

Cameratoezicht stadsdeel Zuidoost

Proces- en effectevaluatie

Paul van Egmond
Sander Flight
Paul Hulshof



Cameratoezicht stadsdeel Zuidoost

Proces- en effectevaluatie

Amsterdam, 12 december 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 | 10 |
| 1 Inleiding | 14 |
| 1.1 Beleidscontext | 14 |
| 1.2 Onderzoeksopzet | 14 |
| 2 Beschrijving cameraprojecten | 18 |
| 2.1 Kraaiennest | 18 |
| 2.2 Amsterdamse Poort | 19 |
| 2.3 Venserpolder | 20 |
| 2.4 Ganzenpoort | 21 |
| 2.5 Gein (Wisseloordplein) | 22 |
| 2.6 Holendrecht(plein) | 22 |
| 2.7 Projectorganisatie | 23 |
| 2.8 Kosten | 25 |
| 3 Feitelijke veiligheid | 27 |
| 3.1 Kraaiennest | 27 |
| 3.2 Amsterdamse Poort | 31 |
| 3.3 Venserpolder | 32 |
| 3.4 Ganzenpoort | 34 |
| 3.5 Gein | 36 |
| 3.6 Holendrecht | 38 |
| 3.7 Objectieve veiligheid: moeilijk meetbaar | 40 |
| 4 Veiligheidsgevoel en opinies | 41 |
| 4.1 Gevoel van veiligheid | 41 |
| 4.2 Bekendheid met cameratoezicht | 44 |
| 4.3 Opinions over cameratoezicht | 46 |
| 5 Procevaluatie - Hoe werkt het? | 49 |
| 5.1 Technische kwaliteit | 49 |
| 5.2 Live toezicht | 50 |
| 5.3 Output van het <i>live</i> toezicht | 53 |
| 5.4 Opsporing achteraf | 56 |
| Bijlagen | |
| Bijlage 1 Geïnterviewden personen | 58 |
| Bijlage 2 Enquête bewoners en bezoekers | 59 |

Management samenvatting

Beleidscontext

In Amsterdam Zuidoost wordt rond zes winkelcentra cameratoezicht ingezet voor handhaving van de openbare orde en veiligheid. Het gaat om:

- Kraaiennest: 8 camera's sinds 2000.
- Amsterdamse Poort: 13 camera's sinds 2004.
- Venserpolder: 5 camera's sinds 2005.
- Ganzenpoort: 10 camera's sinds 2005.
- Gein (Wisseloordplein): 5 camera's sinds 2009.
- Holendrecht: 5 camera's sinds 2010.

De reden om cameratoezicht in te zetten rond de winkelcentra **Kraaiennest**, **Amsterdamse Poort**, **Venserpolder** en **Ganzenpoort** was de structurele drugsgelateerde overlast en overlast van rondhangende groepen (jong en oud). In winkelcentrum **Gein** vonden in korte tijd twee gewelddadige incidenten met dodelijke afloop plaats. Winkelcentrum **Holendrecht** kampte met overvallen, straatroven, geweldsincidenten, vernielingen en structurele overlast van een jeugdgroep. Om de objectieve en subjectieve veiligheid in deze gebieden te verbeteren zijn camera's opgehangen.

De burgemeester van Amsterdam heeft voor deze zes cameraprojecten toestemming verleend tot het einde van 2011. De subdriehoek in Zuidoost beslist, mede op basis van de evaluatie of het cameratoezicht noodzakelijk, proportioneel en subsidiair is. Vervolgens maakt het stadsdeel de keuze voor welke cameraprojecten een verlenging wordt aangevraagd bij de burgemeester van Amsterdam.

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. Er zijn enquêtes gehouden onder bewoners, bezoekers en ondernemers en politiecijfers zijn geanalyseerd. Deze cijfers hebben betrekking op de straten die behoren tot de zes winkelcentra waar camera's zijn opgehangen. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van stadsdeel, politie en openbaar ministerie. Om de opbrengsten van het cameratoezicht te bepalen, zijn rapportages bij de toezichtcentrale en politie opgevraagd en is een bezoek ter plaatse afgelegd.

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? Daarmee kan niet worden *bewezen* dat cameratoezicht effect heeft gehad op de objectieve en subjectieve veiligheid, maar het maakt duidelijk in hoeverre het aannemelijk is.

Deel I – Effectevaluatie: Werkt cameratoezicht?

Objectieve veiligheid

Let op:

Zowel de politiecijfers als de enquêtes hebben alleen betrekking op de straten die vallen binnen de zes cameragebieden. Deze gebieden zijn kleiner dan de gebieden die gelden voor de gemeentelijke veiligheidsindex.

Er zijn **politiecijfers** beschikbaar vanaf 2006 tot heden. De cijfers van de jaren ervoor zijn vanwege een andere manier van registreren niet vergelijkbaar met de cijfers vanaf 2006. Op basis van politiecijfers kunnen twee conclusies worden getrokken. Een eerste conclusie is dat in de helft van de cameraprojecten de objectieve veiligheid in 2011 verbeterd is en in de andere helft onveranderd. In **Kraaiennest** is het absolute aantal aangiften en incidenten in 2011 voor een aantal geselecteerde incidenttypen lager dan in 2006, maar we weten niet hoe de situatie zich heeft ontwikkeld ten opzichte van het moment dat er nog geen camera's waren, dus van 1999 tot 2006. In zowel **Gein** als **Holendrecht** zien we een verbetering: een daling van het aantal aangiften en incidenten ten opzichte van het jaar voordat de camera's er hingen. In de cameragebieden **Amsterdamse Poort**, **Venserpolder** en **Ganzenpoort** zien we geen verbetering. Het beeld is dus zeer divers: in drie gebieden een verbetering van de objectieve veiligheid en in drie gebieden geen verandering.

Een tweede conclusie die kan worden getrokken is dat er op basis van politiecijfers geen aanwijzingen zijn voor verplaatsing van problemen in de zes gebieden. Het aantal geregistreerde aangiften en incidenten in de straten met en zonder cameratoezicht stijgt en daalt onafhankelijk van elkaar. Die gebieden zijn geen dus zeker geen communicerende vaten. Uit de gesprekken met politiemensen komt daar overigens een meer genuanceerd beeld uit naar voren (zie onder).

Uit de **enquêtes** onder bewoners en bezoekers, die gehouden zijn rond de zes winkelcentra, komt ook een wisselend beeld naar voren van de objectieve veiligheid. Enquêtes hebben als groot voordeel boven politieregistraties dat ze ook informatie opleveren over overlast, naast criminaliteit.

In **Amsterdamse Poort** en **Ganzenpoort** is er in 2011 sprake van een statistisch significante daling van het slachtofferschap onder de bewoners in vergelijking met de situatie voor invoering van de camera's. Bij de bezoekers van de Amsterdamse Poort is het slachtofferschap onder bezoekers echter significant gestegen in 2011. Bij Ganzenpoort is het slachtofferschap van bezoekers onveranderd gebleven.

In **Gein** en **Venserpolder** is het slachtofferschap van bewoners gedaald ten opzichte van de vorige meting en die van bezoekers is onveranderd gebleven. Aangezien er in beide gebieden geen nulmeting is gehouden weten we echter niet hoe de situatie was toen er nog geen camera's hingen.

In **Kraaiennest** is het slachtofferschap van zowel bewoners als bezoekers onveranderd sinds de komst van de camera's. Dit jaar is voor het eerst een meting uitgevoerd in **Holendrecht**. Op basis van één meting kan niet worden gezegd hoe de objectieve veiligheid zich in dat gebied ontwikkelt.

Om de politiecijfers en enquêtegegevens te duiden zijn gesprekken gevoerd met politiemensen in de zes cameragebieden.

Rond zowel het winkelcentrum **Kraaiennest** als **Ganzenpoort** is geen openbare orde probleem meer. De overlast van hanggroepen en drugsdealers- en gebruikers is sterk verminderd. De criminaliteit die er nog plaatsvindt, gebeurt verborgen en veroorzaakt geen overlast voor bewoners en bezoekers.

In de **Amsterdamse Poort** is de grootschalige overlast van dealers en gebruikers de afgelopen jaren sterk verminderd. Bij mooi weer neemt de kans op overlast toe van rondhangende groepen mensen die alcohol nuttigen. Deze overlast is echter veel minder dan een aantal jaren geleden. Sinds de foodstrip in **Venserpolder** is vernieuwd is de structurele overlast verdwenen. De criminaliteit die er nog plaatsvindt is minder zichtbaar geworden en leidt voor bewoners en bezoekers tot minder overlast. In **Gein** is er nauwelijks meer sprake van openlijke drugsverkoop. De groep overlastgevende jongeren houdt zich op een andere plek op, wat met name bij mooi tot overlast leidt.

Volgens de politie is het aantal overvallen en straatroven rond winkelcentrum **Holendrecht** sterk gedaald. De groep overlastgevende jongeren ontwijkt de camera's en heeft een nieuwe plek buiten het gebied gevonden waar ze rondhangen en minder overlast veroorzaken. Kortom, in alle zes de cameragebieden is de objectieve veiligheid volgens de politie verbeterd.

Subjectieve veiligheid

Let op:

Zowel de enquêtes hebben alleen betrekking op de straten die vallen binnen de zes cameragebieden. Deze gebieden zijn veel kleiner dan de gebieden die gebruikt worden voor de gemeentelijke veiligheidsindex.

In de vijf cameragebieden waar eerdere metingen zijn uitgevoerd, **Kraaiennest**, **Amsterdamse Poort**, **Venserpolder**, **Ganzenpoort** en **Gein** laat de ontwikkeling van de veiligheidsgevoelens een diffuus beeld zien. In alle gebieden voelen *bewoners* zich in 2011 veiliger dan in de voorgaande jaren. Bij *bezoekers* zien we daarentegen juist een verslechtering of is de situatie onveranderd gebleven. Als we inzoomen op de cameragebieden waar een nulmeting is uitgevoerd voordat de camera's werden opgehangen, namelijk **Kraaiennest**, **Amsterdamse Poort** en **Ganzenpoort** zien we in 2011 een sterke verbetering van het veiligheidsgevoel van bewoners, maar niet in de metingen van 2007 en 2009.

Het is dan ook de vraag of camera's voor deze positieve ontwikkeling hebben gezorgd. Ten eerste is het onwaarschijnlijk dat in 2011 ineens, na al die jaren, door camera's een verbetering optreedt in het veiligheidsgevoel. Mogelijk is hier sprake van een 'methode-effect' (zie paragraaf 1.2). Daarnaast zijn er in de cameragebieden andere fysieke en organisatorische maatregelen getroffen om de veiligheid te verbeteren, wat het sowieso onmogelijk maakt om causale uitspraken te doen over de meerwaarde van het camera-toezicht.

Ten tweede zien we in de jaren na invoering van cameratoezicht dat het veiligheidsgevoel zich op allerlei verschillende manieren kan ontwikkelen voor verschillende groepen burgers. Kortom: het veiligheidsgevoel hangt

niet alleen af van het feit of er ergens cameratoezicht is. Om te zien welke rol camera's hebben gespeeld, is een procesevaluatie uitgevoerd waarbij we een kijkje achter de schermen hebben genomen.

Bekendheid van de camera's en opinies

Voor een preventief effect en verbetering van veiligheidsgevoelens, is het van groot belang dat zoveel mogelijk mensen in de cameragebieden weten dat de camera's er hangen. Een grote meerderheid van de bewoners en bezoekers in de zes gebieden weet dat er camera's hangen. In de gebieden **Kraaiennest** en **Venserpolder** lijkt de bekendheid de laatste vijf jaar wel langzaam af te nemen en dat is een zorgelijke ontwikkeling aangezien het preventieve effect van camera's en hun invloed op veiligheidsgevoelens daardoor afneemt. Voortdurende communicatie blijkt nodig om gewenning te voorkomen.

Een grote meerderheid van bezoekers en bewoners in de zes gebieden is voorstander van cameratoezicht en een kleine minderheid ervaart cameratoezicht als een aantasting van hun privacy. De meerderheid van de bewoners en bezoekers van **Kraaiennest**, **Amsterdamse Poort**, **Venserpolder** en **Ganzenpoort** verwacht dat camera's leiden tot minder criminaliteit, terwijl bewoners en bezoekers in **Gein** en **Holendrecht** het tegenovergestelde verwachten. Tot slot verwacht het merendeel van de bezoekers en bewoners in de zes gebieden dat camera's leiden tot verplaatsing van criminaliteit en overlast. Voor meer informatie over opinies, zie tabel 4.10 in paragraaf 4.3.

Deel II – Procevaluatie: Hoe werkt het cameratoezicht?

Preventie, pro-actie en repressie

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. In Zuidoost zijn de camera's onder andere ingezet tegen de calculerende daders van zogenaamde *high impact crimes*: drugshandelaren, straatrovers, inbrekers en overvallers. Ook de notoire overlastgevende hanggroepen zijn volgens de politie goed op de hoogte van de aanwezigheid van de camera's.

Camera's hebben daarentegen niet of nauwelijks een 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 daden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan geweldplegers, maar ook drugsverslaafden of -dealers. In Zuidoost is het cameratoezicht zowel gericht op calculerende daders als op impulsieve daders. Op de groep calculerende daders kan cameratoezicht een preventief effect hebben, maar op de impulsieve daders dus niet of nauwelijks.

Maar de camera's worden niet alleen preventief 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 wordt voor het grootste deel

achter de schermen bepaald. Daarom is voor deze evaluatie de dagelijkse praktijk in de toezichtcentrale en bij de politie onderzocht.

Live toezicht

De camerabeelden van de zes projecten worden sinds 2006 bekeken in een speciaal gebouwde cameratoezichtcentrale in de Amsterdamse Poort. Per shift kijken twee toezichthouders van Stadstoezicht naar de beelden. De beelden worden op maandag, donderdag, vrijdag en zaterdag *live* uitgekeken van 13.30 – 23.00 uur. Er is dus wekelijks gedurende 34 uur toezicht. Daarnaast wordt één keer per maand tijdens de koopzondag live toezicht gehouden, eveneens tussen 13.30 – 23.00 uur.

In het cameraprotocol van Amsterdam Zuidoost staat beschreven wat de belangrijkste aandachtspunten voor het live toezicht zijn:

- criminaliteit;
- dealers;
- drugsgelateerde overlast;
- alcoholgebruik;
- overlastveroorzakende groepen

Per gebied krijgen de observanten elk kwartaal nog speciale instructies vanuit het wijkteam.

Zowel politie als stadsdeel zijn van mening dat de kwaliteit van het *live* toezicht kwetsbaar is omdat het te veel leunt op de projectleider van de toezichtcentrale. Hij is degene die bijna alle incidentmeldingen communiceert naar de wijkteams. De kwaliteit van de andere observanten is volgens de politie beduidend lager.

Ook de politie van de drie wijkteams (Flierbosdreef, Ganzenpoort en Remmerdenplein) kan vanuit het bureau live meekijken naar de beelden. Vooral in de avond en de nacht, en dan vooral op de uren dat er geen structureel live toezicht wordt gehouden door Stadstoezicht, wordt vanuit de wijkteams extra aandacht gegeven aan de camera's. De politie vindt het ook nuttig om incidenten die door de toezichtcentrale zijn gezien te kunnen bekijken om de juiste inzet op straat te bepalen.

Daarnaast blijkt uit mondelinge informatie dat de politie de camera's ook gebruikt tijdens demonstraties, voetbalwedstrijden en andere evenementen. Daarbij worden niet alleen de gemeentelijke camera's ingezet, maar ook de camera's van het GVB.

Aantal incidenten

De belangrijkste indicator voor het effect van cameratoezicht is de manier waarop een project achter de schermen is georganiseerd. De totale output: de kwaliteit van het *live* toezicht, het aantal waargenomen incidenten, de reactie op straat en de opsporing en vervolging van daders.

In de periode van 1 januari tot en met 1 augustus 2011 zijn er door Stadstoezicht in Zuidoost 639 incidenten *live* waargenomen in de toezichtcentrale. Dat komt neer op gemiddeld 91 incidenten per maand of drie per dag. Per toezichtdag (er wordt vier dagen per week uitgekeken) komt dat neer op ongeveer zes incidenten. In vergelijking met 2009 en 2010 is dit een forse toename van het aantal geregistreerde incidenten. Als de eerste zeven maanden representatief voor heel 2011 zijn, is zelfs sprake van een verdubbeling. Een waarschijnlijke verklaring hiervoor is het nieuwe incidentenregistratiesysteem (Coppweb), waarmee eenvoudig en zeer precies kan worden geregistreerd hoeveel incidenten elke toezichthouder waarneemt, waar dat over gaat en wat er met de waarneming is gebeurd na afloop.

Aantal geregistreerde incidenten door Stadstoezicht per cameragebied

| Gebied | Hele periode | Gemiddeld per maand |
|-------------------|------------------------|------------------------|
| | 1 jan. tot 1 aug. 2011 | |
| Amsterdamse Poort | 406 | 58 |
| Ganzenpoort | 116 | 17 |
| Holendrecht | 75 | 11 |
| Venserpolder | 18 | 3 |
| Gein | 16 | 2 |
| Kraaiennest | 8 | 1 |
| Totaal | 439 | 91 |

Type incidenten

Van alle in 2011 waargenomen incidenten door de cameraobservanten, heeft bijna tweederde betrekking op verkeersovertredingen (waaronder snorders, 39%) en op het overtreden van alcoholverbod (26%). Het overige deel van de incidenten heeft vooral betrekking op allerlei APV-overtredingen (overig o.a. samenscholen en drugs). Vijf procent van de registraties heeft betrekking op zwaardere incidenten (misdrijven).

Aantal incidenten per camera en reactie op incidenten

Het is onbekend hoeveel incidenten er per camera worden waargenomen. Deze informatie is nodig om het nut van elke camera te kunnen bepalen: het is immers niet vanzelfsprekend dat als een cameraproject goed functioneert, dat dan *alle* camera's goed functioneren: sommige kunnen wellicht worden verwijderd, andere kunnen anders worden gericht en wellicht zijn er andere plekken waar juist een extra camera nodig is.

Er is ook geen gestructureerde informatie beschikbaar over de reactie van de politie op de incidenten die door de toezichthouders zijn waargenomen. We weten dus niet in hoeveel gevallen de politie op straat in actie is gekomen naar aanleiding van een incidentmelding door een toezichthouder. Het idee bestaat dat dit vaak gebeurt, maar harde cijfers zijn niet beschikbaar. Om de meerwaarde van camera's goed te kunnen aantonen zou het goed zijn de aan cameratoezicht gerelateerde zaken eenvoudig vindbaar te maken, bij voorkeur door bij mutaties in het bedrijfsprocessensysteem de code cameratoezicht toe te voegen.

Opsporing achteraf

In de periode januari 2009 tot en met juli 2011 zijn in totaal 1.013 beelden door de politie veilig gesteld voor opsporing achteraf. Dat komt neer op ruim 33 beelden per maand of gemiddeld elke dag een keer. Desgevraagd geeft de politie veel te hebben aan deze beelden: ze geven richting aan opsporingsonderzoek en kunnen in sommige gevallen gebruikt worden als bewijsmateriaal. Het openbaar ministerie geeft ook aan dat de opgenomen beelden belangrijk zijn: niet zozeer omdat beelden vaak bewijsmateriaal opleveren, maar omdat ze als ondersteunend bewijs of richtingaanwijzers in een onderzoek fungeren. De beelden zijn ook vaak van waarde omdat ze de verklaringen van verdachten of getuigen kunnen bevestigen of ontkrachten.

Er is geen overkoepelende informatie beschikbaar over het aantal daders dat met behulp van opgeslagen beelden is opgespoord of het aantal geval-

len waarin dat geleid heeft tot een succesvolle vervolging. Daarom moeten wij ons baseren op kwalitatieve informatie uit interviews. Daaruit blijkt dat beelden in Holendrecht en Gein hebben bijgedragen aan het oplossen van een gewelddadige straatroof, overval en een inbraak.

Daarnaast voeren de wijkteams speciale acties uit gericht op met name APV-overtredingen in de gebieden. Wijkteam Flierbosdreef heeft een registratie bijgehouden van de opbrengsten van dertig actiedagen waarop politiemensen in de cameragebieden Amsterdamse Poort en Venserpolder live toezicht hielden. Dit resulteerde in 277 mini's, 136 aanhoudingen, 107 verwijderingsbevelen (voor 24 uur) en zes gebiedsverboden (voor drie maanden).

Daarnaast is het straatroofteam een gebruiker van het camerasysteem. In 2010 zijn in Zuidoost 152 straatrovers aangehouden. Dit gebeurde overigens niet alleen op basis van de gemeentelijke camera's: ook de camera's van het GVB spelen hierin een rol.

Hieruit blijkt dat cameratoezicht (live of achteraf) tot concrete resultaten leidt in termen van verbaliseren, opsporen en vervolgen. Dit geldt nog het meeste als de politie zelf de leiding neemt en op basis van waarnemingen direct kan verbaliseren of collega's ter plaatse kan sturen.

Kosten

De kosten van het cameratoezicht vallen uiteen in incidentele (eenmalige) en structurele (jaarlijks terugkerende) posten. Jaarlijks besteedt het stadsdeel € 330.000,- aan structurele kosten, vooral voor het live toezicht door Stadstoezicht. In dit bedrag zijn de personeelskosten van het stadsdeel (projectleiding, evaluatie en begeleiding van de toezichthouders) en de politie (dagelijks toezicht, opsporing achteraf) ook niet meegeteld. Inclusief de aanschafkosten van apparatuur en verbindingen heeft Stadsdeel Zuidoost bij elkaar minimaal € 2,5 miljoen besteed aan cameratoezicht in de afgelopen tien jaar.

De exacte kosten zijn niet bekend omdat de jaarlijks terugkerende kosten voor de periode 1999 tot 2006 helaas niet meer beschikbaar waren. Aan de andere kant kunnen die investeringen inmiddels ook als afgeschreven worden beschouwd.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Als algemene doelstelling geldt dat de camera's moeten leiden tot meer objectieve en subjectieve veiligheid. De objectieve en subjectieve veiligheid is in alle zes cameragebieden verbeterd in 2011. De verbetering is deels aan cameratoezicht te danken, maar ook aan de andere onderdelen van het pakket aan maatregelen. Een harde conclusie over de opbrengsten van de camera's is onmogelijk omdat niet overal een 0-meting is uitgevoerd en omdat er geen onderzoek is gedaan in controlegebieden. De relatie tussen de camera's en de verbetering in de veiligheid kan dus alleen indirect en op basis van kwalitatieve informatie worden onderzocht.

We weten dat camera's alleen maar een preventief effect kunnen hebben op *calculerende* daders (drugsdealers, overvallers en straatrovers), een voor het stadsdeel belangrijke doelgroep in de cameragebieden. Voor *impulsieve* daders, die onder invloed van drank, drugs en/of hevige emotie hun daden plegen (junks, zwervers en geweldplegers), is het preventieve effect zeer beperkt. Maar preventie is niet het enige doel van de camera's: het instrument wordt ook ingezet voor live reacties (pro-actie) en opsporing achteraf (repressie). Dit betekent dat incidenten in de kiem kunnen worden gesmoord, daders kunnen worden aangehouden waardoor de hoeveelheid criminaliteit en overlast afnemen. Daarom is het van belang om de kwaliteit van het live toezicht en het gebruik van opgenomen beelden te beoordelen.

Live toezicht door Stadstoezicht

De opbrengsten van het live cameratoezicht door Stadstoezicht zijn beperkt, vooral in vier van de zes cameragebieden. In Holendrecht wordt eens in de drie dagen een incident waargenomen, in Venserpolder eens per anderhalve week, in Gein eens per twee weken en in Kraaiennest één incident per maand. Alleen in de Amsterdamse Poort en Ganzenpoort worden door de cameraobservanten dagelijks incidenten waargenomen.

Als we kijken naar het type incidenten, valt op dat er veel verkeersgerelateerde problemen worden waargenomen: 39 procent van de incidenten valt in die categorie. Verkeersovertredingen waren niet de aanleiding voor het cameratoezicht. In totaal valt vijf procent van alle waargenomen incidenten (dat waren er 29 in een periode van zeven maanden) in de categorie misdrijven. De rest van de waarnemingen gaat over APV-overtredingen. Hoewel dit soort overtredingen volgens de politie grote invloed hebben op de leefbaarheid en veiligheid van burgers, is de vraag of het proportioneel en noodzakelijk is om hiervoor cameratoezicht in te zetten. In elk geval was de aanleiding voor de camera's een andere: meestal geweldscriminaliteit of drugshandel en -gebruik.

Live toezicht en opsporing door de politie

De politie maakt intensief gebruik van de camera's, zowel voor live toezicht (tijdens uren dat Stadstoezicht geen toezicht houdt) en voor opsporing achteraf. Daarnaast worden de camerabeelden gebruikt tijdens voetbalwedstrijden, demonstraties en evenementen. Ook zijn er speciale teams die de camera's gebruiken. Het straatroofteam bijvoorbeeld heeft in 2010 in Zuidoost 152 straatrovers aangehouden. Daarnaast zijn er tijdens dertig 'actiedagen'

in het wijkteam Flierbosdreef 277 mini's geschreven, 136 aanhoudingen verricht en ruim honderd verwijderingsbevelen en zes gebiedsverboden uitgereikt. Het Openbaar Ministerie geeft ook aan dat de beelden van belang zijn – niet zozeer als hard bewijsmateriaal, maar als richtinggever voor opsporing of voor het bevestigen c.q. ontkrachten van verklaringen van verdachten en getuigen.

Afweging over noodzakelijkheid

Het feit dat er geen concrete en meetbare doelstellingen zijn vastgesteld (behalve in Holendrecht¹) maakt het moeilijk, zo niet onmogelijk, om een oordeel te vellen over de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van de camera's. In elk geval kan deze afweging niet voor alle cameraprojecten tegelijk worden gemaakt. Deze evaluatie maakt duidelijk dat er grote verschillen bestaan tussen de verschillende cameraprojecten. Deze verschillen zijn hierboven besproken in de samenvatting. Het stadsdeel zal per cameragebied moeten bepalen of de camera's nog nodig zijn. In de aanbevelingen hieronder geven we aan hoe dat idealiter in zijn werk zou gaan.

Aanbevelingen

Aanbeveling 1 Terug naar de basis

De belangrijkste aanbeveling is om periodiek een grondige afweging te maken of elk cameraproject nog nuttig en nodig is. Rechtvaardigen de problemen in de buurt (nog steeds) cameratoezicht? Als de conclusie is dat dit inderdaad het geval is, zou per gebied moeten worden bepaald op welke manier de problemen het beste kunnen worden aangepakt en – het belangrijkste punt – op welke wijze de camera's daar precies een bijdrage aan kunnen en moeten leveren.

Het live toezicht door Stadstoezicht kan met meer actieve sturing vanuit de politie waarschijnlijk effectiever worden gericht op de problemen waar het echt om zou moeten gaan dan nu gebeurt. De opbrengsten van de camera's voor de politie zijn op dit moment al aanzienlijk, maar de samenwerking en afstemming tussen het live toezicht door Stadstoezicht en de politie biedt nog ruimte voor verbeteringen.

In de afgelopen twaalf jaar is het aantal camera's in stadsdeel Zuidoost constant gegroeid, terwijl cameratoezicht wettelijk gezien een tijdelijke maatregel is. Een belangrijke reden hiervoor is weerstand onder bewoners en ondernemers. De redenering is nu dat camera's waarmee weinig incidenten worden waargenomen preventief werken en daarom niet kunnen worden weggehaald. Aan de andere kant werken camera's waarmee veel incidenten worden waargenomen repressief. Als deze camera's worden weggehaald zou de criminaliteit en overlast toenemen. Volgens deze redenering kan een camera dus nooit worden ontmanteld.

Andersom redeneren is echter ook mogelijk: camera's die weinig incidenten registreren kunnen worden verwijderd omdat het probleem kennelijk niet meer bestaat. En camera's die elk jaar opnieuw veel incidenten registreren kunnen ook worden verwijderd, omdat ze kennelijk niet leiden tot een afna-

Noot 1 Deze doelstellingen gingen over de bekendheid van de camera's bij ondernemers, bewoners en bezoekers van het gebied. Daarnaast moest de overlast afnemen. De eerste twee doelstellingen zijn zeker gehaald en de derde naar alle waarschijnlijkheid ook (hoewel hierover alleen kwalitatieve informatie beschikbaar was).

me van de problemen. Volgens deze redenering zou elke camera na verloop van tijd moeten worden weggehaald.

Geen van deze twee redeneringen is perfect: het ligt aan de omstandigheden op straat en de ervaringen achter de beeldschermen. Het is goed mogelijk dat er enkele hotspots in het stadsdeel zijn waar semi-permanent cameratoezicht een optie is, zoals bij de Arena of in de Amsterdamse Poort. Dat zijn plekken waar altijd veel mensen zijn en waar cameratoezicht eigenlijk altijd wel wat zal opleveren. Het voordeel van een langere termijn is dat op die plekken dan niet elke twee jaar opnieuw hoeft te worden onderzocht of de camera's nog nodig zijn. Daar staan andere plekken tegenover waar de problemen een meer dynamisch karakter hebben: de problemen kunnen hier snel opkomen, maar ook weer verdwijnen. Dit lijkt het geval te zijn in Kraaiennest, Venserpolder en Gein. Op die plekken worden momenteel nog maar weinig incidenten waargenomen en hier zou de discussie over de noodzakelijkheid en proportionaliteit zich dan ook moeten richten. Door op een meer flexibele manier met camera's om te gaan, ontstaat ook de mogelijkheid om op andere plekken cameratoezicht in te voeren zonder dat het totaal aantal camera's in het stadsdeel hoeft toe te nemen.

Aanbeveling 2 Bepaal een duidelijke strategie per gebied

In dit rapport kunnen wij geen conclusie trekken of cameratoezicht het gewenste effect heeft gehad in de cameragebieden, omdat niet precies genoeg is uitgewerkt wat dat gewenste effect is. Het moet duidelijk worden tegen welke vormen van criminaliteit en overlast de camera's worden ingezet en hoe dat precies in zijn werk moet gaan. Een analyse van het type criminaliteit en overlast geeft aan hoe het camerasysteem zelf moet worden ingericht en geeft aan welke partij (Stadstoezicht en/of politie) op welke wijze met de camera's aan de slag moet gaan. Daarbij moet rekening worden gehouden met het feit dat er zowel *calculerende* als *impulsieve* daders bestaan. Bij calculerende daders moet het doel zijn dat deze dadergroep wordt afgeschrikt door cameratoezicht, terwijl bij de impulsieve daders de nadruk moet liggen op pro-actie en repressie.

Op basis van een uitgewerkte strategie per gebied en per probleem/ dader-type kunnen vervolgens meetbare doelstellingen worden opgesteld. Dat is niet alleen van belang om de evaluatie beter mogelijk te maken, maar ook omdat doelstellingen iedereen tijdens de looptijd van het cameraproject scherp houden. Criminaliteit en overlast zijn dynamische problemen en de toepassing van cameratoezicht zou daarop moeten aansluiten (zie aanbeveling 3).

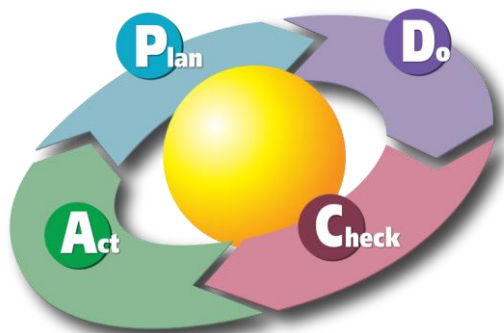
Aanbeveling 3 Formuleer output doelstellingen, geen outcome

Bij vijf van de zes cameraprojecten zijn geen concrete en meetbare doelstellingen voor de output van de camera's opgesteld. Dat maakt het moeilijk om de cameraprojecten achteraf te beoordelen op effectiviteit. Doelstellingen kunnen het beste in termen van concrete output worden geformuleerd en niet in maatschappelijke effecten (of outcome) omdat daar teveel andere factoren op van invloed zijn. Voorbeelden van bruikbare doelstellingen gaan over de reactie van de politie op incidenten uit de toezichtcentrale, het verbeteren van de informatiepositie van stadsdeel en politie of de bruikbaarheid van opgenomen beelden voor opsporingsdoeleinden. Zoals gezegd zijn dit soort doelen er niet alleen om de evaluatie beter mogelijk te maken, maar

ook omdat ze de kans op succes vergroten. Door vooraf goed na te denken, wordt de dagelijkse praktijk verbeterd en kunnen tussentijds aanpassingen in het systeem en in de werkwijze worden aangebracht om nog beter te reageren op de problemen op straat.

Aanbeveling 4 Werk volgens een kwaliteitscyclus

Om ervoor te zorgen dat het cameratoezicht structureel voldoet aan het gewenste kwaliteitsniveau, moet worden gewerkt volgens een kwaliteitscyclus:



De eerste stap bestaat uit het formuleren van concrete en meetbare (output)doelstellingen per gebied op basis van een goede probleemanalyse en een expliciet uitgewerkte visie op de werking van cameratoezicht. Vervolgens wordt, bijvoorbeeld maandelijks, een overzicht gegenereerd van de opbrengsten, waarmee de voortgang van de doelstellingen kan worden gemonitord. Zowel politie als toezichthouders leveren informatie aan waarmee kan worden gemeten of de doelstellingen worden gevolgd. De derde stap bestaat uit een evaluatie van de doelstellingen, die eens per kwartaal wordt uitgevoerd. Tot slot wordt op basis van de evaluatie bepaald of de doelstellingen zijn behaald en in hoeverre het cameraproject moet worden bijgesteld of aangepast. Daarna begint het proces weer van voren af aan. Cameratoezicht richt zich op dynamische problemen en heeft – als het goed is – effect op die problemen. Cameratoezicht is dus niet 'af' op het moment dat het operationeel is, maar vergt voortdurende aandacht.

1 Inleiding

1.1 Beleidscontext

In Amsterdam Zuidoost wordt rond zes winkelcentra cameratoezicht ingezet voor handhaving van de openbare orde en veiligheid. Het gaat om:

- Amsterdamse Poort: 13 camera's sinds 2004.
- Ganzenpoort: 10 camera's sinds 2005 rondom.
- Kraaiennest: 8 camera's sinds 2000.
- Venserpolder: 5 camera's sinds 2005.
- Gein (Wisseloordplein): 5 camera's sinds 2009.
- Holendrecht: 5 camera's sinds 2010.

De centrale stad heeft in 2000 Kraaiennest, samen met de Wallen in het centrum en het August Allebéplein in West, aangewezen als experimentlocatie voor cameratoezicht op straat. De reden om voor Kraaiennest te kiezen waren problemen met drugsdealers en drugsverslaafden die zich ophielden in en rondom het winkelcentrum en de onveiligheidsgevoelens die dit opleverde bij bewoners en winkelend publiek.

Sinds 2004 hangen er camera's in de Amsterdamse Poort. De reden om cameratoezicht in te zetten in het winkelcentrum en op de Arena Boulevard was een toename van drugsgerelateerde overlast. Ondanks alle inzet van de betrokken partijen, bleven de problemen toenemen. De overlast werd ervaren door bewoners, bezoekers en winkeliers. Om de veiligheidsbeleving bij deze groepen te verbeteren is besloten camera's in te zetten.

In het winkelgebied in Venserpolder is in 2005 cameratoezicht ingezet als onderdeel van een breder pakket aan maatregelen voor de aanpak van drugshandel, drugsgebruik, overlast veroorzaakt door alcoholgebruik en geluidsoverlast. Ook waren er veel problemen in de 'horecastrook' waar werd gegokt, rondgehangen en waar veel snorders kwamen. Ook voelden bewoners en winkeliers zich erg onveilig. De aanleiding voor het cameratoezicht bij winkelcentrum Ganzenpoort was een toename van overlastproblemen in en rondom het winkelcentrum. De overlast werd voornamelijk veroorzaakt door dealers, verslaafden en rondhangende personen. Het besluit om in 2008 camera's op te hangen rond het Wisseloordplein in Zuidoost, waren twee gewelddadige incidenten waarbij twee dodelijke slachtoffers te betreuren waren. Dit in combinatie met vechtpartijen, structurele overlast van rondhangende personen en overtredingen van het alcoholverbod. Tot slot is winkelcentrum Holendrecht de afgelopen twee jaar veelvuldig in het nieuws geweest naar aanleiding van de vele overvallen, straatroven, geweldsincidenten en vernielingen die er plaatsvonden. De Amsterdamse politiek heeft zich er druk mee bemoeid, wat mede heeft geresulteerd in het plaatsen van camera's.

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 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?

Scientific Methods Scale

Het ideale evaluatiemodel voor maatregelen zoals cameratoezicht is een evaluatie die voldoet aan de eisen van de Scientific Methods Scale (SMS)². 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.

In dit rapport worden twee kwantitatieve informatiebronnen gebruikt. Geen van de drie is perfect, maar samen geven ze een goed beeld van de ontwikkelingen.

Enquêtes

In de gebieden Kraaiennest, Amsterdamse Poort en Ganzenpoort zijn enquêtes gehouden voordat de camera's werden opgehangen én daarna. In Venserpolder, Gein en Holendrecht zijn geen 0-metingen gehouden, dus daar kan – voor wat betreft de enquêtes – niet meer worden achterhaald wat

Noot 2 Farrington et al. (2002), 'The Maryland Scientific Methods Scale', in: Sherman et al. (eds.) *Evidence-based crime prevention*, Londen: Routledge.

het effect van de camera's in de eerste periode was.

We halen dus in drie van de zes gebieden (Amsterdamse Poort, Kraaiennest en Ganzenpoort) niveau 2 van de SMS. Voor de andere projecten is niveau 1 van de SMS is het hoogst haalbare niveau. Er kunnen dus geen harde conclusies worden getrokken over de effectiviteit van cameratoezicht. De enquêtes zijn in 2011 overigens allemaal op straat ingevuld, terwijl bewoners in eerdere metingen thuis een vragenlijst op papier invulden. Uit een secundaire analyse blijkt dat dit waarschijnlijk alle uitkomsten (licht) positief heeft beïnvloed. Aan de andere kant zien we ook bij de bezoekers veel verbeteringen en dat kan geen methode-effect zijn, aangezien die groep altijd al op straat werd ondervraagd.

Politiecijfers

We hebben politiecijfers opgevraagd voor de straten die vallen binnen de zes cameragebieden in Zuidoost. De politiecijfers zijn niet beschikbaar vóór 2006 door veranderingen in de wijze van registreren. Omdat de cameraprojecten in Kraaiennest, Amsterdamse Poort, Venserpolder en Ganzenpoort al vóór 2006 zijn begonnen, kunnen we wat politiecijfers betreft geen vergelijking meer maken met de situatie voor invoering van de camera's. Bij Gein en Holendrecht is dat wel mogelijk, omdat die projecten later van start gingen. Daar wordt dus niveau 2 van de SMS gehaald of zelfs niveau 3, als we het district of de regio als controlegebied gebruiken. In de vier andere gebieden is door het ontbreken van een 0-meting niveau 1 het hoogst haalbare.

Procesevaluatie – Hoe werkt het?

Omdat niet overal een 0-meting is gehouden en omdat niet overal een controlegebied is onderzocht, is een goede effectevaluatie onmogelijk. De vraag 'Werkt cameratoezicht?' kan daardoor niet goed worden beantwoord. Om desondanks 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 echter zou blijken dat er in de toezichtcentrale weinig resultaten worden geboekt, bijvoorbeeld als er veel technische storingen zijn of als de opvolging bij incidenten niet goed is geregeld of als 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.

Er zijn daarom twee onderzoeksmethoden naast elkaar ingezet: een effectevaluatie (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 – Proceevaluatie <i>Hoe werkt het?</i> |
|--|---|
| Enquêtes Politiecijfers | Diepte-interviews professionals Rapportages toezichtcentrale Bezoek ter plaatse |

Deel I – Effectevaluatie

- *Enquêtes bewoners, ondernemers, bezoekers*
Er zijn enquêtes gehouden met honderd bezoekers en honderd bewoners per cameragebied. Voor Holendrecht is dit de eerste meting, terwijl voor de andere vijf projecten eerdere metingen beschikbaar zijn.
- *Politiecijfers*
De politie heeft informatie aangeleverd over aangiften, meldingen, incidenten en misdrijven van 2006 t/m 2011.

Deel II – Proceevaluatie

- *Interviews professionals*
We hebben twaalf professionals die bij het cameratoezicht betrokken zijn gesproken: de beleidsambtenaar van het stadsdeel, drie wijkteamchefs van politie, drie projectleiders cameratoezicht van de politie, drie buurtregisseurs, de teamleider van de cameratoezichthouders en een beleidsambtenaar van het openbaar ministerie.
- *Rapportages toezichtcentrale*
De beelden van de het cameraproject worden uitgekeken in een toezichtcentrale van het stadsdeel. We hebben de registraties van het *live* toezicht opgevraagd (Coppweb) en de eventuele reactie door politie of handhavers van het stadsdeel.
- *Bezoek ter plaatse*
We hebben een korte schouw gehouden in de vijf cameragebieden en de omgeving en de cameraposities bekeken.

Door de combinatie van deze onderzoeksmethoden wordt alle relevante informatie over de cameratoezichtprojecten in Zuidoost verzameld.

2 Beschrijving cameraprojecten

Stadsdeel Zuidoost kent zes verschillende locaties, verspreid over het stadsdeel, waar gemeentelijk cameratoezicht ter handhaving van de openbare orde en veiligheid wordt toegepast: Kraaiennest, Amsterdamse Poort, Venserpolder, Ganzenpoort, Gein en Holendrecht. Op onderstaand kaartje zijn de zes cameragebieden weergegeven. We zullen per cameraproject een korte beschrijving geven van de aanleiding, het aantal camera's, de doelstellingen en de aanvullende maatregelen die getroffen zijn om de veiligheid in de gebieden te verbeteren. Aan het einde van het hoofdstuk staat een overkoepelende beschrijving van de projectorganisatie en de kosten van de cameraprojecten

Figuur 2.1 De zes cameragebieden in stadsdeel Zuidoost



2.1 Kraaiennest

De centrale stad heeft in 2000 Kraaiennest, samen met de Wallen in het centrum en het August Allebéplein in West, aangewezen als experimentlocatie voor cameratoezicht op straat. De reden om voor Kraaiennest te kiezen waren problemen met drugsdealers en drugsverslaafden die zich ophielden in en rondom het winkelcentrum. Het ontwerp van het winkelcentrum, veel hoeken en nissen, vergroot het onveiligheidsgevoel bij bewoners en winkelend publiek. Daarnaast vonden er geregeld straatroven en overval-

len plaats.

Een andere, meer praktische aanleiding was dat de beheerder van het winkelcentrum al camera's binnen de overdekte loopgebieden van het winkelcentrum had opgehangen. Het was daardoor relatief eenvoudig het camera-toezicht uit te breiden naar de openbare ruimte.

In totaal zijn in 2000 meer dan twintig camera's opgehangen rondom winkelcentrum Kraaiennest, waarvan het merendeel vaste camera's. Door gebrek aan onderhoud en door (graaf)werkzaamheden vielen sommige camera's uit in de loop der jaren. In 2008 is het systeem vernieuwd zodat er nu nog acht camera's hangen; vier vaste en vier draaibare dome camera's:

- Camera 1: Kleiburg, achter winkelcentrum
- Camera 2: achterzijde Kraaiennest
- Camera 3: voorzijde Kraaiennest
- Camera 4: achter jongerencentrum De Bonte Kraai
- Camera 5: onbekend
- Camera 6: onbekend
- Camera 7: achterzijde winkelcentrum gericht op ingang
- Camera 8: achterzijde winkelcentrum gericht op flat

Voor het cameraproject Kraaiennest zijn door het stadsdeel geen specifieke doelstellingen opgesteld. Algemeen kan worden gesteld dat de camera's moeten leiden tot een positieve ontwikkeling van de objectieve en subjectieve veiligheid.

Andere 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 in Kraaiennest zijn de camera's niet de enige maatregel:

- De politie heeft extra capaciteit vrijgemaakt voor de aanpak van straatroven.
- Kraaiennest is een dealeroverlast gebied waardoor gebiedsverboden voor dealers kunnen worden opgelegd.
- Het gebied is aangewezen als veiligheidsrisicogebied waardoor de politie onder andere preventieve fouilleeractie mag uitvoeren.
- De politie houdt zogenaamde 'pookacties' waarbij streng wordt opgetreden tegen APV-overtredingen.

2.2 Amsterdamse Poort

De Amsterdamse Poort is het grootste winkelgebied in Zuidoost. De reden om cameratoezicht in te zetten in het winkelcentrum en op de Arena Boulevard was een toename van drugsgerelateerde overlast. De meeste overlast werd ervaren in het gebied rond de McDonald's. Ondanks alle inzet van de betrokken partijen, bleven de problemen toenemen. De overlast werd ervaren door bewoners, bezoekers en winkeliers. Om de veiligheidsbeleving bij deze groepen te verbeteren is besloten camera's in te zetten.

Sinds 2004 hangen er camera's in de Amsterdamse Poort en op de Arena Boulevard. Er is gestart met acht camera's. Medio 2008 zijn daar drie camera's op het Bijlmerbusstation bijgekomen. Eind 2008 is aan het begin van de Arena Boulevard een camera geplaatst en zijn de beelden van het Bijlmerbusstation gekoppeld aan het cameraproject.

Momenteel zijn er dertien draaibare dome-camera's operationeel in dit gebied:

- Camera 60: Kleine plein
- Camera 61: Straat van de Intertoys
- Camera 62: Kwakoe, straat van de McDonald's
- Camera 63: grote plein
- Camera 64: Hoekenrode
- Camera 65: Pathé Arena
- Camera 66: straat van de HEMA
- Camera 67: AH en VOMAR
- Camera 68: Anton de Komplein
- Camera 69: loopbrug bij de Zeeman
- Camera 56: ingang busstation Hoogoordplein
- Camera 57: midden van het busstation Hoogoordplein
- Camera 58: uitgang busstation Hoogoordplein

Voor het cameraproject Amsterdamse Poort zijn door het stadsdeel geen specifieke doelstellingen opgesteld. Algemeen kan worden gesteld dat de camera's moeten leiden tot een positieve ontwikkeling van de objectieve en subjectieve veiligheid.

Andere maatregelen

Cameratoezicht is niet de enige maatregel die getroffen is om de veiligheid in het gebied te verbeteren. De belangrijkste flankerende maatregelen zijn:

- De Amsterdamse Poort en omliggende woongebieden zijn aangemerkt als overlastgebied. Dit betekent dat speciale verordeningen gelden, waarmee mensen die overlast veroorzaken sneller mogen worden aangehouden of weggestuurd uit een gebied. Zo geldt er een alcoholverbod voor het gebied tussen het Anton de Komplein en het Hoogoordplein.
- In de nabije omgeving van het cameragebied is een gebruikersruimte voor drugsverslaafden geopend. Daar worden onder andere dagprogramma's aangeboden om de overlast op straat te beperken.
- Er is een convenant gesloten tussen ondernemers, stadsdeel en de politie met daarin een aantal maatregelen tegen criminaliteit, waaronder cameratoezicht en het burenbelsysteem.
- Het overdekte winkelcentrum Shopperhal heeft een nieuwe inrichting gekregen, waardoor de donkere plekken en nissen weg zijn.

Andere maatregelen

Cameratoezicht is niet de enige maatregel die getroffen is om de veiligheid in het gebied te verbeteren. De belangrijkste flankerende maatregelen zijn:

- Het gebied is aangewezen als veiligheidsrisicogebied waardoor de politie onder andere preventieve fouilleeractie mag uitvoeren.
- De politie houdt zogenaamde 'pookacties' waarbij streng wordt opgetreden tegen APV-overtredingen.

2.3 Venserpolder

In het winkelgebied in Venserpolder is in 2005 cameratoezicht ingezet als onderdeel van een breder pakket aan maatregelen voor de aanpak van drugshandel, drugsgebruik, overlast veroorzaakt door alcoholgebruik en geluidsoverlast. Ook waren er veel problemen in de 'horecastrook' waar werd gegokt, rondgehangen en waar veel snorders kwamen. Op die plekken vonden allerlei criminele activiteiten plaats, wat leidde tot onveiligheidsge-

voelens bij bewoners en ondernemers. Momenteel hangen er zes camera's in het gebied, waarvan vier vaste en twee draaibare dome camera's:

- Camera 50: Agatha Christiesingel tegenover Farao
- Camera 51: Agatha Christiesingel tegenover Farao
- Camera 52: Albert Camuslaan
- Camera 53: Agatha Christiesingel bij de Kipcorner
- Camera 54: Agatha Christiesingel tegenover Farao
- Camera 55: Albert Camuslaan bij Far West

Voor het cameraproject Venserpolder zijn door het stadsdeel geen specifieke doelstellingen opgesteld. Algemeen kan worden gesteld dat de camera's moeten leiden tot een positieve ontwikkeling van de objectieve en subjectieve veiligheid.

2.4 Ganzenpoort

De aanleiding voor cameratoezicht was een toename van overlastproblemen in en rondom het winkelcentrum. De overlast werd voornamelijk veroorzaakt door dealers, verslaafden en rondhangende personen.

In 2005 zijn negen camera's opgehangen rondom het nieuwe winkelcentrum Ganzenpoort, zes dome-camera's en drie vaste camera's. Daar is twee jaar geleden een extra dome-camera aan toegevoegd:

- Camera 30: Bijlmerdreef/Annie Romeinplein
- Camera 31: Bijlmerdreef tegenover de bakker
- Camera 32: Bijlmerdreef tegenover de Bazaar
- Camera 33: Bijlmerdreef tegenover de snackbar
- Camera 34: Bijlmerdreef tegenover het metrostation
- Camera 35: Bijlmerdreef tegenover het metrostation
- Camera 36: Harriët Freezerstraat met Ganzenpad
- Camera 37: Harriët Freezerstraat met Ganzenpad
- Camera 38: Harriët Freezerstraat met Ganzenpad
- Camera 39: Harriët Freezerstraat bij Annie Romeinplein

Voor het cameraproject Ganzenpoort zijn door het stadsdeel geen specifieke doelstellingen opgesteld. Algemeen kan worden gesteld dat de camera's moeten leiden tot een positieve ontwikkeling van de objectieve en subjectieve veiligheid.

Maatregelen

Cameratoezicht is niet de enige maatregel die genomen is om het gebied veiliger te maken. Andere belangrijke maatregelen zijn:

- De politie heeft extra capaciteit vrijgemaakt voor de aanpak van straatroven
- Ganzenpoort is een dealeroverlast gebied waardoor gebiedsverboden voor dealers kunnen worden opgelegd
- De politie houdt zogenaamde 'pookacties' waarbij streng wordt opgetreden tegen APV-overtredingen.
- Voor het winkelcentrum is een KVO-traject gestart waarbinnen ondernemers gezamenlijke maatregelen treffen om criminaliteit en overlast aan te pakken
- Installeren van DNA-spray bij winkels als middel tegen overvallen.
- Het gebied is aangewezen als veiligheidsrisicogebied waardoor de politie onder andere preventieve fouilleeractie mag uitvoeren.

2.5 Gein (Wisseloordplein)

De directe aanleiding voor cameratoezicht waren twee gewelddadige incidenten waarbij twee dodelijke slachtoffers te betreuren waren. Dit in combinatie met vechtpartijen, structurele overlast van rondhangende personen en overtredingen van het alcoholverbod.

Er was op kleine schaal sprake van drugsoverlast. Daarnaast is het winkelcentrum Gein voor veel mensen een ontmoetingsplek. Deze rondhangende groepen veroorzaken overlast zoals geluidsoverlast, hinderlijk alcoholgebruik, wildplassen en vervuiling.

Begin 2008 is het besluit genomen om cameratoezicht in te zetten rond het winkelcentrum van het Wisseloordplein. Sinds april 2009 zijn er zes dome-camera's opgehangen in het gebied:

- Camera 71: Wisseloordplein ter hoogte van nummer 59-79
- Camera 72: achterzijde Wisseloordplein
- Camera 73: voorzijde Wisseloordplein
- Camera 74: Wisseloordplein tegenover apotheek
- Camera 75: Wisseloordplein bij de supermarkt
- Camera 76: Wisseloordplein bij de skatebaan

Voor het cameraproject Gein zijn door het stadsdeel geen specifieke doelstellingen opgesteld. Algemeen kan worden gesteld dat de camera's moeten leiden tot een positieve ontwikkeling van de objectieve en subjectieve veiligheid.

Maatregelen

Cameratoezicht is niet de enige maatregel die genomen is om het gebied veiliger te maken. Andere belangrijke maatregelen zijn:

- Fysieke aanpassingen in de openbare ruimte
- Extra toezicht door politie
- Instellen van een alcoholverbod

2.6 Holendrecht(plein)

In 2008/2009 nam het aantal geweldsincidenten rond het Holendrechtplein sterk toe. Het winkelcentrum is vervallen, maar er zijn op dit moment geen financiële middelen voor een nieuw winkelcentrum. De veroudering van het winkelcentrum heeft volgens het stadsdeel een aanzuigende werking op criminaliteit in zijn algemeenheid en hangjongeren in het bijzonder.

Tussen juli en september 2008 zijn er diverse (vuur)wapen gerelateerde incidenten geweest in Holendrecht. Zo zijn er een drietal overvallen gepleegd en vier berovingen waarbij gebruik gemaakt is van een mes en/of vuurwapens. Ook zijn er twee schietpartijen geweest.

Naast deze incidenten is structureel sprake van bedreigingen, inbraken (woning en boxen) en verschillende vormen van overlast. Een belangrijke oorzaak van de problemen is de drugscriminaliteit in de buurt en de aanwezigheid van een hinderlijke en een criminele jeugdgroep.

Uiteindelijk zijn er vanaf januari 2010 rond het winkelcentrum Holendrecht zes draaibare dome-camera's opgehangen

Doelstellingen

Het hoofddoel van het cameraproject luidt: "bestrijden van de onveiligheid in en rond het Winkelcentrum Holendrecht, de veiligheid en leefbaarheid in het

gebied op een acceptabel niveau brengen en een groter gevoel van veiligheid onder de gebruikers van het gebied realiseren.“

Dit hoofddoel is uitgewerkt in concreet meetbare doelen:

- 1 Vanaf begin 2010 is 70% van de ondernemers en bewoners bekend met het feit dat er cameratoezicht is op en rond het Winkelcentrum Holendrecht en 30% geeft aan iets over de resultaten gehoord te hebben (preventieve werking).
- 2 Van de bezoekers/passanten in het gebied weet 50% dat er cameratoezicht in het gebied is.
- 3 Het overlastgevend gedrag van jongeren in en rond het Winkelcentrum Holendrecht neemt significant af.

Maatregelen

Naast het cameratoezicht zijn de volgende maatregelen getroffen om de veiligheid te verbeteren:

- Extra particulier toezicht
- Het gebied is aangewezen als veiligheidsrisicogebied waardoor de politie onder andere preventieve fouilleeractie mag uitvoeren.
- Weghalen van het jeugdcentrum en andere fysieke aanpassingen in het gebied
- Voor het winkelcentrum is een KVO-traject gestart waarbinnen ondernemers gezamenlijke maatregelen treffen om criminaliteit en overlast aan te pakken
- DNA spray voor de aanpak van overvallen.
- Actieplan voor de buurt, waardoor er verschillende maatregelen zijn genomen waarmee onder andere de veiligheid verbeterd wordt.
- Aanleg van een Cruyff Court
- Ambulante jongerenzorg met tal van 'zachte maatregelen'.

2.7 Projectorganisatie

Het stadsdeel voert de regie over het cameraproject. Vanuit deze rol ziet het toe op de instructie van de toezichthouders door de politie, de samenwerking tussen politie en toezichthouders en de registratie van incidenten door de toezichthouders. Elke drie maanden is er overleg tussen het stadsdeel, vier projectleiders van de politie en de teamleider van de cameratoezichtcentrale. Het openbaar ministerie is niet actief betrokken bij het cameratoezicht: zij beschouwt het cameratoezicht als een beleidsmaatregel van het stadsdeel in samenwerking met de politie en heeft als eindgebruiker niet de behoefte om op beleidsniveau mee te praten.

Naar aanleiding van de evaluatie uit 2009³ heeft Stadsdeel Zuidoost een aantal doelstellingen opgesteld waarmee het live toezicht kan worden verbeterd. Deze doelstellingen lijken echter meer op werkafspraken dan op SMART geformuleerde doelstellingen die een nadere uitwerking zijn van de algemene doelstellingen van cameratoezicht:

- 1 Per projectgebied zal door de wijkteams per kwartaal aangegeven worden wat de prioriteiten zijn. Minimaal 3 prioriteiten (ook al blijven ze ongewijzigd) dienen te worden aangeleverd. Hiervoor zijn de projectleiders van de wijkteams voor verantwoordelijk. Deze prioriteiten worden be-

Noot 3 Dit rapport is te downloaden via <http://www.dsp-groep.nl/index.cfm?page=projecten&id=3372>

- sproken en vastgelegd in de projectgroep cameratoezicht zuidoost.
- 2 De teamleider cameratoezicht draagt er voor zorg dat de prioriteiten per gebied bekend zijn bij de cameratoezichthouders.
 - 3 De cameraprojecten dienen te allen tijde uitgelezen te worden door 2 cameratoezichthouders conform de contractuele afspraken met de Dienst Stadstoezicht.
 - 4 De cameratoezichthouders dienen op de hoogte te zijn van actuele informatie die van belang is voor het uitkijken. Deze informatie wordt middels briefings kenbaar gemaakt aan de cameratoezichthouders.
 - 5 De cameratoezichthouders worden wekelijks gebriefd. De teamleider draagt ervoor zorg dat deze informatie bij alle cameratoezichthouders bekend is. Indien er geen bijzonderheden zijn dient dit ook bekend te zijn bij de cameratoezichthouders.
 - 6 De cameratoezichthouders moeten per uur per persoon minstens 1 incident waarnemen per gebied en dat muteren in CoppWebb. Indien er in het volle uur geen bijzonderheden worden waargenomen dient dat ook vermeld te worden cq te worden bijgehouden per projectgebied in CoppWebb.
 - 7 Elke cameratoezichthouder dient, indien er geen bijzonderheden zijn, het uitkijken evenredig te verdelen over de aan haar/zijn toegewezen gebieden. Indien hier substantieel van afgeweken wordt moet dat gemuteerd worden in CoppWebb. Er is immers een reden om langer naar een bepaalde locatie te kijken.
 - 8 Elke maand zal een uitdraai gemaakt worden met het aantal en soort waargenomen, gemuteerd en gemelde incidenten per persoon. Deze lijst wordt los van de projectgroep besproken met de teamleider van de cameratoezichthouders. Indien uit constatering blijkt dat er structurele tekortkomingen worden geconstateerd dan zal dit met de Dienst Stadstoezicht worden besproken.
 - 9 Per kwartaal evalueert de projectgroep het uitkijken aan de hand van de uitdraaien van de voorgaande 3 maanden. Op basis van deze kwartaal evaluaties bepaalt de projectgroep of er voldoende aandacht is besteed aan de opgegeven prioriteiten en/of de prioriteiten gewijzigd moeten worden.
 - 10 Per kwartaal wordt met Dienst Stadstoezicht de resultaten van de kwartaal evaluaties besproken en doorgenomen.

2.8 Kosten

De kosten van het cameratoezicht vallen uiteen in incidentele (eenmalige) en structurele (jaarlijks terugkerende) posten. Wij hebben van het stadsdeel een overzicht gekregen van de kosten van alle cameraprojecten. De camerasystemen **Kraaiennest**, **Amsterdamse Poort**, **Venserpolder**, **Ganzenpoort** en **Gein** zijn gekocht, terwijl de camera's in **Holendrecht** worden gehuurd. We hebben van de eerste vijf projecten een overzicht gekregen van de investeringskosten (aanschaf) en exploitatiekosten (beheer, jaarlijks terugkerend) voor het eerste jaar. Dat geeft het volgende beeld:

Tabel 2.1 Investeringskosten en exploitatiekosten voor het eerste jaar van vijf cameraprojecten Zuidoost

| Cameraproject | Kosten: investeringskosten en exploitatiekosten |
|-------------------|---|
| Kraaiennest | € 160.000,- |
| Amsterdamse Poort | € 360.000,- |
| Venserpolder | € 120.000,- |
| Ganzenpoort | € 280.000,- |
| Gein | € 146.000,- |
| Totaal | € 1.066.000,- |

De huur voor het systeem van **Holendrecht** is € 69.000 per jaar. De camera's zijn begin 2010 opgehangen, dus totaal is er aan dit project € 120.000,- uitgegeven.

Naast de investeringskosten maakt stadsdeel Zuidoost jaarlijks kosten voor het uitlezen van de beelden, het oplossen voor storingen en licensiekosten voor het registratiesysteem. Deze jaarlijks terugkerende kosten staan in onderstaande tabel:

Tabel 2.2 Exploitatiekosten cameratoezicht stadsdeel Zuidoost in 2011

| Beschrijving van de kosten | |
|--------------------------------------|--------------------|
| Onderhoudscontract | € 15.000,- |
| Lopende kosten toezichtcentrale | € 33.000,- |
| Live toezicht | € 180.000,- |
| Reparaties, onderhoud en verzekering | € 27.000,- |
| Licentie Coppw ebb | € 6.800,- |
| Totaal | € 261.700,- |

De beelden van de cameraprojecten worden sinds 2006 uitgekeken in de toezichtcentrale aan het Bijlmerplein. Terugrekenend zijn de exploitatiekosten voor de afgelopen vijf jaar dan € 1.308.500. De jaarlijks terugkerende kosten voor de periode 1999 tot 2006 zijn helaas niet meer beschikbaar.

Alles bij elkaar heeft Stadsdeel Zuidoost dus minimaal € 2.5 miljoen uitgegeven aan cameratoezicht. In dit bedrag zijn de personeelskosten van het stadsdeel (projectleiding, evaluatie en begeleiding van de toezichthouders) en de politie (dagelijks toezicht, opsporing achteraf) ook niet meegeteld.

Deel 1 – Effectevaluatie



3 Feitelijke veiligheid

Een belangrijke doelstelling van het cameratoezicht in de Zuidoost is een afname van criminaliteit en overlast: een verbetering van de *objectieve* veiligheid. Voor geen van de zes cameraprojecten in Zuidoost zijn 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. In paragraaf 3.1, Kraaiennest, zullen we uitgebreider ingaan op aard van de onderzoeksbronnen en de bewijskracht van de cijfers. In de daaropvolgende paragrafen van de andere vijf cameraprojecten zullen we, met verwijzing naar paragraaf 3.1, beknopter ingaan op de uitkomsten.

Let op:

Zowel de politiecijfers als de enquêtes hebben alleen betrekking op de straten die vallen binnen de zes cameragebieden. Deze gebieden zijn veel kleiner dan de gebieden die gebruikt worden voor de veiligheidsindex.

3.1 Kraaiennest

Politiecijfers

Een eerste bron van informatie over de objectieve veiligheid zijn de door de politie geregistreerde criminaliteitscijfers. De politie heeft voor alle straten met camera's het aantal aangiften, incidenten, meldingen en misdrijven voor een aantal incidenttypen aangeleverd. De cijfers zijn beschikbaar met terugwerkende kracht tot medio 2006. Cijfers van daarvóór bleken helaas niet meer beschikbaar. Aangezien het cameraproject in Kraaiennest is gestart in 2000, kunnen we geen uitspraken doen over de nulsituatie. Dat betekent dat deze meting met politiecijfers voldoet aan niveau 1 van de SMS.

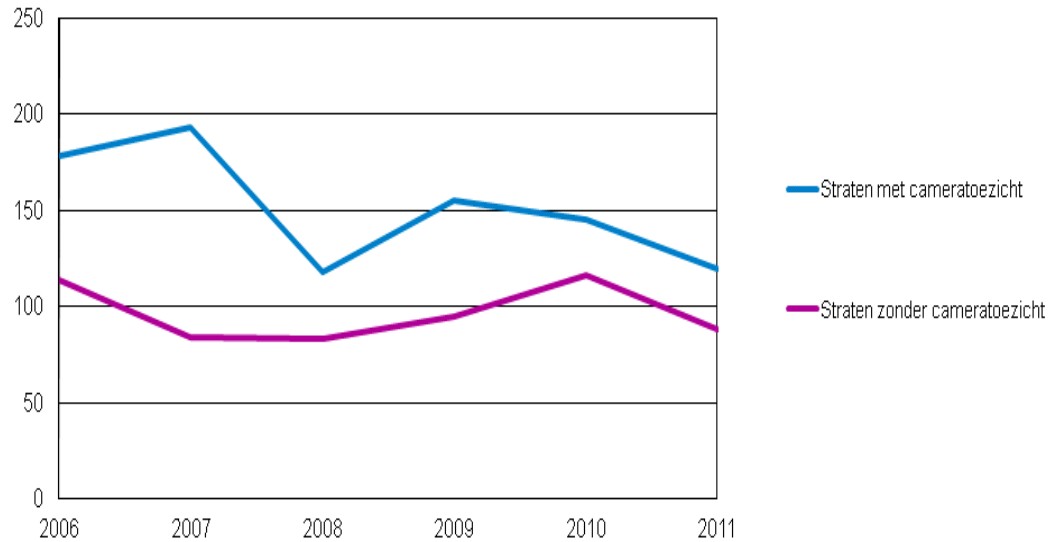
Omdat niet verwacht mag worden dat cameratoezicht effect heeft op *alle* vormen van criminaliteit (denk aan huiselijk geweld en burenruzies) is een selectie gemaakt van een aantal incidenttypen waarvan redelijkerwijs wél verwacht mag worden dat cameratoezicht daar effect op zou moeten hebben. Voor alle elf evaluaties van de Amsterdamse projecten is dezelfde incidentenlijst gebruikt:

- 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.

Figuur 3.1 Politieregistraties voor geselecteerde incidenttypen (aantal aangiften en incidenten⁴), 2006 – 2011⁵



Per jaar zijn er in de straten mét cameratoezicht gemiddeld zo'n honderdvijftig aangiften en incidenten voor de geselecteerde delicttypen geregistreerd door de politie. In de straten zonder camera's gaat het om honderd registraties per jaar.

Situatie in het cameragebied verbeterd

Er zijn geen cijfers over 1998 - 2006 beschikbaar, omdat het politiekorps Amsterdam-Amstelland is overgestapt naar een nieuwe manier van registreren die onvergelijkbaar is met de oude methode.. Het is dus onmogelijk om te bepalen of het aantal registraties vóór invoering van de camera's hoger of lager was. Wel laat de grafiek zien dat de situatie in 2011 een stuk beter is dan in 2006. Tussen 2007 en 2008 en tussen 2009 en 2011 laat de grafiek een daling van het aantal registraties zien.

Het is onmogelijk om de verbeterde veiligheidssituatie te danken aan cameratoezicht. Ten eerste zijn er in het cameragebied tallozen andere maatregelen getroffen die een positieve invloed kunnen hebben op de objectieve vei-

Noot 4 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 5 De cijfers voor 2006 en 2011 zijn berekend door de cijfers voor een half jaar te extrapoleren tot een heel jaar.

ligheid. Ten tweede hoeft cameratoezicht niet altijd te leiden tot een daling van de geregistreeerde criminaliteit. Uit onderzoek onder slachtoffers is bekend dat slechts een derde van alle delicten wordt aangegeven⁶. Het zou kunnen dat burgers eerder aangifte doen als ergens camera's hangen, bijvoorbeeld omdat ze denken dat er bewijsmateriaal is⁷. In dat geval zal het aantal registraties juist toenemen. Ook is het mogelijk dat de geregistreeerde criminaliteit stijgt doordat er met behulp van de camera's meer incidenten dan voorheen worden waargenomen. In dat geval kan de geregistreeerde criminaliteit dus stijgen, terwijl de *werkelijke* criminaliteit gelijk blijft of daalt.

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. Dit fenomeen zien we niet bij Kraaiennest. Het aantal geregistreeerde delicten in straten mét cameratoezicht ontwikkelt zich namelijk onafhankelijk van de straten zónder cameratoezicht.

Het is bijvoorbeeld niet zo dat de afname van het aantal incidenten in de straten met camera's tussen 2007 naar 2008 (een daling van 193 naar 118) correspondeert met een navenante stijging in de straten zonder camera's. In die straten blijft het aantal geregistreeerde incidenten namelijk gelijk (van 82 naar 83). De twee lijnen stijgen of dalen dus onafhankelijk van elkaar en de twee gebieden zijn geen 'communicerende vaten'.

Er zijn verschillende onderzoeken verricht naar het verplaatsingseffect van cameratoezicht. 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 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 lokatie nieuwe risico's met zich meebrengt. Daarom is verplaatsing, zelfs áls deze zich al voordoet, bijna nooit volledig en is het netto-resultaat 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 problemen⁸.

Dat wil overigens niet zeggen dat cameratoezicht *altijd* tot positieve uitstraling leidt. Ten eerste hebben camera's zoals gezegd alleen maar effect op rationele of calculerende daders, terwijl er ook veel impulsieve daders zijn. Ten tweede zullen camera's, indien er wel sprake is van calculerende da-

Noot 6 CBS en Ministerie van Veiligheid en Justitie (2011), *Integrale Veiligheidsmonitor 2010, Landelijke rapportage*, Den Haag/Heerlen.

Noot 7 Overigens zijn er ook onderzoekers die denken dat burgers juist minder snel aangifte doen als er camera's hangen, omdat zij denken dat de politie het zelf wel heeft gezien. Dit zal echter voornamelijk gelden voor zaken als drugshandel, jeugdoverlast en vernielingen, maar niet voor diefstal of inbraak waar men vaak aangifte van doet omdat een aangifte nodig is als bewijs voor de verzekering.

Noot 8 M. Gill (2003), *CCTV*, Leicester: University Press.

ders, 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 verplaatsing naar andere straten, maar ook niet tot een daling van de criminaliteit in het cameragebied.

Concluderend kan gesteld worden dat de geregistreeerde criminaliteit van 2006 tot 2011 substantieel is gedaald in het cameragebied. Ten tweede blijkt uit politiecijfers niet dat de problemen zich hebben verplaatst naar straten zonder camera's.

Enquêtes

De tweede informatiebron voor de objectieve veiligheid in de cameragebieden zijn enquêtes die zijn gehouden onder bewoners, bezoekers en ondernemers. Daarin is gevraagd of men zelf het slachtoffer is geworden van criminaliteit of overlast. Omdat in verschillende jaren (1998, 2007, 2009 en 2011) enquêtes zijn gehouden, kan de ontwikkeling in de afgelopen jaren worden gevolgd. Er is in 1998 een 0-meting gehouden vóórdat de camera's werden opgehangen, waardoor een vergelijking tussen vóór en na mogelijk is. Dat betekent dat deze meting met enquêtes voldoet aan niveau 2 van SMS schaal.

Tabel 3.1 Feitelijke criminaliteit en overlast: bent u in de afgelopen 12 maanden slachtoffer geworden van criminaliteit of overlast? (% slachtoffers)

| | Voor | 2007 | 2009 | 2011 |
|-----------|------|------|------|------|
| Bewoners | 30% | 49% | 46% | 20% |
| Bezoekers | 15% | 11% | 15% | 14% |

In 2011 gaf één op de vijf ondervraagde **bewoners** aan dat zij het afgelopen jaar slachtoffer zijn geworden van overlast en/of criminaliteit (20%). In het jaar voor invoering van cameratoezicht (30%) en in 2007 (49%) en 2009 (46%) lagen deze percentage hoger. De daling in 2011 is niet statistisch significant.

Bij de **bezoekers** is het slachtofferschap iets lager dan bij bewoners: 14%. Het percentage slachtofferschap is bij deze groep stabiel gebleven in de afgelopen jaren.

Diepte-interviews politie

Volgens de politie is er op dit moment geen openbare orde probleem meer in het cameragebied. Er is dus minder overlast van hanggroepen, dealers en gebruikers in vergelijking met een aantal jaar geleden.

Wel vindt er nog criminaliteit plaats:

- Snorders die hun diensten aanbieden. Uit opsporingsonderzoeken blijkt dat de bekendere criminelen uit Zuidoost vaak gebruik maken voor snorders voor hun vervoer. Snorders kunnen soms ook voor parkeeroverlast zorgen.
- Drugsoverlast en straathandel; gebeurt verborgen en buiten beeld van publiek of camera's. De dealers maken met hun GSM afspraken met klanten en verkopen de drugs op een rustigere plek.
- Straatroven. De meeste slachtoffers worden vanuit de metro gevolgd en in de buurt van hun huis, op een rustige plek (buiten beeld), beroofd.

- Jongeren, die met name tijdens het mooie weer, alcohol nuttigen.

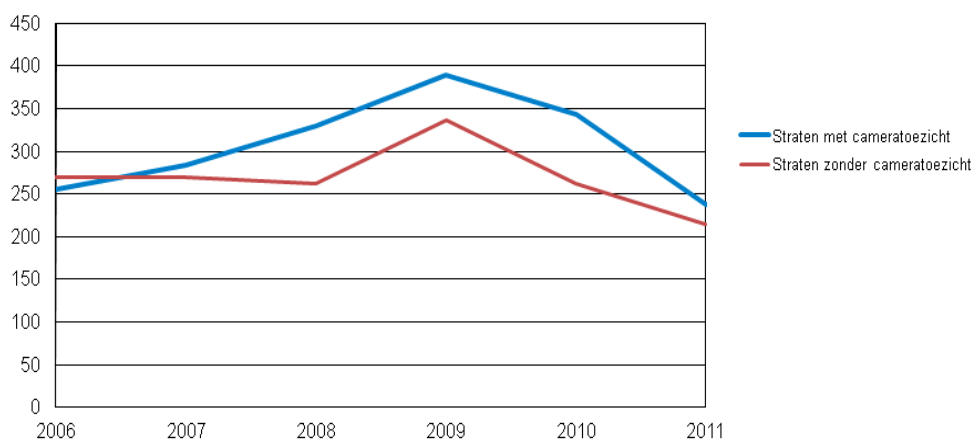
3.2 Amsterdamse Poort

Politiecijfers

De camera's rond de Amsterdamse Poort hangen er vanaf 2004. Zoals in de vorige paragraaf aangegeven beschikken we niet over de politiecijfers van voor 2006. We kunnen dus geen vergelijking maken tussen de situatie vóór cameratoezicht en de situatie erna. Dat betekent dat deze meting met politiecijfers voldoet aan niveau 1 van SMS schaal.

We hebben voor het cameragebied de Amsterdamse Poort politiecijfers opgevraagd van de in paragraaf 3.1 genoemde incidenttypen.

Figuur 3.2 Politieregistraties voor geselecteerde incidenttypen (aantal aangiften en incidenten⁹), 2006 – 2011¹⁰



Per jaar zijn er in de straten mét cameratoezicht tussen 240 en 400 aangiften en incidenten voor de geselecteerde delicttypen geregistreerd door de politie. In de straten zonder camera's gaat het om gemiddeld 270 registraties per jaar.

Geen groot effect van cameratoezicht

Er zijn geen cijfers over 2004 en 2005 beschikbaar. Het is dus onmogelijk om te bepalen of het aantal registraties vóór invoering van de camera's hoger of lager was. Wel laat deze grafiek zien dat er in de jaren 2006 tot en met 2011 in elk geval geen sprake is van een gestaag afnemende hoeveelheid criminaliteit in de straten met camera's. Sterker nog: het aantal registraties in 2011 is voor de geselecteerde delicttypen gelijk aan het aantal registraties in 2006.

Geen aanwijzingen voor verplaatsing

Het aantal geregistreerde delicten in straten mét cameratoezicht ontwikkelt zich onafhankelijk van de straten zónder cameratoezicht.

Het is bijvoorbeeld niet zo dat de afname van het aantal incidenten in de

Noot 9 Zie noot 2
Noot 10 Zie noot 3

straten met camera's tussen 2010 naar 2011 (een daling van 343 naar 238) correspondeert met een navenante stijging in de straten zonder camera's. Sterker nog, ook in de straten zonder camera's daalt het aantal incidenten en aangiften (van 262 naar 214). De twee lijnen stijgen of dalen dus onafhankelijk van elkaar en de twee gebieden zijn geen 'communicerende vaten'. Uit gesprekken met politie zal echter blijken dat een deel van de criminaliteit en overlast wel is verplaatst.

Concluderend kan gesteld worden dat de geregistreeerde criminaliteit van 2006 tot 2011 niet substantieel is gedaald in het cameragebied. Ten tweede blijkt uit de politieregistraties niet dat de problemen zich hebben verplaatst naar straten zonder camera's.

Enquêtes

Ook in de Amsterdamse Poort zijn enquêtes afgenomen met bewoners en bezoekers. Omdat in verschillende jaren (2004, 2007, 2009 en 2011) enquêtes zijn gehouden, kan de ontwikkeling in de afgelopen jaren worden gevolgd. Er is in 2004 een 0-meting gehouden vóórdat de camera's werden opgehangen, waardoor een vergelijking tussen vóór en na mogelijk is. Dat betekent dat deze meting met enquêtes voldoet aan niveau 2 van SMS schaal.

Tabel 3.2 Feitelijke criminaliteit en overlast: bent u in de afgelopen 12 maanden slachtoffer geworden van criminaliteit of overlast? (% slachtoffers)

| | Voor | 2007 | 2009 | 2011 |
|-----------|------|------|------|------|
| Bewoners | 32% | 23% | 38% | 17% |
| Bezoekers | 2% | 6% | 9% | 8% |

In 2011 gaf één op de zes ondervraagde **bewoners** aan dat zij het afgelopen jaar slachtoffer zijn geworden van overlast en/of criminaliteit (17%). In het jaar voor invoering van cameratoezicht (32%) en in 2007 (23%) en 2009 (38%) lagen deze percentages hoger. De daling in 2011 is statistisch significant.

Bij de **bezoekers** is het slachtofferschap lager dan bij bewoners: 8%. Het percentage slachtofferschap is bij deze groep gestegen sinds de invoering van cameratoezicht. Deze stijging is statistisch significant.

Diepte-interviews politie

De grootschalige overlast van dealers en gebruikers is de afgelopen jaren sterk afgenomen. Nog steeds kan er, met name bij mooi weer, overlast ontstaan van groepen mensen die rondhangen en alcohol nuttigen op plekken waar dat niet is toegestaan. In het najaar neemt de kans op overvallen en straatroven toe in het gebied.

De drugscriminaliteit is verplaatst naar plekken die zich buiten het zicht van de camera's bevinden. Bij het Hoogoordplein is een horecagelegenheid gevestigd waar wekelijks feesten worden georganiseerd. In de afgelopen twee jaar zijn er diverse OOV problemen geweest; vechtpartijen en rellen.

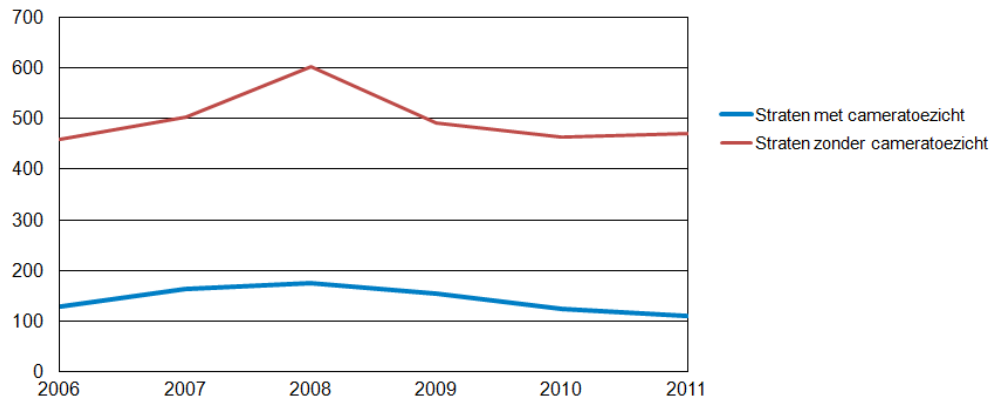
3.3 Venserpolder

Politie cijfers

De camera's rond Venserpolder hangen er vanaf 2005. Zoals gezegd beschikken we niet over de politiecijfers van voor 2006. We kunnen dus geen vergelijking maken tussen de situatie vóór cameratoezicht en de situatie erna. Dat betekent dat deze meting met politiecijfers voldoet aan niveau 1 van SMS schaal.

We hebben voor het cameragebied Venserpolder politiecijfers opgevraagd van de in paragraaf 3.1 genoemde incidenttypen.

Figuur 3.3 Politieregistraties voor geselecteerde incidenttypen (aantal aangiften en incidenten¹¹), 2006 – 2011¹²



Per jaar zijn er in de straten mét cameratoezicht gemiddeld 140 aangiften en incidenten voor de geselecteerde delicttypen geregistreerd door de politie. In de straten zonder camera's gaat het om gemiddeld 500 registraties per jaar.

Geen groot effect van cameratoezicht

Er zijn geen cijfers over 2004 en 2005 beschikbaar. Het is dus onmogelijk om te bepalen of het aantal registraties vóór invoering van de camera's hoger of lager was. Wel laat deze grafiek zien dat er in de jaren 2006 tot en met 2011 in elk geval geen sprake is van een gestaag afnemende hoeveelheid criminaliteit in de straten met camera's. Sterker nog: het aantal registraties in 2011 is voor de geselecteerde delicttypen gelijk aan het aantal registraties in 2006.

Geen aanwijzingen voor verplaatsing

Het aantal geregistreerde delicten in straten mét cameratoezicht ontwikkelt zich onafhankelijk van de straten zónder cameratoezicht.

Het is bijvoorbeeld niet zo dat de afname van het aantal incidenten in de straten met camera's tussen 2008 naar 2009 (een daling van 176 naar 154) correspondeert met een navenante stijging in de straten zonder camera's. Sterker nog, in de straten zonder camera's daalt het aantal incidenten en aangiften in die periode nog veel sterker (van 602 naar 491). De twee lijnen stijgen of dalen dus onafhankelijk van elkaar en de twee gebieden zijn geen 'communicerende vaten'.

Concluderend kan gesteld worden dat de geregistreerde criminaliteit van

Noot 11 Zie noot 2

Noot 12 Zie noot 3

2006 tot 2011 niet substantieel is gedaald in het cameragebied. Ten tweede blijkt uit de cijfers van de politie niet dat de problemen zich hebben verplaatst naar straten zonder camera's.

Enquêtes

Ook in Venserpolder zijn enquêtes afgenomen met bewoners en bezoekers. Omdat in verschillende jaren (2007, 2009 en 2011) enquêtes zijn gehouden, kan de ontwikkeling in de afgelopen jaren worden gevolgd. Helaas is er in Venserpolder geen nulmeting gehouden voordat de camera's zijn opgehangen, waardoor een vergelijking tussen vóór en na onmogelijk is.

Dat betekent dat deze meting met enquêtes voldoet aan niveau 1 van SMS schaal.

Tabel 3.3 Feitelijke criminaliteit en overlast: bent u in de afgelopen 12 maanden slachtoffer geworden van criminaliteit of overlast? (% slachtoffers)

| | 2007 | 2009 | 2011 |
|-----------|------|------|------|
| Bewoners | 23% | 34% | 12% |
| Bezoekers | 7% | 6% | 6% |

In 2011 gaf iets meer dan één op de tien ondervraagde **bewoners** aan dat zij het afgelopen jaar slachtoffer zijn geworden van overlast en/of criminaliteit (12%). In de afgelopen twee metingen, 2007 (23%) en 2009 (34%), lagen deze percentages hoger. De daling in 2011 is statistisch significant.

Bij de **bezoekers** is het slachtofferschap lager dan bij bewoners: 6%. Het percentage slachtofferschap is bij deze groep de afgelopen jaren stabiel gebleven.

Diepte-interviews politie

Sinds de komst van de nieuwe foodstrip is de structurele overlast weg. Incidenteel is er sprake van criminaliteit en overlast op straat, met name veroorzaakt door snorders, rondhangende personen of jongeren. De criminaliteit en overlast is minder zichtbaar geworden. De drugsproblemen vinden volgens de politie plaats in een horecagelegenheid aan de overzijde van de foodstrip.

3.4 Ganzenpoort

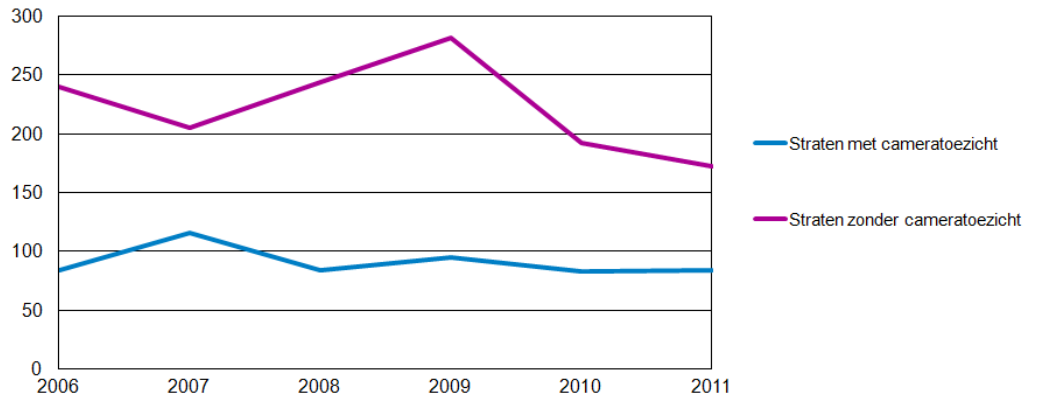
Politiecijfers

De camera's rond Ganzenpoort hangen er vanaf 2005. Zoals gezegd beschikken we niet over de politiecijfers van voor 2006. We kunnen dus geen vergelijking maken tussen de situatie vóór cameratoezicht en de situatie erna. Dat betekent dat deze meting met politiecijfers voldoet aan niveau 1 van SMS schaal.

We hebben voor het cameragebied Ganzenpoort politiecijfers opgevraagd van de in paragraaf 3.1 genoemde incidenttypen.

Figuur 3.4 Politieregistraties voor geselecteerde incidenttypen (aantal aangiften en

incidenten¹³), 2006 – 2011¹⁴



Per jaar zijn er in de straten mét cameratoezicht gemiddeld 90 aangiften en incidenten voor de geselecteerde delicttypen geregistreerd door de politie. In de straten zonder camera's gaat schommelt het aantal aangiften en incidenten tussen de 172 en 282 per jaar.

Geen groot effect van cameratoezicht

Er zijn geen cijfers over 2004 en 2005 beschikbaar. Het is dus onmogelijk om te bepalen of het aantal registraties vóór invoering van de camera's hoger of lager was. Wel laat deze grafiek zien dat er in de jaren 2006 tot en met 2011 in elk geval geen sprake is van een gestaag afnemende hoeveelheid criminaliteit in de straten met camera's. Sterker nog: het aantal registraties in 2011 is voor de geselecteerde delicttypen gelijk aan het aantal registraties in 2006.

Geen aanwijzingen voor verplaatsing

Tussen 2007 en 2008 treedt er een daling op van het aantal geregistreerde delicten in het cameragebied (116 naar 84). In diezelfde periode stijgt het aantal delicten in de omliggende straten waar geen camera's hangen (149 naar 174). Als we vervolgens kijken naar de jaren erna, ontweekt het aantal geregistreerde delicten in straten mét cameratoezicht zich onafhankelijk van de straten zónder cameratoezicht.

Het is namelijk niet zo dat de afname van het aantal incidenten in de straten met camera's tussen 2009 en 2010 (een daling van 95 naar 83) correspondeert met een navenante stijging in de straten zonder camera's. Sterker nog, in de straten zonder camera's daalt het aantal incidenten en aangiften in die periode nog veel sterker (van 282 naar 192). De twee lijnen stijgen of dalen dus onafhankelijk van elkaar en de twee gebieden zijn geen 'communicerende vaten'.

Concluderend kan gesteld worden dat de geregistreerde criminaliteit van 2006 tot 2011 niet substantieel is gedaald in het cameragebied. Ten tweede blijkt uit de cijfers van de politie niet dat de problemen zich hebben verplaatst naar straten zonder camera's.

Noot 13 Zie noot 2

Noot 14 Zie noot 3

Enquêtes

Ook in Ganzenpoort zijn enquêtes afgenomen met bewoners en bezoekers. Omdat in verschillende jaren (2005, 2007, 2009 en 2011) enquêtes zijn gehouden, kan de ontwikkeling in de afgelopen jaren worden gevolgd. In Ganzenpoort is ook een nulmeting gehouden nog voordat de camera's zijn opgehangen. Daardoor is een vergelijking tussen vóór en na mogelijk. Dat betekent dat deze meting met enquêtes voldoet aan niveau 2 van MSSM schaal.

Tabel 3.4 Feitelijke criminaliteit en overlast: bent u in de afgelopen 12 maanden slachtoffer geworden van criminaliteit of overlast? (% slachtoffers)

| | Voor | 2007 | 2009 | 2011 |
|-----------|------|------|------|------|
| Bewoners | 40% | 36% | 32% | 13% |
| Bezoekers | 12% | 12% | 5% | 6% |

In het afgelopen jaar is 13% van de **bewoners** slachtoffer geworden van criminaliteit en overlast. Dat betekent een forse en statistisch significante daling ten opzichte van de situatie voordat de camera's werden opgehangen (40%). Ook is er een daling opgetreden met de voorgaande twee metingen in 2007 (36%) en 2009 (32%).

Het slachtofferschap onder de **bezoekers** is lager dan bij de bewoners: 6%. Ook de situatie bij de bezoekers is in 2011 verbeterd ten opzichte van de situatie toen er nog geen camera's hingen (6%). Deze daling is echter niet statistisch significant.

Diepte-interview politie

De overlast van alcohol, rondhangende personen, dealers en gebruikers is sterk verminderd. Nog steeds wordt er gedeald in het gebied, maar het gebeurt nu veel minder zichtbaar. Incidenteel worden mensen in het winkelcentrum benaderd voor het kopen van drugs. De drugsverkoop heeft zich verplaatst naar een aantal woningen in de omgeving.

Nog steeds is er incidenteel, vooral bij mooi weer, overlast van hangmannen op bepaalde plekken rond het winkelcentrum.

De criminaliteit en overlast van jongeren rond het jongerencentrum is nu geheel weg. Sinds er aan de achterzijde van het jongerencentrum een camera is geplaatst, wordt er niet meer gedeald en gekaart. Ook de straatprostitutie door twee bekende prostituees is weg. Dit had een aanzuigende werking op junks van de nabijgelegen drugsopvang. Deze opvang geeft tegenwoordig ook geen overlast meer.

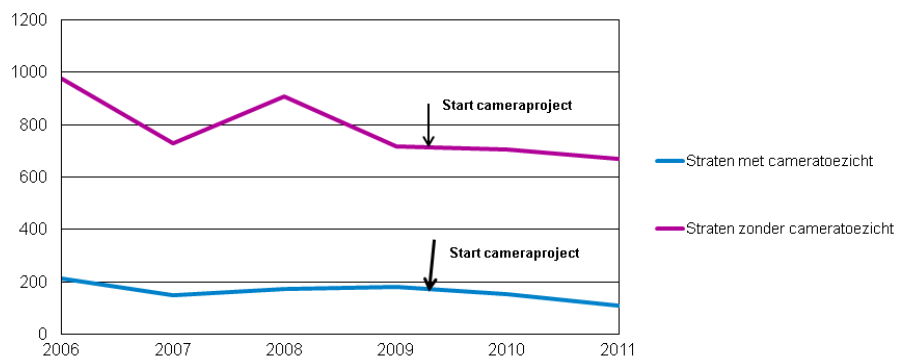
3.5 Gein

Politiecijfers

De camera's rond Gein hangen er vanaf april 2009. We beschikken over de politiecijfers vanaf begin 2006. We kunnen daarmee vergelijking maken tussen de situatie vóór cameratoezicht en de situatie erna. Dat betekent dat deze meting met politiecijfers voldoet aan niveau 2 van SMS schaal.

We hebben voor het cameragebied Gein politiecijfers opgevraagd van de in paragraaf 3.1 genoemde incidenttypen.

Figuur 3.5 Politieregistraties voor geselecteerde incidenttypen (aantal aangiften en incidenten¹⁵), 2006 – 2011¹⁶



Per jaar zijn er in het cameragebied ongeveer 160 aangiften en incidenten voor de geselecteerde delicttypen geregistreerd door de politie. In de straten zonder camera's zijn dat er bijna 800.

Situatie in het cameragebied verbeterd

Sinds komst van de camera's in april 2009 is het aantal geregistreerde aangiften en incidenten gedaald: van 174 in 2008 tot 112 in 2011. Deze daling zette zich echter al in vier maanden voordat de camera's er hingen. We weten echter niet wat het effect van de camera's is geweest bij deze positieve ontwikkeling (zie paragraaf 3.1).

Geen aanwijzingen voor verplaatsing

Het aantal geregistreerde delicten in straten mét cameratoezicht ontwikkelt zich namelijk onafhankelijk van de straten zónder cameratoezicht. Het is bijvoorbeeld niet zo dat de afname van het aantal incidenten in de straten met camera's tussen 2009 naar 2010 (een daling van 183 naar 153) correspondeert met een navenante stijging in de straten zonder camera's. Sterker nog, ook in de straten zonder camera's daalt het aantal incidenten en aangiften (van 718 naar 706). De twee lijnen stijgen of dalen dus onafhankelijk van elkaar en de twee gebieden zijn geen 'communicerende vaten'.

Concluderend kan worden gesteld dat de geregistreerde criminaliteit in het cameragebied tussen 2008 en 2011 substantieel is gedaald. Uit registraties van de politie blijkt niet dat de problemen zich hebben verplaatst naar straten zonder camera's. Uit gesprekken met politiemensen, verderop, komt een ander beeld naar voren.

Enquêtes

Ook in Gein zijn enquêtes afgenomen met bewoners en bezoekers. In Gein zijn één keer eerder enquêtes afgenomen. Dat was in 2009, op het moment dat de camera's er al een jaar hingen. We kunnen dus geen vergelijking maken tussen de situatie voor invoering van het cameratoezicht en de situatie erna. Dat betekent dat deze meting met enquêtes voldoet aan niveau 1 van MSSM schaal.

Noot 15 Zie noot 2

Noot 16 Zie noot 3

Tabel 3.5 Feitelijke criminaliteit en overlast: bent u in de afgelopen 12 maanden slachtoffer geworden van criminaliteit of overlast? (% slachtoffers)

| | 2009 | 2011 |
|-----------|------|------|
| Bewoners | 24% | 13% |
| Bezoekers | 8% | 16% |

In 2011 gaf één op de zeven ondervraagde **bewoners** aan dat zij het afgelopen jaar slachtoffer zijn geworden van overlast en/of criminaliteit (13%). Dat betekent een statistisch significante daling ten opzichte van 2009.

Bij de **bezoekers** is het slachtofferschap hoger dan bij bewoners: 16%. Het percentage slachtofferschap is bij deze groep gestegen sinds 2009.

Diepte-interviews politie

In het gebied wordt structureel overlast ervaren van rondhangende personen, zowel jong als oud. Het winkelcentrum is een ontmoetingsplek voor bewoners. Tegenwoordig is er nauwelijks meer openlijke drugsverkoop. Dit is grotendeels verplaatst naar enkele woningen in de omgeving. Nog steeds zijn er tegenwoordig openbare orde problemen en overlast. Deze vinden voornamelijk aan de achterzijde van het winkelcentrum (in de buurt van twee horecagelegenheden) en rond het metrostation plaats; alcoholgebruik, mensen aanspreken voor drugsverkoop en vervuiling. Met name bij mooi weer neemt overlast toe.

3.6 Holendrecht

Politiecijfers

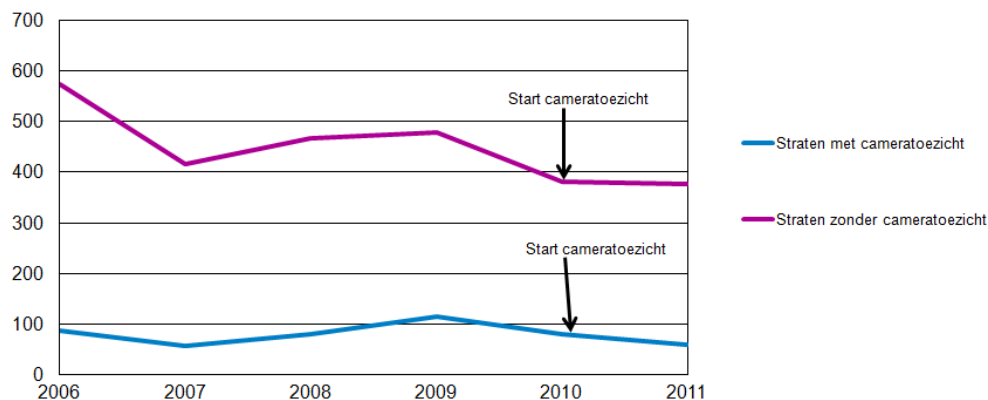
De camera's rond Holendrecht hangen er vanaf januari 2010. We beschikken over de politiecijfers vanaf begin 2006. We kunnen daarmee vergelijking maken tussen de situatie vóór cameratoezicht en de situatie erna. Dat betekent dat deze meting met politiecijfers voldoet aan niveau 2 van SMS schaal.

We hebben voor het cameragebied Holendrecht politiecijfers opgevraagd van de in paragraaf 3.1 genoemde incidenttypen.

Figuur 3.6 Politieregistraties voor geselecteerde incidenttypen (aantal aangiften en incidenten¹⁷), 2006 – 2011¹⁸

Noot 17 Zie noot 2

Noot 18 Zie noot 3



Situatie cameragebied verbeterd

Sinds komst van de camera's in januari 2010 is het aantal geregistreerde aangiften en incidenten gedaald: van 81 in 2010 tot 60 in 2011. Deze daling was echter een jaar eerder al ingezet, op het moment dat er nog geen camera's hingen. We weten echter niet wat het effect van de camera's is geweest bij deze positieve ontwikkeling (zie paragraaf 3.1).

Geen aanwijzingen voor verplaatsing

Het aantal geregistreerde delicten in straten mét cameratoezicht ontwikkelt zich namelijk onafhankelijk van de straten zónder cameratoezicht. Het is namelijk niet zo dat de afname van het aantal incidenten in de straten met camera's tussen 2010 en 2011 correspondeert met een navenante stijging in de straten zonder camera's. Sterker nog, ook in de straten zonder camera's daalt het aantal incidenten en aangiften (van 381 naar 376). De twee lijnen stijgen of dalen dus onafhankelijk van elkaar en de twee gebieden zijn geen 'communicerende vaten'.

Concluderend kan worden gesteld dat de geregistreerde criminaliteit in het cameragebied tussen 2010 en 2011 is gedaald. Uit de politiecijfers blijkt niet dat de problemen zich hebben verplaatst naar straten zonder camera's. Op basis van de gesprekken met politie, verderop, komt daar een meer genuanceerd beeld uit naar boven.

Enquêtes

Ook in Holendrecht zijn enquêtes afgenomen met bewoners en bezoekers. Dit is de eerste meting in Holendrecht. We hebben dus geen cijfers van de situatie voor invoering van de camera's.

In 2011 is een vijfde van de bewoners (19%) en 14% van de bezoekers het slachtoffer geworden van overlast en/of criminaliteit.

Diepte-interviews

De meeste overlast wordt veroorzaakt door een groep jongeren. De groep jongeren is zich heel anders gaan gedragen. De groep jongeren ontwijkt de camera's en heeft een nieuwe plek buiten het gebied gevonden waar ze rondhangen. Deze plek is afgelegen waardoor zij veel minder overlast veroorzaken. Ook het aantal overvallen en straatroven is spectaculair gedaald.

3.7 Objectieve veiligheid: moeilijk meetbaar

In dit hoofdstuk zijn drie verschillende informatiebronnen geraadpleegd voor de objectieve veiligheid. Geen van de indicatoren is perfect.

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. Maar politiecijfers gaan alleen over incidenten die geregistreerd worden door de politie. Uit het meest recente landelijk onderzoek blijkt dat slechts 35 procent van alle delicten wordt gemeld bij de politie. Overlast waaronder allerlei overtredingen van de APV worden nog veel slechter geregistreerd. Politiestatistieken geven dus een onderschatting van de werkelijke criminaliteit en overlast en alleen delicten die de moeite waard zijn om te melden of aan te geven worden geregistreerd. Subjectieve problemen zoals overlast en onveiligheidsgevoelens komen nauwelijks voor in politieregistraties.

Enquêtes onder bewoners en bezoekers geven wel een goed beeld van *alle* aspecten van veiligheid, inclusief overlast en onveiligheidsgevoelens, maar hebben weer 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 niet in alle gebieden enquêtes zijn gehouden vóór de camera's werden opgehangen, waardoor een goede vergelijking van de situatie voor en na cameratoezicht onmogelijk is.¹⁹ Dit geldt overigens ook voor de politiecijfers.²⁰

Tot slot hebben we het professionele inzicht van politiemensen die in de gebieden werken (diepte-interviews). Zij kunnen een 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 meeste cameraprojecten zijn al jaren operationeel, waardoor niet alle geïnterviewde politiemensen beschikken over een gedetailleerd beeld van de situatie zoals deze was voor invoering van het cameratoezicht. Ook hier spelen geheugeneffecten 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 de positieve ontwikkelingen in de veiligheid op straat aan de inzet van camera's te danken zou kunnen zijn.

Noot --In Venserpolder, Gein en Holendrecht is geen nulmeting gehouden

Noot 20 Voor de cameraprojecten Kraaiennest, Amsterdamse Poort, Venserpolder en Ganzenpoort bleken geen politiecijfers beschikbaar voor het jaar voordat camera's werden opgehangen in deze gebieden.

4 Veiligheidsgevoel 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.

Let op:

De enquêtes hebben alleen betrekking op de straten die vallen binnen de zes cameragebieden. Deze gebieden zijn veel kleiner dan de gebieden die gebruikt worden voor de veiligheidsindex.

4.1 Gevoel van veiligheid

Kraaiennest

In 2011 voelt 39% van de bewoners en 50% van de bezoekers zich wel eens onveilig in het cameragebied.

Tabel 4.1 Onveiligheidsgevoelens: percentage bewoners, bezoekers en ondernemers dat zich vaak of soms onveilig voelt (voor, 2007, 2009 en 2011)

| | Voor | 2007 | 2009 | 2011 |
|-----------|------|------|------|------|
| Bewoners | 78% | 72% | 82% | 39% |
| Bezoekers | 33% | 37% | 40% | 50% |

Het onveiligheidsgevoel van **bewoners** is bijna gehalveerd in vergelijking met de voorgaande jaren. De daling in 2011 is significant, terwijl het percentage onveiligheidsgevoelens in de elf jaren ervoor onveranderd bleef. **Bezoekers** voelen zich in het gebied onveiliger dan bewoners. Het onveiligheidsgevoel is hoger dan voorgaande jaren, maar deze stijging is niet significant.

In de enquêtes is ook letterlijk gevraagd of men denkt zich veiliger te zullen voelen als er ergens camera's hangen. Minder dan de helft van alle ondervraagden heeft die verwachting (49% van de bewoners en 40% van de bezoekers).

Kortom, Kraaiennest kent geen eenduidige beeld in de ontwikkeling van de veiligheidsgevoelens sinds de invoering van de camera's. In 2011 lijkt de situatie voor bewoners verbeterd te zijn en die van bezoekers onveranderd.

Amsterdamse Poort

In 2011 voelt 36% van de bewoners en 35% van de bezoekers zich wel eens onveilig in het cameragebied.

Tabel 4.2 Onveiligheidsgevoelens: percentage bewoners, bezoekers en ondernemers dat zich vaak of soms onveilig voelt (Voor, 2007, 2009 en 2011)

| | Voor | 2007 | 2009 | 2011 |
|-----------|------|------|------|------|
| Bewoners | 82% | 72% | 73% | 36% |
| Bezoekers | 44% | 20% | 29% | 35% |

Het onveiligheidsgevoel van **bewoners** is gehalveerd in vergelijking met de voorgaande jaren. De daling in 2011 is significant, terwijl het percentage onveiligheidsgevoelens in de zeven jaren ervoor onveranderd bleef. **Bezoekers** voelen zich in het gebied even onveilig als de bewoners. Het onveiligheidsgevoel is hoger dan voorgaande vier jaren, maar lager dan de situatie voor invoering van de camera's. De veranderingen zijn niet statistisch significant.

In de enquêtes is ook letterlijk gevraagd of men denkt zich veiliger te zullen voelen als er ergens camera's hangen. Minder dan de helft van alle ondervraagden heeft die verwachting (41% van de bewoners en 40% van de bezoekers).

Kortom, de Amsterdamse Poort kent geen eenduidige beeld in de ontwikkeling van de veiligheidsgevoelens sinds de invoering van de camera's. In 2011 lijkt de situatie voor bewoners verbeterd te zijn en die van bezoekers onveranderd.

Venserpolder

In 2011 voelt 36% van de bewoners en 39% van de bezoekers zich wel eens onveilig in het cameragebied.

Tabel 4.3 Onveiligheidsgevoelens: percentage bewoners, bezoekers en ondernemers dat zich vaak of soms onveilig voelt (2007, 2009 en 2011)

| | 2007 | 2009 | 2011 |
|-----------|------|------|------|
| Bewoners | 63% | 80% | 36% |
| Bezoekers | 41% | 19% | 35% |

In Venserpolder is geen nulmeting gehouden, dus we weten niet hoe de veiligheidsgevoelens zich hebben ontwikkeld sinds de camera's er hangen. Het onveiligheidsgevoel van **bewoners** is in 2011 sterk gedaald ten opzichte van de voorgaande metingen (2009 en 2007).

Bezoekers voelen zich in het gebied even onveilig als de bewoners. Het onveiligheidsgevoel is hoger dan in 2009, maar lager dan in 2007.

In de enquêtes is ook letterlijk gevraagd of men denkt zich veiliger te zullen voelen als er ergens camera's hangen. Minder dan de helft van alle ondervraagden heeft die verwachting (43% van de bewoners en 48% van de bezoekers).

Kortom, Het gebied Venserpolder kent geen eenduidig beeld in de ontwikkeling van de veiligheidsgevoelens in de afgelopen vier jaar. In 2011 lijkt de situatie voor bewoners verbeterd te zijn en die van bezoekers verslechterd. We weten echter niet hoe de situatie was voor invoering van cameratoezicht.

Ganzenpoort

In 2011 voelt 30% van de bewoners en 36% zich wel eens onveilig in het cameragebied.

Tabel 4.4 Onveiligheidsgevoelens: percentage bewoners, bezoekers en ondernemers dat zich vaak of soms onveilig voelt (Voor, 2007, 2009 en 2011)

| | Voor | 2007 | 2009 | 2011 |
|-----------|------|------|------|------|
| Bewoners | 62% | 62% | 67% | 30% |
| Bezoekers | 27% | 12% | 17% | 36% |

Het onveiligheidsgevoel van **bewoners** is meer dan gehalveerd in vergelijking met de voorgaande jaren. De daling in 2011 is significant, terwijl het percentage onveiligheidsgevoelens in de zes jaren ervoor onveranderd bleef. **Bezoekers** voelen zich in het gebied onveilig dan de bewoners. Het onveiligheidsgevoel is hoger dan voorgaande vier jaren. De veranderingen zijn niet statistisch significant.

In de enquêtes is ook letterlijk gevraagd of men denkt zich veiliger te zullen voelen als er ergens camera's hangen. Minder dan de helft van alle ondervraagden heeft die verwachting (49% van de bewoners en 32% van de bezoekers).

Kortom, Ganzenpoort kent geen eenduidig beeld in de ontwikkeling van de veiligheidsgevoelens sinds de invoering van de camera's. In 2011 lijkt de situatie voor bewoners verbeterd te zijn en die van bezoekers verslechterd.

Gein

In 2011 voelt 44% van de bewoners en 48% van de bezoekers zich wel eens onveilig in het cameragebied.

Tabel 4.5 Onveiligheidsgevoelens: percentage bewoners, bezoekers en ondernemers dat zich vaak of soms onveilig voelt (2007, 2009 en 2011)

| | 2009 | 2011 |
|-----------|------|------|
| Bewoners | 80% | 44% |
| Bezoekers | 45% | 48% |

In Gein is geen nulmeting gehouden, dus we weten niet hoe de veiligheidsgevoelens zich hebben ontwikkeld sinds de camera's er hangen. Het onveiligheidsgevoel van **bewoners** is in 2011 sterk gedaald ten opzichte van 2009.

Bezoekers voelen zich in het gebied iets onveiliger dan de bewoners. Het onveiligheidsgevoel is net wat hoger dan in 2009, maar deze stijging is niet statistisch significant.

In de enquêtes is ook letterlijk gevraagd of men denkt zich veiliger te zullen voelen als er ergens camera's hangen. Minder dan de helft van alle onder-vraagden heeft die verwachting (41% van de bewoners en 43% van de be-zoekers).

Kortom, Het gebied Gein kent geen eenduidig beeld in de ontwikkeling van de veiligheidsgevoelens in de afgelopen twee jaar. In 2011 lijkt de situatie voor bewoners verbeterd te zijn en die van bezoekers onveranderd te zijn. We weten echter niet hoe de situatie was voor invoering van cameratoe-zicht.

Holendrecht

In 2011 voelt 45% van de bewoners en 55% van de bezoekers zich wel eens onveilig in het gebied. In het gebied is nooit eerder een peiling gehou-den onder bewoners en bezoekers. 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. Minder dan de helft van alle onder-vraagden heeft die verwachting (41% van de bewoners en 42% van de be-zoekers).

Conclusie

In de vijf cameragebieden waar eerdere metingen zijn uitgevoerd (Kraaiennest, Amsterdamse Poort, Venserpolder, Ganzenpoort en Gein) laat de ont-wikkeling van de veiligheidsgevoelens een diffuus beeld zien. In alle gebie-den voelen bewoners zich in 2011 veiliger dan in de voorgaande jaren. Bij bezoekers zien we juist een verslechtering of is de situatie onveranderd gebleven. Als we inzoomen op de cameragebieden waarbij ook een nulme-ting is uitgevoerd (Kraaiennest, Amsterdamse Poort en Ganzenpoort) zien we alleen in 2011 een sterke verbetering in het veiligheidsgevoel van bewo-ners. Het is maar zeer de vraag of camera's voor deze positieve ontwick-eling hebben gezorgd. Ten eerste hangen de camera's in deze gebieden er al jaren. Het is niet waarschijnlijk dat in 2011 ineens, na al die jaren, een ve-rbetering optreedt in het veiligheidsgevoel. Ten tweede zien we in de jaren na invoering dat het veiligheidsgevoel zich op allerlei manieren kan ontwik-kelen voor allerlei groepen burgers. Kortom: het veiligheidsgevoel hangt niet alleen af van het feit of er ergens cameratoezicht is. Om te zien welke rol camera's hierbij hebben gespeeld, nemen we in hoofdstuk vijf een kijkje achter de schermen om te zien wat er daadwerkelijk met camera's wordt gedaan.

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 opspo-ring is niet het enige doel van cameratoezicht. Een ander doel is een pre-ventief 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.

Kraaiennest

In Kraaiennest weet 60% van de bewoners en 51% van de bezoekers dat er camera's in het gebied hangen.

Tabel 4.6 Bekendheid met cameratoezicht (in procenten)

| | 2007 | 2009 | 2011 |
|----------|------|------|------|
| Bewoner | 70% | 62% | 60% |
| Bezoeker | 57% | 68% | 51% |

Als we in de ontwikkeling in de loop der jaren bekijken, zien we de bekendheid van de camera's bij bewoners eigenlijk continu afnemen. In 2009 wist tweederde van de bezoekers dat er camera's waren, een stijging ten opzichte van 2007. In 2011 is dit percentage gezakt naar 51%.

Amsterdamse Poort

In de Amsterdamse poort weet 74% van de bewoners en 55% van de bezoekers dat er camera's in het gebied hangen.

Tabel 4.7 Bekendheid met cameratoezicht (in procenten)

| | 2007 | 2009 | 2011 |
|----------|------|------|------|
| Bewoner | 81% | 78% | 74% |
| Bezoeker | 51% | 49% | 55% |

Als we de ontwikkeling in de loop der jaren bekijken, zien we dat de bekendheid van de camera's in de loop van de jaren redelijk stabiel is gebleven.

Venserpolder

In Venserpolder weet 69% van de bewoners en 59% van de bezoekers dat er camera's in het gebied hangen.

Tabel 4.8 Bekendheid met cameratoezicht (in procenten)

| | 2007 | 2009 | 2011 |
|----------|------|------|------|
| Bewoner | 81% | 78% | 69% |
| Bezoeker | 80% | 79% | 59% |

Als we de ontwikkeling in de loop van de jaren bekijken, dan neemt de bekendheid van de camera's langzaam af. In 2007 wist 81% van de bewoners en 80% van de bezoekers dat er camera's in het gebied in hingen. In 2011 zijn deze percentages teruggelopen tot respectievelijk 69% en 59%.

Ganzenpoort

In Ganzenpoort weet 88% van de bewoners en 51% van de bezoekers dat er camera's in het gebied hangen.

Tabel 4.9 Bekendheid met cameratoezicht (in procenten)

| | 2007 | 2009 | 2011 |
|----------|------|------|------|
| Bewoner | 81% | 70% | 88% |
| Bezoeker | 57% | 50% | 51% |

Als we de ontwikkeling in de loop van de jaren bekijken, dan zijn de percentages voor bewoners en bezoekers gelijk gebleven of zelfs licht gestegen (bewoners).

Gein

In Gein weet 68% van de bewoners en 61% van de bezoekers dat er camera's in het gebied hangen. Deze percentages zijn nagenoeg onveranderd gebleven sinds 2009. Destijds wist 74% van de bewoners en 56% van de bezoekers dat er camera's hingen.

Holendrecht

In Holendrecht weet 77% van de bewoners en 61% van de bezoekers dat er camera's in het gebied hangen. Er zijn geen cijfers over eerdere metingen.

Conclusie

Een grote meerderheid van de bewoners en bezoekers in de zes gebieden weet dat er camera's hangen. Dat betekent dat voor een merendeel van de mensen in het gebied de camera's een preventief effect kunnen hebben en kunnen bijdragen aan een beter gevoel van veiligheid.

4.3 Opinies over cameratoezicht

Om de opinies over cameratoezicht te peilen, kregen de geënquêteerden een aantal stellingen voorgelegd. We hebben per gebied het gemiddelde genomen van de bewoners en bezoekers.

Tabel 4.10 Opinies over cameratoezicht

| Stelling | Kraaiennest | Amsterdamsche Poort | Venserpolder | Ganzenpoort | Gein | Holendrecht |
|---|-------------|---------------------|--------------|-------------|------|-------------|
| Ik ben voor cameratoezicht | 88% | 79% | 70% | 84% | 85% | 78% |
| Camera's zijn een aanstating van de privacy | 20% | 27% | 37% | 18% | 22% | 35% |
| Liever meer politie dan camera's | 61% | 48% | 44% | 55% | 58% | 35% |
| Camera's leiden tot minder criminaliteit | 57% | 55% | 56% | 56% | 46% | 33% |
| Camera's leiden tot verplaatsing | 77% | 69% | 68% | 78% | 66% | 63% |

Er is een brede steun voor het cameratoezicht. Een grote meerderheid van bezoekers en bewoners is voorstander van de maatregel. Deze steun is het grootste in **Kraaiennest** en het laagste in **Venserpolder**

Een minderheid van de bewoners en bezoekers vindt cameratoezicht een aantasting van de privacy. Er zijn wel duidelijk verschillen tussen de verschillende gebieden. In **Venserpolder** en **Holendrecht** vindt men privacy een groter probleem dan in **Ganzenpoort** en **Kraaiennest**.

In drie cameragebieden, namelijk **Kraaiennest, Ganzenpoort** en **Gein** kiest de meerderheid van de bewoners en bezoekers liever voor politie dan voor cameratoezicht. In de andere drie gebieden is een meerderheid daar niet voor.

De meerderheid van de bewoners en bezoekers van **Kraaiennest, Amsterdamse Poort, Venserpolder en Ganzenpoort** verwachten dat camera's leiden tot minder criminaliteit. In **Gein** en **Holendrecht** is een minderheid van bewoners en bezoekers deze mening toegedaan.

Een ruime meerderheid van bewoners en bezoekers in alle zes de cameragebieden is het met elkaar eens: camera's leiden tot verplaatsing van criminaliteit en overlast.

Deel II - Proceसेvaluatie



5 Procesevaluatie - Hoe werkt 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

Over het algemeen zijn de gebruikers tevreden over de kwaliteit van de beelden op de verschillende locaties. 's Avonds, zeker bij tegenlicht van straatlantaarns, of bij regen worden de beelden onbruikbaar voor identificatie of herkenning van personen, maar zijn ze nog wel voldoende om overzicht te houden.

Er zijn over het algemeen weinig storingen en wanneer deze optreden, worden ze heel snel opgelost. Het komt wel eens voor dat bomen of struiken gesnoeid moeten worden of dat beelden door andere obstakels worden geblokkeerd. De teamleider van de observanten neemt dan direct contact op met de afdeling Groenvoorziening van het stadsdeel. Binnen een dag is dat meestal geregeld.

De projecten in **Gein** en **Holendrecht** hebben een gedeeltelijk draadloos systeem; de camera's zijn met kabels aan elkaar verbonden. Vanaf een centraal punt worden de beelden vervolgens wel draadloos verzonden naar de toezichtcentrale. Een geheel draadloos systeem was technisch niet mogelijk, er dreigde kwaliteitsverlies voor de beelden en de techniek was nog niet goed.

De kabels van de camera's in deze gebieden hangen boven de grond en zijn daarmee gevoelig voor sabotage. Een aantal van de camera's in deze gebieden hangen volgens de politie nog niet op de juiste plek.

Bij **Kraaiennest** hangen nog enkele oude camera's waarvan er één constant storing geeft ('knipperende beelden'). Het wijkteam heeft een langere periode een storing gehad, waardoor de beelden voor hen vanaf het wijkteam onbestuurbaar waren. Ook het opslagsysteem voor de projecten **Ganzenpoort** en **Kraaiennest** werk op dit moment niet goed.

Tot slot blijkt er een verschil te zitten tussen de kwaliteit van de beelden zoals de observanten deze uitlezen en de kwaliteit van de beelden op de wijkteams. Politiemensen van het wijkteam Remmerdenplein (**Gein** en **Holendrecht**) vinden de beelden op hun wijkteam slecht doordat de bandbreedte beperkt is en de beelden een relatief lage kwaliteit hebben. De andere wijkteams zijn tevreden over de kwaliteit van de beelden op het wijkteam.

5.2 Live toezicht

Organisatie toezichtcentrale

De camerabeelden van de zes projecten worden sinds 2006 bekeken in een speciaal gebouwde cameratoezichtcentrale in de Amsterdamse Poort. Per shift kijken twee toezichthouders van Stadstoezicht naar de beelden. De beelden worden op maandag, donderdag, vrijdag en zaterdag *live* uitgekeken van 13.30 – 23.00 uur. Er is dus wekelijks gedurende 34 uur toezicht. Daarnaast wordt één keer per maand tijdens de koopzondag *live* toezicht gehouden, eveneens tussen 13.30 – 23.00 uur.

De groep toezichthouders die de beelden uitkijkt in Zuidoost bestaat uit 21 personen. Zij zijn allen in het bezit van de zogenaamde 'Eye-D' opleiding van VCS. Hier hebben de toezichthouders geleerd hoe en op welke wijze camerabeelden kunnen worden uitgelezen en hoe het incidentenregistratiesysteem werkt. Er is één toezichthouder, de projectleider, die bijna elke shift aanwezig is. Hij is ook als vrijwilliger werkzaam bij de politie. Hij geeft operationele aanwijzingen aan de andere toezichthouders en onderhoudt de contacten met de leverancier, politie en stadsdeel. De andere toezichthouders worden afwisselend ingezet voor het bekijken van de beelden in Zuidoost of in het centrum van Amsterdam (Wallen en Nieuwendijk).

In de toezichtcentrale zijn twee uitkijktafels. Op elke tafel staan zes beeldschermen; vier beeldschermen met kwadranten waarop beelden worden weergegeven, een spotmonitor en een monitor met het Coppwebsysteem waarin de incidentregistratie verwerkt moeten worden. De beelden van de Amsterdamse Poort, Venserpolder en Ganzenpoort worden op een tafel uitgekeken. Dat zijn dertig beelden. De beelden van Kraaiennest, Gein en Holendrecht worden op de andere tafel uitgekeken. Dat zijn twintig beelden.

Zodra de observanten een incident live waarnemen, bellen zij dit door aan het betreffende wijkteam; Flierbosdreef (Amsterdamse Poort en Venserpolder), Remmerdenplein (Gein en Holendrecht) en Ganzenpoort (Ganzenpoort en Kraaiennest).

De projectleider van de observanten beschikt over C2000 (portofoon). In sommige spoedeisende gevallen kan hij hiermee direct contact leggen met politiemensen op straat. Ook wanneer de vaste telefoon geen gehoor geeft, wordt de melding via C2000 doorgegeven.

De toezichtcentrale is inmiddels ook gekoppeld aan het burenbelsysteem van de Amsterdamse Poort. Zodra een winkelier van de Amsterdamse Poort een noodknop indrukt, krijgen de cameraobservanten hier een melding van. Zij kunnen dan direct de juiste camerabeelden openzetten.

Prioriteiten observanten

In het cameraprotocol van Amsterdam Zuidoost staat in paragraaf 4.1.1.3 beschreven wat de belangrijkste aandachtspunten voor het live toezicht zijn:

- criminaliteit;
- dealers;
- druggerelateerde overlast;
- alcoholgebruik;
- overlastveroorzakende groepen

Volgens de politie liggen de prioriteiten in de **Amsterdamse Poort en Venserpolder** bij het constateren van APV overtredingen zoals wildplassen, en illegaal alcohol nuttigen. Ook wordt gelet op straatroven, overvallen en drugscriminaliteit. In Venserpolder wordt ook gelet op snorders (illegale taxi's).

Bij het **Wisseloordplein (Gein)** letten de observanten vooral op het handhaven van het alcoholverbod, straatroof, overvallen en overtreden van allerlei APV artikelen (wildplassen, bedelebn, rondhangen in groepen en verdovende middelen).

Bij **Holendrecht** wordt vooral gelet op overtredingen van het alcoholverbod, overlast van jeugd, vernielingen, overvallen en straatroven.

De prioriteiten voor de cameraprojecten **Kraaiennest** en **Ganzenpoort** liggen vooral bij de aanpak van jongerenoverlast, snorders (illegale taxi's) en APV overtredingen. Kortom, de meest zichtbare vormen van overlast en criminaliteit.

Elke drie maanden wordt door het stadsdeel en de projectleiders van de politie een nieuwe prioriteitenlijst opgesteld voor de verschillende camera-gebieden.

Kwaliteit van het live toezicht

Zowel politie als stadsdeel is van mening dat de kwaliteit van het *live* toezicht te veel leunt op één persoon: de projectleider van de toezichtcentrale. Hij is namelijk degene die alle incidentmeldingen communiceert aan de wijkteams. De kwaliteit van de andere observanten is beduidend minder. Zij melden namelijk nauwelijks incidenten aan de politie. Dit jaar is er speciale software toegevoegd aan Coppweb. Deze maakt het mogelijk om precies te zien waar de observanten naar kijken, hoe lang zij elke camera uitkijken en wat zij per dienst aan incidenten waarnemen. Het systeem genereert automatisch een melding wanneer een bepaalde camera of gebied te weinig wordt bekeken.



De toezichtcentrale op het Bijlmerplein

Wijkteams van de politie

De politie van de drie wijkteams (Flierbosdreef, Ganzenpoort en Remmerdenplein) kunnen op een spotmonitor binnen het wijkteam meekijken op de beelden om op die manier een goede inschatting van de situatie te maken. De wijkteams Flierbosdreef en Ganzenpoort kunnen alle beelden in Zuidoost zien. Het wijkteam Remmerdenplein heeft een spotmonitor waarop alleen de beelden van Gein en Holendrecht te zien zijn.

De beelden op de wijkteams staan 24 uur per dag open. Dat betekent dat de Chef van Dienst in elk wijkteam de hele dag kan meekijken wat er in de gebieden gebeurt. Vooral in de avond en de nacht wordt vanuit de wijkteams extra aandacht gegeven aan de camera's. De politie heeft ook de beschikking over een bedieningspaneel waarmee de camera's kunnen worden gedraaid en hebben een inzoommogelijkheid. De persoon die beelden uitkijkt, moet ook de andere meldingen verwerken, mensen aan de balie helpen en aangiften opnemen. Dit uitkijken levert volgens de politie veel op. De politiemensen weten precies op wie ze moeten letten en halen bepaalde incidenten eruit die voor een gemiddelde observant niet zichtbaar zijn.

De politie van de drie wijkteams houdt met gebruikmaking van camera's maandelijks speciale acties tegen veelvoorkomende vormen van criminaliteit en overlast. In dat geval bezoeken de politiemensen van het wijkteam de toezichtcentrale en gaan dan samen met de observatoren aan de slag.

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 op beide plekken worden gemeten.

Politie

Voor wat betreft het live toezicht door de politie zijn weinig 'harde' cijfers beschikbaar. Wat dat betreft moeten wij ons beperken tot het wijkteam Flierbosdreef. Dat is het enige wijkteam dat een registratie heeft bijgehouden van de output van het *live* toezicht in de cameragebieden Amsterdamse Poort en Venserpolder. De obbrengsten van speciale acties in de afgelopen anderhalf jaar (van 1 april 2010 tot 1 augustus 2011), zagen er als volgt uit:

- 30 actiedagen
 - 308 incidenten waargenomen:
 - 277 mini's geschreven
 - 136 aanhoudingen
 - 107 maal een verwijderingsverbod van 24 uur uitgevaardigd
 - 6 maal een gebiedsverbod voor 3 maanden uitgereikt (ivm dealeroverlastgebied)

Bureau Ganzenpoort en Remmerdenplein registreren niet hoe vaak de beelden worden gebruikt. Naar schatting worden maandelijks vijftien incidenten waargenomen vanaf het wijkteam.

Uit mondelinge informatie blijkt verder dat de politie de camera's ook gebruikt tijdens demonstraties, voetbalwedstrijden en dergelijke grote evenementen. Daarnaast is het straatroofteam actief. Met het oog op de bescherming van privacygevoelige gegevens kon de politie ons geen toegang geven tot de registratie waar de opbrengsten in worden vastgelegd. We baseren ons op mondelinge informatie van de districtchef. In stadsdeel Zuidoost zijn in 2010 in totaal 152 straatrovers aangehouden met behulp van de camera-beelden. Daarbij worden niet alleen beelden gebruikt van de gemeentelijke camera's, maar ook van het GVB.

Stadstoezicht

Bij Stadstoezicht is meer gestructureerde informatie beschikbaar. Wij hebben een overzicht opgevraagd van het aantal en de aard van de *live* waargenomen incidenten per cameragebied, de reacties van de politie en het aantal incidenten per camera. Helaas bleek het niet eenvoudig om met één druk op de knop deze gegevens te verzamelen. Uiteindelijk hebben we een overzicht gekregen van de aard en het aantal geregistreerde incidenten tussen januari 2009 en augustus 2011 per cameragebied. Dat geeft het volgende beeld:

Tabel 5.1 Aantal *live* waargenomen incidenten van zes cameraprojecten in Zuidoost in de periode 2009 – 2011

| Cameraproject | 2009 | 2010 | 2011 |
|-------------------|------------|------------|------------|
| Kraaiennest | 40 | 11 | 8 |
| Amsterdamse Poort | 418 | 394 | 406 |
| Venserpolder | 153 | 95 | 18 |
| Ganzenpoort | 69 | 88 | 116 |
| Gein | 53 | 30 | 16 |
| Holendrecht | | 42 | 75 |
| Totaal | 733 | 660 | 639 |

De cijfers voor 2011 gaan over de periode van 1 januari tot 1 augustus

Tussen 1 januari 2011 en 1 augustus 2011 zijn er in Zuidoost 639 incidenten *live* waargenomen. Dat komt neer op gemiddeld 91 incidenten per maand. Per toezichtdag, er wordt vier dagen per week uitgekeken, is dat ongeveer zes incidenten.

In vergelijking met 2009 en 2010 betekent dit een forse toename van het aantal incidenten dat de toezichthouders waarnemen. Als de eerste zeven maanden representatief zijn voor het hele jaar 2011, komen we uit op een totaal van bijna 1.100 incidenten, wat bijna een verdubbeling is ten opzichte van de voorgaande twee jaren.

Een mogelijke verklaring hiervoor is het installeren van nieuwe software voor het incidentenregistratiesysteem (Coppweb), waarmee precies kan worden geregistreerd hoeveel incidenten een toezichthouder waarneemt tijdens zijn shift (zie paragraaf 5.2).

Type geregistreeerde incidenten per gebied

Naast het aantal, is ook gekeken naar het *type* incidenten dat is geregistreeerd. De resultaten zijn in de tabel hieronder per cameragebied weergegeven.

Tabel 5.2 Aantal en type *live* waargenomen incidenten van zes cameraprojecten in Amsterdam Zuidoost, periode 1 januari 2011 – 1 augustus 2011

| | Kraaiennest | A'damse Poort | Venserpolder | Ganzenpoort | Gein | Holendrecht | Totaal | % |
|-----------------------------|-------------|---------------|--------------|-------------|-----------|-------------|------------|-------------|
| Verkeersovertredingen | 1 | 156 | 10 | 48 | 5 | 32 | 252 | 39% |
| APV alcohol | 1 | 110 | 5 | 29 | 8 | 15 | 168 | 26% |
| overig APV | 0 | 57 | 0 | 16 | 1 | 2 | 76 | 12% |
| overig | 4 | 48 | 2 | 11 | 2 | 11 | 78 | 12% |
| APV samenscholen/rondhangen | 1 | 1 | | 0 | | 5 | 7 | 11% |
| APV drugs | 1 | 13 | 1 | 8 | | 6 | 29 | 5% |
| Misdrijven | | 21 | | 4 | | 4 | 29 | 5% |
| Totaal | 8 | 406 | 18 | 116 | 16 | 75 | 639 | 100% |

Bron: Coppweb Bijlmerplein

Van alle in 2011 waargenomen incidenten heeft bijna tweederde betrekking op verkeersovertredingen (waaronder snorders, 39%) en op het overtreden van alcoholverbod (26%). Het overige deel van de incidenten heeft vooral betrekking op allerlei APV overtredingen (overig, samenscholen en drugs). Slechts 5% van de registraties heeft betrekking op zwaardere incidenten (misdrijven).

Kraaiennest

In Kraaiennest zijn het afgelopen jaar acht incidenten *live* waargenomen. Dat komt neer op één incident per maand. Vier incidenten zijn weggeschreven onder 'overig' en de andere vier incidenten hebben betrekking op een verkeersoverreding of APV-overtreding.

Amsterdamse Poort

In de Amsterdamse Poort zijn dit jaar 406 incidenten *live* waargenomen, wat neerkomt op gemiddeld vier incidenten per dag. Ongeveer tweederde van de incidenten heeft betrekking op verkeersovertredingen en overtredingen van het alcoholverbod. Maandelijks worden gemiddeld drie misdrijven *live* waargenomen.

Venserpolder

In het cameragebied Venserpolder zijn dit jaar achttien incidenten *live* waargenomen. Dat zijn er iets meer dan 2,5 per maand. De meeste incidenten hebben betrekking op verkeersovertredingen en overtredingen van het alcoholverbod.

Ganzenpoort

Bij Ganzenpoort zijn dit jaar 116 incidenten *live* waargenomen. Dat is er gemiddeld één per dag. Tweederde van de incidenten heeft betrekking op verkeersovertredingen en overtredingen van het alcoholverbod. De andere incidenten betreffen verschillende APV-overtredingen.

Gein

In Gein zijn dit jaar zestien incidenten waargenomen. Dat zijn er gemiddeld twee per maand. Ook hier gaat het vooral om verkeersovertredingen en overtredingen van het alcoholverbod.

Holendrecht

In Holendrecht zijn dit jaar 75 incidenten waargenomen. Dat zijn er ruim tien per maand. Meer dan de helft van deze incidenten heeft betrekking op verkeersovertredingen en overtredingen van het alcoholverbod.

Aantal incidenten per camera en reactie op incidenten

Niet elke 'ziet' evenveel incidenten. Ook binnen een cameragebied zijn er hotspots waar meer incidenten worden gezien dan op andere plekken in het gebied. Uit evaluatie van het cameratoezicht in de Amsterdamse binnenstad (2010), bleek dat met drie van de in totaal veertig camera's een derde van alle incidenten werd waargenomen. Met de helft van de camera's werden echter nauwelijks incidenten gezien, wat de vraag oproept wat het nut van deze camera's is.

We hebben daarom in Zuidoost een overzicht opgevraagd van het aantal incidenten per camera. Helaas was de projectleider van de toezichtcentrale niet in staat om deze cijfers op tijd te leveren. Datzelfde geldt voor de reactie van de politie op de incidenten die door de toezichthouders zijn waargenomen. We weten dus niet in hoeveel gevallen de politie op straat in actie is gekomen naar aanleiding van een incidentmelding door een toezichthouder. Ook weten we niet hoeveel verdachten zijn geverbaliseerd of aangehouden.

5.4 Opsporing achteraf

De beelden van de camera's kunnen niet alleen worden gebruikt tijdens het *live* uitkijken. Het is ook mogelijk om achteraf beelden terug te kijken om te zien of de dader van een incident in beeld is. Alle beelden worden opgeslagen op een server bij het Wijkteam Flierbosdreef en kunnen standaard tot zeven dagen worden opgeslagen, waarna ze automatisch worden overschreven. Als er een opsporingsindicatie is, worden de beelden in beslag genomen voor opsporingsonderzoek. Dit wordt het 'veilig stellen' van beelden genoemd. Voor die beelden geldt een langere bewaartermijn zoals dat ook geldt voor andere opsporingsinformatie.

Het openbaar ministerie geeft aan dat de opgenomen beelden belangrijk zijn, omdat deze vaak ondersteunend bewijs leveren. Ook zijn de beelden van waarde omdat ze een lezing van een verdachte of getuige kunnen bevestigen of ontkrachten. De bewaartermijn van zeven dagen blijkt goed te voldoen.

Het veilig stellen van de beelden gebeurt op bureau Ganzenhoef en kan op drie manieren plaatsvinden: er wordt een printje gemaakt van een 'screenshot', een afbeelding wordt digitaal bewaard als beeld of een videobestand wordt opgeslagen. De politie houdt zelf een registratie bij van het aantal veilig gestelde beelden.

Tabel 5.1 Aantal veilig gestelde beelden van zes projecten in Zuidoost in de periode 2009 – augustus 2011

| Veilig gestelde beelden | 2009 | 2010 | 2011*) |
|-------------------------|------|------|--------|
| Printen afbeelding | 222 | 133 | 67 |
| Opslaag afbeelding | 125 | 3 | 2 |
| Opslaan video | 140 | 212 | 110 |
| Totaal | 487 | 347 | 179 |

*) De cijfers voor 2011 zijn tot 1 augustus.

In de periode januari 2009 tot en met juli 2011 zijn in totaal 1.013 beelden veiliggesteld. Dat komt neer op ruim 33 keer per maand, dus gemiddeld een keer per dag. In de meeste gevallen wordt een video opgeslagen of wordt een afbeelding van het beeld geprint. Over de uiteindelijke toepassing van deze veilig gestelde beelden zijn geen gestructureerde gegevens bekend: het is dus onduidelijk hoeveel daders uiteindelijk zijn aangehouden en in hoeverre dat heeft geleid tot succesvolle vervolging.

Daarom moeten we ons op meer kwalitatieve bronnen baseren. Uit navraag bij de politie blijkt dat veilig gestelde beelden in **Holendrecht** en **Gein** hebben bijgedragen aan het oplossen van een gewelddadige straatroof, overval en een inbraak. Ook is een persoon opgepakt die een vuurwapen op zak had. Van de andere cameraprojecten hebben we geen informatie gekregen over concrete zaken waarin opgeslagen beelden een bijdrage hebben geleverd aan de oplossing.

Bijlagen

Bijlage 1 Geïnterviewden personen

| | |
|------------------------|---|
| Hans Ackermans | Buurtregisseur Holendrecht, politie Remmerdenplein |
| Augusto de Campos Neto | Veiligheidscoördinator, stadsdeel Zuidoost |
| Frank Diender | Buurtregisseur Ganzenpoort, politie Ganzenhoef |
| Sebastiaan Hoekstra | Projectleider cameratoezicht Gein en Holendrecht, politie Remmerdenplein |
| Walter Knobel | Projectleider cameratoezicht Bijlmerplein, Dienst Stadstoezicht |
| Pieter Koning | Projectleider cameratoezicht Amsterdamse Poort en Venserpolder, politie Flierbosdreef |
| Fred Kuiper | Buurtregisseur Kraaiennest, politie Ganzenhoef |
| Nico Moinat | Wijkteamchef politie Ganzenhoef |
| Ben Nassir Bouayad | Wijkteamchef politie Remmerdenplein |
| Ad Smit | Districtchef politie Amsterdam-Amstelland, portefeuillehouder cameratoezicht |
| Mark Spijkerman | Projectleider cameratoezicht Ganzenpoort en Kraaiennest, politie Ganzenhoef |
| Ronald Steketee | Plaatsvervangend wijkteamchef politie Remmerdenplein |
| Brenda Uivel | Plaatsvervangend wijkteamchef politie Flierbosdreef |

Bijlage 2 Enquête bewoners en bezoekers

Tabel B2.1 Slachtofferschap bewoners en bezoekers Kraaiennest en Amsterdamse Poort in 2011

| Type incidenten | Kraaiennest | | Amsterdamse Poort | |
|--|---------------------------|------------------------|---------------------------|------------------------|
| | Ja, ik woon in dit gebied | Nee, ik woon hier niet | Ja, ik woon in dit gebied | Nee, ik woon hier niet |
| Dreigende sfeer (groepjes jongeren) | 3% | 6% | 2% | 3% |
| Verbale agressie (grote bek) | 2% | 1% | 3% | 2% |
| Lichamelijk geweld (duwen en trekken) | 1% | 1% | 1% | 0% |
| Zakkenrollerij | 1% | 0% | 0% | 1% |
| Straatroof | 8% | 4% | 8% | 1% |
| Diefstal van fiets, brommer of scooter | 1% | 0% | 5% | 1% |
| Diefstal uit auto | 1% | 1% | 3% | 2% |
| Inbraak in woning | 3% | 2% | 1% | 0% |
| Druggebruik en/of -handel | 2% | 1% | 1% | 1% |
| iets anders, namelijk | 3% | 2% | 9% | 2% |
| Totaal | 20% | 14% | 17% | 8% |

Tabel B2.2 Slachtofferschap bewoners en bezoekers Venserpolder en Ganzenpoort in 2011

| Type incidenten | Venserpolder | | Ganzenpoort | |
|--|---------------------------|------------------------|---------------------------|------------------------|
| | Ja, ik woon in dit gebied | Nee, ik woon hier niet | Ja, ik woon in dit gebied | Nee, ik woon hier niet |
| Dreigende sfeer (groepjes jongeren) | 4% | 2% | 4% | 3% |
| Verbale agressie (grote bek) | 2% | 0% | 2% | 1% |
| Lichamelijk geweld (duwen en trekken) | 2% | 0% | 0% | 0% |
| Zakkenrollerij | 1% | 0% | 0% | 0% |
| Straatroof | 3% | 0% | 3% | 3% |
| Diefstal van fiets, brommer of scooter | 0% | 0% | 2% | 1% |
| Diefstal uit auto | 0% | 1% | 2% | 0% |
| Inbraak in woning | 2% | 1% | 3% | 0% |
| Druggebruik en/of -handel | 1% | 0% | 0% | 1% |
| iets anders, namelijk | 3% | 0% | 0% | 0% |
| Totaal | 12% | 6% | 13% | 6% |

Tabel B2.3 Slachtofferschap bewoners en bezoekers Gein en Holendrecht in 2011

| Type incidenten | Gein | | Holendrecht | |
|--|---------------------------|------------------------|---------------------------|------------------------|
| | Ja, ik woon in dit gebied | Nee, ik woon hier niet | Ja, ik woon in dit gebied | Nee, ik woon hier niet |
| Dreigende sfeer (groepjes jongeren) | 2% | 3% | 11% | 5% |
| Verbale agressie (grote bek) | 4% | 2% | 5% | 3% |
| Lichamelijk geweld (duwen en trekken) | 2% | 4% | 0% | 0% |
| Zakkenrollerij | 0% | 0% | 2% | 0% |
| Straatroof | 0% | 0% | 1% | 2% |
| Diefstal van fiets, brommer of scooter | 0% | 0% | 1% | 0% |
| Diefstal uit auto | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Inbraak in woning | 3% | 3% | 2% | 1% |
| Druggebruik en/of -handel | 0% | 1% | 2% | 2% |
| iets anders, namelijk | 4% | 4% | 5% | 6% |
| Totaal | 13% | 16% | 19% | 14% |