

**DSP**



# Evaluatie gemeentelijk cameratoezicht

Gemeente Helmond

Maud Pluijm & Paul van Egmond

Contactgegevens

Februari, 2024

Maud Pluijm

[mpluijm@dsp-groep.nl](mailto:mpluijm@dsp-groep.nl)

Paul van Egmond

[pvanegmond@dsp-groep.nl](mailto:pvanegmond@dsp-groep.nl)

Met medewerking van Daniël Hofstra en Daan Bos

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Aanleiding en doel	5
1.2	Onderzoeksvragen	5
1.3	Onderzoeksverantwoording	6
1.4	Afbakening	8
<b>2</b>	<b>Cameratoezicht in Helmond</b>	<b>10</b>
2.1	Wettelijk kader en beleidskader	10
2.2	Aantal camera's en gebieden	11
<b>3</b>	<b>Beoogde doelen en mechanismen</b>	<b>13</b>
3.1	Beoogde doelen	13
3.2	Concrete en meetbare doelen	14
<b>4</b>	<b>Wetenschappelijke toets doelen</b>	<b>16</b>
4.1	Afname van criminaliteit en overlast	16
4.2	Afschrikking van potentiële daders	17
4.3	Pro-actie	18
4.4	Opsporing	20
4.5	Vergroten van veiligheidsgevoelens	21
4.6	Randvoorwaarden effectief cameratoezicht	22
4.7	Conclusie	23
<b>5</b>	<b>Empirische toets</b>	<b>25</b>
5.1	Afname criminaliteit en overlast	25
5.2	Afschrikking van potentiële daders	25
5.3	Pro-actie	26
5.4	Opsporing	32
5.5	Conclusie	33
<b>6</b>	<b>Beleving cameratoezicht</b>	<b>34</b>

<b>7</b>	<b>Belangrijke ontwikkelingen</b>	<b>38</b>
<b>8</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>40</b>
8.1	Conclusies	40
8.2	Aanbevelingen	42
Bijlagen		
	Bijlage 1. Tabellen incidentenregistraties	44
	Bijlage 2. Tabellen enquêtes	45
	Bijlage 3: voorbeeld werken met outputdoelen	48

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding en doel

Helmond wil een slimme stad zijn waar technologische innovatie het “veilig” wonen, werken en recreëren faciliteert. Het ‘Visie en Beleidskader Cameratoezicht’ heeft als doel om inzichtelijk te maken hoe de gemeente Helmond technologie in zijn algemeenheid, en camera’s in het bijzonder, inzet in het kader van de integrale veiligheid en handhaving van de openbare orde. Het document is voor het laatst in 2020 geüpdatet. De technologische ontwikkelingen gaan echter snel. Daarom wil de gemeente het huidige cameratoezicht evalueren en de resultaten als input gebruiken voor het schrijven van een nieuwe versie van de visie en het beleidskader.

Gemeente Helmond heeft DSP-groep gevraagd om deze evaluatie van het gemeentelijk cameratoezicht uit te voeren. De evaluatie heeft als doel om de effecten van het cameratoezicht inzichtelijk te maken. Belangrijk is te vermelden dat we in dit onderzoek kijken naar de direct aan het cameratoezicht te relateren resultaten (output) en niet naar effecten op straat (outcome). In paragraaf 1.3 lichten we dit verder toe.

## 1.2 Onderzoeksvragen

Deze evaluatie is gericht op het onderzoeken van de effectiviteit van het cameratoezicht, het in kaart brengen van ontwikkelingen rondom cameratoezicht en het geven van aanbevelingen voor de gemeente Helmond. Daarbij horen de volgende onderzoeksvragen.

### *Effectiviteit*

1. Wat is de beleidstheorie voor de werking van de camera’s: welke mechanismen worden beoogd op het gebied van preventie, interventie en repressie?
2. Wanneer is cameratoezicht een succes? Welke indicatoren zijn hiervoor beschikbaar?
3. Welke wetenschappelijke kennis is er over de beleidstheorieën: zijn de doelen plausibel?
4. Wat zien we in de praktijk: zijn de doelen behaald?
  - Is het proces van inzetten, organisatie en uitvoeren in de hele keten goed georganiseerd met het oog op de beleidstheorie?
  - Hoe loopt het in de praktijk?

### *Ontwikkelingen*

5. Wat zijn de verwachte ontwikkelingen op de middellange en lange termijn?
6. Welke ontwikkelingen zijn er in andere gemeenten met betrekking tot cameratoezicht en sensing?

## Aanbevelingen

7. Welke aanbevelingen zijn er voor het verbeteren van het cameratoezicht?
  - op het gebied van de organisatie (denk aan wijze van uitkijken en registratie);
  - op het gebied van effectiviteit;
  - op het gebied van inspelen op ontwikkelingen.

## 1.3 Onderzoeksverantwoording

Het ideaaltypische onderzoeksmodel voor de bepaling van de effectiviteit bestaat uit een nulmeting, gevolgd door een nameting in het cameragebied en een vergelijkbaar controlegebied. Je weet dan hoe de objectieve en subjectieve veiligheid zich hebben ontwikkeld in het cameragebied. Deze ontwikkeling kan worden afgezet tegen de ontwikkeling in het controlegebied. Het idee is dat deze onderzoeksopzet onomstotelijk kan aantonen wat het effect van de camera's is geweest: het vergelijkbare controlegebied is – afgezien van de camera's – immers identiek aan het cameragebied, dus als een verschil wordt gezien tussen het cameragebied en het controlegebied, moet dat wel door de camera's zijn veroorzaakt. Maar zelfs met deze onderzoeksopzet blijkt het niet mogelijk om onomstotelijk te bewijzen dat camera's werken of in te gaan op de vraag hoe camera's werken. Camera's zijn immers altijd onderdeel van een pakket aan maatregelen, omstandigheden veranderen in de loop der tijd en meestal is geen goed vergelijkbaar controlegebied te vinden.

In dit onderzoek doen we het daarom op een andere manier. We kijken niet naar de outcome, maar naar de output van de camera's en openen de black box. Simpel gezegd: wat wordt met de inzet van de camera's beoogd, hoeveel uur live toezicht is er, wat gebeurt er tijdens deze uren en wat levert het aan concrete resultaten op (waargenomen incidenten, opsporing en veiligheidsgevoel)?

Onderhavig onderzoek beschrijft dus niet alleen, maar verklaart ook. Op basis van wetenschappelijke inzichten beantwoorden we vragen die niet op basis van cijfers kunnen worden beantwoord. Essentieel hierbij zijn de beleidstheorieën die ten grondslag liggen aan de invoering van de camera's: op welke wijze en voor welke problemen zouden de camera's precies moeten werken? Deze beleidstheorieën maken we expliciet, om ze daarna te toetsen. Die toetsing doen we op twee manieren: wetenschappelijk (is het plausibel dat het zo werkt en is er elders al bewijs voor gevonden?) en empirisch (wat is de dagelijkse praktijk achter de beeldschermen en in hoeverre sluiten die aan op de beoogde doelen?). Informatiebronnen die we hiervoor raadplegen zijn documenten, interviews, enquêtes en incidentenregistraties, maar ook wetenschappelijke kennis en observaties in de toezichtcentrale.

### Stap 1 - expliciteren van beleidstheorieën

Zoals hierboven beschreven, expliciteerden we eerst de beleidstheorieën die aan het cameratoezicht ten grondslag liggen. Dit deden we door na te gaan welke doelen moeten worden bereikt en op welke manier. Hiervoor analyseerden we beleidsdocumenten en interviewden wij betrokken professionals.

## Deskresearch

We bestudeerden de volgende documenten:

- 🕒 Aangepaste Visie en Beleidskader cameratoezicht Helmond 2020
- 🕒 Aanwijzingsbesluit Molenstraat
- 🕒 Raadsinformatiebrief Molenstraat
- 🕒 Bewonersbrief Molenstraat

## Interviews

Om de situatie van gemeente Helmond in kaart te brengen interviewden we de volgende personen:

- 🕒 Burgemeester, gemeente Helmond
- 🕒 Beleidsadviseur OOV, gemeente Helmond
- 🕒 Beleidsmedewerker Toezicht en Handhaving, gemeente Helmond
- 🕒 Teamchefs, politie
- 🕒 Wijkagent, politie

Daarnaast voerden we interviews met gemeente Maastricht, Eindhoven en Rotterdam om de ontwikkelingen rondom cameratoezicht in andere gemeenten in kaart te brengen. De interviews vonden plaats in oktober en november 2023. De uitkomsten van de interviews zijn verwerkt in de rapportage.

## Stap 2 – Wetenschappelijke toets

Vervolgens toetsten we de beoogde doelen en mechanismen aan de wetenschappelijke kennis. Dit deden wij door te zoeken naar aanwijzingen in de literatuur over cameratoezicht, over wat werkt en wat niet werkt, en onder welke voorwaarden de gewenste effecten optreden.

## Stap 3 – Empirische toets

Ten slotte keken we hoe het cameratoezicht in de praktijk werkt en in hoeverre wordt voldaan aan de succesbepalende randvoorwaarden. De informatie hiervoor haalden we uit interne registraties van de toezichtcentrale, observaties in de centrale, interviews met medewerkers in de centrale en enquêtes met horecaondernemers en bewoners.

### Incidentenregistraties toezichtcentrale

We vroegen een overzicht op van de incidentenregistraties van de toezichtcentrale voor de periode oktober 2022 tot en met september 2023. In maart/april 2023 is de gemeente overgestapt van registratiesysteem CityControl naar BRS. Deze overstap zorgt voor een breuk in de data. Bovendien zijn de registraties in maart, april en mei 2023 niet zuiver, omdat de cameraobservanten pas gebruik mogen maken van BRS als zij een cursus daarvoor hebben behaald. Enkele observanten hebben deze cursus later gevolgd, waardoor sommige

observanten eerder in BRS registreerden dan anderen. Daarom hebben we de overgangperiode buiten beschouwing gelaten.

#### *Geen cijfers politie en Openbaar Ministerie*

In veel onderzoeken naar de effectiviteit van cameratoezicht worden politiecijfers over incidenten in cameragebieden meegenomen. Dat deden wij niet, omdat deze cijfers iets zeggen over een maatschappelijk effect dat wordt bereikt door de inzet van een *pakket aan maatregelen* in een cameragebied, maar niks zeggen over het daadwerkelijke effect van de inzet van de camera's. Daarnaast zouden we de meerwaarde van de opgenomen beelden voor het proces van opsporing en vervolging willen onderzoeken aan de hand van registraties van de politie en van het Openbaar Ministerie. We weten uit ervaring dat de registratie hiervan zeer summier is en dat het niet mogelijk is dit soort analyses te maken. De politie heeft meestal een speciale code voor incidenten die met cameratoezicht zijn aangebracht of opgelost, maar deze code wordt meestal niet netjes aan alle dossiers toegevoegd. Dat betekent dat bij een selectie van die code altijd sprake zal zijn van een onderschatting. Ook is het een bekend probleem dat de behandeling van dossiers in de rest van de strafrechtketen niet of nauwelijks in beeld is te krijgen. Dat komt door de lange doorlooptijden, maar ook doordat systemen niet op elkaar aansluiten.

#### **Observaties**

Tijdens de observaties konden we met eigen ogen vaststellen of de beoogde doelen door het live toezicht worden gerealiseerd. We zagen waar de observanten naar keken, we maakten een aantal incidenten mee en we konden zien hoe hiermee wordt omgegaan. Kan de politie bijvoorbeeld snel reageren? Hoe verloopt de samenwerking? En zijn de beelden bruikbaar voor aanhoudingen en opsporing achteraf? Tijdens de observaties voerden wij gesprekken met de professionals in de toezichtcentrale om antwoorden te krijgen op deze vragen. De observaties vonden plaats op zaterdag 28 oktober en vrijdag 4 november tussen 23:00 en 2:00 uur. Ook voerden we nog twee aanvullende gesprekken met cameraobservanten om een breder beeld van de ervaringen van cameraobservanten te krijgen.

#### **Enquêtes**

Voor zowel horecaondernemers als voor bewoners hebben we een enquête opgesteld om meer zicht te krijgen op het directe effect van de aanwezigheid van camera's op de beleving van deze personen. Deze enquêtes zijn uitgezet bij het bewonerspanel van de gemeente en bij horecaondernemers. Aan deze enquêtes deden 892 inwoners en 23 horecaondernemers mee. Bij de enquête onder het bewonerspanel is een weegfactor toegepast, zodat de resultaten een goede afspiegeling zijn van alle inwoners in Helmond. Daarnaast heeft de gemeente een deur-aan-deur enquête gehouden, gericht op het flexibel cameratoezicht in de Molenstraat. Deze enquête is door 10 bewoners beantwoord.

## 1.4 Afbakening

Cameratoezicht kan verschillende vormen met verschillende grondslagen aannemen. Zo kan de politie op grond van de Politiewet artikel 3 besluiten om tijdelijk (mobiel) cameratoezicht in te voeren. Ook bewoners



zelf, ondernemers en andere partijen, zoals Rijkswaterstaat, beschikken over camera's in de gemeente. In dit onderzoek staat het gemeentelijke cameratoezicht op grond van de Gemeentewet artikel 151c voor de handhaving van de openbare orde centraal en blijven de overige vormen van cameratoezicht buiten beschouwing.

## 2 Cameratoezicht in Helmond

### 2.1 Wettelijk kader en beleidskader

#### Grondwet en EVRM

Privacy, of de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, is een grondrecht voor burgers. Deze is verankerd in de Grondwet en in diverse internationale verdragen, waarvan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) de belangrijkste is. Cameratoezicht staat altijd op gespannen voet met dit grondrecht, omdat iemand die aan cameratoezicht wordt onderworpen niet met rust wordt gelaten. Het recht op privacy is echter niet absoluut: er kunnen redenen zijn om dit recht in te perken. De Grondwet en het EVRM stellen beide dat inperking van de privacy gerechtvaardigd is als het a) noodzakelijk is voor een legitiem doel (zoals openbare orde en veiligheid) én b) een solide wettelijke grondslag heeft.

#### Gemeentewet

De wettelijke grondslag voor gemeentelijk cameratoezicht is te vinden in de Gemeentewet. De gemeenteraad kan de burgemeester de bevoegdheid verlenen camera's op straat op te hangen voor een bepaalde duur als dat noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare orde. De burgemeester bepaalt vervolgens, in overleg met de driehoek (gemeente, politie en Openbaar Ministerie), waar de camera's moeten worden geplaatst en voor welke duur. Verder is wettelijk vastgelegd dat het cameratoezicht 'kenbaar' moet zijn voor het publiek: de camera's moeten duidelijk zichtbaar zijn of door middel van informatieborden kenbaar zijn. Ook is bepaald dat de beelden maximaal vier weken (28 dagen) mogen worden bewaard. De verwerking van de beelden is geregeld in de Wet politiegegevens (Wpg), wat betekent dat de beelden in principe ook mogen worden gebruikt voor opsporingsdoeleinden. Dit wordt de 'bijvangst' van gemeentelijk cameratoezicht genoemd, omdat het hoofddoel toezicht is en niet opsporing achteraf.

#### Beleidskader gemeente Helmond

De gemeente Helmond heeft een Visie en Beleidskader rondom cameratoezicht. Dit document heeft als doel inzichtelijk te maken hoe de gemeente Helmond technologie in zijn algemeenheid en camera's in het bijzonder inzet in het kader van integrale veiligheid en handhaving van de openbare orde. De visie van de gemeente op het cameratoezicht luidt sinds 2015 als volgt:

*“Cameratoezicht is een tijdelijk middel dat, in laatste instantie – als andere middelen in de veiligheidsketen niet effectief gebleken zijn – ingezet kan worden tegen geweld in en rond het uitgaansgebied én tegen structurele, extreme overlast in andere gebieden.”*

Het uitgangspunt voor het plaatsen van camera's is 'nee, tenzij'. Camera's worden alleen geplaatst als het middel een duidelijke toegevoegde waarde heeft voor het pakket aan maatregelen. Volgens de visie worden in Helmond camera's ingezet tegen (uitgaans)geweld en structurele extreme overlast. Voor de aanpak van andere problemen, zoals onveiligheidsgevoelens en leefbaarheidsproblemen, wordt cameratoezicht niet ingezet.

Omdat een eenduidige definitie voor structurele extreme overlast ontbreekt, heeft de gemeente ervoor gekozen de volgende werkwijze te volgen. Wanneer sprake is van structurele overlast van minimaal drie maanden, bepalen betrokken partners of een multidisciplinair plan van aanpak moet worden opgesteld. Bij het opstellen van een plan van aanpak wordt de situatie aan de hand van data geanalyseerd en worden alle mogelijke maatregelen langsgelopen, met de inzet van cameratoezicht als ultimatum remedium.

## 2.2 Aantal camera's en gebieden

In het coalitieakkoord 2018-2022<sup>1</sup> staat beschreven dat de gemeente een moratorium van 37 camera's heeft ingesteld, waarvan 34 vaste camera's en 3 flexibele camera's. Het vaste cameratoezicht hangt in de binnenstad rond de horecagelegenheden en het uitgaansgebied, en langs de aanvoerroutes naar de binnenstad.

De camera's worden geplaatst met de duur van vijf jaar. Daarnaast heeft de gemeente dus de mogelijkheid om drie flexibele camera's kortdurend en probleemgericht in te zetten voor een periode van maximaal zes maanden. Indien de inzet van de camera na zes maanden nog noodzakelijk, subsidiair en proportioneel blijken, kan de inzet van de camera met maximaal zes maanden worden verlengd. Voor beide vormen van cameratoezicht geldt dat na afloop van de plaatsingsduur de inzet van het cameratoezicht wordt geëvalueerd.

### *Flexibel cameratoezicht: twee voorbeelden*

In dit rapport bespreken we per onderdeel de situatie met betrekking tot het flexibel cameratoezicht. Dit doen we aan de hand van twee projecten waar flexibel cameratoezicht is ingezet: Weverspark (2020) en Molenstraat (2023).

1. *Weverspark*: in juli 2020 plaatste de gemeente twee camera's in en rondom het Weverspark vanwege rellen, ongeregelde heden en overlastgevende jongeren. Een derde camera is geplaatst toen bleek dat een verplaatsingseffect van de problematiek intrad.
2. *Molenstraat*: rondom de Molenstraat is al jarenlang sprake van overlast. Een piek van deze overlast, bestaande uit openlijk geweld, drugsoverlast en verwarde bewoners, leidde in juli 2023 tot de plaatsing van twee flexibele camera's. De tijdelijke camera's zijn onderdeel van een bredere aanpak in en rondom de Molenstraat van de gemeente in samenwerking met o.a. politie en woonpartners.

<sup>1</sup> Coalitieakkoord 'Helmond. Stad in beweging. Voor een duurzame, sociale en economische vitale toekomst. 2018-2022'.

Figuur 2.1 Plattegrond van het cameratoezicht in gemeente Helmond.



*In januari 2024 is een derde tijdelijke camera geplaatst in het Burgemeester Geukerspark. Dit vond plaats na de onderzoeksactiviteiten. Daarom is deze camera niet meegenomen in dit onderzoek.*

### **Kosten van het cameratoezicht**

Cameratoezicht brengt zowel structurele als incidentele kosten met zich mee. Structurele kosten omvatten de jaarlijks terugkerende uitgaven die noodzakelijk zijn voor de huur en de werking van de toezichtcentrale, evenals het onderhoud en beheer van de camera's, dataopslag, verbindingen, en videomanagementsystemen. Deze kosten bedragen jaarlijks ongeveer €150.000. Daarnaast gaat het bij incidentele kosten om eenmalige investeringen, zoals de aanschaf van nieuwe camera's, de implementatie van nieuwe software en hardware als gevolg van een nieuw aanwijsbesluit of technische kosten bij het verplaatsen van een camera.

Voor de structurele kosten wordt jaarlijks een begroting opgesteld, terwijl voor de incidentele kosten een begroting per aanwijsbesluit wordt gemaakt. Deze begrotingen zijn inclusief een financieringsvoorstel binnen de beschikbare middelen. Als er extra kosten zijn waarvoor geen financiering beschikbaar is, of bij uitbreiding van het cameranetwerk, wordt een bestuurlijk voorstel voorgelegd, inclusief dekkingsvoorstel.

## 3 Beoogde doelen en mechanismen

Een interventie zoals cameratoezicht probeert een bepaald doel te bereiken met een bepaald middel. Aan dergelijke interventies ligt een beleidstheorie ten grondslag. Dat is vaak geen expliciete theorie die iedere betrokkene bij de camera's helder voor ogen staat, maar een impliciete redenering over hoe de interventie zou moeten werken. Beleidstheorieën blijven dus meestal impliciet, maar staan wel degelijk aan de basis van cameraprojecten. Om de beleidstheorie van het cameratoezicht in Helmond in kaart te brengen, beschrijven we in dit hoofdstuk de beoogde doelen en de manier waarop deze doelen moeten worden bereikt. In de daaropvolgende hoofdstukken toetsen we deze beleidstheorieën vervolgens op haalbaarheid en plausibiliteit. Dit doen we op basis van de wetenschappelijke kennis (theoretische toets) en de praktijk (empirische toets).

### 3.1 Beoogde doelen

#### Algemene doelen

In het document 'Visie en beleidskader cameratoezicht Helmond' staat beschreven dat het gemeentelijk cameratoezicht een tijdelijk middel is dat kan worden ingezet tegen geweld in en rond het uitgaansgebied en tegen structurele, extreme overlast in andere gebieden. Hieruit leiden we af dat de inzet van cameratoezicht is gericht op het aanpakken van criminaliteit en overlast. Daarnaast staat in het document een viertal doelen met bijbehorende mechanismen beschreven.

Schema 3.1 Doelen en mechanismen bij cameratoezicht

Doel	Mechanisme
Afschrikking	Potentiële daders bedenken zich voordat ze onder het oog van een camera criminaliteit veroorzaken.
Pro-actie	Vanuit de toezichtcentrale kunnen politie en handhavers sneller ter plaatse worden gestuurd, waardoor incidenten in de kiem kunnen worden gesmoord of daders direct kunnen worden tegengehouden of aangehouden.
Opsporing <sup>2</sup>	Op basis van live uitgekeken of opgeslagen beelden worden daders direct tijdens of na het strafbare feit aangehouden. Zij worden herkend, opgespoord en vervolgd. Dit zal direct of op termijn ook een afschrikwekkend effect op andere potentiële daders krijgen, waardoor de veiligheid verbetert.
Veiligheidsgevoel burgers en ondernemers klimaat	Camera's geven bewoners en ondernemers een veiliger gevoel. Door cameratoezicht wordt een (winkel)gebied aantrekkelijker voor ondernemers om zich te vestigen en voor publiek om te winkelen. Bij extreme overlast krijgen bewoners door cameratoezicht een veiliger gevoel. De veiligheid en leefbaarheid in het gebied verbetert.

Bron: *Aangepaste Visie en Beleidskader Cameratoezicht 2020 e.v. en terugblik 2015-2019*

<sup>2</sup> In het Visie en Beleidskader staat hierover het volgende: "Opsporing kan geen hoofddoel zijn voor gemeentelijk cameratoezicht, maar het is wel gebruikelijk opsporing als bijvangst te kiezen. In de dagelijkse praktijk blijkt dat opsporing de facto wel als doel wordt gezien door veel betrokkenen"

Opvallend is het doel tot verhogen van de veiligheidsgevoelens van burgers. Net als hierboven wordt gesteld, geven betrokkenen in de interviews aan dat cameratoezicht kan zorgen voor het vergroten van het veiligheidsgevoel, waarbij sec de plaatsing van camera's al voor geruststelling kan zorgen. Echter, eerder schetsten we in hoofdstuk 2 dat volgens de visie in het beleidskader cameratoezicht juist niet wordt ingezet voor de aanpak van onveiligheidsgevoelens. Dit spreekt elkaar tegen.

### **Vast cameratoezicht**

De vaste camera's in en rond het uitgaansgebied hangen er vanwege het (uitgaans)geweld, drugsoverlast, intimidatie en verwarde personen. Voor deze camera's geldt het hoofddoel 'pro-actie': door het live uitkijken van de beelden direct kunnen interveniëren zodat escalatie wordt voorkomen. Politie en boa's kunnen snel ter plaatse worden gestuurd, waardoor incidenten in de kiem worden gesmoord of daders direct worden tegen- of aangehouden. Ook uit de interviews kwam naar voren dat de camera's worden ingezet om incidenten vroegtijdig in de kiem te smoren. Daarnaast moet het live uitkijken van de camerabeelden zorgen voor een veiliger gevoel van personeel op straat, aldus betrokkenen.

### **Flexibel cameratoezicht**

Voor flexibel cameratoezicht gelden andere doelen. Zo blijkt uit het beleidskader dat repressie het hoofddoel is van flexibele camera's. Dat wil zeggen dat de opgenomen beelden van camera's input kan geven voor gerichte handhavingsacties en voor opsporing en vervolging van overlastgevers. Ook kan het bijdragen aan het vergroten van de informatiepositie van de gemeente, zodat de bredere aanpak op de problematiek kan worden verbeterd. Verder is het doel van flexibel cameratoezicht afhankelijk van het desbetreffende project, zo blijkt uit de stukken. In onderstaand kader worden twee voorbeelden gegeven met bijbehorende doelen.

#### **Voorbeelden flexibel cameratoezicht: doelen**

1. *Weverspark (2020)*: de flexibele camera's hadden als doel om de voortdurende overlast beter te bestrijden, de verstoringen van openbare orde aan te pakken en de omgeving beter in de gaten kunnen houden.
2. *Molenstraat (2023)*: het doel van deze flexibele camera's is om beter zicht te krijgen op de problematiek in en rondom de straat. Daarnaast wil de gemeente met de camera's een signaal afgeven richting overlastgevers (afschrikking) en richting inwoners, om te laten zien dat hun zorgen serieus worden genomen.

## **3.2 Concrete en meetbare doelen**

Het is belangrijk om concrete en meetbare doelen te formuleren voor de inzet van cameratoezicht. Deze doelen geven richting aan alle partijen die betrokken zijn bij het cameraproject. Het doel bepaalt hoeveel camera's nodig zijn, welke plekken in beeld moeten komen en op welke tijdstippen er rechtstreeks naar de beelden moet worden gekeken en met welke uitkijkinstructie. Daarnaast zijn concrete doelen nodig om de voortgang te kunnen monitoren en uiteindelijk conclusies over het doelbereik te kunnen trekken.

Echter, in het Visie- en Beleidskader ontbreken deze doelen. Er zijn geen doelen op output (of outcome)<sup>3</sup> niveau vastgelegd. Ook in het aanwijzingsbesluit van bijvoorbeeld de flexibele camera's in de Molenstraat staat niets vermeld over de doelen die moeten worden bereikt. De gesprekken bevestigen dit beeld: volgens de beleidsmedewerkers stuurt de gemeente niet op de output van de camera's. Wel wordt bijgestuurd wanneer de cameraobservanten veranderingen waarnemen, bijvoorbeeld in het gebruik en het zicht van de camera's.

---

<sup>3</sup> Zoals we in de inleiding vermelden, is de effectiviteit van cameratoezicht niet te beoordelen aan de hand van gestelde outcome doelen. Camera's zijn immers altijd onderdeel van een pakket aan maatregelen, omstandigheden veranderen in de loop der tijd en een goed vergelijkbaar controlegebied is vaak niet te vinden.

## 4 Wetenschappelijke toets doelen

Naast het bepalen van concrete doelen is het essentieel om te beschrijven op welke wijze deze doelen precies moeten worden bereikt met behulp van de inzet van cameratoezicht. Een beschrijving van een doel, inclusief de mechanismen die nodig zijn om dat doel te bereiken, noemen we een beleidstheorie. De meeste beleidstheorieën zijn impliciet en worden alleen in dit soort evaluaties expliciet gemaakt. Een beleidstheorie is echter niet alleen van belang voor onderzoekers: een goede beleidstheorie geeft ook richting aan de dagelijkse praktijk.

In de internationale wetenschappelijke literatuur is een aantal beleidstheorieën over cameratoezicht beschreven en getoetst. Deze kennis geven we in dit hoofdstuk weer, waarbij we de kennis relateren aan de beoogde doelen van het cameratoezicht in Helmond, zoals beschreven in hoofdstuk 3.

### 4.1 Afname van criminaliteit en overlast

*“Cameratoezicht is een middel dat wordt ingezet tegen geweld in en rond het uitgaansgebied en tegen structurele, extreme overlast in andere gebieden.”*

Voor dit doel kijken we naar internationale literatuur aangezien we in Nederland geen meta-studies over de effectiviteit van cameratoezicht hebben. Piza en collega's (2019)<sup>4</sup> hebben een uitgebreide studie gedaan naar de effecten van cameratoezicht door de overheid in de openbare ruimte. Uit deze systematische review van 76 studies blijkt dat de criminaliteit met gemiddeld 13% daalt in gebieden met cameratoezicht in vergelijking met controlegebieden. Het cameratoezicht zorgt voornamelijk voor een afname van drugsgelateerde criminaliteit, voertuigcriminaliteit en vermogenscriminaliteit. Er zijn geen significante effecten voor geweldscriminaliteit gevonden. Daarnaast is bij vijftien studies een *diffusion of benefits* gevonden, ofwel dat het cameratoezicht ook een positief effect had op de criminaliteit in omliggende gebieden. De grootste daling van criminaliteit vond plaats op parkeerplaatsen. Cameratoezicht op parkeerplaatsen gaat vaak gepaard met andere interventies, zoals beter licht of de aanwezigheid van een beveiliging. Ook blijkt dat camera's op parkeerplaatsen vaak het gebied volledig dekken en daardoor het gebied beter in zicht is, in tegenstelling tot andere gebieden met camera's.

<sup>4</sup> Piza, E. L., Welsh, B. C., Farrington, D. P., & Thomas, A. L. (2019). CCTV surveillance for crime prevention. A 40-year systematic review with meta-analysis. *Criminology & Public Policy*, 18, 135-159. NB we hebben in Nederland geen meta-studies over de effectiviteit van cameratoezicht. In deze systematische review werden alleen onderzoeken meegenomen die minimaal uitgevoerd werden met een voor-en nameting en vergelijking met een controlegebied (ofwel: onderzoeken die voldoen aan het derde niveau van de *Maryland Scientific Methods Scale*). Hierbij geldt onze eerdere constatering dat zelfs met een dergelijke onderzoeksopzet het niet mogelijk blijkt om onomstotelijk te bewijzen dat camera's werken, of in te gaan op de vraag hoe camera's werken. Camera's zijn immers altijd onderdeel van een pakket aan maatregelen, omstandigheden veranderen in de loop der tijd en meestal is er geen volledig overeenkomstig controlegebied te vinden. De bevindingen uit het onderzoek van Piza ea zijn dus indicatief: de ontwikkelingen in de cameragebieden zijn niet *volledig* toe te schrijven aan de inzet van het instrument cameratoezicht.



Verder viel in de systematische review op dat studies die geen significante effecten lieten zien uit de Verenigde Staten kwamen. De onderzoekers vergeleken deze studies met de Britse studies, waar wel significante effecten waren aangetoond. Volgens de onderzoekers viel het verschil te verklaren doordat in Groot-Brittannië vaker sprake is van het actief monitoren van het cameragebied en dat cameratoezicht vaker wordt gecombineerd met andere interventies. Beide factoren hangen volgens hen samen met een sterkere afname van criminaliteit in het gebied.

## 4.2 Afschrikking van potentiële daders

*“Potentiële daders bedenken zich voordat ze onder het oog van een camera criminaliteit veroorzaken.”*

Diverse onderzoeken onder (veroordeelde) criminelen en veroorzakers van overlast, we noemen ze hier ‘daders’, tonen aan dat camera’s preventief kunnen werken. Het idee dat de beelden worden bekeken en opgenomen heeft op sommige daders een afschrikwekkend effect, waardoor ze afzien van het plegen van een voorgenomen daad.

Dat geldt echter alleen voor daders die vooraf een inschatting maken van de risico’s van hun handelen; rationele daders. Camera’s hebben minder preventief effect op impulsieve daders, bijvoorbeeld personen onder invloed van drank, drugs of hevige emoties.<sup>5</sup> Het afschrikwekkende effect van camera’s blijkt het grootst te zijn op criminelen die eerder zijn veroordeeld op basis van camerabeelden, aldus onderzoek onder Britse winkeldieven.<sup>6</sup> Een Nederlands onderzoek onder veroordeelde daders bevestigde dit.<sup>7</sup>

Als een camera wordt geplaatst, is in eerste instantie vaak sprake van een schokeffect op de doelgroep van potentiële daders. Zij voelen zich bekeken en vragen zich af of de beelden live worden uitgekeken. Dit schokeffect blijkt uit een Amerikaanse studie waar in een stad op drie plekken camera’s en informatiebordjes werden opgehangen.<sup>8</sup> Het gedrag van voorbijgangers is geobserveerd en bleek te zijn veranderd na de plaatsing van de camera’s, vooral vanwege de informatiebordjes. Een paar weken later keerde het gedrag echter weer terug naar normaal. In sommige gevallen probeerden daders uit of de camera’s werkten. Ze gooiden bijvoorbeeld een petje over de camera om te zien hoelang het duurde voordat de politie reageerde. Om het preventieve effect van cameratoezicht te maximaliseren is het nodig de camera’s te ‘laden’ met betekenis. Bijvoorbeeld door veel aandacht te besteden aan de behaalde successen van de camera’s: als iedereen weet dat de camera’s live worden uitgekeken en een snelle reactie op straat bij een incident volgt,

<sup>5</sup> Uit onderzoek blijkt dat een deel van de personen die onder invloed zijn ook vaak om zich heen kijkt voordat overlast of criminaliteit wordt gepleegd. Zij wenden dan bijvoorbeeld hun hoofd af (of trekken een petje of capuchon over hun gezicht) als ze een camera passeren.

<sup>6</sup> Gill, M. (2003). ‘What do offenders think about CCTV?’. In: Crime Prevention and Community Safety.

<sup>7</sup> Van Schijndel, A., et al. (2012). *Daders over cameratoezicht*. Politie & Wetenschap.

<sup>8</sup> Mazerolle, D. Hurley & M. Chamlin (2002), ‘Social Behavior in Public Space: An Analysis of Behavioral Adaptations to CCTV’. In: Security Journal 15, pp. 59–75.

dan kan dat invloed hebben op het gedrag van potentiële daders in een cameragebied. Er moet dus worden gezorgd voor reacties op incidenten. Het ophangen van camera's en informatieborden zelf is in elk geval niet genoeg voor een blijvend en substantieel effect op het gedrag van daders, blijkt uit de wetenschap.

Een preventief effect kan overigens ook op andere manieren worden bereikt. Uit onderzoek van Tilley (1993) blijkt bijvoorbeeld dat het plaatsen van camera's op parkeerterreinen ook kan fungeren als geheugensteuntje voor de mensen die hun auto parkeren.<sup>9</sup> Degenen die op dat moment een camera of informatiebord zien, realiseren zich dat ze hun auto goed moeten afsluiten en geen waardevolle spullen moeten laten liggen. Op die manier kan het aantal diefstallen uit auto's afnemen zonder dat de camera's een preventief effect hebben op de daders. Dat werkt echter niet altijd: Gill (2005)<sup>10</sup> heeft aannemelijk gemaakt dat camera's er ook toe kunnen leiden dat mensen juist minder oplettend worden als ze denken dat de politie 24/7 naar de camerabeelden kijkt en in actie zal komen wanneer nodig. De vraag welk mechanisme in werking treedt, kan niet in het algemeen worden beantwoord: het ligt aan de locatie, de mensen in het cameragebied en de problemen ter plaatse.

#### *Verplaatsing*

Een terugkerend punt in de discussie over preventie gaat over verplaatsing van problemen. Velen denken dat daders zo gemotiveerd en rationeel zijn dat ze hun delicten gewoon zullen blijven plegen, maar dan buiten beeld. Dit zogenaamde waterbed-effect is echter nooit aangetoond in onderzoek. Dat geldt voor preventieve maatregelen in het algemeen<sup>11</sup> en voor cameratoezicht.<sup>12</sup> Zelfs in cameraprojecten waar een deel van de daders elders hun slag sloeg, was de verplaatsing nooit volledig. Als het zich al voordoet, geldt het dus maar voor een deel van de criminaliteit en een deel van de daders.

## 4.3 Pro-actie

*“Vanuit de toezichtcentrale kunnen politie en handhavers sneller ter plaatse worden gestuurd, waardoor incidenten in de kiem kunnen worden gesmoord of daders direct worden tegengehouden of aangehouden.”*

### 4.3.1 Incidenten waarnemen

In theorie is het aannemelijk dat live toezicht door middel van cameratoezicht een positief effect heeft op de veiligheid.<sup>13</sup> Met behulp van de camera's kunnen beginnende incidenten worden waargenomen waarna een

<sup>9</sup> Tilley, N. (1993). *Understanding Car Parks, Crime and CCTV*. London, UK: Home Office.

<sup>10</sup> Gill, M. (2005). *Assessing the impact of CCTV*. Home Office Research, Development of Statistics Directorate

<sup>11</sup> Hesselink, R. (1994), *Stoppen of verplaatsen? Een literatuuronderzoek over gelegenheidsbeperkende preventie en verplaatsing van criminaliteit*. WODC/Den Haag.

<sup>12</sup> Flight, S. (2003). 'Does CCTV displace crime?'. In: Martin Gill (ed.), *CCTV*, Leicester University Press.

<sup>13</sup> Hier zijn geen bronnen over in de literatuur. De uitspraken uit dit hoofdstuk zijn, tenzij anders vermeld, gebaseerd op jarenlange ervaring met het doen van onderzoek naar cameratoezicht, waarbij we tal van (ervarings-)deskundigen spraken.

reactie op straat kan worden gegeven door de politie of andere toezichthouders. Beginnende incidenten kunnen op die manier in de kiem worden gesmoord en, als de fysieke reactie te laat komt om het incident te voorkomen, kan cameratoezicht alsnog helpen bij het volgen en aanhouden van (vluchtende) verdachten of bij de opsporing achteraf.

Maar live cameratoezicht is niet altijd succesvol: er zijn een paar belangrijke randvoorwaarden. Ten eerste zijn er technische randvoorwaarden. Uit het al genoemde onderzoek van Gill (2005) in het Verenigd Koninkrijk bleek dat veel camera's op verkeerde plekken worden opgehangen waardoor de problemen niet in beeld zijn. Dat is bijvoorbeeld het geval op plekken waar vechtpartijen, geweld of berovingen zich in donkere steegjes afspelen, terwijl de camera's op grote pleinen zijn opgehangen. Voordat de camera's worden opgehangen, moet dus een goede probleemanalyse worden gemaakt. Voor het verkrijgen van overzicht in een groot gebied is een andere projectering van de camera's nodig dan voor het waarnemen van incidenten in kleine straatjes. Vaak is het niet mogelijk vooraf te bepalen waar de incidenten precies gebeuren. Daarom is het verstandig in elk project rekening te houden met de mogelijkheid dat camera's moeten worden verplaatst.

Ook moet er goed worden nagedacht over de gewenste technische kwalificaties van de camera's. Als het doel is om toezicht te houden in uitgaansgebieden spreekt het voor zich dat de meeste incidenten 's avonds of 's nachts gebeuren en dat er dus camera's moeten worden aangeschaft die voldoende lichtgevoelig zijn om ook bij duisternis bruikbare beelden te leveren. Een alternatief is om de straatverlichting aan te passen, maar meer verlichting is niet altijd goed. Soms zorgen extra lampen namelijk juist voor hinderlijke instraling waardoor het contrast op donkere plekken minder groot wordt. Idealiter wordt extra verlichting 'achter' de camera opgehangen en niet in beeld. Ook het beheer en onderhoud zijn belangrijk: als de camera's niet regelmatig worden schoongemaakt wordt de beeldkwaliteit vaak snel slechter, vooral bij duisternis of slecht weer. Deze technische eisen lijken open deuren, maar het is opvallend hoe vaak cameratoezicht op deze punten niet goed functioneert, bijvoorbeeld omdat de camera's overdag worden ingesteld terwijl ze juist 's avonds goed beeld zouden moeten leveren.

Ten tweede zijn er organisatorische randvoorwaarden. Het moet voor de observanten in de toezichtcentrale duidelijk zijn wat de uitkijkopdracht is. De neiging van de meeste toezichthouders is om drukke plekken te bekijken waar veel gebeurt. Dat kán goed werken, maar camera's kunnen ook worden gebruikt om juist toezicht te houden op plekken waar weinig mensen zijn en dus ook weinig informeel toezicht is. Het ligt aan het probleem dat moet worden aangepakt: straatrovers slaan hun slag het liefst op plekken waar bijna niemand is, terwijl zakkenrollers juist een voorkeur voor grote mensenmassa's hebben. Vechtpartijen in uitgaansgebieden spelen zich vaak recht voor de kroeg af, terwijl geweld in andere gebieden juist vaak in afgelegen straatjes plaatsvindt. Dit vereist dus niet alleen een heldere uitkijkopdracht, maar ook een intensieve en voortdurende afstemming tussen de toezichtcentrale en de praktijk op straat.

### 4.3.2 Steuntje in de rug

Communicatie tussen de toezichtcentrale en de fysieke toezichthouders is een volgende essentiële randvoorwaarde voor succes. Snelle communicatie verkort de reactietijd aanzienlijk en maakt de kans op succesvolle ingrepen (in de kiem smoren of aanhouden van verdachten) veel groter. Communicatiemiddelen en afspraken over wie de fysieke toezichthouders mag aansturen, zijn dus buitengewoon belangrijk. Omdat de politie bijvoorbeeld in principe alleen mag worden aangestuurd op basis van de prioriteitenstelling in de meldkamer, is het vaak wenselijk dat politiemensen in de toezichtcentrale aanwezig zijn die hun collega's op straat direct mogen aansturen.

Tot slot is van belang dat de uitkijktijden aansluiten op de problemen. Overvallers slaan hun slag vaak rond sluitingstijd van winkels als de kassa's goed gevuld zijn, terwijl uitgaansgeweld vaak plaatsvindt als de kroegen en disco's sluiten. Straatroven daarentegen kunnen weer 24 uur per dag plaatsvinden, vaak afhankelijk van het seizoen. Ook dit lijken wellicht open deuren, maar we zien opvallend vaak dat het op deze basale punten niet goed gaat.

## 4.4 Opsporing

*“Op basis van live uitgekeken of opgeslagen beelden worden daders direct tijdens of na het strafbare feit aangehouden. Zij worden herkend, opgespoord en vervolgd. Dit zal direct of op termijn ook een afschrikwekkend effect op andere potentiële daders krijgen, waardoor de veiligheid verbetert.”*

De mogelijke meerwaarde van camera's voor de opsporing achteraf is in theorie groot, maar nooit overtuigend aangetoond in onderzoek. Het is vrijwel onmogelijk een directe koppeling te leggen tussen de inzet van een camera en de opsporing.

Dat ligt voor een deel aan de wijze waarop opbrengsten worden geregistreerd. In toezichtcentrales wordt meestal wel geregistreerd hoe vaak opgenomen beelden worden veilig gesteld op aanvraag van de politie, maar welke meerwaarde deze beelden hebben voor de opsporing wordt niet geregistreerd. De politie en het Openbaar Ministerie registreren niet standaard de rol van camerabeelden bij opsporing en vervolging. Daarbij komt het zelden voor dat camerabeelden het ultieme stukje bewijs opleveren. In veel gevallen leveren camerabeelden indirect bruikbare informatie, in combinatie met informatie die op een andere wijze is verzameld. Camerabeelden leiden vaak tot het 'verrijken' van lopende onderzoeken. Zo kunnen beelden een getuigenverklaring bevestigen of ontkrachten, waarna het reguliere politiewerk het overneemt. Met beelden kan de politie bijvoorbeeld aantonen dat iemand op een bepaalde plek en tijd aanwezig was. Dat is soms al genoeg om het onderzoek verder te helpen, maar het feit dat deze zaak verder kwam door camerabeelden staat meestal niet in het dossier.

Er is een sterke relatie tussen de kwaliteit van het live toezicht in de toezichtcentrale en de waarde van cameratoezicht voor opsporing. In cameraprojecten waar geen live toezicht is, is de opsporing achteraf vaak minder intensief en minder succesvol. Dat komt doordat de beelden beter zijn én de beelden makkelijker terug te vinden zijn als er goed live toezicht is. Observanten in een toezichtcentrale kunnen bijvoorbeeld 'pasfoto's' maken van personen voordat ze een strafbaar feit plegen. Ze zoomen in op bepaalde voorbijgangers en markeren in de opgenomen beelden waar ze dat hebben gedaan. Daardoor kunnen de relevante beelden makkelijker worden teruggevonden in de enorme hoeveelheid opgenomen beelden én zijn ze vaak van goede kwaliteit. De kans dat dit soort 'pasfoto's' achteraf worden gevonden in camerabeelden die zijn gemaakt zonder live toezicht, is aanmerkelijk kleiner.

## 4.5 Vergroten van veiligheidsgevoelens

*“Camera’s geven bewoners en ondernemers een veiliger gevoel. Door cameratoezicht wordt een (winkel)gebied aantrekkelijker voor ondernemers om zich te vestigen en voor publiek om te winkelen. Bij extreme overlast krijgen bewoners door cameratoezicht een veiliger gevoel. De veiligheid en leefbaarheid in het gebied verbetert.”*

Wat zegt de wetenschappelijke literatuur over de relatie tussen camera's en veiligheidsgevoel?<sup>14</sup> Uit onderzoek onder voorbijgangers blijkt dat camera's tot twee verschillende reacties kunnen leiden. Enerzijds positief: 'Ik zie een camera en dat geeft me een veilig gevoel, want er wordt hier toezicht gehouden'. Anderzijds negatieve reacties: 'Ik zie een camera en dat geeft me een onveilig gevoel. Kennelijk is het hier zo onveilig dat het nodig is.'

Uit een groot onderzoek in dertien cameragebieden in het Verenigd Koninkrijk blijkt dat de tweede redenering het meest voorkomt: degenen die op de hoogte zijn van het cameratoezicht, voelen zich gemiddeld onveiliger dan degenen die dat niet weten.<sup>15</sup> Eerder onderzoek heeft dat negatieve effect van zichtbare veiligheidsmaatregelen ook aangetoond: in Amerikaanse steden bleek bijvoorbeeld dat het onveiligheidsgevoel toenam naarmate meer bordjes voor buurtpreventie werden opgehangen.<sup>16</sup> Het vertrouwen in andere personen op straat nam af op plekken waar meer signalen waren die wezen op mogelijke problemen. Ook in Hamburg bleek dat camera's door voorbijgangers niet in verband werden gebracht met positieve zaken, zoals veiligheid of bescherming, maar deden denken aan onveiligheid en criminaliteit.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Voor een uitgebreid overzicht van onderzoek naar de relatie tussen cameratoezicht en veiligheidsbeleving, zie: S. Flight (2013), *Cameratoezicht en design*, Stichting Veilig Ontwerp en Beheer in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

<sup>15</sup> Gill, M., & Spriggs, A. (2005). *Assessing the impact of CCTV*. London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate.

<sup>16</sup> Schweitzer, 1999.

<sup>17</sup> Zurawski, N. (2009). 'It is all about perceptions': Closed-circuit television, feelings of safety and perceptions of space – What the people say. *Security Journal*, 23, 259-275.

Uit de omgevingspsychologie weten we dat we onderscheid moeten maken tussen typen gebieden, soorten voorbijgangers, hun verwachtingen over de plek en hun eerdere ervaringen. Mensen die zich zorgen maken over onveiligheid pikken eerder signalen op dat iets mogelijk aan de hand is. Dat verklaart waarom een groep mensen die afweten van de camera's zich onveiliger voelen. De causaliteit werkt andersom: mensen die zich onveilig voelen zien vaker dat ergens camera's hangen. Mensen die zich veilig voelen merken de camera minder vaak op, omdat ze minder op (on)veiligheid gefocust zijn. Ook het uiterlijk van de camera's en de informatiebordjes zijn van invloed. Een positieve en geruststellende boodschap kan een veiliger gevoel opleveren. Als de camera's (met ijzeren pinnen om inklimmen in de mast te voorkomen) en bordjes zijn bedoeld om potentiële daders af te schrikken en een strenge, waarschuwendende boodschap uitstralen, kan dat bij de meerderheid van de voorbijgangers juist angstgevoelens oproepen.

Het effect van een strenge boodschap hangt overigens niet alleen af van de voorbijgangers en de vormgeving van de camera's. Ook de verwachtingen van mensen op een locatie zijn van invloed. In een woonwijk verwachten de meeste mensen minder snel cameratoezicht en kan een camera latente angstgevoelens aanwakkeren ('Het zal hier wel onveilig zijn'). In een stationsomgeving of uitgaansgebied, waar de meeste mensen gewend zijn aan camera's en waar allerlei andere signalen de aandacht trekken, is het effect op het veiligheidsgevoel mogelijk kleiner.

Als het hoofddoel (afname criminaliteit en overlast) wordt behaald, kan dit ook bijdragen aan een veiliger gevoel. Al is de correlatie tussen daadwerkelijk plaatsvindende criminaliteit en veiligheidsgevoel niet sterk.

## 4.6 Randvoorwaarden effectief cameratoezicht

Op basis van de wetenschappelijke literatuur concluderen we dat cameratoezicht een veelbelovend, maar complex instrument is waarmee allerlei mechanismen in werking kunnen treden. Cameratoezicht levert alleen meerwaarde op als die mechanismen bewust worden gekozen en vervolgens alles wordt ingericht en op elkaar wordt afgestemd om die mechanismen in werking te laten treden. Dat vereist niet alleen een heldere probleemanalyse vooraf, maar ook focus tijdens het cameraproject zelf. Op basis van een groot aantal evaluaties van de afgelopen decennia zien we slechts een beperkt aantal voorbeelden, waarbij cameratoezicht in de praktijk optimaal was ingericht en georganiseerd. Daardoor is het lastig om algemene conclusies over cameratoezicht te trekken. Alleen als aan alle randvoorwaarden wordt voldaan (zie figuur 2.2), kan de potentiële meerwaarde van cameratoezicht worden verzilverd. Als het in één van de schakels van de keten niet goed gaat, en dat is helaas in de meerderheid van de cameraprojecten het geval, heeft dit invloed op de uiteindelijke meerwaarde.

Figuur 4.1 Randvoorwaarden succesvol cameratoezicht

<b>Probleemanalyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat is het probleem?</li> <li>• Wat zijn de concrete, meetbare doelen van cameratoezicht?</li> <li>• Welke mechanismen willen we in werking zetten?</li> </ul>
<b>Cameraproject</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke plekken moeten in beeld worden gebracht?</li> <li>• Welke beeldkwaliteit is nodig?</li> </ul>
<b>Communicatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Willen we veiligheidsgevoelens verhogen en/of daders afschrikken?</li> <li>• Worden successen gedeeld?</li> <li>• Worden camera's op de juiste wijze 'geladen' met betekenis?</li> </ul>
<b>Toezicht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Op welke tijdstippen/dagen?</li> <li>• Door wie en met welke uitkijkinstructie?</li> <li>• Is er opvolging op straat en is er effectieve aansturing vanuit de centrale?</li> </ul>
<b>Opsporing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat is de bewaartermijn?</li> <li>• Hoe zorgen we dat beelden makkelijk worden gevonden?</li> <li>• Hoe regelen we samenwerking tussen centrale en recherche?</li> </ul>

## 4.7 Conclusie

Voor het hoofddoel van het cameratoezicht in de gemeente Helmond geldt dat cameratoezicht kan leiden tot een relatieve afname van criminaliteit. Dit geldt met name voor drugsgerelateerde criminaliteit, voertuigcriminaliteit en vermogenscriminaliteit. Live toezicht in combinatie met andere interventies is daarbij van groot belang. Daarnaast hebben camera's alleen een afschrikkend effect op rationele daders; impulsieve daders worden niet tot beperkt afgeschrikt door de aanwezigheid van camera's. Dit effect is bovendien van korte duur: om het effect te bestendigen moeten de camera's echt worden gebruikt. Als een reactie op incidenten ontbreekt, verwatert het afschrikeffect van de camera's snel. In elk geval leren we uit de literatuur dat het aanbeveling verdient vooraf goed na te denken over de boodschap die de camera's en de bordjes moeten uitzenden (afschrikking of vertrouwen) en de doelgroep (boeven of burgers).

Verder kan het live uitkijken van beelden ervoor zorgen dat beginnende incidenten worden waargenomen, waarna op straat wordt ingegrepen en de incidenten in de kiem worden gesmoord. Technische en organisatorische randvoorwaarden zijn daarbij van groot belang. Denk aan een probleemanalyse voorafgaand aan de plaatsing van de camera's, goed en regelmatig onderhoud, duidelijke uitkijkinstructies en continue afstemming tussen de toezichtcentrale en praktijk op straat.

De meerwaarde van cameratoezicht voor opsporing is in theorie groot, maar nooit wetenschappelijk overtuigend aangetoond. Wel is een sterke relatie tussen de kwaliteit van het live toezicht in de

toezichtcentrale en de waarde van cameratoezicht voor opsporing van belang. In cameraprojecten waar geen live toezicht is, is de opsporing achteraf vaak minder intensief en minder succesvol.

Als laatste kunnen camera's zowel positief als negatief inwerken op het veiligheidsgevoel. Welke van de twee effecten wordt bereikt, hangt af van het gebied, de voorbijgangers, hun verwachtingen en hun eerdere ervaringen. De wetenschap over onveiligheidsgevoelens leert ons dus vooral dat maatwerk per cameragebied nodig is. In elk geval verdient het aanbeveling vooraf goed na te denken over de boodschap die de camera's en de bordjes moeten uitzenden (afschrikking of vertrouwen) en de doelgroep (boeven of burgers). Het is van belang na te denken of de mogelijke negatieve effecten op het veiligheidsgevoel van de grote groep 'gewone' voorbijgangers worden gerechtvaardigd door het afschrikwekkende effect op potentiële daders.



## 5 Empirische toets

In dit hoofdstuk beschrijven we de praktijk van het cameratoezicht in Helmond. Zoals in het eerste hoofdstuk beschreven, doen we de empirische toets van de effectiviteit van het cameratoezicht op het niveau van input en output; het niveau van outcome staat te ver af van de daadwerkelijke werking van de camera's. Ook kijken we of in de praktijk wordt voldaan aan de randvoorwaarden die volgens de literatuur, zoals in het vorige hoofdstuk uiteengezet, succesbepalend zijn. Net als in het voorgaande hoofdstuk verdelen we dit hoofdstuk aan de hand van de verschillende doelen van het cameratoezicht in Helmond.

### 5.1 Afname criminaliteit en overlast

Zoals gezegd is het niet mogelijk de ontwikkeling van criminaliteit en overlast direct te relateren aan de inzet van de camera's. Als de mechanismen in de praktijk zo werken als beoogd, mits voldaan is aan de randvoorwaarden voor succesvol cameratoezicht, dan is het aannemelijk dat dit zal leiden tot een relatieve afname van criminaliteit en overlast.

### 5.2 Afschrikking van potentiële daders

Vanuit de gemeente wordt niet actief ingezet om de preventieve werking van het cameratoezicht te vergroten. Wel maakt zij de aanwezigheid van camera's kenbaar door middel van verschillende communicatiekanalen. Denk aan het plaatsen van borden, versturen van bewonersbrieven en raadsinformatiebrieven en aandacht in de media.

Volgens enkele respondenten gaat een afschrikwekkende werking uit van de aanwezigheid van de camera's: *"een dader denkt wel twee keer na voordat hij/zij een delict pleegt op een plek waar camera's hangen"*.

Tegelijkertijd worden daar haken en ogen bijgeplaatst. Zo moeten de camera's wel gericht worden ingezet op hotspots en niet te pas en te onpas worden ingezet, aldus respondenten. Daarnaast benoemt een respondent dat het preventieve effect in de praktijk mogelijk meevalt, omdat de camera's in het centrum niet erg zichtbaar zijn; een belangrijke randvoorwaarde voor het afschrikken van daders.

Verder merkt een cameraobservant op dat hij voorheen de politie informeerde over het signaleren van bekende overlastgevers in het centrum, waarna de politie met hen in gesprek ging ter preventie van overlast. Momenteel is de capaciteit van de politie meer verspreid, waardoor de reactie op straat in beperktere mate plaatsvindt en het preventieve effect van live toezicht minder is.

We kunnen de preventieve werking van zowel vast als flexibel cameratoezicht niet meten.

## 5.3 Pro-actie

Een werkzaam mechanisme van het cameratoezicht is dat incidenten vroegtijdig kunnen worden waargenomen door live cameratoezicht, waarna handhavende diensten deze incidenten in de kiem kunnen smoren. Ook kan live cameratoezicht zorgen voor een steuntje in de rug bij de operatie op straat. Voordat we ingaan op deze doelen, geven we een beschrijving van de manier waarop met de camera's wordt gewerkt: het proces achter de lens.

### 5.3.1 Proces achter de lens

#### **Toezichtcentrale**

De toezichtcentrale in Helmond is een publiek-private samenwerking tussen de gemeente en de Stichting Bedrijventerreinen Helmond op de Automotive Campus. Er zijn twee aparte uitkijkruintes, een voor het gemeentelijke en een voor het private cameratoezicht. Beide partijen maken gebruik van dezelfde voorzieningen. Bij realisatie van de centrale werd beoogd dat beide partijen zouden samenwerken, maar in de praktijk zijn daar geen afspraken over gemaakt. Het contact tussen de cameraobservanten van de verschillende uitkijkruintes is dan ook beperkt.

#### **Uitkijken**

In de publieke uitkijkruinte kijkt een cameraobservant de beelden live uit. Er staan twee tafels met ieder vier beeldschermen (zie afbeelding hieronder). Over het algemeen is tijdens de diensten één tafel bezet, de andere tafel wordt soms gebruikt door bijvoorbeeld studenten. De werkzame cameraobservanten in de toezichtcentrale zijn goed bekend in Helmond en kunnen daardoor concrete aanwijzingen doorgeven aan de politieagenten op straat. Dat wordt door respondenten als een grote meerwaarde gezien. De cameraobservant is een boa met cameratoezicht als taakaccent. In totaal zijn er drie boa's met zo'n taakaccent, momenteel worden twee nieuwe boa's ingewerkt. Iedere cameraobservant wordt opgeleid. De opleiding bestaat uit het volgen van enkele cursussen over de technische aspecten en wet- en regelgeving rondom cameratoezicht en een inwerktraject door mee te lopen met een andere cameraobservant.



De vaste uitkijktijden van het cameratoezicht zijn van donderdag tot en met zondag, waarbij de diensten op vrijdag en zaterdag in de nacht zijn (23:00-6:00 uur), overeenkomend met de horecadiensten van de politie, en de diensten op donderdag en zondag vaak in de middag en avond zijn (tot 22:30 uur). Bij evenementen, zoals carnaval of wedstrijden van Helmond Sport, wordt extra uitgekeken. Over het algemeen worden de horecadiensten op vrijdag en zaterdag ingevuld door een boa die al jarenlang betrokken is bij het cameratoezicht. Hij wordt ook wel de 'expert' van het cameratoezicht in Helmond genoemd. De diensten op donderdag en zondag worden soms gedraaid door een van de andere twee boa's. Vanwege capaciteitstekorten lukt het niet altijd om de diensten rond te krijgen, waardoor de diensten op donderdag en zondag soms vervallen.

### **Werkwijze**

Voorafgaand aan de dienst sluit de cameraobservant aan bij de horecabriefing van politieagenten op het politiebureau. Door de gezamenlijke briefing weten de agenten op straat dat de observant meekijkt, weet de observant welke agenten op straat zijn en wordt de observant op de hoogte gebracht welke personen op straat in de gaten moeten worden gehouden. Op het politiebureau staat ook een aantal schermen waarop de beelden live of achteraf kunnen worden bekeken. Dit gebeurt volgens respondenten slechts sporadisch.

De observant zit aan een tafel met vier schermen waarop de beelden van de verschillende camera's te zien zijn. Eén scherm staat in contact met de meldkamer: als de meldkamer live moet meekijken, kan de observant het beeld naar dat scherm slepen. De observanten hebben geen formele uitkijkinstructies. De vaste cameraobservant heeft wel een standaard werkwijze ontwikkeld die hij ook de andere observanten aanleert. Bij deze werkwijze start de observant zijn dienst met een surveillanceronde langs alle camera's. Dat houdt in dat de observant controleert of alle camera's naar behoren functioneren en het zicht aan alle kanten niet wordt belemmerd. Daarna worden de camera's op een voorkeurspositie gezet.<sup>18</sup> De observant surveilleert vervolgens de gehele dienst en let daarbij op afwijkend gedrag. Dit wordt gedaan op basis van gevoel en ervaring. Indien nodig kan de observant op afstand boetes geven, bijvoorbeeld voor verkeerd geparkeerde auto's of auto's die straten inrijden waar het niet mag.

### **Contact met politie**

Voor grote incidenten, zoals vechtpartijen of wanneer een mes wordt gezien, schakelt de observant direct met de meldkamer. De meldkamer bepaalt vervolgens of eenheden naar het incident worden aangestuurd. Bij het waarnemen van kleine incidenten of verdachte situaties neemt de observant telefonisch contact op met de horecaprojectleider van de politie op straat. De mate van contact hangt af van de projectleider. Er zijn in totaal tien horecaprojectleiders, waarbij sommigen regelmatig proactief contact opnemen met de cameraobservant en anderen juist afwachten totdat de observant contact met hen opneemt. De

---

<sup>18</sup> Er zijn verschillende vooraf geprogrammeerde posities, zoals de basispositie of de horecapositie. Voor de horecapositie zijn de camera's gericht op de hotspots tijdens de horecadiensten.

horecaprojectleider neemt niet altijd zijn telefoon op. In deze gevallen kan dan geen opvolging worden gegeven aan het incident, omdat deze ook te klein is voor de meldkamer.

Uit de interviews blijkt dat cameraobservanten de voorkeur hebben om direct contact te hebben met agenten op straat. De politie wil echter de controle hebben waar zij hun eenheden naar toe sturen. Een incident wordt door politie opgevolgd, afhankelijk van de beschikbare capaciteit en urgentie van het incident. Er wordt altijd een afweging gemaakt op basis van prioritering. Bij strafbare feiten wordt altijd opvolging gegeven. APV-overtredingen, zoals wildplassers, hebben echter geen prioriteit voor de politie, aldus de cameraobservant. Bij grotere incidenten kiest de politie soms om op hun portofoon te schakelen naar een ander kanaal, waarop de observant is *gepatched*. In deze gevallen kan de cameraobservant via de portofoon live communiceren met de agenten op straat.

De cameraobservant sluit elke twee weken aan bij het horecaoverleg. Dit is een overleg met de wijkagent, horecaondernemers en particuliere beveiligers. Tijdens dit overleg koppelt de cameraobservant terug wat hij in de weekenden heeft waargenomen en laat hij weten als er nieuwe obstakels, zoals een parasol, zijn geplaatst die het zicht van de camera blokkeren. Daarnaast wordt het tijdens dit overleg besproken als er een nieuwe camera moet worden geplaatst.

### **Contact met portiers**

Naast contact met de politie heeft de observant ook veelvuldig contact met portiers van kroegen in het centrum. Aan het begin van hun dienst (23:30 uur) melden zij zich via de porto bij de cameraobservant, zo is de observant op de hoogte van hun aanwezigheid. Bij (kleine) incidenten in de kroeg kan de portier contact opnemen met de observant, die op zijn beurt de informatie doorspeelt aan de politie op straat. Op deze manier zijn zij op de hoogte van het incident en kunnen indien nodig klaar staan als het incident naar buiten verplaatst. Bij sommige kroegen is er niet standaard een portier aanwezig. Dan ligt er een portofoon achter de bar, zodat de uitbater van de kroeg de portofoon eventueel kan gebruiken.

### **Kwaliteit**

Alle geïnterviewden gaven aan tevreden te zijn over de kwaliteit van de camera's. In oktober 2023 heeft de gemeente nieuwe camera's aangeschaft. Deze nieuwe camera's hebben een (nog) hogere kwaliteit dan de vorige camera's, aldus respondenten. De camera's zoomen goed in, hebben een groter bereik en in het donker blijven de beelden scherp. De politie geeft aan dat de beelden scherp genoeg zijn om te gebruiken voor opsporing. Volgens de cameraobservant ontstaat echter wel condens op de lenzen van de camera's bij regen.

Storingen worden volgens respondenten snel opgelost. Twee medewerkers van gemeente Maastricht zijn verantwoordelijk voor het technisch beheer van het cameratoezicht. Zij zijn goed bereikbaar bij storingen of andere technische problemen. Tijdens de observaties in de toezichtcentrale was sprake van een storing in de software die al een paar dagen duurde. Hierdoor bleven beelden haperen en was het lastig om personen in het

gebied te volgen. Dit had mogelijk te maken met het systeem van de nieuwe camera's. Verder is er goed contact tussen de observanten en de beleidsmedewerker van de gemeente. Als een camera niet goed hangt of bomen niet zijn gesnoeid, wordt dat gecommuniceerd en opgepakt. Betrokkenen geven aan dat zij het huidige cameratoezicht dekkend vinden. Wel ziet de gemeente meerwaarde in het toevoegen van enkele vaste camera's in de randgebieden van het centrum. Ook constateren we dat de behoefte aan flexibel cameratoezicht momenteel groter is dan het moratorium toelaat. Momenteel zijn er bijvoorbeeld twee flexibele camera's geplaatst op de Molenstraat, waardoor nog één camera overblijft als reserve. Bij het voordoen van een nieuwe situatie kan dus slechts één camera worden geplaatst.

Eén tot twee keer per jaar voeren partijen gezamenlijk een horecaschouw uit. Aanwezig zijn gemeente, burgemeester, cameraobservant, politie en horecaondernemers. Tijdens deze schouw kijken de aanwezigen onder andere of de posities van de camera's nog juist zijn. Als blijkt dat een locatie onvoldoende in beeld is, wordt er gekeken of een camera kan worden verplaatst en wat technisch haalbaar is. Soms merkt een boa zelf op dat een locatie niet of dubbel in beeld is. Ook dan wordt gekeken welke aanpassingen mogelijk zijn, dit pakken gemeente en politie gezamenlijk op.

### 5.3.2 Waarnemen van incidenten

Incidenten kunnen op twee manieren worden waargenomen: met een eigen waarneming van de cameraobservant of na een verzoek tot meekijken vanuit de politie. Uit de gesprekken met de cameraobservanten blijkt dat de meeste incidenten door de observant zelf worden waargenomen, waarna contact wordt gelegd met de politie. Andersom gebeurt het weinig: zelden wordt een verzoek tot meekijken aan de observant gedaan.

Tabel 5.1 Aantal geregistreerde incidenten door cameraobservanten in de toezichtcentrale

Periode <sup>19</sup>	Aantal incidenten
Oktober '22 – februari '23 (CityControl)	476
Mei – september '23 (BRS)	287
<i>Gemiddelde per maand</i>	76

In de periode oktober 2022 tot en met september 2023 registreerden de cameraobservanten in totaal 763 incidenten, gemiddeld 76 incidenten per maand, waarbij van donderdag tot en met zondag<sup>20</sup> live toezicht was. De oorsprong van de melding wordt alleen in het nieuwe systeem BRS geregistreerd.<sup>21</sup> De cameraobservant kan hierbij twee categorieën aanklikken: eigen initiatief (eigen waarneming van de cameraobservant) en

<sup>19</sup> In maart/april 2023 is de gemeente overgestapt van registratiesysteem CityControl naar BRS. Deze overstap zorgt voor een breuk in de data. Bovendien zijn de registraties in maart, april en mei 2023 niet zuiver, omdat de cameraobservanten pas gebruik mogen maken van BRS als zij een cursus daarvoor hebben behaald. Enkele observanten hebben deze cursus later gevolgd, waardoor sommige observanten eerder in BRS registreerden dan anderen. Daarom hebben we de overgangperiode buiten beschouwing gelaten.

<sup>20</sup> Volgens respondenten is het niet altijd mogelijk om capaciteit voor alle diensten rond te krijgen. Daarom vallen de diensten op donderdag en zondag soms uit.

<sup>21</sup> In CityControl werd dit beschreven in een tekstuele toelichting. Voor de analyse was het niet haalbaar om de toelichting per incident te bekijken.

meldkamer politie. Van de 287 incidenten in BRS gaat het om 188 eigen waarnemingen. Bij 14 incidenten staat 'meldkamer politie' geregistreerd. Echter, zitten er enkele haken en ogen aan deze registratie. Wanneer de horecaprojectleider bijvoorbeeld vraagt aan de cameraobservant om mee te kijken, is daar geen aparte categorie voor. Daarom kiest de cameraobservant in deze gevallen vaak om 'meldkamer politie' in te vullen, zo blijkt uit gesprekken. Er wordt bijna nooit vanuit de meldkamer gevraagd om mee te kijken. Daarnaast is bij 85 incidenten niets ingevuld. Dit komt doordat sommige observanten twifelen over wat ze moeten invullen en uiteindelijk de informatie weglaten.

Verder blijkt dat dat sommige cameraobservanten niet alle incidenten registreren in het systeem, omdat zij dat niet nodig vinden als de politie het heeft afgehandeld, zo blijkt uit gesprekken. Ook dit zorgt voor een vertekend beeld.

### **Opvolging**

Alleen voor de in BRS-geregistreerde incidenten wordt vermeld wat de opvolging is aan het incident. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen constatering, waarschuwing en proces-verbaal. Deze categorieën zijn vooral bedoeld voor boa's op straat, niet voor de boa's in de cameracentrale. Als de cameraobservant een melding maakt, is er altijd sprake van een constatering. Zij kunnen echter geen waarschuwing aan iemand geven, waardoor bij nul incidenten sprake is van een waarschuwing. Bij 52 incidenten heeft een cameraobservant een proces-verbaal opgesteld.

#### *Voorbeeld observaties bij de toezichtcentrale*

Een auto reed in een straat waar geen auto's mogen komen. De observant maakte een foto van de gebeurtenis en van het kenteken. De observant stelde een proces-verbaal op en een boete.

### **Meerwaarde**

Uit de interviews blijkt dat respondenten een meerwaarde zien in het interveniëren op straat aan de hand van eigen waarnemingen. Wekelijks komen incidenten voor, waarbij bijvoorbeeld vechtpartijen in de kiem kunnen worden gesmoord. Ook worden regelmatig personen met een horecaverbod gesignaleerd met behulp van cameratoezicht, waarna politie besluit op de persoon af te gaan. Een cameraobservant merkt op dat hij veel incidenten op straat ziet gebeuren en dit terugkoppelt aan de politie, maar zij geven vaak prioriteit aan de zwaardere meldingen. Met als gevolg dat hij bepaalde (lichte) informatie niet meer doorgeeft, zoals drugs snuiven, omdat hij weet dat daar niet of te laat op wordt gereageerd.

#### *Voorbeeld observaties bij de toezichtcentrale*

Een portier meldde zich via de portofoon bij de cameraobservant over een persoon met vervelend gedrag in het café. De cameraobservant volgde deze persoon toen deze naar buiten kwam. De persoon bleef voor de ingang van een ander café hangen. Deze informatie gaf de observant door aan de portier bij het andere café. Uiteindelijk verliet de persoon het uitgaansgebied.

### Flexibel cameratoezicht

Het is niet mogelijk om de incidenten geregistreerd door het flexibel cameratoezicht te onderscheiden. Cameraobservanten kunnen in BRS alleen de straatnaam invoeren van het incident, terwijl in sommige straten meerdere camera's zijn geplaatst. Het is daardoor niet te herleiden welke camera is gebruikt voor het waarnemen van het incident. Daarnaast staat bijvoorbeeld in de Molenstraat ook een vaste camera, waardoor incidenten geregistreerd in de Molenstraat zowel via een vaste als een flexibele camera waargenomen kunnen zijn.

#### **Voorbeeld flexibel cameratoezicht: aantal incidenten**

*Weverspark (2020):* in de evaluatie in november 2021 staat vermeld dat volgens de cameraobservanten excessen zijn uitgebleven. De waarnemingen die met de camera's werden gedaan, betroffen lichte overlast. Verder worden geen aantallen incidenten genoemd.

### 5.3.3 Steuntje in de rug

In enkele gevallen kijkt de cameraobservant mee met acties van politie, boa's of partijen met een andere publieke taak, zoals ambulances, op straat. Dit gebeurt gemiddeld slechts één tot twee keer per maand.

Tabel 5.2 Aantal keer dat de cameraobservant meekeek met een handhavende/hulpverlenende dienst

Periode <sup>22</sup>	Aantal keer meekijken
Oktober '22 – februari '23 (CityControl)	15
Mei – september '23 (BRS)	7
<i>Gemiddelde per maand</i>	<i>1 tot 2</i>

Uit de beschrijvingen van de observant bij deze waarnemingen blijkt dat het vaak gaat om de vraag of de cameraobservant mee kan kijken bij een incident op zoek naar meer informatie, maar ook om het zoeken naar een signalement in het kader van een vermissing of een verdacht persoon. Daarnaast kijkt de observant in sommige gevallen op basis van eigen waarneming mee met een aanhouding. In bijna alle gevallen gaat het om situaties in de binnenstad met het vaste cameratoezicht.

### 5.3.4 Type incidenten

In totaal vonden in de periode van mei tot en met september 2023 278 waarnemingen van incidenten plaats.<sup>23</sup> In onderstaande tabel geven we een top 10 van de uitsplitsing van type incidenten weer. Een volledig overzicht staat in bijlage 1.

<sup>22</sup> Ook hier is de overgangperiode waarin de gemeente is gewisseld van registratiesysteem buiten beschouwing gelaten.

<sup>23</sup> We kijken alleen naar deze periode, omdat in de periode oktober 2022 – februari 2023 een anders systeem werd gebruikt waarin andere categorieën werden gehanteerd.

Tabel 5.3 Geregistreerde incidenten in de periode mei-september 2023, uitgesplitst naar categorie

Type incident	Aantal (mei – september 2023)
Overlast algemeen	48
Op of aan de weg <sup>24</sup>	42
Vierwielig motorvoertuigen	41
Verdachte situatie	17
Wildplassen of natuurlijke behoefte doen	14
Overig verkeerszaken	11
Overige verordening zaak	10
Baldadigheid	9
Mishandeling	9
Snorfietsen	8

De meeste incidenten hebben betrekking op overlast (48x), zoals orde verstorend gedrag of uitdagend gedrag wat kan leiden tot ongeregelheden. Daarnaast hebben veel incidenten betrekking op de categorie 'op of aan de weg'. Denk daarbij aan het gebruik of bezit van harddrugs of alcohol, op een openbare plaats vechten of ordeverstoring door alcohol te nuttigen. Ook incidenten met betrekking tot vierwielige motorvoertuigen komen regelmatig voor (41x). Verder gaat het om verdachte situaties, wildplassen, overige verkeerszaken, overige verordeningzaken (inrichting na sluitingstijd open houden), baldadigheid, mishandeling en incidenten met betrekking tot snorfietsen.

## 5.4 Opsporing

De bewaartermijn voor camerabeelden in de gemeente Helmond is 28 dagen. Dit is de wettelijke maximale termijn. Dat betekent dat alle opgeslagen beelden die niet zijn veilig gesteld na deze 28 dagen automatisch worden gewist. Wanneer opgenomen beelden wel zijn veilig gesteld voor opsporing door politie en justitie, geldt een langere maximale bewaartermijn.

In de periode van oktober 2022 tot en met september 2023 heeft de politie 85 keer bij de cameraobservant om beelden verzocht die betrekking hebben tot een incident. De aard van de incidenten op de beelden verschilt, maar (fietsen)diefstal en mishandeling zijn de meest voorkomende incidenten.

Ook uit de interviews komt naar voren dat de politie meerdere keren per week vraagt om beelden veilig te stellen. Er is niets bekend over de mate waarin het beeldmateriaal relevant was voor de opsporing of wat het ophelderingspercentage was naar aanleiding van de beelden. Wel is de kwaliteit van de camera's voldoende om de beelden te kunnen gebruiken voor de opsporing, aldus respondenten. Verder is live toezicht van belang voor de bruikbaarheid van de beelden in het kader van opsporing of vervolging. De observant kan dan foto's

<sup>24</sup> Gebruik/bezit harddrugs of alcohol, handelen in drugs, ordeverstoring door alcohol nuttigen, aandachtsvestiging voor dealen/handelen in drugs, op een openbare plaats vechten, overlast of hinder veroorzaken



maken van het incident of personen. Bovendien is het bij afwezigheid van live toezicht mogelijk dat incidenten net buiten het beeld gebeuren.

#### **Flexibel cameratoezicht**

Ook het opvragen van camerabeelden gebeurt met behulp van het BRS-systeem, waarbij in de registratie geen onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende camera's. Daarom is niet op te maken in hoeverre beelden zijn opgevraagd die zijn geregistreerd met behulp van flexibele camera's en dus in hoeverre de inzet van flexibel cameratoezicht bijdraagt aan de opsporing.

## 5.5 Conclusie

In het proces achter de lens gaat veel goed. Er zijn korte lijntjes tussen de cameraobservanten in de toezichtcentrale en de politie. De kwaliteit van de camera's is hoog en storingen worden snel verholpen. Volgens respondenten draagt het cameratoezicht voornamelijk bij aan het in de kiem smoren van incidenten. Dit blijkt ook uit de incidentenregistraties. Daarnaast laten de registraties zien dat de politie regelmatig camerabeelden opvraagt, waarvan respondenten zeggen dat deze zo nu en dan zorgen voor successen in de opsporing. De preventieve werking van het cameratoezicht is beperkt: de gemeente zet daar niet actief op in, behalve dat ze op verschillende manieren communiceert over de aanwezigheid van het cameratoezicht.

# 6 Beleving cameratoezicht

Uit de interviews komt naar voren dat het vergroten van het veiligheidsgevoel van inwoners een mooie bijvangst is van de inzet van camera's. In november 2023 zijn vragenlijsten uitgezet onder inwoners en horecaondernemers van Helmond over hun beleving van het cameratoezicht om te kijken in hoeverre dit in de praktijk naar voren komt. Deze vragenlijsten zijn beantwoord door 892 inwoners en 23 horecaondernemers. In bijlage 2 staan de bijbehorende tabellen vermeld. Ook zijn 10 bewoners van de Molenstraat, waar momenteel flexibele camera's hangen, hierover bevroegd. In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van de vragenlijsten.

## Vast cameratoezicht in het centrum

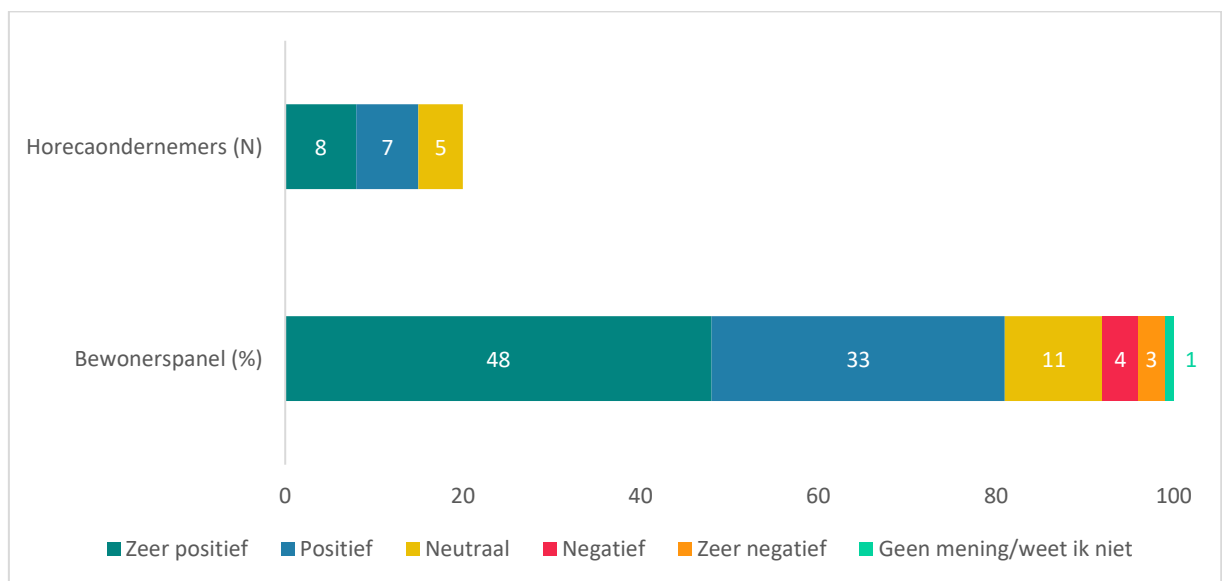
### Bekendheid cameratoezicht

Om het veiligheidsgevoel van inwoners te verhogen door middel van cameratoezicht, moeten inwoners wel op de hoogte zijn van de aanwezigheid van cameratoezicht. Uit de enquête onder het bewonerspanel blijkt dat grotendeels het geval: 86% van de inwoners weet van de aanwezigheid van cameratoezicht in het centrum. Daarnaast zijn alle horecaondernemers die de enquête hebben ingevuld op de hoogte van het cameratoezicht.

### Houding ten aanzien van camera's

Over het algemeen staan inwoners (zeer) positief tegenover de inzet van gemeentelijk cameratoezicht. Slechts 7% van de inwoners staat er (zeer) negatief tegenover. Ook de meeste horecaondernemers zijn (zeer) positief over de inzet van gemeentelijke camera's.

Figuur 6.1 Houding ten aanzien van camera's door bewoners (%) en horecaondernemers (N)



## Veiligheid in Helmond

Inwoners van gemeente Helmond beoordelen de veiligheid in het centrum van Helmond met een ruime voldoende (6,8). De horecaondernemers geven een vergelijkbaar rapportcijfer: 6,9. Meer dan driekwart van de inwoners is de afgelopen 12 maanden geen slachtoffer geweest van een incident in het centrum (78%). Bij de inwoners die wel slachtoffer zijn geweest, gaat het voornamelijk om intimidatie of lastig gevallen worden. In enkele gevallen gaat het om bedreiging of fietsendiefstal. Bij de horecaondernemers zijn in verhouding meer personen slachtoffer geweest van een incident in de afgelopen 12 maanden: 11 van de 23. De soort incidenten komen overeen met de incidenten waar inwoners slachtoffer van zijn geworden.

## Veiligheidsgevoelens

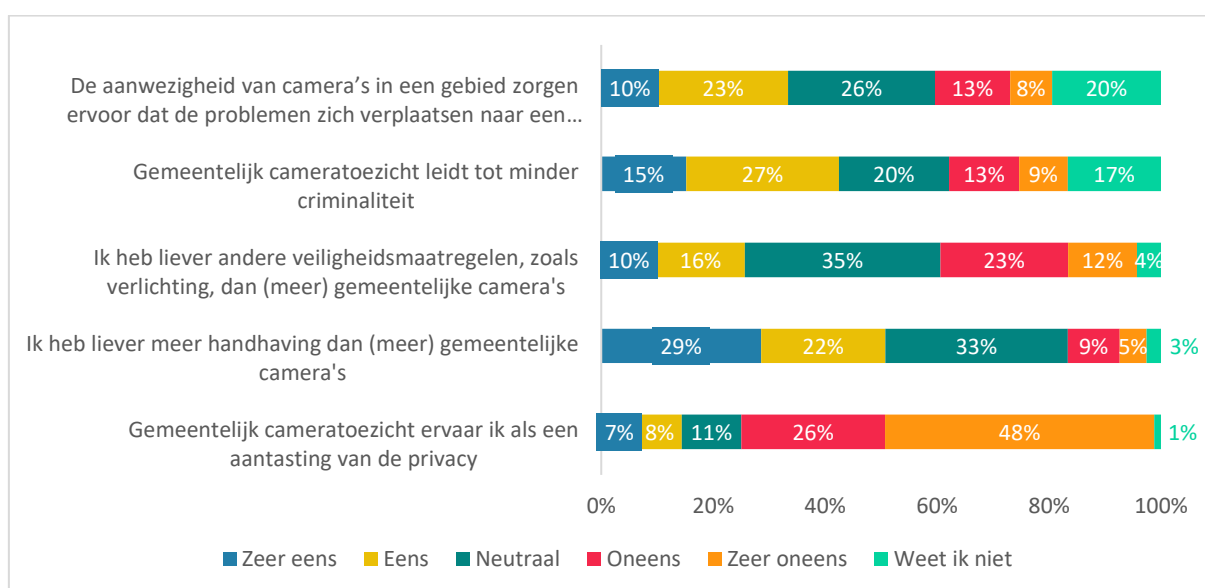
Meer dan de helft van de inwoners voelt zich zelden tot nooit onveilig in het centrum (63%). Echter, een grote groep voelt zich alsnog regelmatig (soms of vaak) onveilig, dit betreft 37% van de inwoners van de gemeente. Dit is terug te zien in het percentage inwoners dat het centrum soms ontwijkt: 52% inwoners probeert het centrum op bepaalde tijden te vermijden. Dit geldt voornamelijk voor de avond- en nachturen. Een zelfde beeld komt naar voren bij de horecaondernemers. 9 van de 21 horecaondernemers voelt zich soms of vaak onveilig in het centrum, waarbij 7 van hen het centrum ook op bepaalde tijden vermijdt (in de avond en nacht).

54% van de inwoners geeft aan zich door de inzet van cameratoezicht (veel) veiliger te voelen. Slechts bij 3% van de inwoners zorgt het voor een (veel) onveilig gevoel. Dit geldt ook voor horecaondernemers: 13 respondenten voelen zich (veel) veiliger en slechts 4 personen onveiliger.

## Stellingen over cameratoezicht

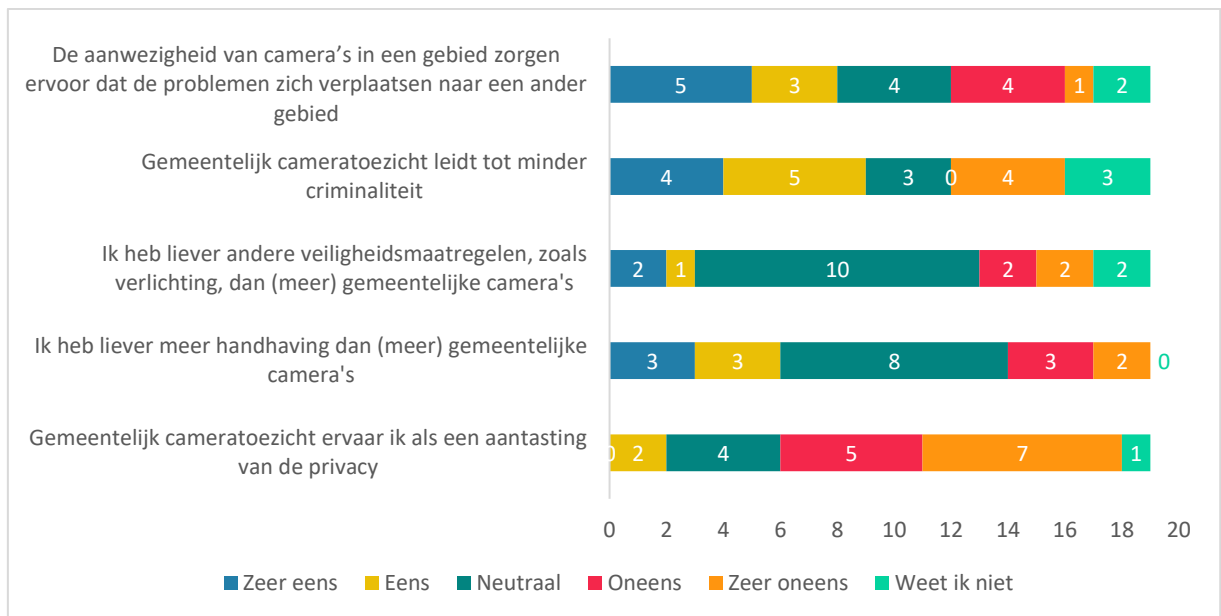
Ten slotte zijn enkele stellingen voorgelegd aan inwoners en horecaondernemers om te zien hoe zij tegen de inzet van het cameratoezicht aankijken.

Figuur 6.2 Stellingen voorgelegd aan het bewonerspanel (%)



- Ongeveer een derde van de inwoners vindt dat de aanwezigheid van camera's zorgt voor verplaatsing van de problematiek naar een ander gebied. Slechts 21% is het oneens met deze stelling.
- 42% van de inwoners vindt dat gemeentelijk cameratoezicht leidt tot minder criminaliteit.
- Slechts 26% heeft liever andere veiligheidsmaatregelen, zoals verlichting, dan (meer) gemeentelijke camera's. Daarentegen heeft meer dan de helft van de inwoners liever handhaving dan gemeentelijk cameratoezicht (51%).
- Een grote meerderheid ervaart gemeentelijk cameratoezicht niet als een aantasting van de privacy (74%).

Figuur 6.3 Stellingen voorgelegd aan horecaondernemers (n)



- 8 van de 19 horecaondernemers vindt dat de aanwezigheid van camera's zorgen voor verplaatsing van de problematiek naar een ander gebied. 5 horecaondernemers zijn het oneens met deze stelling.
- Ook vindt 9 van de 19 horecaondernemers dat gemeentelijk cameratoezicht leidt tot minder criminaliteit.
- De meeste horecaondernemers zijn neutraal over hun voorkeur voor andere veiligheidsmaatregelen ten opzichte van gemeentelijke camera's. Hetzelfde geldt voor hun voorkeur voor meer handhaving dan meer gemeentelijke camera's, alhoewel 6 personen wel voorstander zijn en 5 daarop tegen zijn.
- Over het algemeen ervaren de meeste horecaondernemers gemeentelijk cameratoezicht niet als een aantasting van de privacy (12 van de 19).

### Flexibel cameratoezicht

Uit de straatenquête bij tien bewoners van de Molenstraat blijkt dat zij de veiligheid in de buurt beoordelen met een gemiddeld cijfer van een 4,4. Zes van de tien bewoners voelen zich soms of vaak onveilig in de straat. Twee van de tien respondenten zijn het afgelopen jaar één keer slachtoffer geweest van een incident.

Meerdere bewoners geven aan dat zij in omliggende straten een incident hebben meegemaakt of dat zij bij anderen een incident zagen gebeuren.

Opvallend is dat vier van de tien bewoners aangeven niet op de hoogte te zijn van de aanwezigheid van de flexibele camera's in hun straat, ondanks dat de gemeente aangeeft via verschillende kanalen te communiceren over het cameratoezicht. Wel staan bijna alle bevroegde bewoners van de Molenstraat (zeer) positief tegenover de inzet van cameratoezicht in de openbare ruimte. Slechts één bewoner is zeer negatief over cameratoezicht.

***Voorbeeld flexibel cameratoezicht: veiligheidsgevoel***

*Weverspark*: uit een eerste evaluatie in december 2020 (een half jaar na plaatsing) bleek dat de tijdelijke camera's een positief effect hadden op het veiligheidsgevoel. In september 2021 zijn nogmaals deur-aan-deur gesprekken gevoerd met omwonenden, waaruit bleek dat bewoners de buurt rustiger vonden.

# 7 Belangrijke ontwikkelingen

In dit hoofdstuk beschrijven we de ontwikkelingen die spelen rondom cameratoezicht die interessant kunnen zijn voor Helmond. In dit hoofdstuk maken we gebruik van onze eigen kennis en ervaring en de input uit gesprekken met gemeenten Rotterdam, Eindhoven en Maastricht.

## **Efficiënt uitkijken met video content analyse**

Op meerdere plekken in het land wordt geëxperimenteerd met video content analyse (VCA), ofwel intelligente camerasoftware, die zelfstandig objecten, situaties of personen kan detecteren. Hierdoor kunnen grote hoeveelheden beelden efficiënt worden uitgekeken. Er lopen (pilot)projecten in havens en in grote gemeenten met deze software. Een voorbeeld van VCA is geweldsdetectie, waarbij de software geweld op beeld detecteert en een alarm geeft aan de cameraobservant. Op deze manier is het als cameraobservant niet nodig om alle camera's continu in de gaten te houden, maar popt het juiste camerabeeld op wanneer dat relevant is. Onder andere in Den Haag en Rotterdam lopen pilotprojecten met deze software. In Helmond is het aantal camera's redelijk overzichtelijk en dat maakt de noodzaak voor het toepassen van VCA minder groot dan bijvoorbeeld in Rotterdam waar ruim 500 gemeentelijke camera's hangen. Toch kan VCA zeker ook in Helmond nuttig zijn als uit de pilots in andere gemeenten blijkt dat het werkt.

## **Betere informatiepositie door koppelen sensoren**

Door het combineren van verschillende informatiebronnen kan inzet van politie of cameraobservanten efficiënter worden. Denk aan het koppelen van andere sensoren aan het cameratoezicht. Gemeenten hebben vele andere sensoren in de openbare ruimte, zoals ANPR camera's voor de handhaving van milieuzones, camera's voor verkeersregie, bodycams van handhavers, camera's aan gemeentelijke gebouwen en parkeergarages en camera's voor parkeerhandhaving. Het kan meerwaarde hebben om, bijvoorbeeld bij grote evenementen of bij incidenten, gegevens van sensoren te koppelen om zo de gemeentelijke informatiepositie te verbeteren en meer adequaat in te kunnen grijpen. Zo worden in Helmond binnenkort kentekencamera's in de binnenstad geplaatst. Deze camera's registreren het aantal passages per minuut en geven dus informatie over toe- of afnemende drukte in dit deel van de stad. Dit kan op bepaalde momenten waardevolle informatie zijn voor het aansturen van de operatie op straat.

## **Professionaliseren door schaalvergroting**

Volgens respondenten heeft Helmond een goede basis liggen voor het cameratoezicht met een aparte uitkijkrimte. De gemeente zou kunnen uitzoeken of deze basis ook kan worden gebruikt voor het cameratoezicht van buurgemeenten. Door de Peelgemeenten aan te sluiten en daarbij video content analyse in te zetten, kan actiever worden uitgekeken en grote stappen worden gemaakt in de professionalisering van het cameratoezicht, aldus een respondent.

De politie geeft echter aan geen meerwaarde te zien om het cameratoezicht te centraliseren. Zij zijn momenteel tevreden over de inrichting en organisatie van het proces. Er zijn korte lijnen tussen cameraobservanten en de politie, waarbij een grote meerwaarde zit in de lokale kennis van de observanten. Bekende overlastgevers worden bijvoorbeeld herkend, ze kennen de buurt en weten wat er speelt. De angst is dat dit verdwijnt of minder wordt bij het centraliseren van het cameratoezicht.

### **Gerichtere inzet live toezicht**

Het cameratoezicht moet zo efficiënt mogelijk worden ingezet, met name live cameratoezicht. De beperkte capaciteit moet op de juiste momenten worden ingezet. Momenteel wordt in Helmond met name tijdens de horecadiensten van de politie in het weekend meegekeken. Een analyse van de registraties kan echter helpen om de inzet efficiënter te maken. Door het, samen met de politie, periodiek bepalen van *hotspots* en *hot times* kan op de juiste momenten worden uitgekeken. Dit kan ook van belang voor de flexibele camera's: de problemen waarvoor deze camera's worden opgehangen houden zich waarschijnlijk niet aan uitgaanstijden.

### **Werken met outputdoelen**

Naar aanleiding van een evaluatie van het cameratoezicht voert de gemeente Rotterdam op dit moment een pilot uit met het werken met outputdoelen voor twee cameraprojecten. Het doel van de pilot is meer focus te krijgen voor deze projecten. Door aan de voorkant goed na te denken over concrete en realistische prestaties die met het cameratoezicht moeten worden bereikt, kan de organisatie hierop worden ingericht en kunnen de projecten beter worden bijgestuurd.

# 8 Conclusies en aanbevelingen

## 8.1 Conclusies

### Organisatie op orde

Er gaat veel goed rondom het cameratoezicht in Helmond. Voor het ophangen van camera's worden een probleemanalyse en een plan van aanpak opgesteld, de technische randvoorwaarden zijn op orde en de kwaliteit van de camera's is hoog. Het proces achter de lens is zo ingericht dat aan de hand van live waargenomen incidenten snel kan worden ingegrepen op straat.

### Goede samenwerking met partijen op straat

Voorafgaand aan de uitkijkdienst zit de cameraobservant bij de briefing op het politiebureau. Bij waargenomen incidenten is er direct telefonisch contact met de horecaprojectleider op straat. Wel blijkt dat de samenwerking persoonsafhankelijk is: de ene horecaprojectleider neemt proactiever en vaker contact op met de observant dan de ander. De observanten zouden graag direct contact op kunnen nemen met de agenten straat in plaats van via de horecaprojectleider, maar de politie wil deze schakel ertussen houden om regie over de inzet te behouden. De cameraobservant heeft via een portfoon direct contact met portiers van de kroegen in het centrum. Dit zorgt ervoor dat de observant, en vervolgens ook politie, vroegtijdig op de hoogte zijn van opstootjes in de kroeg die mogelijk escaleren naar de straat en waarop deze in de gaten gehouden kunnen worden.

### Beperkingen van het registratiesysteem

We constateren dat het registratiesysteem BRS niet goed aansluit bij het beleid en de bijbehorende doelen voor het cameratoezicht. Het systeem is bedoeld voor de boa's op straat en heeft daardoor beperkingen voor het gebruik door cameraobservanten. Bij een aantal registratiecategorieën staat bijvoorbeeld niet de juiste antwoordoptie, de verschillende cameraobservanten gaan hier op eigen wijze mee om; er wordt dus niet eenduidig geregistreerd. Daarnaast heeft het systeem nog enkele andere beperkingen. Zo worden incidenten niet per camera geregistreerd en is het niet mogelijk om flexibele camera's te onderscheiden. Door deze beperkingen verliest de registratie haar waarde voor monitoren, bijsturen en evalueren.

### Doelbereik

Voor de hoofddoelen en de mechanismen keken we naar wat de literatuur hierover zegt. Daarna deden we een empirische toets van de effectiviteit van het cameratoezicht op het niveau van input en output. We keken ook aan de hand van registratiecijfers, interviews en observaties of in de praktijk wordt voldaan aan de randvoorwaarden die volgens de literatuur bepalend voor effectiviteit zijn. Op basis van deze informatie kunnen we het volgende zeggen over het bereiken van de doelen.



### **Afname van criminaliteit en overlast**

Op basis van het huidige onderzoek is het niet direct mogelijk de ontwikkeling van criminaliteit en overlast te relateren aan de inzet van de camera's. Uit de literatuur blijkt dat cameratoezicht kán leiden tot een relatieve afname van criminaliteit, met name als het gaat om drugs gerelateerde criminaliteit, voertuigcriminaliteit en vermogenscriminaliteit. Live toezicht in combinatie met andere interventies is daarbij van groot belang. Als de mechanismen in de praktijk zo werken als beoogd, dan mag worden aangenomen dat dit zal leiden tot een relatieve afname van criminaliteit en overlast in Helmond.

### **Afschrikking van daders (preventie)**

Rationele daders kunnen volgens de literatuur worden afgeschrikt: door het idee dat de beelden worden bekeken en opgenomen, kunnen zij afzien van het plegen van een voorgenomen daad. Dit geldt echter niet voor impulsieve daders. De camera's in het centrum van Helmond worden ingezet tegen uitgaansgeweld, vaak gepleegd door impulsieve daders, waardoor de afschrikkende werking van de camera's hier beperkt zal zijn. Verder zet de gemeente niet actief in om de preventieve werking – het afschrikken van potentiële daders – van het cameratoezicht te vergroten.

### **Pro-actie**

In theorie is het zeer aannemelijk dat live cameratoezicht een positief effect heeft op de veiligheid. Technische en organisatorische randvoorwaarden zijn daarbij van groot belang; daar wordt aan voldaan in Helmond. De camerabeelden zijn van goede kwaliteit, de observanten worden ingewerkt en getraind op het herkennen van afwijkend gedrag en de communicatie met diensten op straat, waaronder politie en de portiers, loopt goed. De registratiecijfers laten zien dat met grote regelmaat eigen waarnemingen worden gedaan en incidenteel op verzoek wordt meegekeken bij een actie op straat. Betrokkenen geven aan dat het live toezicht een grote meerwaarde heeft voor het in de kiem smoren van incidenten. Het registratiesysteem is echter niet optimaal voor het gebruik door cameraobservanten. Ook wordt niet altijd opvolging gegeven aan de waarnemingen van de observanten vanwege capaciteitstekort op straat.

### **Opsporing**

De meerwaarde van het gebruik van opgenomen beelden voor opsporing is in theorie groot, maar nooit overtuigend wetenschappelijk aangetoond. In de praktijk zien we dat de politie met enige regelmaat verzoekt om camerabeelden, waarmee zo nu en dan successen worden geboekt. Dit komt mede omdat de kwaliteit van het opgenomen beeldmateriaal hoog is en de observanten goed meedenken en meewerken bij het opslaan van de beelden. We hebben geen onderscheid kunnen maken in de meerwaarde voor de opsporing tussen het vaste en flexibele cameratoezicht.

De inzet van cameratoezicht kan volgens de literatuur zowel positief als negatief inwerken op het veiligheidsgevoel. Welke van de twee effecten wordt bereikt, hangt af van het gebied, de voorbijgangers, hun verwachtingen en hun eerdere ervaringen. De wetenschap over onveiligheidsgevoelens leert ons dus vooral dat maatwerk per cameragebied nodig is. In Helmond blijkt dat meer dan een derde van de inwoners zich soms of vaak onveilig voelt in het centrum en een nog groter deel het centrum op bepaalde momenten vermijdt. Wel geven veel inwoners aan dat zij zich veiliger voelen door de inzet van cameratoezicht. Ook voor de projecten met flexibel cameratoezicht geven inwoners aan dat de camera's een positief effect hebben op hun veiligheidsgevoel.

## 8.2 Aanbevelingen

### Behoud het goede

Zoals eerder beschreven staat er een goede basis voor het cameratoezicht in Helmond. Er wordt gewerkt met een probleemanalyse, de kwaliteit van de camera's is hoog en er zijn goede lijntjes tussen de toezichtcentrale en mensen op straat. Belangrijk is om aandacht te blijven besteden aan het behouden van deze goede basis. Het aantal camera's viel buiten de scope van dit onderzoek, maar op verschillende plekken hoorden wij de wens tot uitbreiding van het aantal camera's om 'black spots' in beeld te brengen. Vanuit de goede basis kan verkend worden of uitbreiding noodzakelijk, proportioneel en subsidiair is.

### Verbeter registratie

De incidentenregistraties vormen de basis voor het monitoren bijsturen en evalueren van het cameratoezicht. Zowel het registratiesysteem zelf, als ook de manier waarop het registratiesysteem wordt gebruikt en wordt ingevuld, verdient aandacht. Een aanbeveling is dan ook om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om BRS beter toepasbaar te maken voor de cameraobservanten. Denk bijvoorbeeld aan de registraties te koppelen aan de individuele camera's zodat de meerwaarde per camera kan worden bepaald. Ook kan met deze manier van registreren makkelijker onderscheid worden gemaakt tussen de vaste en flexibele camera's. Daarnaast is het van belang dat meer eenheid komt in het gebruik van het registratiesysteem door de verschillende cameraobservanten, zodat de incidentenregistraties op de juiste manier kunnen worden geïnterpreteerd.

Er is een vraag naar meer flexibele camera's. In dit onderzoek hebben we niet gekeken naar de noodzakelijkheid van een uitbreiding van het aantal camera's, maar als de gemeente investeert in de kwaliteit van de registratie, zien wij een solide organisatorische basis voor uitbreiding met een beperkt aantal flexibele camera's. Uiteraard zal de noodzakelijkheid van de inzet van deze camera's per keer moeten worden onderbouwd, zoals dat nu ook gebeurt.

## Creëer meer focus met outputdoelen

Ga werken met outputdoelen: wat wil je dat er met de inzet van het cameratoezicht wordt gepresteerd? Wij raden aan om dat te doen bij zowel het vaste als de flexibele projecten. Het lijkt ons goed om klein te starten bij een volgend project met flexibel cameratoezicht, daarvan te leren en vervolgens overal toe te passen. Door het werken met outputdoelen zorg je voor de nodige focus. Dat doe je ten eerste door aan de hand van de probleemanalyse te kijken welke prestaties (output) met het cameratoezicht moeten worden geleverd. Vervolgens richt je het cameratoezicht zo in dat die prestaties daadwerkelijk geleverd kunnen worden en dat die geregistreerd kunnen worden. Met het monitoren van de output en op basis daarvan bijsturen leg je een basis voor continue kwaliteitsverbetering. Door klein te beginnen, kan worden geoefend met deze manier van werken en bepaald worden wat de meerwaarde is. In bijlage 3 staat, ter illustratie, een voorbeeld van een cameraproject met outputdoelen.

# Bijlage 1. Tabellen incidentenregistraties

Tabel B1.1 Geregistreerde incidenten in de periode mei-september 2023, uitgesplitst naar categorie

Type incident	Aantal (mei – september 2023)
Aandachtsvestiging	1
Aanhouding	5
Afval	2
Algemeen	2
Ambtenaar in functie	2
Baldadigheid	9
Brandstichting	1
Bromfietsen	7
Cafe/Slijterij/Restaurant	5
Categorie I wapen	0
Categorie III wapen	1
Diefstal	7
Fietsen	1
Geluidsoverlast	1
Mishandeling	9
Op of aan de weg <sup>25</sup>	42
Openbaar dronkenschap	1
Openbare orde	1
Openlijke geweldpleging	4
Overig verkeerszaken	11
Overig wegverkeer	1
Overige	1
Overige Alcohol en Horeca	3
Overige verordening zaak	10
Overlast algemeen	48
Overlast jeugd	3
Paracommercieel	1
Parkeerexcessen	4
Snorfietsen	8
Tweewielig motorvoertuig	6
Vals geschrift	1
Verdachte situatie	17
Vernieling	5
Vierwielig motorvoertuig	41
Wildplassen of natuurlijke behoefte doen	14
Winkel	3

<sup>25</sup> Gebruik/bezit harddrugs of alcohol, handelen in drugs, ordeverstoring door alcohol nuttigen, aandachtsvestiging voor dealen/handelen in drugs, op een openbare plaats vechten, overlast of hinder veroorzaken

# Bijlage 2. Tabellen enquêtes

## Enquête bewonerspanel

Tabel B2.1 Weet u dat de gemeente in het centrum cameratoezicht heeft?

Antwoord	Percentage
Ja	86%
Nee	14%

Tabel B2.2 Hoe vaak voelt u zich onveilig in het centrum?

Antwoord	Percentage
Vaak	5%
Soms	32%
Zelden	40%
Nooit	23%

Tabel B2.3 Vermijdt u het centrum liever op bepaalde tijden?

Antwoord	Percentage
Ja	48%
Nee	52%

Tabel B2.4 Zo ja, op welke tijden?

	Ochtend	Middag	Avond	Nacht
Maandag	0,8%	1,4%	30,6%	39,2%
Dinsdag	0,6%	0,7%	28,1%	37%
Woensdag	0,6%	0,9%	28,7%	37,1%
Donderdag	0,6%	1%	29,1%	38,2%
Vrijdag	1%	2%	31,6%	43,5%
Zaterdag	1,1%	3,7%	32,5%	44%
Zondag	0,9%	1,7%	29,4%	39,7%

Tabel B2.5 Bent u in de afgelopen 12 maanden slachtoffer geweest van een incident in het centrum? Zo ja, welke?

Antwoord	Nee	Ja
Nee, ik ben geen slachtoffer geweest van een incident	22%	78%
Fietsendiefstal	97%	3%
Zakkenrollen	99,8%	0,2%
Andere vorm van diefstal	99,5%	0,5%
Beroving	99,6%	0,4%
Lastig gevallen worden	94%	6%
Geïntimideerd voelen door iemand of groep op straat	86%	14%
Bedreiging	96%	4%

Mishandeling	100%	0%
Anders	97%	3%

Tabel B2.6 Hoe staat u tegenover gemeentelijk cameratoezicht in het centrum?

Antwoord	Percentage
Zeer positief	48%
Positief	33%
Neutraal	11%
Negatief	4%
Zeer negatief	3%
Geen mening/weet ik niet	1%

Tabel B2.7 Voelt u zich veiliger of onveiliger door de aanwezigheid van cameratoezicht?

Antwoord	Percentage
Veel veiliger	13%
Veiliger	41%
Neutraal	40%
Onveiliger	3%
Veel onveiliger	1%
Geen mening/weet ik niet	2%

## Enquête horecaondernemers

Tabel B2.8 Weet u dat de gemeente in het centrum cameratoezicht heeft? (n)

Antwoord	n
Ja	23
Nee	0

Tabel B2.9 Hoe vaak voelt u zich onveilig in het centrum? (n)

Antwoord	n
Vaak	2
Soms	7
Zelden	7
Nooit	5

Tabel B2.10 Vermijdt u het centrum liever op bepaalde tijden? (n)

Antwoord	N
Ja	7
Nee	14

Tabel B2.11 Zo ja, op welke tijden? (n)

	Ochtend	Middag	Avond	Nacht
Maandag	0	0	4	5
Dinsdag	0	0	4	4
Woensdag	0	0	4	4
Donderdag	0	0	4	4
Vrijdag	0	0	4	5
Zaterdag	0	0	5	5
Zondag	0	0	5	4

Tabel B2.12 Bent u in de afgelopen 12 maanden slachtoffer geweest van een incident in het centrum? Zo ja, welke? (n)

Antwoord	Nee	Ja
Nee, ik ben geen slachtoffer geweest van een incident	12	11
Fietsendiefstal	21	2
Zakkenrollen	23	0
Andere vorm van diefstal	19	4
Beroving	23	0
Lastig gevallen worden	20	3
Geïntimideerd voelen door iemand of groep op straat	20	3
Bedreiging	22	1
Mishandeling	23	0
Anders	20	3

Tabel B2.13 Hoe staat u tegenover gemeentelijk cameratoezicht in het centrum? (n)

Antwoord	n
Zeer positief	8
Positief	7
Neutraal	5
Negatief	0
Zeer negatief	0
Geen mening/weet ik niet	0

Tabel B2.14 Voelt u zich veiliger of onveiliger door de aanwezigheid van cameratoezicht? (n)

Antwoord	n
Veel veiliger	2
Veiliger	11
Neutraal	0
Onveiliger	4
Veel onveiliger	0
Geen mening/weet ik niet	3

# Bijlage 3: voorbeeld werken met outputdoelen

In een straat in Helmond vindt structureel overlast en geweld plaats door een groep jongeren. De gemeente heeft dit proberen te stoppen met minder zware middelen, maar kiest uiteindelijk voor de inzet van flexibele camera's. Doel van de camera's is vroegtijdig ingrijpen, overlast en geweld de-escaleren én daders aanspreken of aanhouden als er toch overlast en geweld plaatsvindt. Het gaat dus om de volgende werkzame mechanismen:

- 🕒 Door live cameratoezicht de-escaleren van overlast of geweld: observant ziet een incident, stuurt politie/handhaving erop af en die de-escaleert het incident.
- 🕒 Door live cameratoezicht aanhouden van daders van overlast- en geweldsincidenten: observant ziet een incident, stuurt politie erop af en die houdt de dader aan.

Aan de hand van wat er bekend is over de incidenten in de afgelopen periode wordt bepaald hoeveel incidenten live moeten worden waargenomen die leiden tot de-escalatie of aanhouding; dit zijn de outputdoelen. Belangrijk is dat deze doelen realistisch zijn en dat de organisatie hierop moet worden ingericht: op de juiste tijden (na analyse worden *hot times* bepaald) moet er live toezicht zijn (met de juiste, specifieke uitkijkinstructies) én er moet opvolging op straat zijn op die tijden. Ook moet de registratie op orde zijn om periodiek gegevens op te kunnen halen over het bereiken van deze doelen, zoals het vastleggen van het resultaat van de eigen waarneming. Op deze wijze kan worden gemonitord en bijgestuurd: behalen we de doelen? En zo niet, wat moeten we aanpassen om deze wel te halen? Op deze wijze houd je focus en maak je optimaal gebruik van het cameratoezicht.



DSP-groep BV  
Van Diemenstraat 410  
1013 CR Amsterdam  
+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl  
KvK 33176766  
www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oever in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelzijdig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

#### **Dienstverlening**

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. We richten ons daarbij met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van zo'n vraagstuk. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld een onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

#### **Expertise**

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

#### **Meer weten?**

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website [www.dsp-groep.nl](http://www.dsp-groep.nl) voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.

