

Evaluatie cameratoezicht Amsterdamse Poort

Verlag van drie metingen: 2004, 2005 en 2006

Sander Flight
Paul Hulshof



Evaluatie cameratoezicht Amsterdamse Poort

Verslag van drie metingen: 2004, 2005 en 2006

Amsterdam, 7 november 2006

Sander Flight
Paul Hulshof

Met medewerking van:
O & S, het Amsterdamse bureau voor onderzoek en statistiek

Inhoudsopgave

1	Samenvatting	3
1.1	Beschrijving project	3
1.2	Doelen van cameratoezicht	3
1.3	Overige conclusies	5
1.4	Actiever gebruik cameratoezicht	6
1.5	Aanbevelingen	6
2	Inleiding	8
2.1	Cameratoezicht in Amsterdam	8
2.2	Cameratoezicht in Stadsdeel Zuidoost	8
2.3	Onderzoeksopzet	9
3	Beschrijving project	11
4	Gevoelens van onveiligheid	14
4.1	Onveiligheidsgevoelens	14
4.2	Veiliger voelen door cameratoezicht	15
5	Feitelijke criminaliteit en overlast	17
5.1	Slachtofferschap volgens enquêtes	17
5.3	Slachtofferschap volgens politieregistratie	18
6	Opvattingen over cameratoezicht	21
6.1	Bekendheid en opinie over cameratoezicht	21
6.2	Privacy en effecten van cameratoezicht	22
7	Achter de camera	27
7.1	Live toezicht	27
7.2	Gebruik beelden door politie	29
7.3	Wetswijziging	30
	Bijlagen	
Bijlage 1	Onderzoeksopzet	32
Bijlage 2	Slachtofferschap per delict (enquêtes)	33
Bijlage 3	Slachtofferschap per delict (politiecijfers)	34
Bijlage 4	Literatuur	36

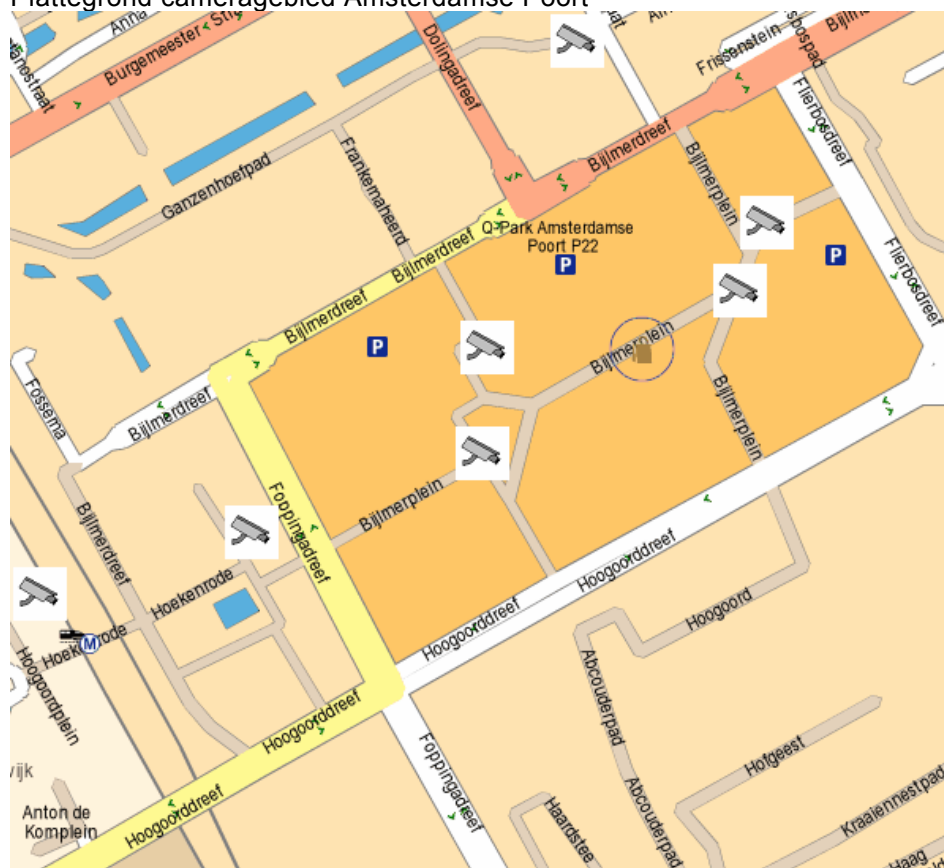
1 Samenvatting

1.1 Beschrijving project

Sinds april 2004 hangen er zeven camera's in het winkelcentrum Amsterdamse Poort in Stadsdeel Zuidoost.

In dit rapport worden de uitkomsten van de nulmeting in april 2004 vergeleken met de uitkomsten van de effectmetingen in mei 2005 en mei 2006. Er is gebruik gemaakt van enquêtes, diepte-interviews, literatuurstudie, logboeken, registratiesystemen en politiecijfers.

Figuur 1.1 Plattegrond cameragebied Amsterdamse Poort



1.2 Doelen van cameratoezicht

Het doel van het cameratoezicht is het vergroten van het veiligheidsgevoel van ondernemers, bewoners en bezoekers, het aanpakken van de drugs-overlast en een afname van het aantal strafbare feiten. Deze evaluatie laat zien of die doelen zijn gehaald.

➤ *Veiligheidsgevoelens*

De veiligheidsgevoelens van de bewoners van de Amsterdamse Poort zijn inderdaad verbeterd sinds de invoering van het cameratoezicht. Nog altijd voelt bijna driekwart van de bewoners zich wel eens onveilig, vooral 's avonds en 's nachts, maar dat is minder dan in 2004. Ook de bezoekers van het winkelgebied voelen zich in 2006 veiliger dan in 2004. Bij de bewoners is deze daling van niet statistisch significant, bij de bezoekers wel. De verbetering heeft zich voorgedaan in het jaar 2006; in 2005 was nog geen verbetering te zien.

➤ *Aantal strafbare feiten*

Uit de enquêtes blijkt dat het percentage slachtoffers van criminaliteit onder de bewoners van de Amsterdamse Poort is gedaald van 32 naar 23 procent per jaar. Deze daling is echter net niet significant. Bewoners worden vooral geconfronteerd met straatroof. Ook geven velen aan last te hebben van de dreigende sfeer die er kan hangen en verbale agressie.

Bij de bezoekers is sprake van een lichte stijging van het percentage slachtoffers van 2 naar 6 procent (niet significant). De bezoekers zijn vooral slachtoffer geworden van fietsendiefstal, straatroof en zakkenrollerij. Volgens de ondernemers waar wij mee spraken is de situatie nu duidelijk beter dan twee jaar geleden.

Als we kijken naar de door politie geregistreerde criminaliteit, dan zien we dat er bij vijf delicten (woninginbraak, diefstal uit/vernietiging aan auto, mishandeling, straatroof en overval) in het cameragebied sprake is van een scherpe daling tussen 2004 en 2006. Deze daling is veel groter dan in het district als geheel, maar wordt vooral veroorzaakt door een spectaculaire daling van autocriminaliteit.

➤ *Drugsoverlast*

In de Algemeen Plaatselijke Verordening is opgenomen dat openlijk gebruik van drugs niet is toegestaan. De politie houdt bij hoe vaak deze APV wordt overtreden. In het cameragebied zien we een forse daling van het aantal overtredingen van de APV, terwijl er in het district als geheel juist sprake is van een stijging. Een positieve ontwikkeling, dus. Maar als we kijken naar drugshandel en drugsoverlast zoals die (ook door de politie) worden geregistreerd, zien we het tegenovergestelde: in het cameragebied een sterke toename, terwijl dit in het district is gedaald. De politiecijfers leveren dus geen eenduidig beeld op. Waarschijnlijk is hier sprake van een verandering in de manier van registreren of meer aandacht voor het probleem (en dus meer aanhoudingen), maar de politie kon dit niet bevestigen.

Uit gesprekken met ondernemers, de politie en het stadsdeel komt het beeld naar voren dat de drugsoverlast de laatste tijd fors is afgenomen: er zijn veel minder gebruikers en dealers in het gebied. Wel wijst men op het feit dat een deel van de overlast is verplaatst naar de woondekken en de verbindingstrappen tussen winkels en woongebieden. Maar ook hiervoor geldt dat het minder erg is dan voorheen. De bewoners en ondernemers vinden het van groot belang dat politie en toezichthouders onmiddellijk reageren als de overlast zich verplaatst.

1.3 Overige conclusies

Hierboven zijn de drie hoofddoelen van het cameratoezicht besproken. Hieronder besteden we aandacht aan een aantal andere aspecten van cameratoezicht die in de evaluatie aan bod kwamen.

➤ *Opvattingen over cameratoezicht*

Een ruime meerderheid van de bewoners en bezoekers van de Amsterdamse Poort vindt cameratoezicht een goed idee. Steeds minder mensen beschouwen cameratoezicht als een aantasting van hun privacy. Meer dan de helft van de bewoners en bezoekers denkt dat cameratoezicht helpt in de strijd tegen criminaliteit. Bij de bewoners is dit percentage nu groter dan ten tijde van de invoering van het cameratoezicht in 2004, dus het vertrouwen is gegroeid. Twee op de drie bewoners denken dat cameratoezicht leidt tot verplaatsing van overlast en criminaliteit. Deze percentages zijn in de afgelopen jaren echter niet veranderd.

Voor een maximaal preventief effect is het wenselijk dat iedereen weet dat er camera's hangen. Vorig jaar werd in de tussenevaluatie van het cameratoezicht nog opgemerkt dat de bekendheid wel wat omhoog mocht. Er zijn geen speciale acties ondernomen om dit te bereiken, maar de bekendheid van het cameratoezicht is toch verbeterd onder zowel de bewoners als de bezoekers. Inmiddels weet 81 procent van de bewoners dat er cameratoezicht is en 51 procent van de bezoekers. Die percentages zijn vergelijkbaar met andere cameraprojecten in Amsterdam.

➤ *Live toezicht*

Cameratoezicht kan niet alleen een preventieve waarde hebben, maar ook worden ingezet om effectiever te reageren op incidenten op het moment dat ze gebeuren. De eerste twee jaar werden de camerabeelden echter nauwelijks *live* bekeken door de politie. Dit gebeurde eigenlijk alleen op momenten dat het rustig was, dus meestal 's nachts. Vanaf september 2006 is er een uitleescentrum waar alle camerabeelden van Zuidoost *live* worden bekeken door medewerkers van Stadstoezicht. Het is te vroeg om iets over de effectiviteit daarvan te zeggen. Wel blijkt uit een proef met *live* toezicht uit 2004, dat dit de effectiviteit van cameratoezicht sterk vergroot. De politie kan sneller reageren op incidenten en de kwaliteit van opgenomen beelden is vaak hoger als er iemand achter de knoppen zit. Wel bleek uit de proef met *live* toezicht dat camera's ook kunnen leiden tot verplaatsing van overlast en criminaliteit. Tot slot werd duidelijk dat *live* toezicht eigenlijk alleen zinvol is, als de politie ook capaciteit op straat heeft om te reageren als zich een incident voordoet.

➤ *Gebruik beelden voor opsporing*

Volgens de politie worden camerabeelden regelmatig gebruikt als bewijsmateriaal. Het gaat dan met name om drugsdelicten. Het logboek waarin moet worden bijgehouden hoe vaak er beelden worden gebruikt voor dit soort doeleinden, wordt tot op heden echter niet bijgehouden. Daardoor is het helaas onmogelijk om vast te stellen hoe vaak de camera's hiervoor zijn gebruikt.

1.4 Actiever gebruik cameratoezicht

Het is de hoogste tijd om het cameraproject optimaal in te gaan zetten als middel in de strijd tegen overlast en criminaliteit. Dat vereist een veel actievere rol van alle betrokkenen. Ook moeten eventuele negatieve neveneffecten (zoals verplaatsing) worden aangepakt zodra ze de kop opsteken. Er valt vooral veel te winnen aan de kant van de politie, is onze overtuiging. Sinds de wijziging van de Gemeentewet en de Wet politieregisters is de politie verantwoordelijk voor de operationele regie van cameraprojecten. Dat zal betekenen dat de politie meer tijd in het project zal moeten gaan stoppen dan ze de afgelopen twee jaar heeft gedaan.

Door de start van het *live* uitkijken van de camerabeelden vanaf september 2006, heeft het project een nieuwe impuls gekregen. Het cameratoezicht is veranderd van een preventieve maatregel in een pro-actieve maatregel. De regisserende rol van de politie houdt in dat er nu duidelijke afspraken moeten worden gemaakt met de toezichthouders en intern bij de politie. Ook elders in de stad wordt hieraan gewerkt en het zou wellicht een goed idee zijn als de politie haar licht zou opsteken bij de collega's in andere stadsdelen of bij de regionale projectleider cameratoezicht. Alleen door actief met het middel te werken kan het maximale resultaat worden gehaald, waardoor de veiligheidssituatie in de Amsterdamse Poort verder kan verbeteren.

1.5 Aanbevelingen

- Verplaatsing voorkomen
Er zijn plekken in het gebied, buiten het zicht van de camera, waar sprake is van overlast. De bewoners, ondernemers en ook de politie zijn het erover eens dat het cameratoezicht tot een gedeeltelijke verplaatsing heeft geleid. Het is belangrijk dat dit soort plekken in kaart worden gebracht en snel meer aandacht krijgen.
- Communicatie
De meeste bewoners weten inmiddels wel dat er cameratoezicht in de Amsterdamse Poort is. Maar onder de bezoekers kan de bekendheid nog omhoog. Ook over de details van het cameratoezicht kan wel iets beter worden gecommuniceerd. Het blijkt namelijk dat zelfs de ondernemers niet weten of de beelden *live* worden uitgekeken. Het rendement van cameratoezicht wordt groter naarmate er vaker aandacht aan wordt besteed. Probeer bewoners en ondernemers actief te betrekken bij het cameraproject. Zij zien en horen veel en kunnen een belangrijke informatiebron vormen voor het stadsdeel en de politie. Wellicht is het een goed idee om een bijeenkomst te houden waar ondernemers en bewoners hun ervaringen en behoeften kenbaar kunnen maken en waar zij worden geïnformeerd over de recente ontwikkelingen van het project.
- Registratie
Cameratoezicht is niet goedkoop. Daarom moeten de opbrengsten helder in beeld worden gebracht, maar dat is tot op heden niet gebeurd. Om verantwoording af te kunnen leggen over de gepleegde investeringen zal de politie helder moeten bijhouden hoe vaak cameratoezicht een bijdrage levert aan het politiewerk. Dit is bij alle Amsterdamse cameraprojecten een moeizaam punt, maar het kan een stuk beter dan het nu gaat.

- **Actieve werkgroep**
 Bij alle andere Amsterdamse cameraprojecten is een werkgroep opgericht met een vertegenwoordiger van het stadsdeel, de politie, de toezichthouders en, in sommige gevallen, een leverancier of de beheerder. In Zuidoost lopen meerdere cameraprojecten en ze worden op dezelfde plek uitgekeken. Daarom is het misschien een goed idee om één overkoepelende werkgroep op te richten. Deze werkgroep moet niet alleen de technische en organisatorische voortgang bewaken, maar kan ook (bijvoorbeeld elke zes maanden) een analyse laten maken van het aantal incidenten per cameraproject of zelfs per camera. Op basis daarvan kan dan worden besloten of er camera's bij moeten komen, of er camera's anders moeten worden ingesteld of verplaatst. Ook kan de werkgroep in de gaten houden of er andere maatregelen nodig zijn, zoals extra politie-toezicht. Cameratoezicht zal nooit 'af' zijn: er moet continu worden gemonitord wat de effecten zijn en of problemen zich verplaatsen.
- **Strategie *live* toezicht**
 De politie en de toezichthouders moeten van elkaar weten wat het doel is van cameratoezicht. Welke plekken moeten worden bekeken en op welke tijdstippen? Welke incidenten moeten gemeld worden en op welke wijze? Kan de politie informatie terugkoppelen zodat de toezichthouders hun werk steeds beter kunnen doen? Dit betekent dat de politie en de toezichthouders regelmatig contact met elkaar moeten hebben om de samenwerking optimaal te laten verlopen. Ook is het verstandig de afspraken vast te leggen in een zogenaamd cameraprotocol, zoals bij de andere Amsterdamse projecten.
- **Effecten *live* toezicht**
 Dit rapport komt eigenlijk een jaar te vroeg: een maand geleden is men immers met *live* toezicht gestart en dat verandert het hele cameraproject fundamenteel. Om te achterhalen wat deze investering oplevert, is het wenselijk om over een jaar nog een effectmeting te houden. Voorwaarde voor een dergelijke effectevaluatie is wel, dat de verschillende registraties op orde zijn.

2 Inleiding

2.1 Cameratoezicht in Amsterdam

In Amsterdam Zuidoost wordt sinds 1997 geëxperimenteerd met cameratoezicht in de openbare ruimte. Ook elders in Amsterdam worden camera's ingezet. De eerste drie experimenten met cameratoezicht zijn in 2003 geëvalueerd. Naar aanleiding van de positieve resultaten, heeft de gemeenteraad toen onder voorwaarden ingestemd met verdere uitbreiding van cameratoezicht in Amsterdam.¹

Op dit moment zijn op de volgende plekken gemeentelijke camera's geïnstalleerd:

- Stadsdeel Zuidoost: rond winkelcentrum Kraaiennest, in winkelcentrum Amsterdamse Poort, winkelcentrum Ganzenpoort en in winkelcentrum Venserpolder.
- Stadsdeel Slotervaart/Overtoomse Veld: op het August Allebéplein, het Delflandplein, het Belgiëplein, het Sierplein en het Staalmanplein.
- Stadsdeel Amsterdam Centrum: op de Wallen en rond de Nieuwendijk en op het Stationseiland.
- Stadsdeel Zeeburg rond het Makassarplein en de Javastraat.

2.2 Cameratoezicht in Stadsdeel Zuidoost

Het stadsdeel Amsterdam Zuidoost was één van de eerste plekken in Nederland waar cameratoezicht in de openbare ruimte werd ingezet. Al in 1997 werden er camera's rondom het winkelcentrum Kraaiennest opgehangen. In het woon- en winkelgebied de Amsterdamse Poort hangen sinds april 2004 zeven camera's. De Amsterdamse Poort wordt aangemerkt als zogenaamd 'drugsoverlastgebied.'

Volgens het Actieprogramma Hotspots Zuidoost waarin wordt beschreven hoe de veiligheidsproblemen in dit gebied moeten worden aangepakt, staan de volgende doelstellingen²:

- De drugsoverlast dient significant af te nemen.
- De aangifte van strafbare feiten in de Amsterdamse Poort als geheel en op plekken van cameratoezicht zijn per 31-12-2006 afgenomen.
- De gevoelens van veiligheid bij ondernemers, bewoners en bezoekers zijn per 31-12-2006 significant verbeterd.

Het cameratoezicht vormt onderdeel van het Actieprogramma. Binnen dit actieprogramma vallen onder andere ook de supportaanpak van drugsverslaafden, die 's nachts in het gebied rondhangen en het realiseren van nachtopvang voor de Bijlmerverslaafden.

Noot 1 S. Flight en Y. van Heerwaarden (2003).

Noot 2 Sociale Veiligheid, deelstudie Zuidoost, Amsterdamse Rekenkamer (2005), <http://www.rekenkamer.amsterdam.nl/img/Zuidoost.pdf>

De beelden van de camera's worden continu opgenomen, maar kunnen ook *live* worden bekeken door de politie aan de Flierbosdreef. Sinds september 2006 worden de beelden van het cameratoezicht gedurende enkele dagen per week continu *live* uitgekeken door medewerkers van stadstoezicht in een speciaal daarvoor opgezette uitleesruimte.



2.3 Onderzoeksopzet

Het stadsdeel Zuidoost heeft DSP-groep opdracht gegeven een evaluatie uit te voeren. De evaluatie geeft inzicht in het effect van cameratoezicht op de veiligheid en het veiligheidsgevoel in het gebied. Dit onderdeel wordt de *effectevaluatie* genoemd. Verder is ook onderzocht op welke wijze camera-toezicht het meest effectief en efficiënt kan worden ingezet: wie kijkt wanneer naar camerabeelden en worden opgenomen beelden ook gebruikt voor opsporingsdoeleinden? Hoe goed is de samenwerking tussen toezichthouders op straat, de politie en de mensen achter de monitor? En hoe is het cameratoezicht eigenlijk geïmplementeerd na de aanschaf? Dit onderdeel vormt de *procesevaluatie* van het onderzoek.

Werkt cameratoezicht?

Eigenlijk is het onmogelijk om te *bewijzen* dat cameratoezicht effect heeft. Ten eerste komt dit doordat cameratoezicht altijd samen met andere maatregelen wordt ingevoerd, zoals extra toezicht op straat door de politie of bijvoorbeeld een veiligheidsconvenant zoals op het Centraal Station (Heb je hier geen voorbeeldje van een maatregel die in Amsterdamse Poort tegelijk is ingevoerd?). Ten tweede is cameratoezicht een preventieve maatregel. Als je wilt bewijzen dat dit effect heeft, moet je als onderzoeker dus eigenlijk bepalen hoe vaak iets *niet* is gebeurd. Vervolgens probeer je een causale verklaring te geven voor die non-events, wat onmogelijk is.

We kunnen dus niet bewijzen dat cameratoezicht heeft geleid tot een daling van het aantal delicten. We kunnen echter wel bepalen in hoeverre het aannemelijk is dat eventuele effecten die worden gemeten door cameratoezicht

zijn veroorzaakt. Dat doen we door rekening te houden met de context van cameratoezicht en zoveel mogelijk verschillende informatiebronnen te benutten.

We vragen bijvoorbeeld politiecijfers op voor het district waar de cameragebieden in liggen om te kunnen corrigeren voor algemene trends in criminaliteit. Daarnaast houden we interviews met allerlei betrokkenen, bekijken we incidentenregistraties en bestuderen we relevante beleidsdocumenten. Ook de vraag of cameratoezicht misschien negatieve effecten heeft, zoals een verplaatsing van criminaliteit en overlast naar plekken 'buiten beeld', krijgt aandacht. Op basis van al deze verschillende bronnen, kunnen we met een redelijke mate van zekerheid vaststellen hoe de veiligheid zich in de cameragebieden heeft ontwikkeld. Met iets minder zekerheid kunnen we ook vaststellen of cameratoezicht verantwoordelijk was voor de geconstateerde veranderingen.

In Zuidoost speelt ten slotte nog mee dat de opdracht voor deze evaluatie werd gegeven op het moment dat de camera's net waren opgehangen: voor de enquêtes op straat was een echte nulmeting dus onmogelijk. Als het ophangen van de camera's binnen een paar weken tot een daling van de criminaliteit heeft geleid, kunnen wij dat niet meer waarnemen, omdat de nulmeting kort na het ophangen is uitgevoerd. Daar staat tegenover dat we ook politiecijfers hebben opgevraagd die wel betrekking hebben op de periode voor en na het ophangen van de camera's.

Drie metingen

Deze evaluatie bestaat uit drie metingen in drie jaar tijd. Direct na het ophangen van de camera's en de informatieborden hebben we de eerste meting gehouden onder bewoners en bezoekers (juni 2004). Vervolgens hebben we in juni 2005 en in juni 2006 nog metingen gehouden. In totaal zijn 596 enquêtes afgenomen met bewoners en bezoekers van het cameragebied. Naast de enquêtes hebben we diepteinterviews afgenomen met ondernemers in het gebied, het stadsdeel en de politie. Tot slot hebben we politiecijfers opgevraagd. Dit hebben we echter niet bij elke meting gedaan: in 2006 hebben we met terugwerkende kracht politiecijfers opgevraagd over de drie jaren waar het onderzoek betrekking op heeft. Dit rapport is het afsluitende verslag met de resultaten van de drie metingen.

Tabel 1.1 Onderzoeksofzet in drie metingen

	2004	2005	2006
enquêtes onder bewoners en bezoekers	V	V	V
interviews met experts		V	V
politiecijfers			V

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 2) wordt het cameraproject beschreven. Daarna gaan we in op de subjectieve (hoofdstuk 3) en objectieve (hoofdstuk 4) veiligheid van bewoners en bezoekers van de Amsterdamse Poort. In hoofdstuk 5 worden de opvattingen over cameratoezicht van bewoners en bezoekers besproken. Tot slot kijken we in hoofdstuk 6 wat er achter de camera gebeurt: hoe vaak wordt er live naar de beelden gekeken en levert dat wat op? En hoe vaak zijn beelden gebruikt voor opsporingsdoeleinden? De resultaten van de interviews met ondernemers, het stadsdeel en de politie zijn verweven in het hele rapport.

3 Beschrijving project

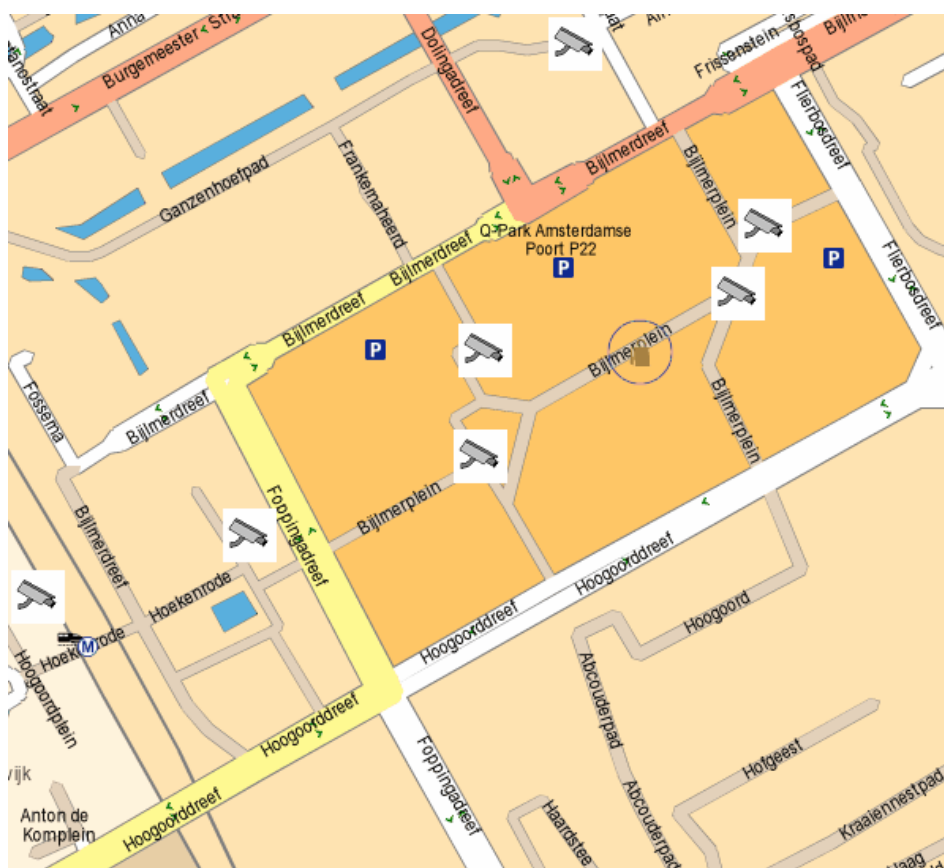
Doel

De doelen van het cameraproject zijn het veiliger maken van winkelcentrum Amsterdamse Poort en het Arena Boulevardgebied, het daardoor bevorderen van de economische activiteiten in deze gebieden en het behoud van ondernemers. De problemen in het gebied worden vooral veroorzaakt door drugsdealers en –gebruikers en het zijn dan ook die problemen waar het cameratoezicht het meest op is gericht.

Camera's

Er hangen in de Amsterdamse Poort zeven camera's op strategische plekken, zoals kruispunten. De plekken zijn uitgekozen door het stadsdeel in samenwerking met de politie. De aangrenzende Arena Boulevard richting het metrostation is ook voorzien van een camera.

Figuur 3.1 Plattegrond cameragebied Amsterdamse Poort met de 7 camera's



Live toezicht

De apparatuur waarmee de beelden kunnen worden bekeken en opgenomen staat bij de politiestation Flietbosdreef. Er zijn daar twee beeldschermen waarop de zeven camera's afwisselend worden weergegeven op basis van zogenaamde preset-instellingen. Ook is het mogelijk een bepaalde camera continu te bekijken en is het mogelijk de camera's te laten draaien en in-

zoomen. Er is echter geen sprake van structureel live toezicht: de dienstdoende politiefunctionaris kijkt meestal alleen naar de beelden als de overige werkzaamheden dit toelaten. Dit betekende dat er vooral werd gekeken tijdens uren dat het verder rustig is op het bureau. Sinds september 2006 worden de beelden van het cameratoezicht op maandag, donderdag, vrijdag en zaterdag van 10.00 tot 23.00 uur *live* uitgekeken in het nieuwe uitleescentrum voor Zuidoost.

Naast dit algemene toezicht, worden de camera's ook gebruikt door de projectleider drugs om drugshandel en -overlast waar te nemen. Als voldoende duidelijk is waar de problemen zich voordoen, kunnen collega's van de politie naar de betreffende plek worden gestuurd om op te treden.

Opname beelden

De beelden van alle camera's worden continu opgenomen, zodat er bij strafbare feiten achteraf altijd kan worden gekeken of er beelden beschikbaar zijn. De beelden worden digitaal opgenomen op een harddisk, zeven dagen bewaard en daarna automatisch overschreven. Als een ernstig delict wordt gepleegd, kunnen de beelden langer bewaard worden en op cd worden gebrand. Dit heet het 'veilig stellen' van beelden. Het beheer van deze opgenomen en veilig gestelde beelden ligt bij de politie.

Techniek

Er hangen zeven zogenaamde pan-tilt-zoom camera's (PTZ) die van afstand kunnen worden bediend zodat ze kunnen draaien en inzoomen. De leverancier is Chubb. De verbindingen met het politiebureau op de Flierbosdreef waar de monitoren en de opnameapparatuur staan zijn van glasvezel.



Kosten

De investeringskosten voor camera's, verbindingen en monitoren bedroegen € 325.000,=. Het geld voor het project is afkomstig van het stadsdeel, de centrale stad en het Europese subsidieprogramma EFRO, dat steden helpt bij de uitvoer van projecten die gericht zijn op economische en fysieke verbetering van hun achterstandswijken. Alleen gebieden waar relatief veel werkloosheid voorkomt en waar de inwoners gemiddeld een laag inkomen hebben, komen in aanmerking voor deze subsidie.

Aanvullende maatregelen

Cameratoezicht moet in Amsterdam altijd deel uitmaken van een pakket aan maatregelen. In de Amsterdamse Poort gaat het om de volgende activiteiten:

- Een team van 37 extra politiemensen. Zij houden de openbare orde en veiligheid in de gaten.
- De Amsterdamse Poort en omliggende woongebieden zijn aangemerkt als overlastgebied (vroeger noodgebied). Dit betekent dat speciale verordeningen gelden, waarmee mensen die overlast veroorzaken sneller mogen worden aangehouden of weggestuurd uit een gebied.
- In de nabije omgeving van het cameragebied zijn drie gebruikersruimten voor drugsverslaafden geopend. Daar worden onder andere dagprogramma's aangeboden om de overlast te beperken.
- De ondernemers hebben onderling een burenbelsysteem aangeschaft om elkaar te kunnen waarschuwen in geval van overlast of een incident.
- Een convenant tussen ondernemers, stadsdeel en de politie met daarin een aantal maatregelen tegen criminaliteit, waarvan cameratoezicht er één was.



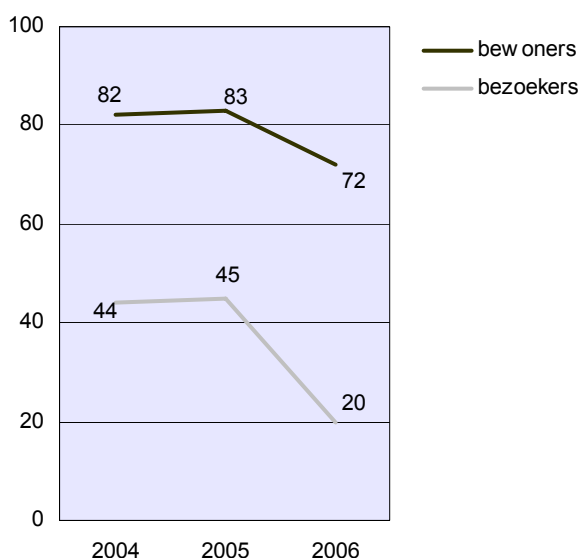
4 Gevoelens van onveiligheid

Eén van de doelstellingen van cameratoezicht is een groter gevoel van veiligheid. Deze *subjectieve* kant van onveiligheid staat centraal in dit hoofdstuk. Omdat het gaat om gevoelens, zijn we voor de meting van dit aspect volledig afhankelijk van enquêtes. Daarin is aan bewoners en passanten gevraagd naar de beleving van veiligheid in het gebied waar de camera's hangen en daarbuiten. Ook is gevraagd of men zich veiliger voelt als ergens cameratoezicht is. Tot slot zijn de plekken waar men zich precies onveilig voelt in kaart gebracht.

4.1 Onveiligheidsgevoelens

Gemiddeld in Nederland voelt ongeveer dertig procent van de mensen zich wel eens onveilig in de eigen woonbuurt. In het cameragebied van de Amsterdamse Poort is dat percentage ruim twee keer zo hoog (72% in 2006). Bezoekers voelen zich minder vaak onveilig dan bewoners, maar ook onder hen voelt een aanzienlijke groep zich wel eens onveilig (20% in 2006). Overigens blijkt dat de meeste mensen zich alleen in bepaalde situaties en op bepaalde momenten onveilig voelen.

Figuur 4.1 Onveiligheidsgevoelens (% dat zich wel eens onveilig voelt)



Opmerking: Voor de duidelijkheid worden de drie metingen met een jaartal aangeduid. Maar met 2004 wordt de periode van juni 2003 tot en met mei 2004 bedoeld. Voor de volgende jaren gelden dezelfde onderzoeksperiodes.

Bewoners

Het percentage bewoners dat zich onveilig voelt, is in het tweede jaar na de start van het cameraproject gedaald. Voor de invoering van het cameraproject in april 2004, voelde 82 procent van de bewoners van het gebied zich wel eens onveilig. In 2005, het eerste jaar na invoering van het cameratoe-

zicht, bleef dit percentage gelijk. In het afgelopen jaar zijn de veiligheidsgevoelens van de bewoners echter verbeterd met tien procent – dit is net geen significante verbetering.³ Overigens voelt nog steeds driekwart van de bewoners zich wel eens onveilig, dus er zijn nog wel degelijk problemen in het gebied. De bewoners voelen zich vooral 's avonds en 's nachts onveilig in het gebied. Specifieke plekken die door de bewoners zijn genoemd zijn de trapjes en portieken tussen de winkels en de woonblokken, het gebied rond de McDonalds en de omgeving van café's.

Bezoekers

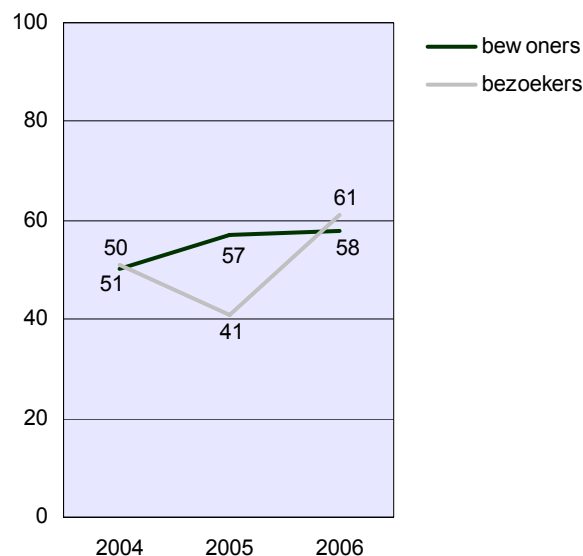
Bij de bezoekers is iets vergelijkbaars gebeurd. Ook bij hen is twee jaar na invoering van het cameratoezicht het veiligheidsgevoel verbeterd. In 2006 is het percentage bezoekers dat zegt zich wel eens onveilig te voelen significant gedaald ten opzichte van de eerste twee jaar (20% in plaats van 44%). De bezoekers die zich wel eens onveilig voelen, hebben dat gevoel voornamelijk 's avonds.

Voor beide groepen is het beeld dus vrijwel identiek: geen verandering in het eerste jaar na invoering van cameratoezicht, maar wel in het tweede jaar. Dat resultaat vonden we ook op de Wallen en de Nieuwendijk. Het suggereert dat veiligheidsgevoelens met enige vertraging reageren op de invoering van cameratoezicht. Het is echter de vraag of de camera's voor deze verandering hebben gezorgd of dat er iets anders is gebeurd.

4.2 Veiliger voelen door cameratoezicht

Hierboven ging het om het antwoord op de vraag hoe veilig men zich voelt. Door de uitkomsten uit drie metingen naast elkaar te plaatsen, bleek dat de onveiligheidsgevoelens waren afgenomen. Maar we hebben ook rechtstreeks gevraagd of mensen zich veiliger voelen als er cameratoezicht is.

Figuur 4.2 Percentage dat zegt zich veiliger te voelen door cameratoezicht



Noot 3 In dit rapport wordt een betrouwbaarheidsniveau gehanteerd van 95 procent.

Meer dan de helft van de bewoners zegt zich veiliger te voelen door camera-toezicht. Dit percentage is in 2005 en 2006 iets hoger dan in 2004, toen er nog geen camera's hingen in het gebied. De stijging is echter niet statistisch significant. Ook bij de bezoekers is de groep die zegt zich veiliger te voelen door cameratoezicht gestegen in 2006. Dit is wel een significante verbetering ten opzichte van 2005.

Uit het bovenstaande blijkt dat het veiligheidsgevoel van de bewoners en de bezoekers van de Amsterdamse Poort in 2006 is verbeterd. Bij de bezoekers is sprake van een significante verbetering. Verder kunnen we zeggen dat het aannemelijk is dat het cameratoezicht een rol heeft gespeeld in die verbetering: het aantal mensen dat zegt zich veiliger te voelen door camera-toezicht is toegenomen.

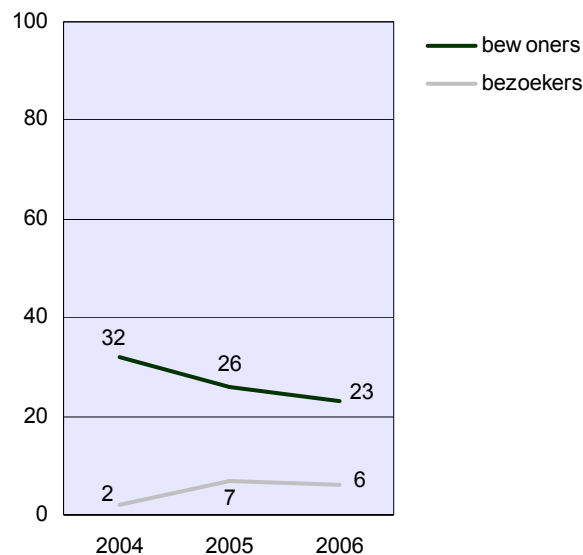
5 Feitelijke criminaliteit en overlast

Veiligheid heeft twee kanten: de feitelijke hoeveelheid delicten en het gevoel van veiligheid. Die twee hebben veel met elkaar te maken, maar ze zijn niet identiek. Daarom moeten feiten en gevoelens apart worden gemeten. In dit hoofdstuk kijken we naar de feitelijke hoeveelheid delicten. We hebben twee bronnen gebruikt om het aantal delicten te meten: enquêtes en politiecijfers. Enquêtes hebben als voordeel dat ze ook informatie opleveren over delicten en vormen van overlast die niet of nauwelijks worden gemeld aan de politie. Politiecijfers hebben echter als voordeel dat ze kunnen worden vergeleken met het district als geheel. Dat maakt het mogelijk om rekening te houden met bredere trends in de criminaliteit. Beide bronnen worden daarom gebruikt.

5.1 Slachtofferschap volgens enquêtes

In de enquêtes is aan alle respondenten gevraagd of zij in het cameragebied zelf het slachtoffer zijn geworden van een delict of een ander vervelend voorval. In de grafiek hieronder staat het percentage mensen dat één of meer keren slachtoffer is geworden.

Figuur 5.1 Slachtoffers van criminaliteit of overlast - % dat één of meer keer slachtoffer is geworden in de afgelopen twaalf maanden (Bron: enquêtes)



In het laatste meetjaar (juni 2005 tot en met mei 2006) is bijna een kwart van de bewoners het slachtoffer geworden van overlast of criminaliteit (23%). Er is sprake van een dalende trend sinds 2004, maar het verschil is nog niet significant en moet dus aan het toeval worden toegeschreven. Bij de bezoekers van het gebied zien we een lichte toename, maar ook deze veranderingen zijn niet significant.

Per delict

Aan de respondenten die aangaven slachtoffer te zijn geworden van overlast of criminaliteit is ook gevraagd, waarvan men dan precies het slachtoffer is geworden. De bewoners blijken met name last te hebben van dreigende sfeer (16%), verbale agressie (14%) en straatroof (9%). Deze percentages zijn ongeveer hetzelfde als in 2004. De bezoekers blijken vooral het slachtoffer te worden van fietsendiefstal, straatroof en zakkenrollerij. Ook deze percentages zijn niet veel veranderd sinds 2004.

Kortom: als we kijken naar de resultaten van de enquêtes zien we wel een lichte daling van het aantal slachtoffers onder de bewoners, maar deze is niet statistisch significant.

In onze gesprekken met ondernemers, de politie en het stadsdeel hoorden we ook positieve geluiden. Volgens deze personen heeft zich wel degelijk een duidelijke verbetering voorgedaan. Een ondernemer vertelde bijvoorbeeld dat hij een paar jaar geleden geregeld met klanten meeliiep naar hun auto omdat ze bang waren. Dat hoeft tegenwoordig niet meer. Ook rond de McDonalds waren enkele jaren geleden nog veel dealers, gebruikers, helers en bedelaars. Nu is dat compleet veranderd. Ook het stadsdeel is van mening dat het beter gaat in de Amsterdamse Poort: uit de Veiligheidsindex bleek dat overlast en criminaliteit fors waren afgenomen en de camera's hebben daar volgens het stadsdeel een grote bijdrage aan geleverd. Er zijn wel veel mensen die op straat rondhangen, maar dat hoort gewoon bij het gebied, aldus het stadsdeel en de politie. Wel lijkt een deel van de overlast en criminaliteit te zijn verplaatst naar andere plekken. Hier komen we later op terug.

5.3 Slachtofferschap volgens politieregistratie⁴

Enquêtes zijn zoals gezegd niet de enige informatiebron voor het aantal delicten: ook de politie registreert de hoeveelheid criminaliteit. Politieciijfers hebben echter als nadeel dat ze alleen geregistreerde criminaliteit bevatten. Niet alle delicten worden gemeld en overlast komt nauwelijks voor in de politieciijfers⁵. Wij hebben voor het cameragebied politieciijfers opgevraagd over de volgende vijf delicten:

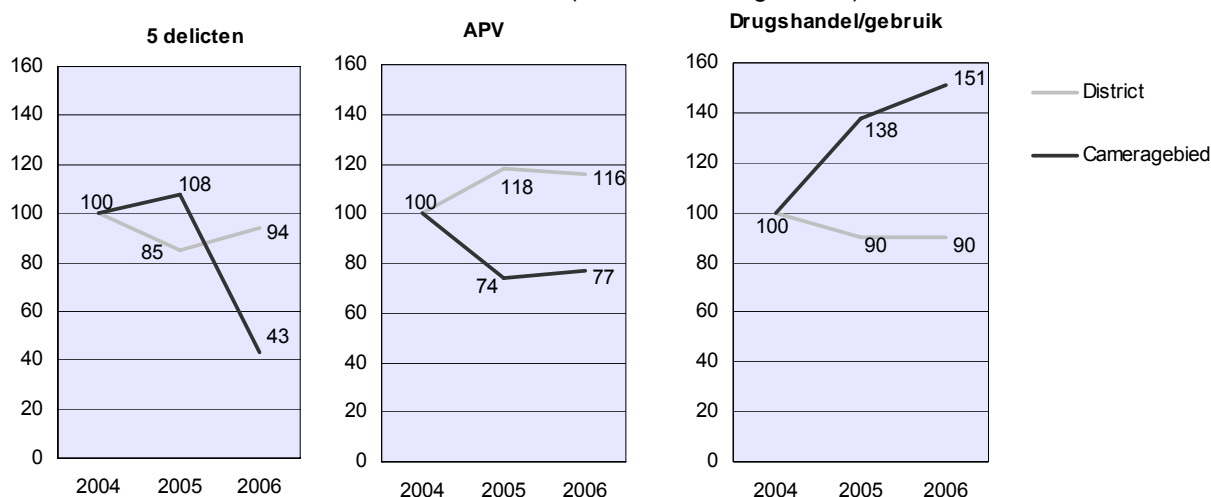
- woninginbraak;
- diefstal uit/vernietiging aan auto;
- mishandeling;
- straatroof;
- overval.

Naast deze cijfers hebben we de overtredingen van de APV openlijk gebruik en politieregistraties van drugsgebruik- en handel ontvangen. Alle politieciijfers worden afgezet tegen dezelfde cijfers voor het district als geheel om te zien of er sprake is van een bredere trend.

Noot 4 Wij bedanken Christel van Sambeek, Hermie Mietus en Stephan den Hengst van het bureau Managementinformatie & Onderzoek van de politie Amsterdam-Amstelland voor het wederom aanleveren van cijfermateriaal.

Noot 5 Zie bijlage 3 voor een discussie van de voor- en nadelen van politieciijfers.

Figuur 5.2 Ontwikkeling slachtofferschap van vijf delicten; cameragebied vergeleken met district; index 2004 = 100 (Bron: Politieregistratie)



Het aantal aangiften van de vijf gekozen delicten is in het cameragebied fors gedaald het afgelopen jaar. Na een aanvankelijke stijging in 2005, is in 2006 het aantal aangiftes spectaculair gedaald. Het aantal aangiftes van de vijf delicten is namelijk 57% lager dan in 2004. In absolute aantallen gaat het om een daling van 170 delicten in 2004 naar 73 delicten. Kijken we naar de afzonderlijke delicten dan is de daling vooral veroorzaakt door een enorme afname van het aantal diefstallen van- en uit auto's. In 2004 waren er in de Amsterdamse Poort nog 99 aangiftes van dat delict en in 2006 waren het er nog maar 12.

De daling in het cameragebied is veel sterker dan in het district en we kunnen dan ook concluderen dat het cameragebied niet heeft 'meegelift' op een bredere positieve trend. Mogelijk heeft het cameratoezicht, naast de andere maatregelen die zijn genomen, een rol gespeeld in de daling van het aantal delicten.

Het aantal geregistreerde overtredingen van de APV (openlijk drugsgebruik) is sterk gedaald in het cameragebied. In 2006 is het aantal meldingen van deze overtreding met bijna een kwart afgenomen ten opzichte van 2004. In het district als geheel zien we op dit punt juist een stijging, dus ook hier is geen sprake van meeliften.

De politie herkent die uitkomsten: de mensen die openlijk drugs gebruiken zijn bijna compleet verdwenen uit het straatbeeld. Dit komt volgens de politie doordat er een nieuwe gebruikersruimte is geopend in het gebied. De verslaafden kopen hun drugs nog wel op straat, maar ze gebruiken ze elders.

Het aantal meldingen van drugshandel/overlast laat een compleet ander beeld zien. In het cameragebied is het aantal meldingen hiervan sterk toegenomen en in het district is het sterk gedaald. Volgens de politie komt dat vooral doordat de laatste twee jaar veel meer tijd is gestoken in het aanpakken van drugsgebruik en drugshandel. Onder andere met behulp van de camera's kon de politie veel meer drugshandelaren aanhouden, wat de stijging verklaart. De politie beschikt echter niet over logboeken of registraties waar het aantal (camera)acties tegen drugshandel en drugsgebruik uit blijkt. Het is dus moeilijk om te controleren of dit inderdaad de oorzaak van de toename is.

Het zou goed kunnen dat de tegenstrijdige resultaten worden veroorzaakt door een verandering in de wijze van registreren. Als de politie in 2006 drugsoverlast vooral geregistreerde onder 'drugsoverlast' en in 2004 nog onder overtreding van de APV, dan kunnen dit soort wijzigingen optreden. Daarom moeten de cijfers met enkele slagen om de arm worden gelezen.



6 Opvattingen over cameratoezicht

Als het de bedoeling is dat mensen zich veiliger voelen door cameratoezicht, moeten ze wel weten dat er camera's hangen. Hetzelfde geldt voor het preventieve effect: als het aantal delicten moet dalen, moeten daders wel op de hoogte zijn van cameratoezicht.

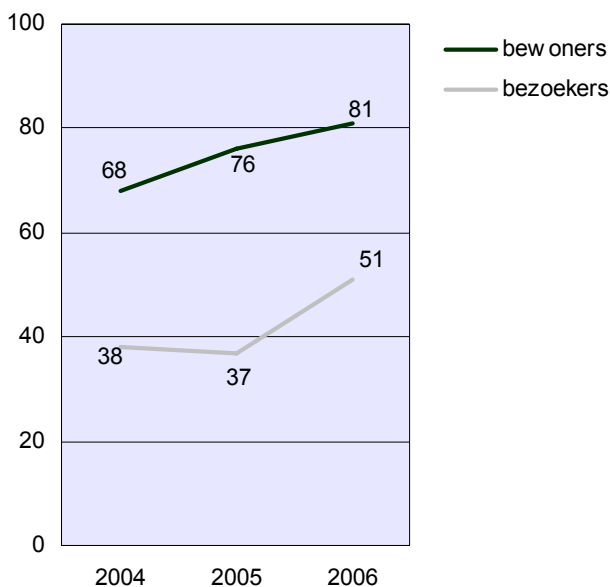
In de Amsterdamse Poort wordt het publiek geïnformeerd over de aanwezigheid van de camera's door informatieborden. Ook is er aandacht aan de camera's besteed in lokale buurtkranten en tijdschriften. De politie heeft successen die behaald zijn met cameratoezicht, bijvoorbeeld een opgeloste steekpartij, gepubliceerd in het wijkblad.

Het is de vraag hoeveel mensen, ruim twee jaar na invoering van het cameratoezicht, weten dat er cameratoezicht is. In dit hoofdstuk besteden we ook aandacht aan de vraag hoeveel mensen positief staan tegenover cameratoezicht en welke effecten men ervan verwacht.

6.1 Bekendheid en opinie over cameratoezicht

Onder de *bewoners* van de Amsterdamse Poort, is de bekendheid van het cameratoezicht groot. Vier op de vijf bewoners weten dat er camera's zijn (81%). Dit percentage is sinds de invoering van het cameratoezicht fors toegenomen. Dit percentage is vergelijkbaar met andere cameragebieden in het centrum van de stad (bijvoorbeeld Nieuwendijk: 86% van de bewoners).

Figuur 6.1 Percentage ondervraagden dat weet dat er cameratoezicht is

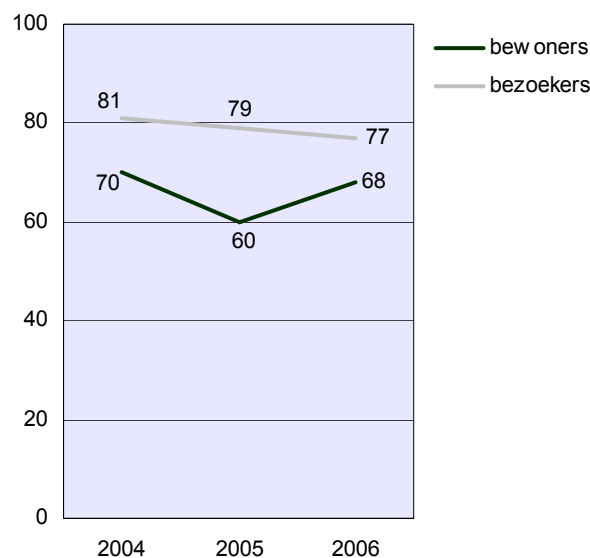


Onder de *bezoekers* van het gebied is de bekendheid over het cameratoezicht een stuk lager dan bij de bewoners, maar het percentage is in 2006 wel flink gestegen. Momenteel weet de helft van alle bezoekers dat er cameratoezicht is in de Amsterdamse Poort (51%) en dat is redelijk vergelijkbaar met andere cameragebieden, zoals in het centrum.

Opinie van bezoekers en bewoners over het cameratoezicht

Aan de bewoners en bezoekers van de Amsterdamse Poort is ook gevraagd wat zij eigenlijk vinden van het cameratoezicht; vinden zij dit wel een goed idee?

Figuur 6.2 Opinie over cameratoezicht – percentage dat cameratoezicht een (heel) goed idee vindt ⁶



De opinie over cameratoezicht is nauwelijks veranderd. Nog altijd vindt een ruime meerderheid van bewoners en bezoekers cameratoezicht een (heel) goed idee. Ook de ondernemers waar wij mee hebben gesproken zijn over het algemeen positief over het cameratoezicht: “Als de camera’s nu zouden worden weggehaald is het binnen de kortste keren weer een zootje.” Ze vinden echter wel dat camera’s niet in de plaats van fysiek toezicht mogen komen.

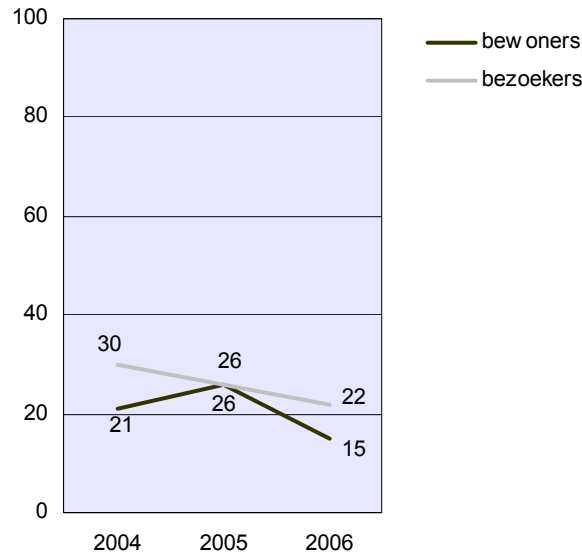
6.2 Privacy en effecten van cameratoezicht

Eind jaren negentig werd cameratoezicht op straat geïntroduceerd. De invoering ging destijds met veel discussie gepaard: critici vonden dat cameratoezicht een aantasting vormde van de privacy en ze waren bang dat cameratoezicht alleen maar tot nog meer cameratoezicht zou leiden. Nu cameratoezicht een normaal onderdeel is geworden van het straatbeeld, lijkt

Noot 6 De percentages in de tabel geven weer hoeveel mensen positief zijn. De rest is niet per definitie negatief over cameratoezicht, maar kan ook neutraal zijn of geen mening hebben.

die mening te zijn veranderd: “Als je niks te verbergen hebt, heb je ook niks te vrezen” of “Bij de pinautomaat word ik toch ook gefilmd”. In de enquêtes is gevraagd of men cameratoezicht een aantasting van de privacy vindt.

Figuur 6.3 Cameratoezicht is een aantasting van de privacy – percentage dat het (helemaal) eens is met deze stelling



Slechts vijftien procent van de bewoners van de Amsterdamse Poort beschouwt cameratoezicht als een inbreuk op de privacy. Dit percentage is laag als we het vergelijken met de twee eerdere metingen of met twee andere cameragebieden (Nieuwendijk 30% en de Wallen 25%). Van de bezoekers vindt één op de vijf (22%) dat cameratoezicht een inbreuk vormt op de privacy. Bij beide groepen respondenten zijn de percentages lager gedaald ten opzichte van 2004. Als men al huiverig was voor de komst van Big Brother, dan is die angst in elk geval niet groter geworden.

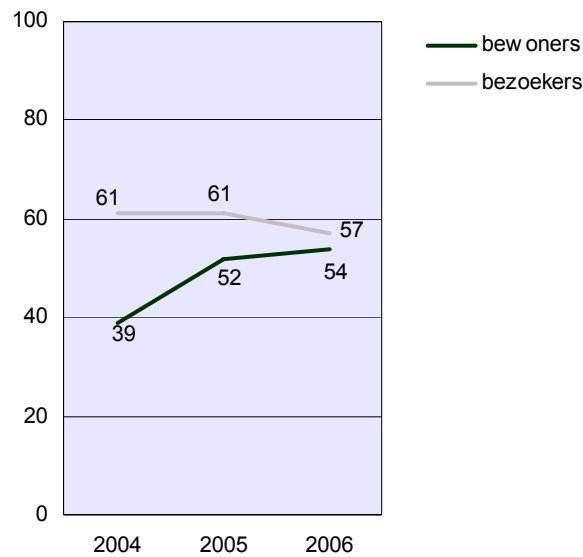
We hebben de respondenten in het cameragebied ook gevraagd of zij denken dat cameratoezicht leidt tot een vermindering van criminaliteit en overlast. Ook is hen de vraag voorgelegd of zij denken dat cameratoezicht leidt tot een verplaatsing van de criminaliteit en overlast.

Vermindering van overlast en criminaliteit

Een van de aannames die wordt gedaan bij een maatregel als cameratoezicht is dat door het preventieve effect dat uitgaat van de camera's, potentiële daders wel twee keer zullen nadenken voordat zij een delict begaan. Als daders hun gedrag aanpassen naar aanleiding van cameratoezicht, doen ze dat meestal door te stoppen.⁷ Uiteindelijk zal hierdoor de criminaliteit en overlast afnemen. Om te zien of de bewoners en de bezoekers van het gebied die mening delen, hebben wij hen deze vraag voorgelegd.

Noot 7 M. Gill en A. Springs, *Assessing the impact of CCTV*, Home Office Research Study 292, 2005. Zie: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/hors292.pdf>.

Figuur 6.4 Cameratoezicht leidt tot vermindering van criminaliteit en overlast – percentage dat het (helemaal) eens is met deze stelling



Meer dan de helft van de bewoners en bezoekers denkt dat cameratoezicht leidt tot een vermindering van het aantal delicten. Bij de bezoekers was dat al vóór invoering van cameratoezicht het geval. Bij de bewoners zien we dat dit idee de laatste twee jaar aan kracht wint.

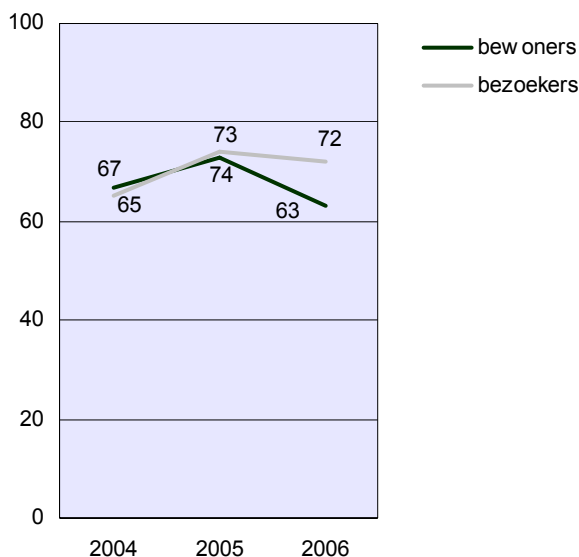
Verplaatsing van overlast en criminaliteit

Vaak wordt er kritiek geleverd op cameratoezicht omdat het zou leiden tot een verplaatsing van problemen. Onderzoek in binnen- en buitenland laat echter keer op keer zien dat preventieve maatregelen bijna nooit tot verplaatsing leiden en dat lijkt ook te gelden voor cameratoezicht. Verplaatsing is wel degelijk een mogelijkheid, maar het is zeker niet vanzelfsprekend dat het gebeurt. Sterker nog: in veel gevallen stralen de positieve effecten van een cameraproject uit tot buiten het cameragebied zelf. We hebben aan de bewoners en de bezoekers gevraagd hoe zij denken over verplaatsing.

Bijna tweederde van de *bewoners* denkt dat cameratoezicht leidt tot een verplaatsing van overlast en criminaliteit, naar andere plekken buiten het cameragebied. Dit percentage is in de afgelopen drie jaar nagenoeg hetzelfde gebleven.

Onder de *bezoekers* van het gebied, denkt bijna driekwart dat het camera-toezicht leidt tot een verplaatsing van criminaliteit en overlast. Ook dit percentage is in de afgelopen jaren nauwelijks veranderd.

Figuur 6.5 Cameratoezicht leidt tot verplaatsing van criminaliteit en overlast – percentage dat het (helemaal) eens is met deze stelling



Het merendeel van de ondervraagden is er dus van overtuigd dat het cameratoezicht heeft geleid tot (een gedeeltelijke) verplaatsing van overlast en criminaliteit. Uit de vorige evaluatie bleek al dat een gedeelte van de overlast is verplaatst naar de woondekken, trappen en nisjes boven het winkelgedeelte. Uit interviews met politie, gemeente en ondernemers komt ook nu dat beeld naar voren.

De politie bevestigt de verplaatsing naar de woondekken, maar 'deze overlast is echter een stuk minder groot dan vroeger'. "Waar voorheen sprake was van dertig tot veertig gebruikers en dealers, zijn het er nu nog maar drie of vier", aldus de wijkagent. Er gaan in de toekomst hekken geplaatst worden zodat er een betere scheiding komt tussen wonen en winkels. De overlast op en rond de woondekken bestaat uit schreeuwen en vuil achterlaten. Sommige winkeliers vinden dagelijks zilverpapiertjes en andere zaken rond de winkels. De gemeente erkent dat de meeste overlast weliswaar weg is, maar dat er nog steeds plekken zijn – net buiten het zicht van de camera's – waar sprake is van overlast. Zo houden zich geregeld gebruikers op rond het trapje naast de McDonalds. Ook de gangen rond de Shopperhal, een overdekt winkelgedeelte, worden genoemd als plekken waar soms overlast heerst.

Medewerkers van de Shopperhal zeggen echter dat het met de overlast wel mee valt de laatste tijd. Een van de redenen is volgens hen dat er nu ook binnen de Shopperhal camera's zijn opgehangen. Een andere ondernemer zegt dat klanten en buurtbewoners spreken van een verplaatsing van de overlast naar het Bijlmerpark. Kortom het beeld ontstaat dat er inderdaad sprake is van een verplaatsing van overlast naar plekken net buiten het zicht van de camera, zoals de woondekken en verbindingstrappen tussen het winkelgedeelte. De totale hoeveelheid overlast is echter wel minder dan enkele jaren geleden en is ook niet meer geconcentreerd op een plek.



7 Achter de camera

7.1 Live toezicht

Bij de politiepost Flierbosdreef staan twee beeldschermen waarmee de beelden van de camera's kunnen worden bekeken. Hier staat ook de opnameapparatuur. Oorspronkelijk was het de bedoeling om op bepaalde dagen en tijdstippen toezichthouders in te huren om *live* naar de beelden te kijken. Het stadsdeel en de ondernemers kregen de financiering hiervan echter niet rond. Op kosten van de centrale stad is in 2004 een proef met live toezicht gehouden. De evaluatie van dit pilotproject was positief.

Proef 2004

Een Medewerker Toezicht en Veiligheid (MTV) van de dienst Stadstoezicht heeft van augustus tot en met november 2004 in onregelmatige dienst *live* meegekeken aan het politiebureau Flierbosdreef. Het toezicht was 36 uur per week. De proef is door het stadsdeel geëvalueerd en de belangrijkste resultaten waren:

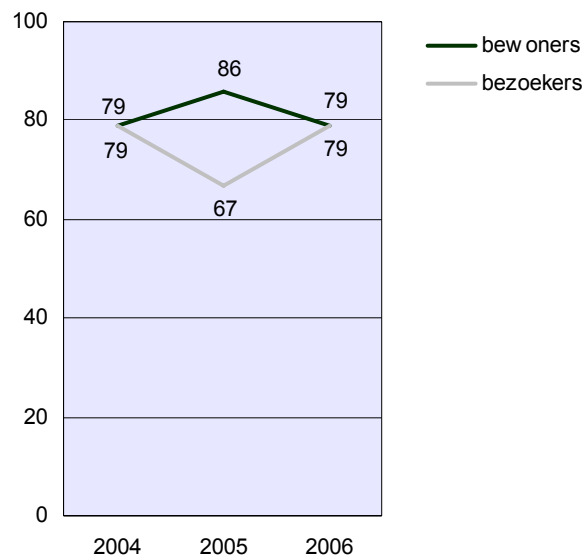
- De opbrengst van het cameratoezicht is groter als er *live* wordt meegekeken dan als er alleen achteraf van beelden gebruik wordt gemaakt. Als er geen *live* toezicht is, reageert de politie op straat minder snel op incidenten.
- Eigenlijk kan *live* toezicht er op alle dagen van de week en op alle tijdstippen zinvol zijn. 's Morgens vroeg is het rendement van *live* toezicht het minst groot.
- Op aangeven van de MTV-er is de politie regelmatig in actie gekomen, meestal in het kader van drugsoverlast, maar ook in reactie op bedelaars.
- Op basis van opgenomen beelden konden enkele personen worden aangehouden.
- *Live* toezicht is eigenlijk alleen effectief als de politie op straat capaciteit heeft om in actie te komen. De politie maakt zelf de afweging welke prioriteit incidenten die met de camera's worden waargenomen.
- De proef met *live* toezicht liet zien dat overlast zich voor een deel verplaatst naar gebieden net buiten het zicht van de camera's. Wellicht is het nuttig ook op andere plaatsen camera's op te hangen.
- De kwaliteit van opgenomen beelden is groter als er *live* toezicht is. De MTV-er kan tijdens een incident inzoomen op de daders en zo beelden opnemen die geschikt zijn voor herkenning of identificatie.

Op basis van deze proef kan worden voorspeld dat het *live* toezicht de opbrengsten van het cameratoezicht zal vergroten.

Opinie bewoners en bezoekers over 24uur toezicht

Ook aan de bewoners en bezoekers van het gebied is gevraagd wat zij vinden van het *live* uitkijken van de camerabeelden. Een ruime meerderheid is die mening toegedaan.

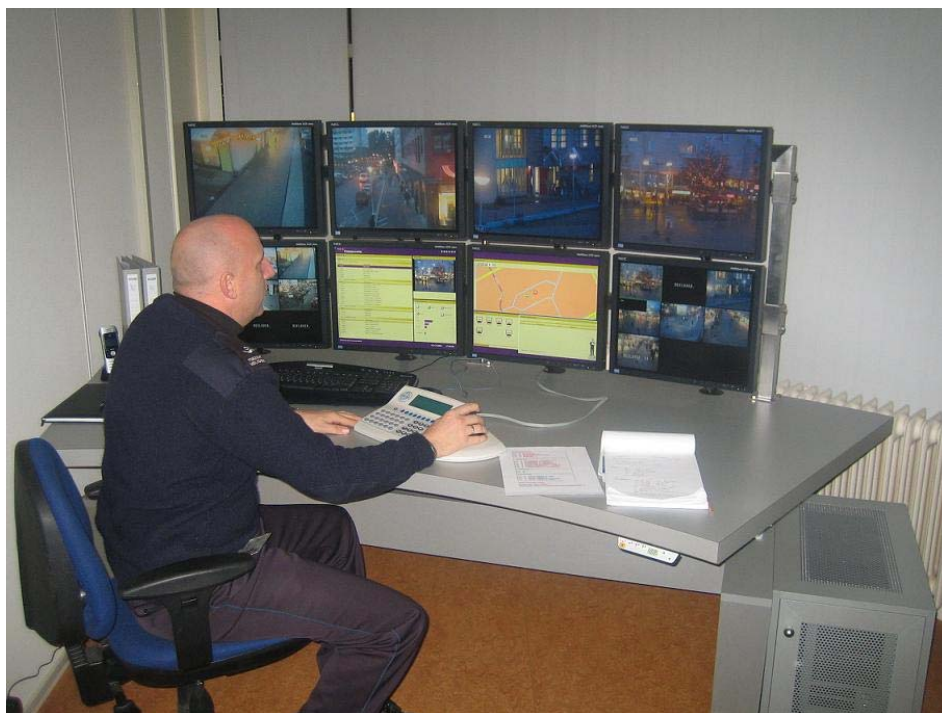
Figuur 7.1 Beelden moeten 24 uur per dag live worden bekeken – percentage dat het (helemaal) eens is met deze stelling



Nieuw uitleescentrum

Sinds september 2006 worden de camerabeelden van de Amsterdamse Poort en de Ganzenpoort live uitgekeken door Stadstoezicht. Dit gebeurt op maandag, donderdag, vrijdag en zaterdag van 10.00 tot 23.00 uur in het nieuwe uitleescentrum voor Zuidoost. Het uitleescentrum bestaat uit twee plottafels. Aan de ene tafel kijkt een stadstoezichthouder naar de Amsterdamse Poort en op de andere tafel naar de Ganzenpoort. Het Coppwebsysteem van VCS is geïnstalleerd en werkt naar volle tevredenheid van de uitlezers. Zij kunnen nu zeer gemakkelijk beelden opslaan en een incident aanmaken. De beelden van het gebied zijn helder en VCS heeft toegezegd dat alle camera's worden schoongemaakt, waardoor het beeld nog scherper wordt.

Op het moment dat er een incident plaatsvindt, kunnen de stadstoezichthouders met een directe lijn bellen naar de plottafel op de Flierbosdreef. De uitlezers beschikken daarnaast ook over een portofoon. Er moeten nog wel duidelijke afspraken gemaakt worden over het uitlezen, het melden en de opvolging van de politie. Het project is pas net van start gegaan, dus deze zaken zullen binnenkort gemaakt moeten worden.



7.2 Gebruik beelden door politie

Los van de proef met *live* toezicht in 2004 heeft de politie het camerasysteem natuurlijk ook zelf gebruikt. Dit gebeurde tot op heden vooral als er tijd over was of in het kader van bijzondere projecten. De politie heeft een logboek gemaakt waarin iedereen die het systeem gebruikte, moest aangeven wat ze met het systeem hadden gedaan. Dit logboek is echter slecht bijgehouden en daarom kunnen we slechts een globale indruk geven van de zaken waar de politie het systeem voor gebruikt. Deze indruk wordt gebaseerd op de maanden juli en augustus 2004 toen het logboek wel netjes werd bijgehouden.

Tabel 7.1 Logboek van politie (15 juli 2004 t/m 24 augustus 2004)

	aantal	percentage
tijdstippen		
0 tot 6 uur	24	36%
6 tot 12 uur	9	13%
12 tot 18 uur	14	21%
18 tot 24 uur	20	30%
<i>totaal</i>	67	100%
incidenten		
drugs	41	61%
openbare orde	9	13%
steekpartij/vechtpartij	4	6%
straatroof, tassendief, zakkenrollerij	3	4%
fietsendiefstal	2	3%
brand	1	1%
gijzeling	1	1%
mishandeling	1	1%
overval	1	1%
overig	4	6%
<i>totaal</i>	67	100%

In totaal zijn er gedurende deze maand 67 incidenten waargenomen met het camerasysteem. Dat komt neer op twee per dag. Tweederde van de incidenten speelde zich 's avonds of 's nachts af tussen 18 uur 's avonds en 6 uur 's ochtends. Dat wil echter niet zeggen dat de meeste incidenten dan ook gebeuren: het laat eigenlijk alleen maar zien dat de politie vooral op die uren gebruik maakte van het systeem. Overdag heeft men het te druk met andere bezigheden.

De overgrote meerderheid van de incidenten had te maken met drugshandel of drugsoverlast (61%). Daarna volgt een groep incidenten die vallen onder de algemene noemer 'openbare orde' (13%). Tot slot zijn er allerlei incidenten variërend van vechtpartijen tot overvallen met het systeem waargenomen.

Volgens de politie worden de opgenomen beelden regelmatig gebruikt als bewijsmateriaal in het kader van opsporingsonderzoek. Het is echter volstrekt onduidelijk hoe vaak dit gebeurt, omdat er geen logboek van wordt bijgehouden. Hierdoor is het onmogelijk om vast te stellen wat de output is van het cameraproject. De buurtregisseur heeft bij alle collega's van de Flierbosdreef diverse malen benadrukt dat het logboek moet worden ingevuld, maar tot op heden is dit zonder succes gebleven. De politie hoopt dat de Coppweb-software⁸ die in de centrale uitleescentrale is geïnstalleerd hierin verbetering zal brengen.

7.3 Wetswijziging

In februari 2006 zijn de Gemeentewet en de Wet politieregisters aangepast op het punt van cameratoezicht. Een belangrijke wijziging betreft de rol van de politie: deze heeft de operationele regie gekregen. Dit houdt in dat de politie moet aangeven op welke wijze het systeem moet worden gebruikt door degenen die *live* toezicht houden. Ook zijn er twee beoordelingsrichtlijnen opgesteld die eisen bevatten waar camerasystemen en toezichtcentrales aan moeten voldoen.

De centrale stad (OOV) heeft besloten een schouw te laten uitvoeren van alle cameraprojecten in de stad. Uit die schouw zal blijken in hoeverre alle cameraprojecten voldoen aan de nieuwe wettelijke eisen en de twee beoordelingsrichtlijnen. Ook zal worden bekeken of het wenselijk en haalbaar is om een centrale uitleescentrale in te richten waar alle Amsterdamse camerasystemen op zullen worden aangesloten. Dat onderzoek zal medio 2007 worden afgerond.

Noot 8 Coppweb is een softwareprogramma van het bedrijf VCS waarmee het voor gebruikers makkelijk is om te reageren op incidenten. Het programma houdt automatisch bij hoe vaak het systeem wordt gebruikt en voor welke werkzaamheden.

Bijlagen

Bijlage 1 Onderzoeksopzet

Enquête onder bewoners

In 2004, 2005 en 2006 zijn 500 schriftelijke enquêtes verspreid onder de bewoners van het gebied dat door cameratoezicht wordt bestreken. De schriftelijke vragenlijsten konden in een gratis retourenveloppe worden teruggestuurd naar O+S Amsterdam voor invoer in een databestand. DSP-groep heeft de databestanden geanalyseerd. De metingen zijn elk jaar in mei en juni gehouden.

Enquête onder bezoekers

In 2004, 2005 en 2006 zijn honderd straatinterviews gehouden met bezoekers van het gebied dat door cameratoezicht wordt bestreken. De interviews zijn uitgevoerd door medewerkers van O+S Amsterdam en vonden in mei en juni plaats. Willekeurige passanten werd gevraagd een kleine vragenlijst (beschikbaar in het Nederlands en het Engels) in te vullen over veiligheid en cameratoezicht. De interviews zijn gehouden op verschillende dagdelen ('s avonds en overdag) en dagen (ook in het weekend) om een evenwichtige verdeling te krijgen. De databestanden zijn door DSP-groep geanalyseerd.

Aantal respondenten per groep per jaar

	2004	2005	2006
bewoners (schriftelijke enquête thuis)	120	101	108
bezoekers (straatinterviews)	100	87	80

De respons op de bewonersenquête is vergelijkbaar met ander onderzoek in het stadsdeel. In totaal is ruim een vijfde (22%) van de verspreide enquêtes ingevuld teruggezonden. Dat is weliswaar niet hoog, maar voor de vraag of de uitkomsten gegeneraliseerd mogen worden is niet zozeer de *hoogte* van de respons bepalend, als wel de *kwaliteit*. Daarom is op een aantal punten ook bekeken of de steekproef voldoende lijkt op de populatie. De verhouding tussen mannen en vrouwen is in 2006 nagenoeg in evenwicht, zowel bij de bewoners als de bezoekers. Ook qua etnische afkomst van de bewoners lijkt de steekproef vrij goed op de populatie als geheel: 45% is Surinaams, 32% is Nederlands en 23% heeft een andere etnische achtergrond.

Omdat van de bezoekers niet bekend is hoe de populatie is samengesteld, kan de representativiteit van deze steekproef niet worden vastgesteld. In elk geval blijkt dat een ruime meerderheid niet van Nederlandse afkomst is (63%), waarbij vooral het grote aantal Surinamers (34%) en Antillianen opvalt (7%). De meeste bezoekers die zijn ondervraagd komen regelmatig in het gebied: slechts twee procent was voor het eerst in het winkelcentrum toen het onderzoek werd gehouden. Winkelen is de meest genoemde reden voor het bezoek (64%), gevolgd door werk (25%).

Bijlage 2 Slachtofferschap per delict (enquêtes)

Percentage slachtoffers per delict volgens enquêtes

	2004	2005	2006
bewoners			
- dreigende sfeer / groepen jongeren	15	14	16
- verbale agressie ('grote bek')	9	8	14
- straatroof	8	6	9
- inbraak in woning	8	3	7
- diefstal uit auto	10	5	7
- lichamelijk geweld ('duwen en trekken')	3	5	6
- zakkenrollerij	8	6	5
- diefstal fiets, brommer of scooter	3	3	4
- iets anders	8	13	8
- totaal (één of meerdere delicten)	32	26	23
bezoekers			
- diefstal fiets, brommer of scooter	1	1	4
- straatroof	1	0	1
- zakkenrollerij	1	2	1
- verbale agressie ('grote bek')	0	1	0
- lichamelijk geweld ('duwen en trekken')	0	0	0
- dreigende sfeer / groepen jongeren	0	2	0
- diefstal uit auto	0	0	0
- iets anders	0	3	4
- totaal (één of meerdere delicten)	2	7	6

Leesvoorbeeld

In de twaalf maanden van juni 2003 tot en met mei 2004 is 9 procent van de bewoners van de Amsterdamse Poort slachtoffer geworden van verbale agressie. In de twaalf maanden van juni 2004 tot en met mei 2005 was dat 8 procent. In de twaalf maanden van juni 2005 tot en met mei 2005 was het 14 procent.

Significante verschillen

De ontwikkeling tussen 2004 en 2006 is bij geen van deze delicten significant. De vraag of een verschil significant is, hangt af van het aantal personen in de steekproef en de omvang van het verschil. Het gaat altijd om het verschil met het jaar vóór invoering van cameratoezicht: 2004. Er is dus *geen* toets uitgevoerd op de verschillen tussen 2005 en 2006.

Bijlage 3 Slachtofferschap per delict (politiecijfers)

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

Het gebruik van politiecijfers heeft echter als nadeel dat ze alleen delicten bevatten waar melding of aangifte van is gedaan of die door de politie zelf zijn opgemerkt. Een groot deel van de criminaliteit komt dus niet in de politiestatistiek terecht. Het verschil tussen de criminaliteit die wordt geregistreerd en de hoeveelheid die werkelijk gebeurt, wordt het *dark figure* genoemd. Uit de Politiemonitor Bevolking weten we dat de aangiftebereidheid per delict in het politiekorps Amsterdam-Amstelland gemiddeld 23 procent was. Delicten zoals inbraken worden relatief vaak gemeld en aangegeven, geweldsdelicten echter nauwelijks. Het *dark figure* is dus heel groot bij bepaalde delicten en daarom vormen politiecijfers altijd een onderschatting van de werkelijkheid.

Invloed van cameratoezicht

Het is mogelijk dat cameratoezicht een effect heeft op de aangiftebereidheid van slachtoffers. Misschien *daalt* de aangiftebereidheid omdat mensen denken dat de politie achter de monitor zit en het delict heeft gezien. Misschien *stijgt* de aangiftebereidheid, omdat mensen denken dat er met de opgenomen beelden een grotere kans is dat de dader wordt gepakt. Ook is het mogelijk dat men eerder aangifte doet omdat in een gebied waar camera's hangen kennelijk meer aandacht is voor criminaliteit. Het is helaas onmogelijk om te achterhalen of de aangiftebereidheid in het cameragebied is veranderd, maar we hebben geen signalen daarvan ontvangen. Daarom zijn wij van mening dat een daling in de politiecijfers als een positieve ontwikkeling moet worden beschouwd.

Ontwikkeling politiecijfers per cameragebied

Als het aantal fietsendiefstallen in een cameragebied met tien procent daalt, is dat natuurlijk goed nieuws. Maar als in het politiedistrict als geheel het aantal fietsendiefstallen met vijftig procent is gedaald, is in het cameragebied eigenlijk sprake van een *relatieve* verslechtering. Om die reden zetten we de politiecijfers in de cameragebieden af tegen de politiecijfers in het district. We controleren daarmee voor bredere trends in criminaliteit. De methode die we gebruiken om te bepalen of sprake is van een significant verschil met de trend in het district is ontwikkeld door Gill en Spriggs (2005).

Ontwikkeling in criminaliteit op de Amsterdamse Poort⁹ per delict (politiecijfers 2003-2006)

	Cameragebied			Controlegebied (district)			Relatieve effect	Is dit significant?
	delicten voor	delicten na	verandering (%)	delicten voor	delicten na	verandering (%)		
Inbraken	6	6	0%	1433	1241	-13%	0,87	nee
Autocriminaliteit	99	12	-88%	4140	3806	-8%	7,58	ja
Mishandeling	28	26	-7%	757	854	+13%	1,21	nee
Straatroof	32	25	-18%	891	897	+1%	1,29	nee
Overval	5	4	-20%	151	121	-20%	1,00	nee

Ontwikkeling van overtredingen van de APV openlijk gebruik, vechtpartij en drugsoverlast/handel (politiecijfers 2003-2006)

	Cameragebied			Controlegebied (district)			Relatieve effect	Is dit significant?
	delicten voor	delicten na	verandering (%)	delicten voor	delicten na	verandering (%)		
APV	183	140	-23%	715	827	+16%	1.50	ja
Drugsoverlast/handel	144	218	+51%	1636	1780	+9%	0.72	ja
Vechtpartij	3	6	+50%	114	97	-15%	0.43	nee

Noot 9 Voor het gebied van de Amsterdamse Poort hebben we de cijfers van de straten 'Amsterdamse Poort' en 'Hoekenrode' opgevraagd.

Bijlage 4 Literatuur

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

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

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

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

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

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

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

S. Flight & Y. van Heerwaarden, *Evaluatie cameratoezicht Amsterdam-nulmeting*, DSP-groep: Amsterdam (2001).

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

S. Flight, P. van Soomeren & Y. van Heerwaarden, 'Does CCTV displace crime? An evaluation of the evidence and a case study from Amsterdam'. In: M. Gill, *CCTV*, Leicester: Perpetuity Press (2003).

S. Flight & Y. van Heerwaarden, *Evaluatie cameratoezicht Amsterdam-centrum; effectmeting Wallen en Nieuwendijkkwartier*, DSP-groep: Amsterdam (2004). Zie: www.dsp-groep.nl > publicaties 2004 > volgnummer 04/89.

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

S. Flight en P. Hulshof, *Evaluatie draadloos cameratoezicht Amsterdam Noord*, DSP-groep: Amsterdam (2005). Zie: www.dsp-groep.nl > publicaties 2005 > volgnummer 05/123.

S. Flight & P. Hulshof, 'Cameratoezicht: de techniek wandelt, de mens wandelt' in: *Stedebouw & Architectuur*, jaargang 23, nummer 5 (2006).

- S. Flight & P. Hulshof, 'Cameratoezicht moet volwassen worden' in: *Rooilijn*, jaargang 39, nummer 6 (2006).
- Gemeente Amsterdam, *Beleidsprogramma aanpak agressie en geweld*, Afdeling Openbare Orde en Veiligheid, Bestuursdienst Amsterdam (1999).
- Gemeente Amsterdam, *Inzoomen op veiligheid, cameratoezicht in Amsterdam*, (2000).
- Gemeente Amsterdam, *Beleidsprogramma aanpak agressie en geweld – Stand van zaken Stadsdelen*, Afdeling Openbare Orde en Veiligheid, Bestuursdienst Amsterdam (2001).
- Gemeente Ede, *Evaluatie cameratoezicht - De eerste indruk*, Afdeling Onderzoek, Ontwikkeling en Statistiek, M. Korterik (1999).
- Gemeente Ede, *Ogen in de nacht - Eindevaluatie cameratoezicht*, Afdeling Onderzoek, Ontwikkeling en Statistiek, M. Korterik (2000).
- M. Gill, *CCTV*, Leicester: Perpetuity Press (2003).
- M. Gill & A. Spriggs, *Assessing the Impact of CCTV*, Home Office Research Study 292, Scarman Centre, Leicester (2005).
- R.B.P. Hesseling, *Stoppen of verplaatsen? Een literatuuronderzoek over gelegenheidsbeperkende preventie en verplaatsing van criminaliteit*, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Ministerie van Justitie, publicatie nr. 137 (1994).
- R.B.P. Hesseling & U. Aron, *Autokraak verminderd of verplaatst? De effecten van een Rotterdams project tegen diefstal uit auto*, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Ministerie van Justitie (1995).
- Intraval, *Evaluatie cameratoezicht Groningen - tussenrapportage*, Groningen: Intraval (2001).
- Jansen en Janssen, *ZOOM, dossier cameratoezicht*, Amsterdam (2000).
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/ Ministerie van Justitie, *Politie-monitor Bevolking 2003 Tabellenboek*, Den Haag/Hilversum (2003).
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/ Ministerie van Justitie, *Handreiking Cameratoezicht; aandachtspunten bij het overwegen en realiseren van cameratoezicht in de openbare ruimte*, Den Haag (2000).
- O. Nauta, H. Tulner & P. van Soomeren, *Bijlmermonitor 2000*, DSP-groep: Amsterdam (2001).
- A. van Pel, *Met het oog op morgen, scenario's voor een integraal toezicht-model*, DSP-groep: Amsterdam (2001).
- Senter, *Focus op veiligheid, Lessen en ervaringen van negen Nederlandse gemeenten*, Technologie & Samenleving, uitgevoerd door DSP-groep/ES&E (2000).