

Vervolgaanpak flexibel cameratoezicht

Inleiding

Op 1 juli 2016 is de wet flexibel cameratoezicht ingevoerd. In deze wet staat dat camera's niet langer nagelvast geplaatst moeten worden. Zo kunnen burgemeesters camera's flexibel inzetten bij de aanpak van zich verplaatsende overlast en criminaliteit. Om dit middel in te kunnen zetten is de APV aangepast. In lijn met artikel 151c van de gemeentewet staat daarin nu dat camera's niet langer nagelvast worden geplaatst.

Toen het beleidskader cameratoezicht 2014 – 2018 werd opgesteld, bestond de mogelijkheid nog niet om camera's flexibel in te zetten. Daarom is in 2016 een voorstel voor een pilot opgesteld. Het doel hiervan was om de waarde van het middel in Utrecht te toetsen, voordat beleid werd geformuleerd. De raad stemde in december 2016 in met het aanpassen van de APV, waarmee de pilot van start kon.

In de pilotperiode zijn drie flexibele camera's vier keer ingezet voor een periode van maximaal drie maanden. De gebieden waren achtereenvolgens Rokade in Noordwest, Lombok-oost in West, Aziëlaan en omgeving in Zuidwest en Terwijde-west in Leidsche Rijn. De camera's zijn daarnaast gebruikt tijdens de jaarwisseling 2016 – 2017 en 2017 – 2018 in Overvecht op de Theemsdreef. Met onderzoeksbureau DSP-groep is afgesproken de inzet in drie gebieden te evalueren. Hierbij is gekozen voor de eerste drie gebieden om de evaluatie zo snel mogelijk na de pilot op te kunnen leveren. Zij formuleerden de volgende aanbevelingen:

- *Continueer*: De uitkomsten van de evaluatie zijn positief: het is mogelijk met de inzet van flexibel cameratoezicht tijdelijk een probleem terug te dringen. De aanbeveling is hiermee door te gaan, mits een aantal randvoorwaarden in het oog wordt gehouden.
- *Communiqueer*: Het advies is om bij de plaatsing van flexibele camera's veel hierover te communiceren en dat ook tijdens het project te blijven doen. Dit versterkt het preventieve effect.
- *Monitor*: De pilot heeft inzicht gegeven in een aantal problemen waarbij flexibel cameratoezicht effectief kan worden ingezet. Het is belangrijk de effecten te blijven monitoren zoals dat tijdens de pilot is gebeurd.

Op basis van de aanbevelingen uit de evaluatie en de ervaring die het afgelopen jaar zijn opgedaan, is een vervolg van de pilot vormgegeven. De werkwijze zal te zijner tijd worden meegenomen in een nieuw beleidskader voor 2019 en verder.

1. Hoe verder met flexibel cameratoezicht

Flexibel cameratoezicht is een waardevol middel in de Utrechtse context bij gerichte problemen. Uit de evaluatie van DSP blijkt dat bij goede afspraken en realistisch gestelde doelen het een bruikbaar en goed werkend middel is. Daarnaast was in de pilotperiode een continue vraag naar het middel. Daarom worden nu drie flexibele camera's aangeschaft om de inzet voort te kunnen zetten. Met de ervaring die is opgedaan tijdens de pilot wordt bij iedere inzet kritisch gekeken of het cameratoezicht bijdraagt aan het oplossen van de problemen in een gebied en of de duur ervan korter kan zijn dan drie maanden.

Het proces zoals dat voor de pilot is ingericht, wordt gehandhaafd. Iedere aanwijzing wordt gepubliceerd en staat open voor bezwaar. De periode blijft gehandhaafd tot maximaal 3 maanden. Bewoners en ondernemers worden geïnformeerd met een wijkbericht, dat ook ter informatie aan de raad wordt gestuurd (geen apart raadsmemo).

2. Doelstelling, randvoorwaarden, criteria, aantal

2.1 Doelstelling

De doelstelling voor vaste en flexibele camera's is gelijk:

- primair: handhaving van de openbare orde, inclusief het voorkomen van strafbare feiten, die invloed hebben op de orde en rust in de samenleving;
- secundair: efficiëntere inzet van politie en andere diensten (bijzonder opsporingsambtenaren, brandweer etc.), een preventieve werking, het bevorderen van het gevoel van veiligheid.

Het uitvoeren van de pilot heeft niet tot een aanpassing van de doelstelling voor vast of flexibel cameratoezicht geleid.

2.2 Randvoorwaarden

Uit de evaluatie van de pilot komt naar voren dat er bij het inzetten van flexibele camera's heldere afspraken gemaakt moeten worden op de volgende punten:

- Doelen;
 - Opdracht voor cameraobservanten;
 - Communicatie tussen uitkijkcentrale en de straat;
 - Capaciteit voor opvolging;
 - Communicatie richting doelgroep en bewoners: iedereen moet weten dat er camera's zijn.
- Deze punten maakten onderdeel uit van de afspraken bij de inzet in een gebied en zullen dus behouden blijven.

2.3 Criteria

Cameratoezicht is een schaars en uiterst middel. Daarom zijn in het beleidskader en in de

pilotopzet criteria benoemd, waaraan een aanvraag voor cameratoezicht wordt getoetst. De criteria waren tijdens de pilot gelijk aan die voor het vaste toezicht, maar in de probleemanalyse verschilt bij 'type incident' de duur van de verstoring. Voor vast toezicht moet sprake zijn van 'langdurige verstoring van de openbare orde'. Bij flexibel toezicht kan het gaan om een recente verstoring zoals in een inbraakgolf, of een te verwachten verstoring, zoals autobranden in de periode voor en rond oud en nieuw.

Een punt van aandacht aangegeven door DSP, is het gewicht van veiligheidscijfers bij het toetsen van aanvragen voor een project. Het gaat bij flexibele cameraprojecten enerzijds om relatief kleine gebieden (en dus lage cijfers) en anderzijds om gebieden die vaak al langere tijd onder druk staan door criminaliteit en overlast waardoor bewoners mogelijk 'meldingsmoe' zijn. Vaak geeft in dergelijke gevallen een kwalitatieve, integrale probleemanalyse een beter beeld van de veiligheidssituatie en dus van de noodzaak van het inzetten van camera's. Met deze notie wordt de beoordeling van aanvragen aangevuld.

Het effect van flexibele camera's was in de pilot anders dan het effect van vaste camera's. In de pilot bleek dat de flexibele camera's een korte, stevige impuls geven in de aanpak van een probleem in een gebied. Flexibele camera's zijn onderdeel van een pakket van maatregelen, dus dit effect is niet volledig aan de camera's toe te schrijven. In de pilotgebieden Lombok-oost (mn. drugsgerelateerde overlast), Terwijde-west (overlast, woninginbraken, criminaliteit) en Aziëlaan en omgeving (mn. autokraken) verdwenen problemen vanaf het moment dat de camera's werden geplaatst. Na plaatsing van vaste camera's ontstaat zo'n impuls voor een aantal incidenten ook. Echter door gewenning neemt het effect op minder zware incidenten af, bijvoorbeeld vandalisme, vervuiling of geluidsoverlast. De camera's hebben niet langer een afschrikkende werking op kleine vergrijpen. In de evaluatie geeft DSP aan dat ook bij vaste camera's op de lange termijn het impuls-effect kan worden vastgehouden, door bijvoorbeeld opnieuw aandacht te geven aan de camera's. Dit leerpunt wordt voor vast cameratoezicht meegenomen.

2.4 Aantal

In de pilot is gewerkt met drie camera's. Op voorhand kon niet worden aangegeven hoeveel camera's nodig waren om een probleem in beeld te brengen. Dit is afhankelijk van het probleem of type incidenten en de inrichting van het gebied. Ervaring met tijdelijk toezicht (op grond van artikel 3 Politiewet) bij bijvoorbeeld Koningsdag en grote demonstraties leerde dat over het algemeen met drie camera's een gebied in voldoende mate in beeld gebracht kan worden. Ook tijdens de pilot bleek dat drie camera's een gebied redelijk tot goed in beeld brengen. Bij de Aziëlaan en omgeving bestond de wens om meer camera's in te zetten. De Aziëlaan is een lange straat en autokraken vonden in de hele straat plaats. Het inzetten van de camera's rond twee parkeerplaatsen had niettemin effect op het aantal autokraken in de hele straat.

Om de werkwijze uit deze notitie uit te voeren, worden drie flexibele camera's aan de 78 camera's toegevoegd. Hiervoor zijn drie redenen:

Verbreiding van de problematiek

In de evaluatie wordt aangegeven dat vaste camera's niet vervangen kunnen worden door flexibele, en omgekeerd. Vaste camera's hangen over het algemeen in gebieden met functies die kwetsbaar zijn voor overlast en criminaliteit, denk aan uitgaansgebieden of het stationsgebied. Deze gebieden hebben hierdoor te maken met een structurele problemen. Het heeft daarom geen zin daar vaste camera's te vervangen voor flexibele. Er zijn ook gebieden waar de problemen niet uitsluitend gerelateerd zijn aan de functies die er gevestigd zijn, denk aan gebieden met jongerenoverlast of autokraak. Deze gebieden kennen vaak pieken in de overlast en criminaliteit, bijvoorbeeld tijdens de donkere dagen van het jaar (autokraak, autobrand) of juist in de warmere maanden (jongerenoverlast). In dit soort gebieden is vast cameratoezicht niet proportioneel, maar kunnen flexibele camera's wel kortdurend en daarmee goed functionerend worden ingezet. De scope van problemen waarvoor camera's worden ingezet wordt daarmee verbreed, waarvoor de drie flexibele camera's worden aangeschaft.

Bewegingsruimte vaste camera's verdwijnt

Bij het uitvoeringsplan 2017 is de effectiviteit van de 78 vaste camera's getoetst. Er zijn toen 4 camera's verplaatst naar locaties waar de camera's effectiever konden worden ingezet dan op de oude locatie. Bij ieder meetmoment, het jaarlijkse uitvoeringsplan, is duidelijk dat er minimale beweging zit in de mogelijkheid om camera's uit gebieden weg te halen en elders in te zetten, gezien de effectiviteit op de huidige locatie. Wanneer de vaste camera's met drie stuks worden verminderd, nemen de nu al geringe verplaatsingsmogelijkheden nog verder af.

Laag gebruik betekent niet dat een vaste camera overbodig is

Binnen een gebied met vast cameratoezicht zijn vaak meerdere camera's nodig om het gebied in beeld te brengen. Een gebied kan zelden afgedekt worden met één camera, meerdere camera's zorgen in samenhang voor een dekkend toezichtsgebied. Het weghalen van één camera binnen een gebied betekent dat meer dan alleen de informatie van die camera wegvalt. Ze functioneren als cluster. Wanneer een camera weinig registraties van gebruik door de uitkijkruijmt heeft, betekent dat niet dat deze camera geen rol vervult in het toezicht binnen het gebied.

3. De waarde van flexibel cameratoezicht in de Utrechtse context

In de pilotopzet zijn drie meetwaarden genoemd aan de hand waarvan de waarde van flexibel cameratoezicht gemeten kan worden: de effectiviteit ervan, de ontwikkeling van de veiligheidscijfers en de vraag in de wijk.

3.1 Effectiviteit van cameratoezicht

Het onderzoek van DSP-groep is gericht op het werking van flexibel cameratoezicht in de Utrechtse context. Samenvattend kan gezegd worden dat de kracht van flexibel cameratoezicht zit in de korte 'klap' die je hiermee kan uitdelen. Bij hardnekkige problemen

kan relatief snel voor verlichting worden gezorgd, mits aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan zoals benoemd in paragraaf 2.2.

3.2 Veiligheidscijfers

Bij het opzetten van de pilot was het idee om veiligheidscijfers, zoals het aantal woninginbraken of het aantal straatroven, mee te nemen in de evaluatie. Op advies van DSP-groep nemen we veiligheidscijfers wel mee in aanvragen en bij het aanwijzen van gebieden, maar alleen om kleur te geven aan de input van betrokkenen over de ontwikkeling van de veiligheid in een tijdelijk cameragebied (zie ook paragraaf 2.3).

3.3 Vraag in de wijk

Bij de pilot was afgesproken dat gebiedsmanagers veiligheid een aanvraag konden indienen voor flexibel cameratoezicht. Als aanspreekpunt in de wijk op het terrein van veiligheid zijn zij goed geïnformeerd over problemen in hun wijk. Zij hebben contact met diverse partners, bewoners en ondernemers. Zij volgen het veiligheidsbeeld in de dagmonitor, een actuele veiligheidsrapportage van de politie, en met andere veiligheidscijfers over de lange termijn. Een aanvraag werd altijd ingediend na overleg met de betrokken veiligheidspartners in de wijk.

In de pilotperiode van één jaar zijn 12 aanvragen binnen gekomen¹. Niet iedere wijk diende een aanvraag in, Overvecht en Zuidwest dienden meerdere aanvragen in. Voor iedere periode van drie maanden lagen er minimaal twee aanvragen. Bij iedere inzet werd gekeken waar de problemen het grootst waren. Daarnaast waren er enkele aanvragen die niet aan de criteria voldeden. Er bestond dus constant een vraag naar de inzet van dit middel.

¹ Overzicht van ingediende aanvragen:

Jaarwisseling 2016 – 2017: Overvecht Theemsdreef, Zuidwest Maasplein

1^e periode: Zuidwest Brederoplein, Noordwest Rokade

2^e periode: Overvecht Singaporedreef, West Lombok-oost

3^e periode: Zuidwest Brederoplein en Aziëlaan

4^e periode: Leidsche Rijn Terwijde-west, Overvecht groot-winkelcentrum, Zuidwest winkelcentrum Rijnbaan.

Jaarwisseling 2017 – 2018: Overvecht Theemsdreef