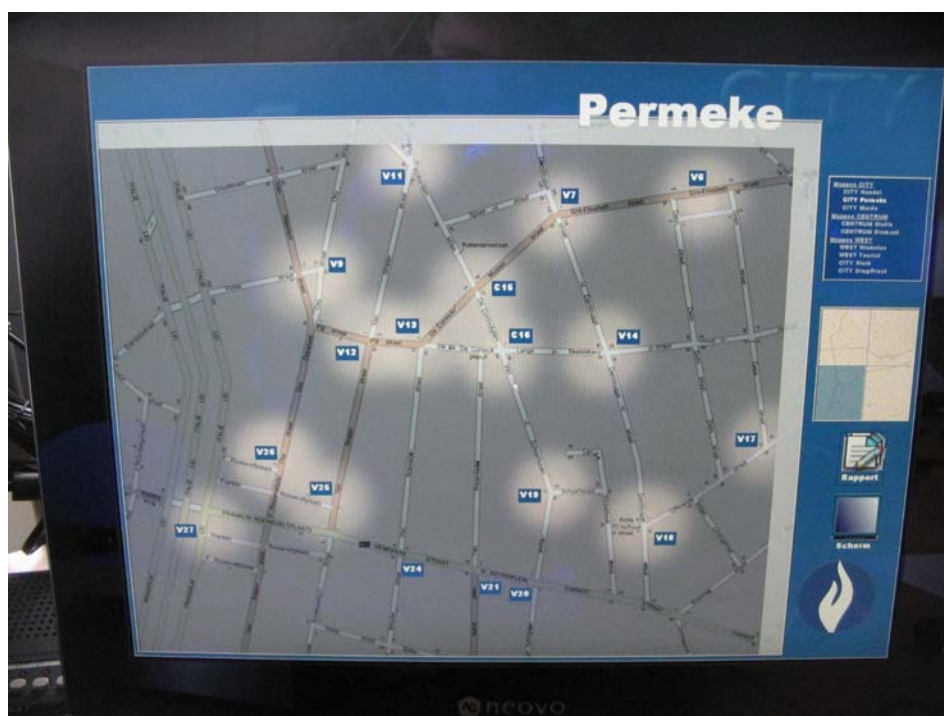
Tabel 7.3

Beschikbaarheid patrouilles van de politie in het cameragebied

Ploeg	Diensturen	Dag
Fietspatrouille (ORIDA)	09.00-17.00	Ma-zo
	16.00-24.00	Ma zo
ARB (algemene recherche en bijstand)	09.00-17.00	Ma-zo
	16.00-24.00	Ma-zo
City	17.00-01.00	Zo-do
	20.00-04.00	Vr-za

In de nacht van zondag tot en met donderdag zijn na 01.00 uur geen ploegen aanwezig en in de nachten van vrijdag op zaterdag en zaterdag op zondag is er geen ploeg vanaf 04.00 uur. Als zich tijdens deze uren een incident voordoet, worden deze gemeld aan de reguliere noodhulpwagens.

Er zijn geen gegevens bekend over de hoeveelheid feitelijke ingrepen door de politie op straat op basis van deze vaststellingen. Nadat het camerasysteem enkele weken actief was, kreeg de politie van de patrouilleteams te horen dat zij door de operators nauwelijks werden ingeschakeld voor zaken die live werden waargenomen. Dit is vervolgens wel enigszins verbeterd, maar nog steeds is de politie zelf van mening dat er nog veel meer vaststellingen gedaan zouden kunnen worden en dat de patrouilleteams nog vaker kunnen worden ingezet.



Digitale plattegrond cameragebied (gedeelte), inclusief cameralocaties.

7.4 Beelden als bewijsmateriaal

Politie, justitie en de gemeente gebruiken regelmatig opgenomen beelden voor opsporingsdoeleinden. Er zijn al enkele opvallende zaken opgelost met behulp van de camera's: een aanrijding waarbij de dader is doorgereden, een ongeval met een tram, een inbraak in een juwelierszaak, overvallen met geweld en een zware mishandeling.

Als een rechercheteam beelden wil laten bewaren voor opsporingsdoeleinden, dient een rechercheteam hiervoor bij de TCK een aanvraag in. De beelden worden dan op DVD gebrand, waarbij geregistreerd wordt wie voor welk doel beelden heeft gekregen. Soms worden beelden ook door de TCK zelf veilig gesteld, omdat de operator live een incident heeft waargenomen of omdat een aangifte aanleiding is om achteraf te kijken of er bruikbare beelden van het incident waren.

Ook worden er beelden op verzoek van de stad Antwerpen bewaard en geanalyseerd. Een medewerker van de gemeente belt dan met de TCK met de vraag om bepaalde beelden veilig te stellen. Medewerkers van de stad Antwerpen worden vervolgens in de gelegenheid gesteld zelf te zoeken via het systeem naar beelden van overtredingen van gemeentelijke feiten, voornamelijk sluikstort. Vier gemeentelijke ambtenaren hebben speciaal de bevoegdheid gekregen dit te doen. De politie brandt de beelden op DVD en registreert wie welke beelden heeft ontvangen. Bij constatering van sluikstort worden de opgenomen beelden bekeken om vast te stellen of de dader (herkenbaar) in beeld is gebracht, zodat achteraf een proces-verbaal kan worden opgemaakt door gemeentelijke handhavers.

Het is helaas niet duidelijk in hoeveel gevallen camerabeelden tot nu toe als bewijsmateriaal zijn gebruikt. In elk geval zijn de beelden van alle incidenten die door de politie zijn waargenomen gedurende een maand bewaard om opsporing mogelijk te maken. Daarnaast heeft justitie bijna tweehonderd keer beelden opgevraagd. Ook de gemeente heeft opgenomen beelden gebruikt: tijdens een actie van de gemeente tegen sluikstort zijn in één maand ruim tweehonderd 'vaststellingen' gedaan die in een vijfde van de gevallen (38 incidenten) tot een proces-verbaal tegen de dader hebben geleid. De registratie van het opvragen van beelden moet echter worden verbeterd om periodiek managementrapportages op te kunnen stellen. Daarmee kunnen de opbrengsten van het camerasysteem nog beter worden gemonitord.

8 Procesevaluatie

Het laatste onderdeel van deze evaluatie is een analyse van de gang van zaken sinds de start van het cameraproject, de samenwerking tussen de betrokken partijen en de gemaakte afspraken. Dit noemen we, in tegenstelling tot het deel van de evaluatie dat zich richt op de effecten, de procesevaluatie. De procesevaluatie leidt tot een aantal conclusies en aanbevelingen.

8.1 Start van het project

Het heeft vrij lang geduurd voordat het cameraproject in Antwerpen gerealiseerd was. Hiervoor zijn een aantal oorzaken aan te wijzen. De gunningsprocedure heeft lang geduurd, onder meer vanwege het 'open' karakter van de aanbesteding. Het bestek bestond niet uit een gedetailleerde opsomming van hetgeen geleverd moest worden ('boutjes en moertjes') maar uit een formulering van de doelen van de gemeente en de politie. De leveranciers konden in hun offerte aangeven op welke wijze die doelen volgens hen het beste bereikt konden worden. Dat leidde ertoe dat in de fase van realisatie nog veel, technische, zaken moesten worden uitgezocht.

Daarnaast bleek dat het technisch om een zeer complex project ging: de wens om een draadloos systeem te installeren is gerealiseerd (deels), maar daarvoor was het nodig veel innovatieve oplossingen te ontwikkelen. Voor de leverancier, TEIN Telecom, was en is het project in Antwerpen technisch en operationeel een uitdaging. Het is een complex project vanwege de grote hoeveelheid camera's in een klein gebied met dichte bebouwing. Bij de installatie van de camera's bleek dat het gekozen materiaal voor de omhulsels van de camera's niet voldeed aan de geldende Europese normen. Het terughalen van de camera's en de vervanging door camera's die wel aan de eisen voldeden, vertraagde het proces met ongeveer zes maanden. Vanaf februari 2007 zijn de camera's gefaseerd opgehangen en in april 2007 zijn er 48 camera's in werking gesteld.

8.2 Beeldkwaliteit en locatiekeuze

De gebruikers zijn zeer tevreden over de kwaliteit van de beelden overdag. In de avond en nacht hebben verscheidende camera's echter last van felle kunstverlichting, waardoor de beelden van mindere kwaliteit worden. Ook klagen de gebruikers dat op bepaalde plekken bomen voor de camera's staan, waardoor de beelden feitelijk onbruikbaar zijn. Omdat er binnen de gemeente verschillende afdelingen zijn die zich hiermee bezighouden, kost het oplossen van dit soort problemen relatief veel tijd. De frequentie van het schoonmaken van de camera's is op verzoek van de TCK verhoogd van elke zes maanden naar elke drie maanden.

De locatie van de camera's is bepaald op basis van politiecijfers, signalen uit de buurt en een site survey. De politie is samen met mensen van gemeentelijke diensten en de leverancier de gebieden ingegaan waarna de exacte plekken zijn gekozen. Op dat moment moest een afweging worden gemaakt tussen de wensen ten aanzien van zichtlijnen en de praktische situatie ter plaatse (zoals bijvoorbeeld de aanwezigheid van stroomvoorzie-

ning of openbare verlichting). De camera's die aan een gevel hangen hebben minder zicht dan camera's die op een paal zijn gemonteerd. Daarom is op twaalf plekken besloten de camera te monteren aan een verlengde arm aan de gevel. Desondanks zijn er camera's – vooral op straathoeken – die slechts een beperkt deel van de straat kunnen overzien. Ook blijkt achteraf dat enkele mobiele camera's niet op de ideale plek zijn opgehangen, omdat bij de locatiekeuze niet de meest actuele politiecijfers zijn gebruikt.



Camera op mast (St. Elisabethstraat)

In het gebied met de mobiele – of eigenlijk verplaatsbare – camera's moesten de camera's snel kunnen worden verplaatst naar locaties waar extra toezicht nodig is. Er zijn criteria ontwikkeld op welke wijze omgegaan wordt met verzoeken van derden tot het (ver)plaatsen van een camera. Bewoners hebben hierin een stem, naast buurttoezicht, handhaving, de wijkpolitie en het district.

In de praktijk bleek het verplaatsen van de camera's echter veel kosten met zich mee te brengen (ca. € 8.000,- per camera), veel tijd te kosten (enkele weken) en op praktische problemen te stuiten (geen stroomvoorziening, geen goede zichtlijnen). Daarom zijn nog geen camera's verplaatst en dit zal in de toekomst ook niet gebeuren – in elk geval niet met de frequentie die vooraf was voorzien. Wel is besloten twee echte mobiele camera's aan te schaffen voor het toezicht op het nieuwe Park Spoor Noord en deze zijn in mei 2008 operationeel geworden.

Storingen

Er zijn in totaal 79 meldingen van defecten geregistreerd in de periode oktober 2007 tot en met mei 2007. Dat zijn er gemiddeld tien per maand, maar het aantal storingen fluctueert fors. In december 2007 was er één storing en in mei 2008 waren er 24 storingen. Meestal is het probleem dat er geen beeld is van één of meer camera's. Maar het is ook voorgekomen dat het systeem buiten dienst was, dat de beelden zwart/wit werden, dat een camera rond zijn as tolde of dat het beeld traag of schokkerig werd. Verder blijkt dat sommige camera's 's avonds en 's nachts beelden van mindere kwaliteit leveren, vooral door fel kunstlicht in de omgeving, bijvoorbeeld van reclames. Deze problemen worden door de leverancier in samenwerking met de gemeente (groenvoorziening, openbare domeinen) aangepakt en opgelost. Kleine storingen worden binnen acht uur verholpen en grote storingen binnen vier uur.

Eén hardnekkig probleem is echter nog niet opgelost: dit betreft de straalverbinding op de Antwerp Tower. De oorzaak is onbekend, maar de leverancier denkt dat de lift in het gebouw trillingen veroorzaakt die de boosdoener zijn. Ook zijn er al langere tijd drie camera's buiten werking, waarvan twee op het De Coninckplein.

8.3 Communicatie en samenwerking

Gemeente en leverancier

Het contact tussen de gemeente en de leverancier is goed, ondanks de complexiteit van het project, de storingen en een wisseling van projectleider. Het door de leverancier aangeboden onderhoudscontract is herschreven door juristen van de stad Antwerpen om juridisch meer gelijkwaardigheid tussen beide partijen te verkrijgen en de leverancier heeft deze wijzigingen geaccepteerd. Het systeem waarin storingen worden geregistreerd en de voortgang kan worden gevolgd, voldoet op zich goed.

Politie intern

Om het cameratoezicht tot een succes te maken moeten verschillende afdelingen van de politie intensief met elkaar communiceren. De incidenten die worden waargenomen in de Telecommandokamer moeten immers worden doorgegeven aan patrouilles op straat. Deze terreinploegen kregen in de eerste maanden van het project nauwelijks opdrachten. Dit kwam voor een deel door technische problemen wat niet motiverend was voor de operators achter de monitor. Dat had vervolgens weer effect op de motivatie van de terreinploegen. Daarnaast moet er intern worden gecommuniceerd tussen de operators en de coördinator. Deze communicatie is beperkt: er is wel een breed overleg voor de gehele Telecommandokamer, maar daar gaat het niet expliciet over cameratoezicht. De briefing van de operator bij de start van hun dienst is daardoor te weinig inhoudelijk.

Alle betrokken partijen

Er is geen structurele samenwerking voor cameratoezicht tussen de Telecommandokamer, de buurtregisseurs van de gemeente, andere handhavers en toezichthouders en de ploegen van de politie. Simpel gezegd komt het erop neer dat iedereen zijn eigen ding doet. Er zijn wel enkele specifieke gezamenlijke acties georganiseerd, bijvoorbeeld tegen sluikstort, maar er is geen sprake van structurele samenwerking waarbij iedereen het eens is over de prioriteiten in het toezicht.

8.4 Kosten-baten analyse

Kosten

De opstartkosten voor het cameratoezicht in Antwerpen bedroegen 1,6 miljoen Euro, inclusief BTW. Naast deze eenmalige kosten zijn er terugkerende kosten. Het onderhoudscontract kost € 90.000,- per jaar. Daarnaast zijn er zes politiemensen aangesteld voor het live toezicht. De jaarlijkse kosten daarvan bedragen € 272.500,-. De totale kosten bedroegen in het eerste jaar dus € 1,96 miljoen Euro, waarvan € 363.000,- jaarlijks terugkerend is. De kosten zijn betaald door de gemeente en de politie. De gemeente betaalde de aanschaf van het camerasysteem en de loonkosten voor de zes politiemensen die de beelden uitkijken. De politie betaalt de kosten van het vervangen van bestaande camera's, de elektriciteitskosten en onvoorziene onderhoudskosten.

Baten

In de meeste evaluaties van cameratoezicht wordt geen kosten-baten analyse uitgevoerd omdat het bijzonder moeilijk is om in een geldbedrag uit te drukken wat de opbrengsten zijn van criminaliteitspreventie. Wat levert het op als een diefstal wordt voorkomen en hoeveel levert het op als een geweldsdelict wordt voorkomen? Het Britse Home Office⁸ publiceert overzichten met geschatte kosten per delicttype. In die berekening wordt rekening gehouden met allerlei kosten van criminaliteit en overlast: niet alleen de waarde van eventuele gestolen of vernielde goederen, maar ook de emotionele en fysieke schade die wordt veroorzaakt en kosten voor het slachtoffer, zoals medische hulp, en de kosten van het justitiële systeem.

In Antwerpen is het nog te vroeg om een kosten-baten analyse te maken, omdat het toezicht nog niet lang genoeg operationeel is en de opbrengsten nog niet duidelijk zijn. Dit kan in een volgende meting echter wel gebeuren. De investeringskosten zijn uiteraard al gemaakt: de baten worden dus relatief groter omdat de jaarlijkse kosten veel lager zijn dan de investeringskosten.

8.5 Verbeterpunten

De aanbevelingen die op basis van deze procesevaluatie kunnen worden gedaan zijn opgenomen in het eerste deel van dit rapport. Ze hebben betrekking op de volgende punten:

- Projectstructuur – stel een projectleider aan en een projectgroep die de voortgang van het cameratoezicht bewaken.
- Cameraopstelling – monitor continu welke problemen met welke camera's worden waargenomen en of er aanpassingen nodig zijn.
- Opleiding operators – Beelden moeten niet alleen reactief worden bekeken, maar ook proactief. De operators moeten hier in worden geschoold.
- Informatievoorziening – Vóór aanvang van hun dienst moeten de operators heldere prioriteiten krijgen zodat ze een grotere bijdrage kunnen leveren de informatiepositie van de politie en andere toezichthouders.

Noot 8 <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/rdsolr3005.pdf>

- Probleemgericht live toezicht – Niet alle beelden kunnen continu met dezelfde aandacht worden bekeken. Keuzen hierin moeten worden gemaakt op basis van een periodiek herhaalde probleemanalyse per tijdstip en per locatie.
- Slim gebruik van de camera's – De camera's kunnen ook worden gebruikt voor het in kaart brengen van groepen daders of het bestuderen van hun werkwijzen.
- Managementinformatiesysteem – De opbrengsten van het cameratoezicht moeten continu worden gemonitord. Het huidige systeem voorziet daar niet voldoende in.
- Evaluatie – Deze tussenevaluatie levert informatie op over de opstartfase en de eerste zes maanden cameratoezicht. Het is wenselijk over een jaar nog een meting te houden om te zien hoe criminaliteit, overlast en onveiligheidsgevoelens zich ontwikkelen als het cameratoezicht langer operationeel is.

Bijlagen

Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording

Effecten van cameratoezicht

De vraag of cameratoezicht werkt wordt vaak gesteld, maar kan niet met een eenvoudig 'ja' of 'neen' worden beantwoord. Dat heeft een aantal oorzaken.

Cameratoezicht heeft vele vormen

Het maakt veel uit in welk gebied camera's worden opgehangen: een stationsplein is niet hetzelfde als een uitgaansgebied en het effect van camera's zal dan ook niet hetzelfde zijn. Ook de wijze waarop cameratoezicht wordt georganiseerd is verschillend: soms gaat het om twee camera's en soms om meer dan honderd. Daarnaast is er soms wel live toezicht en soms niet: in sommige plaatsen worden de camerabeelden alleen maar opgenomen voor eventueel later gebruik door de politie. Daarnaast maakt het natuurlijk veel uit tegen welke vormen van criminaliteit en onveiligheid het cameratoezicht wordt ingezet: een winkelcentrum waar men iets tegen zakkenrollers wil doen, is niet vergelijkbaar met een parkeerterrein waar men strijdt tegen autokraak.

Goede evaluaties zijn zeldzaam

Er is nog een andere factor die ervoor zorgt dat het antwoord op de vraag 'Werkt cameratoezicht?' niet kan worden gegeven: goede evaluaties die aan alle methodologische eisen voldoen zijn uiterst zeldzaam. Het komt helaas nog regelmatig voor dat er geen goede nulmeting wordt gehouden, omdat de camera's er al hangen op het moment dat voor het eerst over de evaluatie wordt nagedacht. Vaak ook wordt het onderzoek alleen in het cameragebied zelf gehouden, terwijl een controlegebied essentieel is als je wilt bepalen wat de relatieve effecten zijn. Een daling van het aantal delicten met 5% is op zich goed nieuws, maar als het aantal delicten in de rest van de gemeente met 50% is gedaald, is toch sprake van een relatieve verslechtering. Tot slot wordt meestal niet onderzocht of de problemen en de daders zich misschien hebben verplaatst naar een ander gebied. Zonder informatie over verplaatsingseffecten, is het niet met zekerheid te zeggen of cameratoezicht een succes is.

Onderzoeksopzet

Deze evaluatie bestaat uit een aantal onderdelen:

- Enquêtes (bewoners, passanten, ondernemers)
- Analyse van geregistreerde criminaliteit (politiecijfers)
- Logboeken toezichtcentrale
- Diepte-interviews (politie, gemeente, ondernemers)

De enquêtes zijn in twee golven gehouden door de stad Antwerpen zelf: de nulmeting vond plaats voordat de camera's werden opgehangen en de effectmeting werd een jaar later gehouden. De politiecijfers zijn aangeleverd door de stad Antwerpen en vervolgens geanalyseerd en in het rapport verwerkt door DSP-groep. De logboeken uit de toezichtcentrale zijn maandelijkse rapportages aangeleverd door de politie. De diepte-interviews zijn gehouden door onderzoekers van DSP-groep.

Door deze vier verschillende methoden in te zetten en de verschillende informatiebronnen vervolgens met elkaar te confronteren, wordt een waarheidsgetrouw verkregen van de opbrengsten en de werking van het cameraproject.

Aantal enquêtes

	Gebied	Meting		Totaal
		2007	2008	
Bewoners	vast	114	110	224
	mobiel	81	88	169
	controle	108	106	214
	<i>Totaal</i>	303	304	607
Passanten	vast	94	100	194
	mobiel	99	100	199
	controle	106	100	206
	<i>totaal</i>	299	300	599
Ondernemers	vast	37	40	77
	mobiel	40	40	80
	controle	41	39	80
	<i>totaal</i>	118	119	237
Totaal		720	723	1.443

Bijlage 2 Geregistreeerde criminaliteit – politiecijfers

In de tabel hieronder staat de procentuele ontwikkeling in het aantal geregistreeerde delicten (september 2006 t/m maart 2007 versus september 2007 t/m maart 2008). De aantallen variëren sterk per categorie; er zijn bijvoorbeeld 400 gevallen van gewone diefstal in het gebied met vaste camera's, terwijl het bij gebruiksdiefstal om één voorval gaat. Dat betekent dat niet alle cijfers even betrouwbaar zijn. Bij het trekken van conclusies dient daar rekening mee te worden gehouden.

	mobiel	vast
Gewone diefstal	6%	8%
Zware diefstal - appartement/woning	-16%	-40%
Zware diefstal - bureel/winkel	-13%	-45%
Gauwdiefstal	0%	-5%
Winkeldiefstal	5%	18%
Huisdiefstal	3%	-17%
Gebruiksdiefstal	-44%	-100%
Totaal diefstal	-4%	-4%
Diefstal uit auto	-11%	-8%
Diefstal fiets	-4%	-21%
Diefstal auto	-8%	0%
Diefstal bromfiets	-18%	-57%
Diefstal motorfiets	-23%	-100%
Totaal diefstal voertuigen	-10%	-14%
Drughandel	63%	3%
Druggebruik	24%	80%
Drugbezit	100%	100%
Totaal drugs	51%	23%
Opzet. slagen/verwondingen	5%	8%
Bedreigingen	-1%	-15%
Diefstal met geweld of bedreiging	-2%	-10%
Handtasroof	-10%	-19%
Diefstal gewapenderhand	-4%	7%
Verkrachting	-1%	20%
Aanranding eerbaarheid	-7%	133%
Doodslag	-5%	-20%
Moord	40%	0%
Totaal geweld	2%	-2%
Vandalisme	-10%	-9%
Sluikstort	63%	236%
Lawaaihinder, elektronische app	40%	55%
Totaal leefbaarheid	0%	52%
Prostitutie	-23%	-18%
Verboden wapens	-6%	2%
Andere misdrijven tegen openbare macht	-24%	57%
Opzettelijke brandstichting	10%	900%
Exhibitionisme	-35%	0%
Totaal overig	-9%	26%

Bijlage 3 Significantie van verschillen

Om te bepalen of de veranderingen in een cameragebied significant afwijken van de veranderingen in het controlegebied is een objectieve maat ontwikkeld.⁹ Deze methode maakt gebruik van vier getallen:

	Voor	Na
Cameragebied	a	b
Controlegebied	c	d

In deze tabel staan a, b, c en d voor aantallen geregistreerde delicten. Als we kijken naar het aantal diefstallen in het gebied met de vaste camera's zien deze getallen er voor Antwerpen als volgt uit:

	Voor	Na
Vaste camera's	1.160	1.109
Controlegebied	779	870

We zien dat het aantal diefstallen in het cameragebied is gedaald van 1.160 naar 1.109. Dat is een daling van -4%. Dat lijkt wellicht niet veel, maar in het controlegebied is het aantal diefstallen gestegen van 779 naar 870. Dat is een stijging van +12%. In het cameragebied is relatief gezien dus sprake van een forse verbetering.

Odds ratio

De zogenaamde odds ratio (ad/bc) geeft aan wat de relatieve verandering in criminaliteit in het controlegebied is vergeleken met het cameragebied. In dit geval is de odds ratio 1,17. Dat betekent dat het aantal diefstallen in het controlegebied is toegenomen met 17% ten opzichte van het cameragebied. Het zou ook kunnen betekenen dat het aantal diefstallen in het cameragebied is gedaald met 15% ten opzichte van het controlegebied.

Als de odds ratio groter is dan 1 is sprake van een relatieve verbetering in het cameragebied. Als de odds ratio kleiner is dan 1 is sprake van een relatieve verslechtering in het cameragebied.

De odds ratio heeft betrouwbaarheidsmarges die afhankelijk zijn van het aantal delicten waar de berekening op wordt gebaseerd. Als het aantal delicten groot is, is de betrouwbaarheid groot. Als het aantal delicten klein is, is de betrouwbaarheid klein. De 95%-betrouwbaarheidsmarges zijn als volgt berekend:

$$\text{Ondergrens} = \text{odds ratio} - 2 * \sqrt{(1/a + 1/b + 1/c + 1/d)}$$

$$\text{Bovengrens} = \text{odds ratio} + 2 * \sqrt{(1/a + 1/b + 1/c + 1/d)}$$

Hiermee kan worden bepaald of de odds ratio significant van 1 afwijkt. In genoemd voorbeeld is dat het geval: de onderste betrouwbaarheidsgrens is 1,04 en dat is groter dan 1. De ontwikkeling in het aantal diefstallen in het cameragebied is dus significant beter dan in het controlegebied.

Noot 9 Zie bijvoorbeeld: Gill, M. en Spriggs, A. (2005). *Assessing the Impact of CCTV*. Home Office Research Study, No. 292. London: Home Office.