

Cameratoezicht Stationseiland

Proces- en effectevaluatie 2011

Paul van Egmond
Sander Flight
Paul Hulshof



Cameratoezicht Stationseiland

Proces- en effectevaluatie 2011

Amsterdam, 22 november 2011

Paul van Egmond
Sander Flight
Paul Hulshof

Met medewerking van:
Willem Bosveld en Rogier van der Groep, O + S (dataverzameling en analyse)

Inhoudsopgave

Management samenvatting	3
Conclusies en aanbevelingen	7
1 Inleiding	11
1.1 Beleidscontext	11
1.2 Onderzoeksopzet	11
2 Beschrijving cameratoezicht	14
2.1 Aanleiding cameratoezicht en aantal camera's	14
2.2 Doelstellingen	15
2.3 Aanvullende maatregelen	16
2.4 Projectorganisatie	16
2.5 Kosten	16
3 Feitelijke veiligheid	19
3.1 Objectieve veiligheid volgens politiecijfers	19
3.2 Enquêtes	21
3.3 Slachtofferschap volgens diepte-interviews	22
3.4 Objectieve veiligheid: moeilijk meetbaar	22
4 Veiligheidsgevoelens en opinies	24
4.1 Gevoel van veiligheid	24
4.2 Bekendheid met cameratoezicht	24
4.3 Opinies over cameratoezicht	25
5 Procevaluatie - Hoe werk het?	27
5.1 Technische kwaliteit	27
5.2 <i>Live</i> toezicht	27
5.3 Output van het <i>live</i> toezicht	29
5.4 Opsporing achteraf	31
Bijlagen	
Bijlage 1 Geïnterviewde personen	33
Bijlage 2 Prioriteiten <i>live</i> toezicht	34
Bijlage 3 Scientific Methods Scale	35
Bijlage 4 Verplaatsingseffecten volgens wetenschappelijke literatuur	36

Management samenvatting

Beleidscontext

In 2003 is op het Stationseiland in Amsterdam een convenant gesloten tussen de gemeente, politie, vervoerders en justitie ter bevordering van de veiligheid en leefbaarheid. Daarbij is afgesproken dat de gemeente cameratoezicht in de openbare ruimte zou realiseren.

Deze camera's zijn opgehangen in het voorjaar van 2005: momenteel hangen er veertien camera's in de openbare ruimte rondom het station.

In 2008¹ en 2009² is het project geëvalueerd en naar aanleiding hiervan is de toestemming voor cameratoezicht verlengd. De burgemeester heeft toestemming gegeven voor dit cameraproject tot 31 december 2011. Daarna besluit hij of het project verlengd wordt of niet. Dit doet hij op basis van deze evaluatie en op basis van een afweging, in overleg met de subdriehoek, van de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van cameratoezicht in het gebied. Deze effect- en procesevaluatie dient als basis voor deze discussie.

Evaluatie 2011

Voor het eerst worden elf cameraprojecten in vijf stadsdelen (Oost, West, Zuidoost, Noord en Centrum) gelijktijdig en volgens dezelfde methodiek geëvalueerd in 2011. Voor alle projecten zijn enquêtes gehouden onder bewoners, bezoekers en ondernemers, politiecijfers geanalyseerd en is de gemeentelijke veiligheidsindex onderzocht. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van stadsdeel, politie en openbaar ministerie. Voor het bepalen van de opbrengsten van het cameratoezicht, zijn rapportages bij de toezichtcentrale en politie opgevraagd en is het gebied bezocht.

Om inzicht te kunnen geven in de werking van het cameratoezicht is naast de effectevaluatie een procesevaluatie uitgevoerd. In de procesevaluatie nemen we een kijkje achter de (beeld)schermen: hoe verloopt het *live* toezicht, hoeveel incidenten worden er waargenomen en wat gebeurt daar vervolgens mee?

Deel I – Effectevaluatie: Werkt cameratoezicht?

Objectieve veiligheid

Uit een analyse van de **politiecijfers** blijkt dat de situatie in het camera-gebied in de afgelopen vijf jaar is verbeterd.³ Deze daling is in het camera-

Noot 1 Dit rapport is te downloaden via <http://www.eenveiligamsterdam.nl/bibliotheek/downloads/c/cameratoezicht-8/>

Noot 2 Dit rapport is te downloaden via <http://www.eenveiligamsterdam.nl/bibliotheek/downloads/c/cameratoezicht-9/>

Noot 3 We kunnen de politiecijfers die we in 2011 hebben opgevraagd niet meer vergelijken met die uit de periode voor invoering van cameratoezicht (voor 2005). Dat heeft te maken met het feit dat de politie Amsterdam-Amstelland een ander registratiesysteem is gaan gebruiken.

gebied groter dan in het controlegebied Amsterdam Centrum. Politie cijfers uit de evaluatie van 2008 lieten ook een verbetering van de situatie in vergelijking met de periode vóór invoering van de camera's. Vooral het openlijke gebruik van drugs, drugshandel en eenvoudige diefstal zijn sterk gedaald. Uit de **enquêtes** blijkt dat 6% van de bezoekers en 5% van de ondernemers in het afgelopen jaar het slachtoffer zijn geworden van criminaliteit en overlast. Er is geen 0-nulmeting gehouden, dus we weten niet of het slachtofferchap is afgenomen. De objectieve criminaliteitssituatie is verbeterd sinds de komst van de camera's.

Om de politie cijfers en enquêtegegevens te duiden zijn ook **gesprekken** gevoerd met politiemensen, de centrale stad en toezichthouders. Alle betrokkenen beamen dat de hoeveelheid criminaliteit en overlast sterk is afgenomen in de afgelopen jaren. Het station heeft geen last meer van structurele overlast van junks en dealers. Er zijn bij de politie ook geen signalen binnengekomen dat overlast en criminaliteit zich volledig zouden hebben verplaatst naar een andere plek in de stad. Wel zijn er op momenten nog openbare orde problemen rond de taxistandplaats en tijdens grote evenementen. Daarnaast blijft het station een aantrekkelijke plek voor zakkenrollers, skimmers en dieven.

Subjectieve veiligheid

O+S heeft in de periode 2004 (vóór invoering van de camera's) tot en met 2008 *enquêtes* afgenomen over de veiligheidsbeleving van passanten op het Stationseiland. Tussen 2004 en 2008 is het rapportcijfer dat de passanten aan de veiligheid op het Stationseiland toegenomen. Zowel overdag als in de avonden werd de veiligheid op stations beter gewaardeerd. Ook is de ervaren overlast gedaald van 8% in 2004 naar 4% in 2008.

Uit de *enquêtes* die in 2011 zijn afgenomen onder bezoekers en ondernemers van het Stationseiland blijkt dat 9% van de bezoekers en 20% van de ondernemers zich wel eens onveilig voelt in het cameragebied.

De cijfers van deze meting kunnen niet worden vergeleken met die in de periode 2004 – 2008 omdat een andere vragenlijst is gebruikt. We weten dus niet of de situatie in 2011 is verbeterd ten opzichte van de situatie voor invoering van cameratoezicht.

In de *enquêtes* is wel letterlijk gevraagd of men denkt zich veiliger te zullen voelen als er ergens camera's hangen. De helft van de bezoekers en iets meer dan een derde van de ondernemers (35%) voelen zich veiliger als er camera's hangen.

Bekendheid van het cameratoezicht en opinies

Preventie is een belangrijk doel van camera's: bezoekers en ondernemers moeten zich veiliger gaan voelen en potentiële plegers van criminaliteit of overlast moeten zich beter gaan gedragen. Beide doelen kunnen alleen worden bereikt als zoveel mogelijk mensen weten dat er camera's hangen. In 2011 weet 46% van de bezoekers en 60% van de ondernemers dat er camera's in het gebied hangen. Vanwege het ontbreken van een 0-meting weten we niet of de bekendheid is toegenomen of afgenomen. Maar we kunnen wel constateren dat de bekendheid niet optimaal is: de helft van de mensen die op het Stationseiland komt weet niet dat er cameratoezicht is.

Zij kunnen zich er dus ook niet veiliger door voelen.

Het blijkt dat er veel steun is voor cameratoezicht. Een ruime meerderheid van de bezoekers (91%) en ondernemers (90%) is vóór cameratoezicht. Als mensen kunnen kiezen tussen meer politie op straat of meer camera-toezicht geeft ongeveer de helft van de bezoekers de voorkeur aan meer politie: 49%. Ondernemers zijn een groter voorstander van politie: 75%. Een kleine minderheid (9% van de bezoekers en 5% van de ondernemers) beschouwt cameratoezicht als een aantasting van de privacy. Een meerderheid van de ondervraagden denkt dat cameratoezicht leidt tot minder criminaliteit: bezoekers (53%) en, vooral, ondernemers (65%). Maar ongeveer de helft van de bezoekers (52%) en ondernemers (45%) denkt dat cameratoezicht wel zorgt voor een verplaatsing van problemen.

Deel II – Procesevaluatie: Hoe werkt het cameratoezicht?

Preventie, pro-actie en repressie

De geregistreerde criminaliteit en overlast is afgenomen sinds de invoering van het cameratoezicht. De vraag is welk effect de camera's hebben gehad op de veiligheidssituatie. Dit effect van camera's hangt voor een groot deel af van de werking achter de schermen.

Afgaand op wetenschappelijk onderzoek én op ervaringen van professionals, blijkt dat cameratoezicht alleen een preventief effect kan hebben op *calculerende* daders. Dat zijn daders die vooraf rekening houden met de consequenties en risico's van hun handelen. Rond het Stationseiland zijn dat bijvoorbeeld zakkenrollers en (bagage)dieven.

Camera's hebben geen, of hooguit een zeer gering, preventief effect op *impulsieve* daders. Dat zijn daders die, bijvoorbeeld onder invloed van alcohol, drugs of hevige emoties, weinig rekening houden met de consequenties van hun handelen. Voorbeelden hiervan bij het Stationseiland zijn ruziënde taxichauffeurs en vechtend uitgaanspubliek. Rond het Stationseiland is het cameratoezicht zowel gericht op calculerende als op impulsieve daders. De camera's worden niet alleen als preventief instrument ingezet. Met camerabeelden kun je immers ook pro-actief werken door *live* incidenten waar te nemen en daarop te reageren. Daarnaast kan je cameratoezicht als repressief middel inzetten door achteraf daders op te sporen met behulp van opgenomen beelden. Het succes van een cameraproject in pro-actie en repressie wordt voor het grootste deel bepaald door de activiteiten achter de schermen.

Live toezicht

De beelden van het Stationseiland worden dagelijks tussen 15.00 en 21.00 uur door medewerkers van Securitas uitgekeken in de cameratoezichtruimte (CTR) van Amsterdam CS. Op het wijkteam Nieuwezijds Voorburgwal, bij de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie in het stationsgebouw zelf en in politiebureau De Eenhoorn, is er een mogelijkheid om mee te kijken met de beelden. Tijdens grote evenementen, zoals Koninginnedag, kan ook met de beelden worden meegekeken vanuit het hoofdbureau van de politie. In de CTR zijn dan ook politiemensen aanwezig.

De toezichthouders moeten letten op opvallend of normafwijkend gedrag. Ook hebben ze een belangrijke rol bij het signaleren van ongelukken of

mensen die onwel worden.

Het wijkteam en de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie registreren niet hoeveel uren zij *live* uitkijken. Volgens de politie gebeurt dit niet structureel, maar wel 'vaak' (vooral in de avonduren) door de coördinator achter de plot als daar tijd en aanleiding voor is. Ook vindt de politie het nuttig bij een melding vanuit de toezichtcentrale mee te kunnen kijken om de benodigde inzet op straat te bepalen.

Opbrengst live toezicht

In totaal zijn er rond het Stationseiland 611 incidenten genoteerd in de geëvalueerde periode (1 januari 2010 t/m 22 augustus 2011). In 2010 waren dat er 305, ofwel 25 gemiddeld per maand. Dit jaar zijn het er tot nu toe 306, wat er 40 gemiddeld per maand zijn. Overigens hebben deze incidenten ook betrekking op allerlei dienstmededelingen die door de toezichthouders worden gedaan. Uit dit overzicht kunnen we geen informatie halen over het aantal incidenten dat per camera is waargenomen. Op basis van de incidentenregistraties kunnen we ook geen uitspraken doen over het *type* incidenten dat vaak wordt waargenomen. Daar zijn meerdere redenen voor. Ten eerste worden incidenten weggeschreven onder algemene noemers (overig, overlast, sociale veiligheid). Ten tweede heeft een deel van de registraties betrekking op andere plekken en locaties dan het Stationseiland. Tot slot wordt in het incidentenjournaal niet structureel bijgehouden of de politie wel of niet in actie is gekomen en wat daarvan het resultaat was.

Opsporing achteraf

De camerabeelden worden gedurende zeven dagen opgeslagen op een server in het station. De politie Nieuwezijds Voorburgwal houdt niet bij hoe vaak er beelden worden veilig gesteld voor opsporingsonderzoeken. Zelf schat de politie in dat dit 2 tot 3 keer per week gebeurt. Het is onduidelijk in welke gevallen de camerabeelden hebben geleid tot een aanhouding van een verdachte.

Sinds dit jaar worden de beelden ook gedurende 28 dagen opgeslagen in de voorloper van de centrale cameratoezichtruimte (CCTR) in politiebureau De Eenhoorn. De politie heeft vanaf juli 2011 21 keer beelden bij de CCTR opgevraagd daarbij is in totaal 110 uur aan beelden verstrekt. Het gaat daarbij om uiteenlopende zaken; van diefstal tot mishandeling. De gemeente Amsterdam (DIVV/OOV) heeft vanaf juli 2011 23 keer beelden bij de CCTR opgevraagd. Daarbij is in totaal voor 49 uur beelden verstrekt. Deze aanvragen hebben betrekking op de taxistandplaats bij het station.

Kosten

Een belangrijk aspect van cameratoezicht, dat meestal weinig aandacht krijgt in evaluaties, zijn de kosten. De kosten van het cameratoezicht vallen uiteen in incidentele (eenmalige) en structurele (jaarlijks terugkerende) posten. Sinds 2005 heeft de gemeente Amsterdam bijna één miljoen euro uitgegeven aan dit cameraproject. De personeelskosten van de gemeente (projectleiding, evaluatie en begeleiding van de toezichthouders) en de politie (dagelijks toezicht, opsporing achteraf) zijn niet meegeteld.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

In het protocol cameratoezicht Stationseiland⁴ zijn de doelstellingen als volgt verwoord:

- 1 Het voorkomen van misdrijven en openbare orde problemen in het door de gemeenteraad van Amsterdam vastgestelde gebied.
- 2 Het verzorgen van adequate hulpverlening aan slachtoffers.
- 3 Het verhogen van het gevoel van veiligheid in de gebieden.
- 4 Ondersteuning bij opsporing van strafbare feiten.

Bovengenoemde doelstellingen zijn te algemeen om te kunnen dienen als maatstaf voor succes. Hoeveel misdrijven moeten er bijvoorbeeld worden voorkomen? En hoeveel moet het gevoel van veiligheid worden verhoogd? En op welke termijn? Omdat er geen 0-meting is gehouden voordat de camera's werden opgehangen, kunnen geen conclusies over de ontwikkeling van het gevoel van veiligheid worden getrokken. Wel kunnen de volgende vier constatering worden gedaan:

- 1 De objectieve veiligheid is verbeterd in het stationsgebied. De politiecijs laten een duidelijke verbetering zien vanaf het moment dat de camera's zijn geïnstalleerd. In het kader van het lokaal veiligheidsarrangement zijn verschillende maatregelen getroffen waarmee de veiligheidssituatie is aangepakt. We weten niet wat de exacte bijdrage van cameratoezicht aan deze positieve ontwikkeling is. Door de enorme verbouwing is het hele gebied bovendien ingrijpend veranderd.
- 2 In de periode 2004 tot en met 2008 is de veiligheidsbeleving bij bezoekers verbeterd. We weten niet hoe deze trend zich sindsdien heeft ontwikkeld, omdat in 2008 de laatste meting is gehouden. De cijfers uit 2011 zijn vanwege een andere vragenlijst niet vergelijkbaar met die uit de periode 2004 - 2008..
- 3 We weten niet hoe de camera's achter de schermen worden gebruikt, omdat er geen betrouwbare registraties van zijn.
- 4 Er is veel draagvlak voor cameratoezicht onder bezoekers, ondernemers en politie.

Het Stationseiland is een belangrijk knooppunt in Amsterdam, waar dagelijks duizenden bezoekers komen. Tevens is het gebied Amsterdam Centraal een door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) aangewezen risicolocatie waarvoor subsidie beschikbaar is gesteld in het kader van het programma Cameratoezicht in het Openbaar Vervoer (CTOV). Dit alles zorgt ervoor dat cameratoezicht op deze plek proportioneel is (de veiligheidsrisico's zijn groot, dus een zware maatregel is geoorloofd). De vraag of er andere, minder ingrijpende, maatregelen dan cameratoezicht zijn waarmee de risico's voldoende kunnen worden beperkt kan niet door dit onderzoek worden beantwoord.

Noot 4 Versie 3.2 van mei 2011

Het is niet bekend of het cameratoezicht voldoende oplevert, dit wordt niet structureel gemeten en het project kan dus niet bijgestuurd worden in de gewenste richting. Er zijn geen doelstellingen vastgesteld voor de opbrengsten of *output* van het cameratoezicht, zoals de kwaliteit van het *live* toezicht, het aantal reacties op straat of het aantal keren dat beelden als bewijsmateriaal worden gebruikt. Ook beschikken we niet over informatie over deze opbrengsten achter de schermen.

In de afgelopen jaren is steeds duidelijker geworden dat een goede organisatie van een cameraproject bepalend is voor de effecten ervan op straat. Daarom heeft de gemeente Amsterdam besloten om alle lokale Amsterdamse cameraprojecten te centraliseren in een centrale cameratoezichtruimte.

Aanbeveling 1 Benoem een projectcoördinator

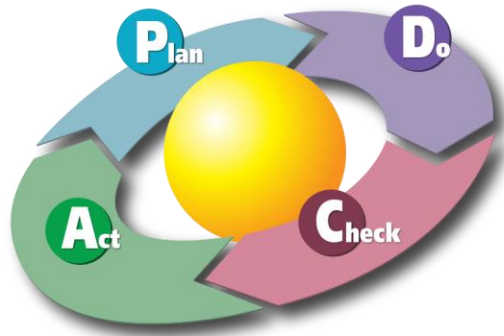
Eén van de grootste knelpunten bij cameratoezicht is het consequent werken aan het bereiken van de doelstellingen. De dagelijkse praktijk maakt dit vaak moeilijk: er is genoeg te doen. Om ervoor te zorgen dat ook de doelen voor de lange termijn in beeld blijven, is behoefte aan krachtige coördinatie door iemand die hiervoor voldoende tijd moet krijgen. Het cameraproject Stationseiland zit organisatorisch ingewikkelder in elkaar dan andere cameraprojecten in Amsterdam. In en om het centraal station is een veelheid van partijen betrokken bij de sociale veiligheid. Daarom moet gekozen worden voor één projectcoördinator die afspraken maakt met politie, gemeente, technisch beheer, het openbaar ministerie en de toezichthouders en waarbij ieders rol duidelijk bepaald wordt. Er moet een duidelijke strategie komen, meetbare doelstellingen en een monitor voor het bewaken van de voortgang. In de loop van de zes jaar dat het project nu loopt, zijn er al diverse projectleiders geweest. Gebruikelijk is dat de eigenaar van het systeem – in dit geval de centrale stad – deze coördinerende rol op zich neemt. Het verdient daarom aanbeveling een projectcoördinator – desnoods tijdelijk – te benoemen die het project vlot kan trekken.

Aanbeveling 2 Bepaal een duidelijke strategie

In dit rapport kunnen wij geen conclusies trekken of cameratoezicht het gewenste effect heeft gehad, omdat niet duidelijk SMART/concreet geformuleerd is wat dit gewenste effect moest zijn. Er zijn in dit gebied allerlei vormen van criminaliteit en overlast waar iets aan gedaan kan worden. Er moet een strategie voor de inzet van het cameratoezicht worden ontwikkeld. Daarbij moet rekening worden gehouden met het feit dat er zowel *calculerende* als *impulsieve* daders actief zijn. Bij calculerende daders moet het doel zijn dat deze dadergroep wordt afgeschrikt door cameratoezicht, terwijl bij de impulsieve daders de nadruk moet komen te liggen op pro-actie en repressie.

Aanbeveling 3 Formuleer output doelstellingen, geen outcome

Een goed cameraproject heeft een beperkt aantal concrete doelen, waarbij gewerkt wordt volgens de zogenaamde kwaliteitscyclus van plan-do-check-act:



De doelstellingen kunnen het beste in termen van concrete output worden geformuleerd en niet in outcome. Voorbeelden zijn:

- Van alle aan de politie gemelde incidenten, waarvan vooraf is bepaald dat de politie in actie moet komen, wordt in 80% ook daadwerkelijk opvolging door de politie ter plaatse gegeven.
- Met behulp van het cameratoezicht is de informatiepositie van het stadsdeel en de politie verbeterd.
- De beelden van incidenten die live door de toezichthouders zijn waargenomen zijn in 75% van de gevallen bruikbaar voor opsporingsdoeleinden.

Dit soort doelstellingen geeft richting aan het werk van degenen die met cameratoezicht werken: de observanten in de centrale en de politie, zowel op straat als bij opsporingsonderzoek. Belangrijke voorwaarde is dat politie en toezichthouders structureel registreren wat de opbrengsten van het camerasysteem zijn. Vervolgens moet er periodiek, bijvoorbeeld maandelijks, een overzicht wordt gemaakt van de opbrengsten, waarmee de voortgang van de doelstellingen kan worden gemonitord. Op basis hiervan kan het cameraproject worden bijgesteld of aangepast.

Aanbeveling 4 Losse concrete verbeterpunten

Naast bovengenoemde aanbevelingen, kan het huidige cameraproject op de volgende concrete onderdelen verbeterd worden.

- Laat de politie het gebruik van live beelden registreren. Uit ons gesprek met de projectleider van de politie blijkt dat de politie vaak gebruik maakt van de mogelijkheid live mee te kijken op de plot van het politiebureau aan de Nieuwezijds Voorburgwal. Hier wordt echter geen volledige registratie van bijgehouden waardoor het onmogelijk is de opbrengsten te bepalen. Wellicht dat de politie, net als bijvoorbeeld het politiekorps Utrecht, een aparte incidentcode kan aanmaken in het registratiesysteem.
- Het percentage ondernemers en bezoekers dat op de hoogte is van het cameratoezicht is niet hoog. Symptomatisch is wellicht dat bij aanvang van de verbouwingen aan de IJ-zijde alle informatieborden zijn weggehaald en in al die jaren nooit meer zijn teruggeplaatst. Communicatie staat niet hoog op de lijst van prioriteiten – ook niet over successen. Communiceer daarom meer dat de camera's er zijn en wat zij opleveren. Dit vergroot het mogelijke preventieve effect doordat mensen merken dat er echt iets met de camera's wordt gedaan.
- Het gebruik van opgenomen beelden moet beter inzichtelijk worden gemaakt. Als de politie beelden terugkijkt en deze gebruikt voor opsporing,

zouden zij in ieder geval de volgende informatie moeten registreren: datum, tijd en locatie | omschrijving opsporing | resultaat/opbrengst

1 Inleiding

1.1 Beleidscontext

In 2003 is op het Stationseiland in Amsterdam een convenant gesloten tussen gemeente, politie, vervoerders en justitie ter bevordering van de veiligheid en leefbaarheid. Bij het opstellen van het convenant is afgesproken dat de gemeente cameratoezicht in de openbare ruimte zou realiseren.

Inmiddels is het oude convenant verlopen en is er sinds 2010 een nieuw lokaal veiligheidsarrangement opgesteld voor Amsterdam Centraal. Dit arrangement is onderdeel van het eveneens in 2010 afgesloten Veiligheidsarrangement Openbaar Vervoer Amsterdam 2010-2014.⁵ Amsterdam Centraal is een door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) aangewezen risicolocatie waaraan subsidie is gegeven in het kader van het programma Cameratoezicht in het Openbaar Vervoer (CTOV). De vier doelstellingen van het subsidieprogramma CTOV luiden volgens de formele regeling als volgt:

- preventie van terroristische aanslagen;
- het zo nodig versnellen van het opsporingsproces;
- het waar nodig ondersteunen van de hulpverlening bij calamiteiten;
- het verbeteren van samenwerking tussen de betrokken partijen in de keten.

Tussen de partners met cameratoezicht in en om Amsterdam CS, is een protocol cameratoezicht openbaar vervoer Amsterdam (CTOV, 2009) vastgesteld. Daarin staat een beschrijving over de wijze van levering van beelden van de verantwoordelijke partijen aan bewerkende partijen, en afspraken over opvolgingsregie van cameratoezicht voor stationsgebied Amsterdam Centraal bij levensbedreigende situaties.

De camera's ten behoeve van de handhaving van de openbare orde en veiligheid zijn opgehangen in het voorjaar van 2005. Op dit moment hangen er voor dit doel veertien camera's in de openbare ruimte rondom het station. In tegenstelling tot de camera's die binnen hangen, filmen deze camera's de openbare ruimte. In 2008⁶ en 2009⁷ is het project geëvalueerd.

1.2 Onderzoeksopzet

Evaluatie in vijf stadsdelen tegelijk

In 2011 worden alle cameraprojecten in vijf stadsdelen voor het eerst gelijktijdig en volgens één methodiek geëvalueerd. DSP-groep heeft opdracht

Noot 5 Dit arrangement is te downloaden via http://www.amsterdam.nl/publish/pages/295940/906_a1_txt_arrangement_sociale_veiligheid_openbaar_vervoer.pdf

Noot 6 Dit rapport is te downloaden via http://dsp-groep.nl/getFile.cfm?file=11PHnscctv_Evaluatie_cameratoezicht-Stationseiland_Amsterdam.pdf&dir=rapport

Noot 7 Dit rapport is te downloaden via http://www.eenveiligamsterdam.nl/publish/pages/368298/evaluatierapport_stationseiland_dec_2009.pdf

gekregen van de centrale stad en de vijf stadsdelen Noord, Centrum, Oost, West en Zuidoost om in totaal elf cameraprojecten te evalueren. Dat maakt het mogelijk een vergelijking tussen de cameragebieden te maken en alle projecten volgens één set van criteria te beoordelen. Dit zal gebeuren in een separaat onderzoeksrapport dat in de tweede helft van 2011 zal verschijnen als alle deelrapporten per stadsdeel zijn vastgesteld.

Onderzoeksvragen

Met deze evaluatie moeten de volgende onderzoeksvragen worden beantwoord:

- 1 Zijn de doelstellingen van de cameraprojecten gehaald?
- 2 Wat zijn de effecten op subjectieve en objectieve veiligheid?
- 3 Wordt er gereageerd op waargenomen incidenten en zo ja, hoe?
- 4 Wat is de waarde van cameratoezicht voor opsporing?
- 5 Wat zijn de ervaringen van professionals?
- 6 Wat zijn de ervaringen van bewoners, bezoekers en ondernemers?
- 7 Welke knelpunten zijn er en hoe kan het cameratoezicht beter?
- 8 Wat zijn aandachtspunten voor de regionale cameratoezichtruimte?

Om een causale uitspraak te kunnen doen over het effect van cameratoezicht ten opzichte van andere maatregelen, moet in het cameragebied zelf onderzoek worden gedaan en in een controlegebied. Ook moeten er vooraf en achteraf metingen worden verricht om de eventuele veranderingen na de invoering van het cameratoezicht te kunnen vaststellen. Een dergelijke quasi-experimenteel onderzoek⁸ is voor het Stationseiland niet uitgevoerd. Er is geen controlegebied onderzocht en er is – voor wat betreft de enquêtes – geen 0-meting gehouden. Dit alles betekent dat er in dit rapport geen antwoord kan worden gegeven op de vraag in hoeverre veranderingen in de objectieve en subjectieve veiligheid aan de camera's of aan andere maatregelen te danken zijn.

Procesevaluatie – Hoe werkt het?

Om een beoordeling mogelijk te maken, wordt in deze evaluatie niet alleen gekeken naar de ontwikkeling van de objectieve en subjectieve veiligheid na invoering van de camera's (hoofdstuk 3 en 4), maar ook naar het proces achter de schermen (hoofdstuk 5). Als de camera's effect hebben gehad op de veiligheid op straat, dan zou dit moeten blijken uit het feit dat er goed *live* toezicht in de toezichtcentrale en bij de politie wordt gehouden, en dat er een adequate reactie volgt als zich een incident voordoet. Als er veel strafbare feiten worden geconstateerd, veel daders worden herkend en veel bewijsmateriaal of andere nuttige informatie wordt verzameld, dan is dat een aanwijzing dat het cameratoezicht goed werkt. Daarmee kan nog niet worden *bewezen* dat cameratoezicht effect heeft gehad, maar het maakt het wel aannemelijker.

Als blijkt dat in de toezichtcentrale weinig resultaten worden geboekt, omdat er bijvoorbeeld veel technische storingen zijn of omdat de opvolging bij incidenten niet goed is geregeld of beelden nauwelijks voor opsporing worden gebruikt, dan is het niet waarschijnlijk dat eventuele positieve ontwikkelingen in de objectieve en subjectieve veiligheid aan de camera's te danken zijn.

Noot 8 Een dergelijke onderzoeksopzet staat bekend als SMS-niveau 3. Zie: bijlage 4 over de Scientific Maryland Scale (SMS).

Er zijn daarom twee onderzoeksmethoden naast elkaar ingezet: een effect-evaluatie (*Werkt het?*) en een procesevaluatie (*Hoe werkt het?*). Hieronder staan de informatiebronnen die voor elk van beiden zijn geraadpleegd:

Deel I – Effectevaluatie <i>Werkt het?</i>	Deel II – Procesevaluatie <i>Hoe werkt het?</i>
Enquêtes	Diepte-interviews professionals
Politiecijfers	Rapportages toezichtcentrale
	Bezoek ter plaatse

Deel I – Effectevaluatie

- *Enquêtes bezoekers en ondernemers*
Er zijn enquêtes gehouden onder honderd bezoekers en twintig ondernemers. Een dergelijke meting is nooit eerder uitgevoerd op het Stationseiland.
- *Politiecijfers*
De politie heeft informatie aangeleverd over aangiften, meldingen, incidenten en misdrijven van 2006 t/m 2011.

Deel II – Procesevaluatie

- *Interviews professionals*
We hebben vijf professionals die bij het cameratoezicht betrokken zijn gesproken: de beleidsambtenaar van de centrale stad, de buurtregisseur van Stationseiland, de teamleider van de cameratoezichthouders van de NS, de teamleider van Securitas en een beleidsambtenaar van het openbaar ministerie.
- *Rapportages toezichtcentrale*
De beelden van de het cameraproject worden uitgekeken in de toezichtcentrale van de NS op Amsterdam Centraal. We hebben de registraties van het *live* toezicht opgevraagd en de eventuele reactie door politie of handhavers van het stadsdeel.
- *Bezoek ter plaatse*
We hebben een korte schouw gehouden van het cameragebied en de omgeving en de cameraposities bekeken.

Door de combinatie van deze onderzoeksmethoden wordt alle relevante informatie over het cameratoezichtproject rond het Stationseiland verzameld.

2 Beschrijving cameratoezicht

2.1 Aanleiding cameratoezicht en aantal camera's

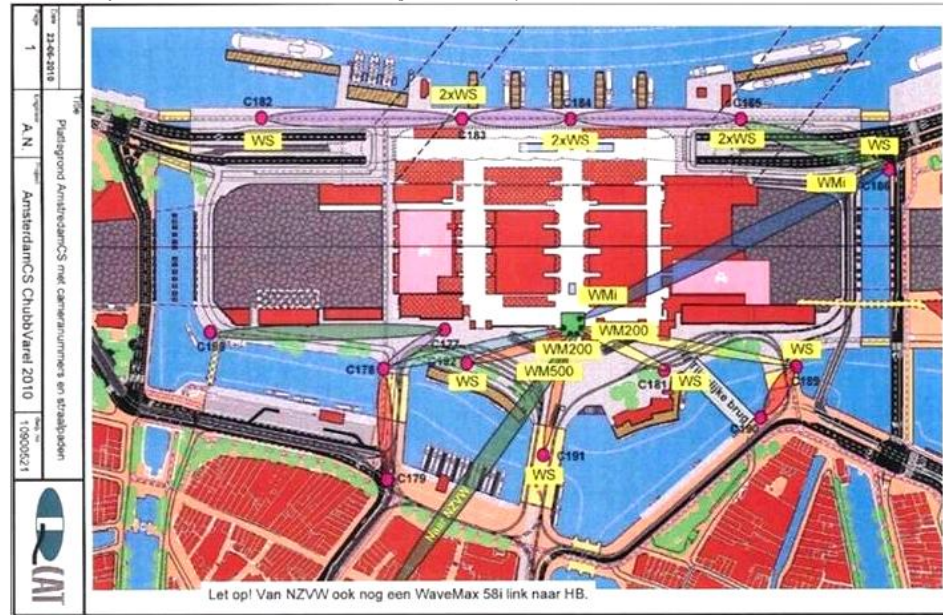
In 2003 is in Amsterdam een *Convenant sociale veiligheid Stationseiland* gesloten door politie, vervoerders, gemeente en justitie ter bevordering van de sociale veiligheid en leefbaarheid. Uit een tussentijdse evaluatie van het convenant in 2004 bleek dat de veiligheid was verbeterd en dat dit te danken was aan het dagelijkse toezicht vanuit diverse disciplines, het aanbieden van zorg (tweesporenbeleid), de projectmatige aanpak van knelpunten en het houden van gerichte acties. Maar er waren nog altijd problemen met drugsdealers, zakkenrollers, bagagedieven en de taxistandplaats. Camera-toezicht werd voorgesteld als instrument om die problemen aan te pakken.

Voorjaar 2005 zijn zeventien camera's opgehangen in de openbare ruimte rondom het Centraal Station. Vanwege de bouwwerkzaamheden voor de aanleg van de Noord-Zuidlijn is gekozen voor een draadloos systeem met draaibare dome-camera's. Door bouwwerkzaamheden en verplaatsingen van camera's, hangen er momenteel nog veertien. De camera's zijn op afstand beweegbare camera's (zgn. *dome's*) met de mogelijkheid tot in- en uitzoomen. De camerabeelden worden via een draadloos netwerk naar de toezichtcentrale in het Centraal Station gezonden en worden daar bekeken in de cameratoezichtruimte (CTR) van de NS. De beelden kunnen ook worden doorgeschakeld naar het politiebureau op de Nieuwezijds Voorburgwal, de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie in Amsterdam CS en het hoofdbureau van de politie in Amsterdam.

De beelden van alle camera's werden in de periode 2005 t/m februari 2011 24 uur per dag opgenomen, zeven dagen bewaard en daarna automatisch gewist. Sinds begin dit jaar worden de beelden gedurende 28 dagen opgeslagen op een opslagserver in de Eenhoorn.

Opvolging op beeldmateriaal zal, in eerste aanleg, geschieden door of in opdracht van de verantwoordelijke Chef van Dienst van respectievelijk wijkteam Nieuwezijds Voorburgwal en de Chef van de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie.

Figuur 1.1 Cameraposities Stationseiland (juni 2010)



De huidige veertien camera's hangen op de volgende plekken:

- Camera 177: taxistandplaats bij westelijke ingang.
- Camera 178: bij slagboom ingang taxistandplaats.
- Camera 179: Prins Hendrikkade/Stationsplein
- Camera's 182 t/m 185 achterzijde aan De Ruiterkade.
- Camera 192: ingang west.
- Camera 180: onderdoorgang west.
- Camera 191: middentoegangsbrug.
- Camera 189: kamperbrug.
- Camera 180: westelijke toegang stationsplein.
- Camera 181: Oostelijke ingang.
- Camera 190: toegangsbrug bij het koffiehuis.

Verbouwingen

De verbouwing van Amsterdam CS heeft de afgelopen jaren veel invloed gehad op het cameraproject (storingen en verplaatsen camera's). Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer (DIVV) heeft drie camera's gepland voor de zogenaamde 'langzaamverkeerpassage' die er gaat komen. Uiteindelijk zullen deze camera's in dit cameraproject worden opgenomen. Twee camera's aan de voorzijde zijn verwijderd omdat het busplatform verplaatst is naar de achterzijde.

2.2 Doelstellingen

In het protocol cameratoezicht Stationseiland, versie 3.2 van mei 2011 zijn de doelstellingen als volgt verwoord:

- 1 Het voorkomen van misdrijven en openbare orde problemen in het door de gemeenteraad van Amsterdam vastgestelde gebied.
- 2 Het verzorgen van adequate hulpverlening aan slachtoffers.
- 3 Het verhogen van het gevoel van veiligheid in de gebieden.
- 4 Ondersteuning bij opsporing van strafbare feiten.

Deze doelen kunnen worden bereikt door:

- de preventieve werking;
- efficiënte/effectieve inzet van (politie) personeel;
- opsporing en aanhouding van plegers van strafbare feiten.

Voor het cameraproject Stationseiland zijn door de gemeente Amsterdam verder geen specifieke en meetbare doelstellingen opgesteld.

2.3 Aanvullende maatregelen

Cameratoezicht mag alleen worden ingezet als andere minder ingrijpende maatregelen niet voldoende effect hebben. Dat betekent dat cameratoezicht altijd als onderdeel van een breder pakket aan maatregelen wordt ingezet. Ook rond het Stationseiland zijn de camera's niet de enige maatregel:

- extra surveillances van politie (wijkteam, KLPD/Dienst Spoorwegpolitie en Dienst Controle Infrastructuur Verkeer);
- informatiegestuurd inzet van het veiligheidsteam Openbaar Vervoer (combinatie tussen stadtoezichthouders en politiemensen);
- stadtoezichthouders;
- toezicht door NS-medewerkers en particuliere beveiligers in opdracht van de NS;
- toezichthouders van het GVB.

Tot slot is het gebied rond het centraal station de laatste jaren -en wordt thans nog steeds- intensief verbouwd, waardoor het huidige gebied eigenlijk onvergelijkbaar is met het oorspronkelijke gebied. Eventuele veranderingen in de veiligheidssituatie kunnen dus ook allerlei fysieke oorzaken hebben.

2.4 Projectorganisatie

De centrale stad voert de regie over het cameraproject. Er is een projectgroep ingesteld die eens per kwartaal bijeenkomt. In de praktijk wordt dit niet altijd gehaald. Aan het overleg nemen de volgende personen deel:

- de gemeentelijk projectleider;
- de politie van het wijkteam Nieuwezijds Voorburgwal;
- de NS als opdrachtnemer;
- de technisch beheerder;

Deze overleggen zijn in de praktijk vrij operationeel van aard, de onderwerpen hebben vooral te maken met uitval camera's, bouwwerkzaamheden, communicatieproblemen bij incidentmeldingen, verplaatsen van camera's, etc.

Het openbaar ministerie is niet actief betrokken bij het cameratoezicht: zij beschouwt het cameratoezicht als een beleidsmaatregel van de centrale stad in samenwerking met de politie en heeft als eindgebruiker niet de behoefte om op beleidsniveau mee te praten.

2.5 Kosten

De kosten voor de aanleg van het camerasysteem zelf bedroegen ongeveer € 250.000,-. Daar komen nog jaarlijkse kosten bij voor het *live* uitkijken

en het beheer. Deze kosten bedroegen:

- in 2007, € 117.250,-
- in 2008, € 152.473,-
- in 2009, € 123.624,-
- in 2010, € 145.491,-

Sinds 2005 heeft de gemeente Amsterdam bijna één miljoen euro uitgegeven.⁹ In dit bedrag zijn de personeelskosten van de centrale stad (projectleiding, evaluatie en begeleiding van de toezichthouders) en de politie (dagelijks toezicht, opsporing achteraf) niet meegeteld.

Noot 9 Dit bedrag is tot stand gekomen door de kosten van het beheer in 2007 t/m 2010 op te tellen bij het bedrag voor de aanschaf van het systeem. Aan dit bedrag zijn de geschatte kosten voor beheer en onderhoud in de jaren 2005 (zes maanden) en 2011 toegevoegd. Deze bedragen zijn berekend uit de gemiddelde kosten voor beheer en onderhoud in de periode 2007 t/m 2010.

Deel I – Effectevaluatie



3 Feitelijke veiligheid

Een belangrijke doelstelling van het cameratoezicht van het Stationseiland is preventie, waaronder het voorkomen van criminaliteit en overlast en dus een verbetering van de *objectieve* veiligheid. Voor het project Stationseiland zijn geen concrete doelen opgesteld voor de objectieve veiligheid met SMART geformuleerde indicatoren. We kunnen dus niet goed meten of de doelstellingen zijn gehaald. Om toch iets te kunnen zeggen over de ontwikkeling van de objectieve veiligheid, gebruiken we drie bronnen: politiecijfers, enquêtes en diepte-interviews met politie.

3.1 Objectieve veiligheid volgens politiecijfers

Een eerste bron van informatie over de objectieve veiligheid zijn de door de politie geregistreerde criminaliteitscijfers. De politie heeft voor alle straten die behoren tot het station Amsterdam CS en omgeving het aantal aangiften, incidenten, meldingen en misdrijven voor een aantal incidenttypen aangeleverd. Het cameratoezicht in de openbare ruimte heeft alleen betrekking op het gebied buiten het station, maar de cijfers van de politie maken geen onderscheid tussen binnen en buiten.

Omdat niet verwacht mag worden dat cameratoezicht effect heeft op *alle* vormen van criminaliteit (denk aan huiselijk geweld en burenruzies) is een selectie gemaakt van een aantal incidenttypen waarvan redelijkerwijs wél verwacht mag worden dat cameratoezicht daar effect op kan hebben:

- Zakkenrollerij
- Straatroof
- Diefstal van fiets, bromfiets, snorfiets
- Diefstal (ook braak) uit/vanaf personenauto
- Inbraak woning, bedrijf, kantoor (met of zonder braak)
- Vernielingen van/aan auto's, gebouwen, overige objecten
- Vandalisme, baldadigheid
- Openlijke geweldpleging tegen goederen of personen
- Mishandeling
- Vechtpartij
- Steekpartij
- Jeugdoverlast
- Drank- en drugsgebruik openlijk en/of hinderlijk
- Verkoop van nepdope

Deze lijst is niet uitputtend, maar geeft wel een goede indicatie van de ontwikkelingen in de objectieve criminaliteit voor zover die iets te maken kan hebben met cameratoezicht.

De cijfers zijn beschikbaar met terugwerkende kracht tot medio 2006. Cijfers van daarvóór bleken niet meer beschikbaar. Aangezien het cameraproject is gestart in 2005, kunnen we geen uitspraken doen over de 0-situatie. Wel kunnen we op basis van de evaluatie van 2008 een beeld schetsen van de ontwikkeling van politiecijfers voor en na invoering van de camera's. Deze cijfers zijn niet vergelijkbaar met de cijfers die we voor deze evaluatie hebben opgevraagd. In de periode tot 2006 gebruikte de politie Amsterdam-Amstelland het registratiesysteem Xpol. Dat is nu BVH geworden.

Cijfers evaluatie 2008

In 2008 zijn voor het stationsgebied¹⁰ de belangrijkste delicten afgezet tegen de trend in het politiedistrict als geheel. De cijfers zijn opgevraagd voor het de periode 1 februari 2004 t/m 31 januari 2005 (vóór invoering van camera-toezicht) en de periode 1 februari 2007 t/m 31 januari 2008 (na invoering van cameratoezicht).

Tabel 3.1 Slachtofferschap volgens politieregistratie

Type delict	Stationsgebied			District		
	Voor ¹¹	Na ¹²	Vershil	Voor	Na	Vershil
Zakkenrollerij	444	453	+ 2%	4.927	4.411	-10%
Overige (eenvoudige) diefstal	315	217	-31%	6.073	5.138	-15%
Gew eldsriminaliteit	80	78	-2%	2.205	2.403	+9%
Mishandeling/bedreiging	45	47	+4%	1.095	1.342	+23%
Straatroof	19	25	+32%	820	733	-11%
Openlijk gebruik	109	3	-97%	4.233	3.005	-29%
Drugshandel	44	9	-80%	1.291	1.116	-14%
Totaal voor deze delicten	1.056	832	-21%	20.644	18.148	-12%

In het stationsgebied is het totaal aantal geregistreerde delicten sinds de invoering van cameratoezicht gedaald met 21%. Deze daling is sterker dan die in het district (-12%). Uit een analyse van de afzonderlijke delicten bleek dat er in het stationsgebied een relatieve verslechtering heeft plaatsgevonden met betrekking tot straatroven en zakkenrollerij: beiden delicten stegen in het stationsgebied terwijl beide delicten op regionaal niveau juiste daalden. Een (relatieve) verbetering werd geconstateerd bij mishandeling/bedreiging, openlijke gebruik van drugs, drugshandel en eenvoudige diefstal.

Cijfers evaluatie 2011

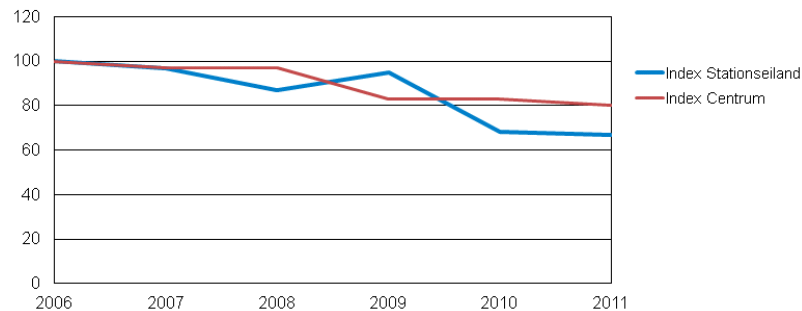
We hebben de cijfers voor het Stationseiland geïndexeerd vanaf 2006 (index is 100) en vergeleken met een groter controlegebied (centrum) om te zien in hoeverre er sprake is van een bredere criminaliteitstrend.

Noot 10 Het stationsgebied bestaat uit de De Ruyterkade (stationsplein e.o.) en Stationsplein (stationsplein e.o.)

Noot 11 De periode 1 februari 2004 t/m 31 januari 2005, dus voor invoering van het cameratoezicht

Noot 12 De periode 1 februari 2007 t/m 31 januari 2008, dus na invoering van het cameratoezicht

Figuur 3.1 Politieregistraties voor geselecteerde incidenttypen (aantal aangiften en incidenten¹³), 2006 – 2011¹⁴. Index 2005 is 100.



Situatie in het cameragebied verbeterd

Ook de politiecijfers van de evaluatie in 2011 laten een verbetering zien. Het aantal geregistreerde incidenten is in 2011 in het cameragebied namelijk 33% lager dan in 2006. De daling is sterker dan in het controlegebied Amsterdam Centrum. In Centrum is in 2011 het aantal geregistreerde incidenten namelijk 20% lager dan in 2006.

Geen aanwijzingen voor verplaatsing

Velen denken dat cameratoezicht tot verplaatsing van problemen leidt, omdat daders een straat verder kunnen lopen om buiten beeld hun slag te slaan. Er zijn bij de politie geen recente signalen binnengekomen dat overlast en criminaliteit van het stationsgebied zich volledig zou hebben verplaatst naar een andere plek in de stad. In de afgelopen jaren lijkt een deel van de drugsgerelateerde overlast zich wel verplaatst te hebben naar plekken rond de Haarlemmerdijk, de Zeedijk, de Transvaalbuurt en het metrostation Wibautstraat. Deze verplaatsing is het gevolg van de vele maatregelen, waar cameratoezicht een onderdeel van is, die zijn genomen om de sociale veiligheid rond Amsterdam CS te verbeteren.

Concluderend kan gesteld worden dat de geregistreerde criminaliteit substantieel is gedaald in het cameragebied. Ten tweede is er geen aanwijzing dat de problemen zich hebben verplaatst naar straten zonder camera's.

3.2 Enquêtes

Rond het Stationseiland zijn enquêtes afgenomen met bezoekers en ondernemers. Er is geen 0-meting gehouden voordat de camera's zijn opgehangen, waardoor een vergelijking tussen vóór en na onmogelijk is.

Noot 13 Bij het aantal aangiften en incidenten moeten twee kanttekeningen geplaatst worden. Ten eerste wordt niet van alle incidenten die in werkelijkheid gebeuren een registratie of aangifte gedaan. Het is dus een onderschatting van de werkelijke hoeveelheid criminaliteit. De tweede kanttekening gaat over het optellen van beide aantallen. De categorieën kennen namelijk een overlap: van de incidenten die de politie registreert kan (later) ook aangifte worden gedaan. Deze overlap is er echter elk jaar in ongeveer gelijke mate en daarom kan de figuur wel goed gebruikt worden om het verloop van het totaal aan aangiften en incidenten in beeld te brengen. Deze figuur is uitdrukkelijk niet bedoeld als overzicht van de absolute hoeveelheid criminaliteit.

Noot 14 De cijfers voor 2006 en 2011 zijn berekend door de cijfers voor een half jaar te extrapoleren tot een heel jaar.

In totaal zijn 104 bezoekers en 20 ondernemers geënquêteerd op straat. Daarin is gevraagd of men zelf *de afgelopen twaalf maanden* het slachtoffer is geworden van criminaliteit of overlast. In 2011 is 6% van de bezoekers en 5% van de ondernemers het slachtoffer geworden van criminaliteit en overlast.

3.3 Slachtofferschap volgens diepte-interviews

Uit de cijfers van de enquêtes en politieregistraties kunnen we geen harde conclusies trekken over de manier waarop de objectieve veiligheid zich heeft ontwikkeld sinds de invoering van cameratoezicht.

De taxistandplaats aan de voorzijde van het station vormt nog steeds een hotspot voor openbare orde problemen. Chauffeurs hebben daar met regelmaat ruzie met elkaar of met klanten. Ook toezichthouders van gemeente worden belaagd of geïntimideerd. In het afgelopen jaar is de situatie wel verbeterd.

Ook tramhaltes vormen hotspots voor zakkenrollers. Vooral de momenten waarop er veel toeristen en forensen zijn. Zakkenrollers zijn vooral afkomstig uit Polen, Roemenie en Hongarije. De groepen wisselen sterk, maar de politie heeft een goed beeld van de manier waarop zij opereren. Het station heeft geen last meer van structurele overlast van junks en dealers. Incidenteel slapen er toeristen of illegale Oost Europeanen in en om het station. De achterzijde van het station is tegenwoordig rustig. Al met al is de hoeveelheid criminaliteit en overlast afgenomen in de afgelopen jaren. Tijdens de zomerperiode en gedurende drukke evenementen kan de hoeveelheid overlast en criminaliteit weer toenemen. Ook blijft het station een aantrekkelijke plek voor zakkenrollers, skimmers en dieven.

3.4 Objectieve veiligheid: moeilijk meetbaar

In dit hoofdstuk zijn drie verschillende informatiebronnen geraadpleegd voor de objectieve veiligheid.

Politiestatistieken hebben als voordeel dat ze wel per straat kunnen worden opgevraagd, waardoor het mogelijk wordt om alleen het gebied dat 'in beeld' is te onderzoeken. In dit geval kon geen onderscheid worden gemaakt tussen de locaties binnen het station en locaties rondom het station. De cijfers van voor invoering van de camera's zijn niet vergelijkbaar met de cijfers van erna. Politiecijfers hebben een groot nadeel: ze gaan alleen over incidenten die geregistreerd worden. Uit het meest recente landelijk onderzoek blijkt dat 35 procent van alle delicten wordt gemeld bij de politie. Politiestatistieken geven dus een onderschatting van de werkelijke criminaliteit en alleen delicten die de moeite waard zijn om te melden of aan te geven worden geregistreerd. Politiecijfers kunnen dan ook stijgen of dalen zonder dat dit hoeft te betekenen dat de veiligheid verandert: het kan ook een registratie-effect zijn.

Enquêtes onder ondernemers en bezoekers geven wel een goed beeld van *alle* aspecten van veiligheid, inclusief overlast en onveiligheidsgevoelens, maar hebben eigen nadelen. Ten eerste zijn ze gebaseerd op zelfrapportage door de ondervraagden, waardoor ze gevoelig zijn voor geheugeneffecten en kunnen worden beïnvloed door de opvattingen van de ondervraagde.

Daarnaast zijn ze gebaseerd op een steekproef uit de hele populatie waardoor ze onbetrouwbaarheidsmarges kennen. Een ander punt van zorg is dat er geen enquêtes zijn gehouden vóór de camera's werden opgehangen, waardoor een goede vergelijking van de situatie voor en na cameratoezicht onmogelijk is.

Tot slot hebben we het professionele inzicht van politiemensen en toezichthouders die in de gebieden werken (diepte-interviews). Zij kunnen op basis van hun kennis en ervaring een goed beeld schetsen van de huidige situatie in de gebieden. Met deze inzichten kunnen de harde cijfers worden ingekleurd. De camera's rond het stationseiland hangen er al ruim zes jaar, waardoor niet alle geïnterviewden beschikken over een gedetailleerd beeld van de situatie zoals deze was voor invoering van het cameratoezicht. Dit komt enerzijds door personele wisselingen en anderzijds spelen geheugen-effecten een rol.

Kortom: geen enkele informatiebron is perfect. In hoofdstuk vijf zullen we nader inzoomen op de resultaten die achter de (beeld)schermen zijn behaald, om te onderzoeken in hoeverre het aannemelijk is dat de camera's een effect hebben gehad op de objectieve veiligheid in het cameragebied

4 Veiligheidsgevoelens en opinies

Een tweede doel van cameratoezicht is een verbetering van de subjectieve veiligheid of het veiligheidsgevoel. De informatiebron die hier iets over zegt is de enquête die op straat is gehouden. In dit hoofdstuk worden daarnaast enkele opinies over cameratoezicht besproken waarover in de enquêtes vragen zijn gesteld.

4.1 Gevoel van veiligheid

Eerder onderzoek naar veiligheidsgevoel Stationseiland

O+S heeft in opdracht van de dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer en de Bestuursdienst Directie Openbare Orde en Veiligheid onderzoek verricht naar de veiligheid in het openbaar vervoer. In de periode 2004 – 2008 zijn aparte metingen uitgevoerd voor het Stationseiland.

Tussen 2004 (vóór invoering van de camera's) en 2008 is het rapportcijfer dat de passanten aan de veiligheid op het Stationseiland toegenomen. Zowel overdag als in de avonduren wordt de veiligheid op stations beter gewaardeerd.

Tabel 4.1 Tabel enquêteresultaten passantenonderzoek Stationseiland (hotspot 1) in de periode 2004 – 2008.

	2004	begin 2005	eind 2005	2006	begin 2008
rapportcijfer overdag	7	7,3	7,4	7,5	7,6
rapportcijfer 's avonds	-	6,4	6,7	6,7	6,7
% vaak en soms overdag onveilig	-	13	9	7	7
% vaak en soms 's avonds onveilig	-	43	28	27	28

Op het stationseiland is de ervaren overlast sinds de 0-meting minder geworden. Het aandeel passanten dat soms of vaak overlast ervaart op het Stationseiland is gedaald van 8% in 2004 naar 4% in 2008

Enquêtes 2011

In 2011 voelt 9% van de bezoekers en 20% van de ondernemers zich wel eens onveilig rond het Stationsplein. De cijfers van deze meting kunnen niet worden vergeleken met die in de periode 2004 – 2008 omdat een andere vragenlijst is gebruikt. We weten dus niet of de situatie in 2011 is verbeterd ten opzichte van de situatie voor invoering van cameratoezicht.

In de enquêtes is ook letterlijk gevraagd of men denkt zich veiliger te zullen voelen als er ergens camera's hangen. De helft van de bezoekers en iets meer dan een derde van de ondernemers (35%) is deze mening toegedaan.

4.2 Bekendheid met cameratoezicht

Bekendheid lijkt op het eerste gezicht wellicht een wat vreemde indicator voor het succes van cameratoezicht. Waarom zouden burgers op de hoogte moeten zijn van de camera's? Ze kunnen toch ook bewijsmateriaal opleve-

ren zonder dat mensen zich daar bewust van zijn? Dat klopt, maar opsporing is niet het enige doel van cameratoezicht. Een ander doel is een preventief effect waardoor mensen zich minder vaak schuldig maken aan criminaliteit of overlast. Ook is het de bedoeling dat mensen zich veiliger gaan voelen door camera's. Beide doelen kunnen alleen worden bereikt als zoveel mogelijk mensen weten dat er camera's hangen.

In 2011 weet 46% van de bezoekers en 60% van de ondernemers dat er camera's in het gebied hangen. Vanwege het ontbreken van eerdere metingen, weten we niet of de bekendheid is toegenomen of afgenomen.

4.3 Opinies over cameratoezicht

Om de opinies over cameratoezicht te peilen, kregen de geënquêteerden een aantal stellingen voorgelegd.

Het blijkt dat er veel steun is voor cameratoezicht. Een ruime meerderheid van de bezoekers (91%) en ondernemers (90%) is vóór cameratoezicht.

Als mensen kunnen kiezen tussen meer politie op straat of meer cameratoezicht geeft ongeveer de helft van de bezoekers de voorkeur aan meer politie: 49%. Ondernemers zijn een groter voorstander van politie: 75%.

Een kleine minderheid (9% van de bezoekers en 5% van de ondernemers) beschouwt cameratoezicht als een aantasting van de privacy. Overigens zijn er ook mensen die camera's een aantasting van de privacy vinden en het desondanks een goed middel vinden.

Een meerderheid van de ondervraagden denkt dat cameratoezicht leidt tot minder criminaliteit: bezoekers (53%) en vooral ondernemers (65%). Maar ongeveer de helft van de bezoekers (52%) en ondernemers (45%) denkt dat cameratoezicht wel zorgt voor een verplaatsing van problemen.

Kortom: de meningen over het effect van cameratoezicht zijn verdeeld maar er is een groot draagvlak voor de camera's.

Deel II - Procesevaluatie



5 Procesevaluatie - Hoe werk het?

In dit hoofdstuk nemen we een kijkje achter de (beeld)schermen. Uit diverse evaluaties van cameratoezicht blijkt dat de mens achter de lens doorslaggevend is voor het succes van cameratoezicht. Door goed *live* toezicht, snel reageren op incidenten en het gebruiken van opgenomen beelden voor opsporingsonderzoeken, kan cameratoezicht bijdragen aan meer veiligheid. Dat proces achter de schermen is het onderwerp van dit hoofdstuk. Voor een goed gebruik van het systeem is het uiteraard ook nodig dat het systeem technisch goed werkt en daar beginnen we dit hoofdstuk dan ook mee.

5.1 Technische kwaliteit

De techniek is sinds de start van het cameraproject een punt van aandacht geweest voor het Stationseiland. Vanwege de vele bouwwerkzaamheden rond Amsterdam CS is destijds bewust gekozen voor een draadloos systeem. Op die manier kon snel worden ingesprongen op alle bouwplannen in de omgeving. Uit de voorgaande evaluaties (2008 en 2009) bleek dat het draadloze systeem erg gevoelig is voor objecten die de draadloze signaaloverdracht blokkeren. Veelvuldige storingen en uitval van camera's waren daar een direct gevolg van.

De centrale stad, directie OOV, is verantwoordelijk voor het beheer van het cameraproject.

Naar aanleiding van de evaluatie uit 2009 is men aan de slag gegaan met het organiseren van goed beheer en onderhoud. Het draadloze systeem is inmiddels verouderd, maar met het oog op de komende centralisering was het te duur om het volledige systeem te vernieuwen. Een technisch adviseur heeft het systeem daarom doorgelicht en aangegeven op welke onderdelen aanpassingen en vernieuwingen moesten plaatsvinden zodat met de gewenste kwaliteit gewerkt kon worden zonder dat het hele systeem vernieuwd moest worden.

Uit gesprekken met politie en observanten blijkt dat er enkele keren per maand sprake is van een storing waarbij een of meerdere camera's niet werken. Als observanten een storing constateren geven zij dit door bij het wijkteam dat op zijn beurt de beheerder informeert. De meeste storingen zijn binnen twee werkdagen verholpen. Het aantal storingen is afgenomen sinds het systeem is aangepast in 2009 en 2010.

De kwaliteit van de beelden wordt door de verschillende partijen als goed beoordeeld. Met de camera's kan een duidelijk overzicht verkregen worden en bij inzoomen blijven de beelden scherp genoeg voor herkenning van personen of het lezen van kentekens. 's Avonds of bij regen zijn de beelden volgens de politie van minder goede kwaliteit dan overdag zonder regen.

5.2 *Live* toezicht

Cameraobservanten van het beveiligingsbedrijf Securitas kijken de camera-beelden van het stationseiland *live* uit in de cameratoezichtruimte (CTR) van de NS in het stationsgebouw. Dat doen zij elke dag tussen 15.00 en 21.00

uur. Buiten deze tijden kijken de cameraobservanten van Securitas alleen naar de beelden zodra zij daarover een melding krijgen van de politie, de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie of de toezichthouders van Securitas die werkzaam zijn in het gebied. De CTR is 24-uur per dag bemest.

Er wordt gewerkt met een wisselende groep van ongeveer twintig toezichthouders. Op dit moment is er één toezichthouder die veel vaker dan de anderen de beelden voor het Stationseiland uitkijkt. De toezichthouders hebben allemaal ervaring met het uitkijken van camerabeelden, maar hebben daarvoor geen speciale opleiding genoten.

Zowel op het wijkteam Nieuwezijds Voorburgwal als bij de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie bestaat aan de plot de mogelijkheid om beelden te ontvangen op een monitor en te besturen. Beelden van één camera tegelijk kunnen vanuit de toezichtcentrale worden doorgestuurd naar de monitor aan de plot van de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie. Aan de plot van de Nieuwezijds Voorburgwal bevindt zich ook een bedieningseenheid welke de mogelijkheid biedt om de besturing van de camera's over te nemen. Deze mogelijkheid kent de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie niet. Zij kunnen dus alleen meekijken. Tussen de politie en de toezichthouders geldt de afspraak dat de toezichthouders binnen de *live* uitkijkuren de controle hebben over de besturing van de camera's.

Sinds begin dit jaar kunnen de beelden ook worden doorgestuurd naar de Eenhoorn. Op deze locatie kan alleen worden meegekeken met de beelden. Tijdens grote evenementen, zoals Koninginnedag, worden de beelden vanuit De Eenhoorn doorgestuurd naar het hoofdbureau van de politie. In de cameratoezichtruimte van de NS zijn dan ook politiemensen aanwezig.

Er wordt gewerkt met drie groepen camerabeelden die afwisselend van elkaar worden getoond op de zes monitorschermen. Op de twee andere monitorbeelden staan een plattegrond van het gebied en een incidentenregistratiesysteem. Verder beschikken de toezichthouders over een telefoon waarmee naar de politie kan worden gebeld als zich een incident voordoet.

Zodra een incident wordt waargenomen, dan wordt dit in principe gemeld aan de Chef van Dienst van de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie, omdat zij over het algemeen sneller ter plaatse zijn dan het wijkteam Nieuwezijds Voorburgwal. Doormelden kan met een telefoon of met de intercom. Als het incident betrekking heeft op de taxistandplaats of als er sprake is van een incident met prioriteit 1 (zie bijlage 2), dan wordt de regionale meldkamer ingelicht. In de nachtelijke uren, wanneer de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie weg is, worden de meldingen doorgegeven aan het wijkteam Nieuwezijds Voorburgwal.

Werk wijze toezichthouders

In het protocol cameratoezicht openbaar vervoer Amsterdam (CTOV, 2009) en in het protocol cameratoezicht Stationseiland, versie 3.2 van mei 2011, staat precies beschreven hoe de toezichthouders te werk moeten gaan:

- 1 Welke activiteiten de toezichthouders moeten uitvoeren bij aanvang van hun dienst: systeem testen, contact opnemen met de politie voor eventuele prioriteiten en het openen en bijhouden van het incidentenjournaal.
- 2 Wat er allemaal geregistreerd moet worden.
De toezichthouders hebben de taak om alle door hen *live* waargenomen incidenten te registreren. In een speciaal journaal registreren zij de dag,

datum en het tijdstip waarop zij iets waarnemen. Ook het type incident, de camera waarmee het waargenomen is en waar het incident heeft plaatsgevonden. Tevens staat erin vermeld of er politie-inzet is geweest en eventueel wat er mee gedaan is.

In hetzelfde journaal worden alle storingen bijgehouden. Dagelijks, of op verzoek, zal het journaal verstrekt worden aan de politie.

- 3 Op welke wijze een incident gemeld moet worden en in welke gevallen de politie wel of niet geïnformeerd hoeft te worden. Er is een speciale prioriteitenlijst opgesteld met daarin een overzicht van typen incidenten die de hoogste prioriteit hebben (prioriteit 1 en 2, zie bijlage 2).

Instructies toezichthouders

De toezichthouders moeten letten op opvallend of normafwijkend gedrag. Ook hebben ze een belangrijke rol bij het signaleren van ongelukken of mensen die onwel worden. In principe moeten de observanten alles uitkijken in het hele gebied, zonder specifieke aandacht te richten op bepaalde plekken. Plekken waar het meeste gebeurt zijn over het algemeen de taxistandplaats en de ingangen van het station.

De toezichthouders moeten een goede kennis van het gebied hebben. Dagelijks schuiven de cameraobservanten aan bij de briefing van de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie. Hier wordt informatie uitgewisseld over evenementen, incidententendensen en er worden foto's getoond van veelplegers of notoire criminelen. De meeste observanten werken al jaren rond het CS dus zij kennen deze notoire personen al. De politie van wijkteam Nieuwezijds Voorburgwal kan ook informatie inbrengen bij deze briefing.

5.3 Output van het *live* toezicht

Omdat de beelden zowel in de toezichtcentrale als bij de politie kunnen worden bekeken moet de output van het *live* toezicht eigenlijk worden gemeten op alle drie de plekken: de toezichtcentrale van de NS, het wijkteam Nieuwezijds Voorburgwal en de KLPD/Dienst Spoorwegpolitie. Bij de (KLPD/Dienst Spoorweg)politie bleek dit onmogelijk, omdat er geen registratie wordt bijgehouden van de opbrengsten van het *live* uitkijken. Uit mondelinge informatie blijkt dat de politie Nieuwezijds Voorburgwal vooral in de avonduren geregeld gebruik maakt van de camerabeelden.

Wij hebben een overzicht gekregen van de incidentenjournaals van het *live* toezicht. In een exceldocument staat een overzicht van alle incidenten die 'gelogd' zijn: tijdstip, naam van de toezichthouder, datum, categorie incident en een korte beschrijving. We hebben een overzicht gemaakt van alle geregistreerde incidenten tussen 1 januari 2010 en eind juli 2011. In totaal zijn er rond het stationseiland 611 incidenten genoteerd in de geëvalueerde periode. In 2010 waren dat er 305 ofwel 25 gemiddeld per maand. Dit jaar zijn dat er 306, wat er 40 gemiddeld per maand zijn. Overigens hebben deze incidenten ook betrekking op allerlei dienstmededelingen die door de toezichthouders worden gedaan. Uit dit overzicht kunnen we geen informatie halen over het aantal incidenten dat door de afzonderlijke camera's is waargenomen.

Type incidenten

De geregistreerde incidenten worden geregistreerd onder verschillende inci-

denttypen. We geven hieronder een overzicht van acht categorieën die het meeste voorkomen. Daarbij geven we ook aan hoe vaak de betreffende incidenttypen zijn gesignaleerd in de afgelopen anderhalf jaar.

- 1 Overig (156x) – een vergaarbak van allerlei mededelingen waaronder ‘aanwezigheid bij de briefing’, ‘cola drinkende dames’ en ‘een grote groep mensen gaat de wachtruimte binnen’.
- 2 Overlast (138x) – ook deze categorie heeft betrekking op een veelheid aan incidenten zoals ‘auto blokkeert de weg’, ‘deuren bij de CSU tunnel staan open’ en ‘luidruchtige jongeren’.
- 3 Sociale veiligheid (83x) – deze categorie heeft vooral betrekking op politiemensen die in het gebied bezig zijn zoals ‘motoragent spreekt taxichauffeur aan’, ‘politie houdt een grootschalige actie’ en ‘persoon wordt meegenomen na een aanhouding op het metrostation’.
- 4 Ongeval/hulpverlening (83x) – deze categorie gaat over incidenten waarbij burgers gewond zijn en/of er een ongeluk heeft plaatsgevonden zoals ‘enkelproblemen bij een vrouw’, ‘ongeval tussen auto en een motor’ en ‘persoon onwel’.
- 5 Uitkijktarrangement (62x) – Deze categorie bestaat uit verschillende typen incidenten zoals ‘een verzoek om beelden door te sturen naar het wijkteam’, ‘hevige discussie tussen taxichauffeurs en een man die foto’s zou hebben genomen van hen’ en ‘bekende vrouwelijke verslaafde gesignaleerd’.
- 6 Storingen (21x) – de meeste meldingen onder deze categorie betreffen defecten aan camera’s. Toch worden onder deze categorie veel verschillende incidenten weggeschreven: ‘streetwise gespot op de brug’, ‘geen treinverkeer mogelijk van en naar Zevenaar’ en ‘defecte trein’.
- 7 Criminaliteit (18x) - Deze incidenten hebben betrekking op diverse vormen van criminaliteit zoals ‘een vermeende diefstal’, ‘skimmen’ en ‘zakkenrollerij’.

Op basis van de incidentenregistraties kunnen we verder geen uitspraken doen over het type incidenten dat vaak wordt waargenomen. De incidenten worden weggeschreven onder algemene noemers en blijken niet alleen betrekking te hebben op het cameragebied Stationseiland, maar ook op allerlei algemene dienstmeldingen.

Reactie politie

In het incidentenjournaal wordt niet structureel bijgehouden of de politie wel of niet in actie komt naar aanleiding van een melding. In de vrije tekstruimte wordt wel geregeld beschreven dat een ambulance of koppel van politie ter plaatse is. Onduidelijk blijft of deze vervolgens door de toezichthouders achter de camera’s zijn gewaarschuwd of via andere kanalen.

Conclusie

Tijdens de vorige evaluaties (2008 en 2009) werd al geconstateerd dat de huidige incidentregistratie omslachtig is voor het maken van goede analyses over de opbrengsten achter de camera’s. Ook in 2011 is het niet mogelijk om een overzicht te krijgen van het aantal live waargenomen incidenten, het type incident, het aantal incidenten per camera en de eventuele opvolging.

5.4 Opsporing achteraf

Het openbaar ministerie geeft aan dat de opgenomen beelden belangrijk zijn als ondersteunend bewijs of als richtingaanwijzers in een onderzoek. De beelden zijn vaak van waarde omdat ze de lezing van een verdachte of getuige kunnen bevestigen of onkrachten.

Opslag Nieuwezijds Voorburgwal

De camerabeelden van de veertien camera's worden gedurende zeven dagen opgeslagen in een afgesloten ruimte van het centraal station. Politie-mensen van het bureau aan de Nieuwezijds Voorburgwal hebben vanuit het bureau toegang tot de server. Op die manier kunnen zij beelden opvragen en deze gebruiken als bewijsmateriaal in een strafzaak. De camerabeelden worden dan op een cd gebrand.

Als er beelden worden gebrand in bureau Nieuwezijds Voorburgwal, moet dit formeel ook worden geregistreerd op een speciaal formulier dat ook moet worden bewaard. Het openbaar ministerie vraagt niet om de formulieren wanneer beelden worden opgestuurd. Dus gebeurt het ook niet. We weten dus niet precies hoe vaak beelden worden gebruikt voor opsporing achteraf. Zelf schat de politie in dat dit 2 tot 3 keer per week gebeurt. Tijdens de evaluatie in 2009 bleek de registratie bij de politie verbeterd te zijn ten opzichte van 2008. Nu wordt er dus helemaal niets meer geregistreerd.

Opslag De Eenhoorn

Sinds dit jaar worden de beelden ook gedurende 28 dagen opgeslagen in de voorloper van de centrale cameratoezichtruimte (CCTR) in politiebureau De Eenhoorn. Het opvragen en verstrekken van de gegevens gebeurt volgens de wettelijke regelingen van de Wet Politiegegevens.

De politie heeft vanaf juli 2011 21 keer beelden bij de CCTR opgevraagd daarbij is in totaal 110 uur aan beelden verstrekt. Het gaat daarbij om uiteenlopende zaken; van diefstal tot mishandeling. Voor CCTR is niet altijd duidelijk om wat voor incidenten het precies gaat, daarom wordt dat op dit moment nog niet geregistreerd. De gemeente Amsterdam (DIVV/OOV) heeft vanaf juli 2011 23 keer beelden bij de CCTR opgevraagd. Daarbij is in totaal voor 49 uur beelden verstrekt. Deze aanvragen hebben betrekking op de taxistandplaats bij het station.

Bijlagen

Bijlage 1 Geïnterviewde personen

Trudy Bibbe	Directie Openbare Orde en Veiligheid, gemeente Amsterdam
Ben Boere	Teamleider CTR, NS Amsterdam CS
Frank Kohler	Teamleider Securitas, Amsterdam CS
Sophie Laarman	Beleidsmedewerker arrondissementsparket, openbaar ministerie Amsterdam
Peter Stuurman	Projectleider cameratoezicht, politie Nieuwe- zijds Voorburgwal
Henk Teerds	Kwartiermaker centrale cameratoezichtruim- te, politie Amsterdam-Amstelland.

Bijlage 2 Prioriteiten *live* toezicht

Onderstaande lijst geeft de prioriteiten en incidenten weer die worden gehanteerd door wijkteam Nieuwezijds Voorburgwal indien daar een incident wordt waargenomen via de camera's.

NB: Genoemde incidentnummers moeten vermeld worden in het logboek cameratoezicht.

Prioriteit 1

- 1 Assistentie collega
- 2 Gijzeling
- 3 Biologische en/of chemische dreiging
- 4 Lekkage gevaarlijke stoffen
- 5 Uitzonderlijk groot ongeval

Prioriteit 2

- 6 Geweld tegen politie
- 7 Aanhouding met verzet
- 8 Zwaaien met vuurwapen
- 9 Bedreiging met (vuur)wapen
- 10 Schietpartij
- 11 Steekpartij
- 12 Geweld tegen personen
- 13 Verkrachting
- 14 Aanranding
- 15 Brand
- 16 Mishandeling
- 17 Vechtpartij
- 18 Mishandeling
- 19 Vernieling
- 20 Vernieling openbaar vervoer
- 21 (Poging tot) zelfmoord
- 22 Aantreffen (vermoedelijk lijk)
- 23 Persoon onwel
- 24 Ongeval geen aanrijding
- 25 Aanrijding met letsel
- 26 Persoon onwel
- 27 Aanrijding met letsel
- 28 Auto te water
- 29 Zakkenrollerij
- 30 Beroving
- 31 Andere diefstallen op heterdaad
- 32 Overige incidenten

Bovengenoemde lijst geeft een overzicht van de prioriteiten en incidenten. Deze opsomming is niet limitatief.

Bijlage 3 Scientific Methods Scale

Het ideale evaluatiemodel voor maatregelen zoals cameratoezicht is een evaluatie die voldoet aan de eisen van de Scientific Methods Scale (SMS)¹⁵. Dit is een beschrijving van vijf niveaus van evaluatieonderzoek. De indeling maakt het mogelijk de methodologische kwaliteit van evaluaties te beoordelen: hoe hoger een evaluatie scoort op deze schaal, hoe groter de zekerheid waarmee kan worden gesteld dat een eventueel positief resultaat het gevolg is van cameratoezicht.

- Niveau 1** Meting achteraf in het cameragebied
- Niveau 2** Niveau 1 + een 0-meting vóóraf in het cameragebied
- Niveau 3** Niveau 2 + metingen in een controlegebied (quasi-experimentele opzet)
- Niveau 4** Niveau 3 + rekening houden met specifieke andere factoren die de resultaten van de effectmeting mogelijk beïnvloeden
- Niveau 5** Niveau 4 + willekeurige toewijzing van het cameragebied (experimentele opzet). Op deze manier worden automatisch alle mogelijke externe invloeden uitgeschakeld, inclusief factoren die bij de onderzoeker niet bekend zijn.

Niveau 3 (quasi-experimenteel design) is de minimale onderzoeksopzet die nodig is om verantwoorde conclusies te trekken over de effectiviteit van cameratoezicht.

Er zijn in het cameragebied Stationseiland geen enquêtes gehouden vóór de camera's zijn opgehangen. Als de camera's kort na de start van het project effect hebben gehad, is dat nu dus niet meer te achterhalen. Ook de politieciijfers zijn niet beschikbaar vóór 2006 door veranderingen in de wijze van registreren. Dat betekent dat niveau 1 van de SMS het hoogst haalbare niveau is. Er kunnen dus geen harde conclusies worden getrokken over de effectiviteit van cameratoezicht.

Noot 15 Farrington et al. (2002), 'The Maryland Scientific Methods Scale', in: Sherman et al. (eds.) *Evidence-based crime prevention*, Londen: Routledge.

Bijlage 4 Verplaatsingseffecten volgens wetenschappelijke literatuur

De meeste vormen van criminaliteit en overlast blijken zich niet of nauwelijks naar andere plekken te verplaatsen als gevolg van cameratoezicht. Dat heeft te maken met het feit dat een groot deel van de – met name uitgaansgerelateerde - criminaliteit en overlast niet wordt veroorzaakt door rationele daders die vooraf rekening houden met risico's en dus ook niet met cameratoezicht. Veel criminaliteit en overlast wordt gepleegd door impulsieve daders, bijvoorbeeld onder invloed van drank, drugs of hevige emoties. Deze daders zullen zich niet verplaatsen als gevolg van cameratoezicht. Maar ook rationele daders verplaatsen zich niet altijd. Zij hebben vaak een voorkeur voor een gebied dat ze goed kennen, omdat verandering van locatie nieuwe risico's met zich meebrengt. Daarom is verplaatsing, zelfs als deze zich al voordoet, bijna nooit volledig en is het nettoresultaat vrijwel altijd positief. Het is zelfs mogelijk dat camera's niet leiden tot verplaatsing, maar tot het tegenovergestelde: een positieve uitstraling in een gebied dat groter is dan het gebied dat 'in beeld' is. De reden hiervoor is dat daders vaak niet precies weten waar het cameratoezicht precies ophoudt. Internationaal onderzoek laat in elk geval zien dat cameratoezicht eerder zal leiden tot positieve uitstraling dan tot verplaatsing van problemen¹⁶.

Dat wil overigens niet zeggen dat cameratoezicht *altijd* tot positieve uitstraling leidt. Ten eerste hebben camera's zoals gezegd alleen maar een preventief effect op rationele of calculerende daders, terwijl er ook veel impulsieve daders zijn. Impulsieve daders houden geen rekening met de risico's en dus ook niet met cameratoezicht. Zij zullen zich niet verplaatsen. Ten tweede zullen camera's, indien er sprake is van calculerende daders, alleen effect hebben als zij weten dat er camera's hangen *en* als ze geloven dat de camera's effectief zijn. Als aan één van beide voorwaarden niet is voldaan, zal cameratoezicht geen effect op hun gedrag hebben. In dat geval leidt cameratoezicht niet tot een daling van de criminaliteit, maar ook niet tot verplaatsing naar andere straten.

Noot 16 M. Gill (2003), *CCTV*, Leicester: University Press.