

Vergaderjaar 2011–2012

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 330

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2011

Conform mijn toezegging tijdens het Algemeen Overleg op 8 september jl.¹ informeer ik u hierbij over het wetsvoorstel tijdelijk en flexibel cameratoezicht in de openbare ruimte en verhelder ik wat de mogelijkheden zijn van cameratoezicht bij de handhaving en voorkoming van leefbaarheidsovertredingen. Tevens licht ik toe wat gefilmd mag worden door particuliere camera's op bedrijventerreinen. Tot slot ga ik in op de stand van zaken omtrent het gebruik van camerahelmen door de politie.

Volledigheidshalve merk ik op dat deze brief u informeert over aspecten van publiek cameratoezicht in de openbare ruimte. Publiek cameratoezicht in de openbare ruimte wordt onderscheiden van particulier cameratoezicht. Over deze laatste vorm heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie u bij brief van 27 oktober 2011 bericht.²

Wetsvoorstel tijdelijk en flexibel cameratoezicht in de openbare ruimte

In het regeerakkoord is opgenomen dat er meer cameratoezicht komt om overlast, agressie, geweld en criminaliteit directer en effectiever aan te pakken. Ter uitvoering van deze passage van het regeerakkoord is bij gemeenten, politie en het openbaar ministerie³ geïnventariseerd hoe het instrument cameratoezicht op openbare plaatsen effectiever en efficiënter zou kunnen worden toegepast. Naar voren kwam dat er een behoefte is aan mobiele camera's die de gemeente flexibel kan inzetten ter handhaving van de openbare orde. Op basis van de huidige wetgeving is dat niet mogelijk. Artikel 151c van de Gemeentewet vereist immers dat er vaste camera's worden geplaatst op vooraf aan te wijzen plaatsen. Gemeentelijke evaluaties maar ook het eindrapport *Evaluatie vijf jaren cameratoezicht op openbare plaatsen*⁴ laten zien dat het vereiste van vast cameratoezicht veelal met zich meebrengt dat camera's voor een lange tijd, vaak jarenlang, blijven hangen ook wanneer ze niet meer worden gebruikt. De politie kan op grond van artikel 2 van de Politiewet 1993 wel mobiele camera's inzetten maar deze camera's kunnen slechts voor de

¹ Kamerstukken II 2011/12, 32 459, nr. 11.

² Kamerstukken II 2011/12, 32 761, nr. 4.

³ In de eerste helft van dit jaar zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van het bestuur, OM en politie van de driehoeken van Almere, Amsterdam, Rotterdam en Utrecht. Deze gesprekken zijn gevoerd om knelpunten en behoeften bij het gebruik van cameratoezicht ter handhaving van de openbare orde te inventariseren.

⁴ TK, 2010–2011, 28 684, nr. 312.

duur van een evenement of een ordeverstoring van tijdelijke aard worden ingezet wat in de praktijk neer komt op slechts enkele dagen.

Om aan de behoefte van de praktijk tegemoet te komen bereid ik een wetvoorstel voor dat tijdelijk en flexibel cameratoezicht mogelijk maakt. Dit wetsvoorstel zal in het voorjaar van 2012 in consultatie gaan. In de Gemeentewet zal worden geregeld dat de gemeenteraad in een verordening kan vastleggen dat de burgemeester ter handhaving van de openbare orde een gebied kan aanwijzen waarin mobiele camera's worden geplaatst. Binnen dit aangewezen gebied kunnen camera's eenvoudig worden verplaatst zonder dat een procedure moet worden doorlopen voor het plaatsen of weghalen van camera's. Indien de overlast zich verplaatst in het gebied naar een ander plein of andere hoek van de straat, kan een camera met de overlast mee worden verplaatst. De aanwijzing van het gebied zal aan een bepaalde duur zijn verbonden, bijvoorbeeld maximaal drie maanden met een mogelijkheid van verlenging met drie maanden. Deze flexibele camera's kunnen dus langer dan de mobiele camera's van de politie worden geplaatst en kunnen gemakkelijker worden verplaatst en weggehaald dan de camera's op grond van artikel 151c van de Gemeentewet.

Het nieuwe wetsartikel in de Gemeentewet zal niet in de plaats komen van de huidige regeling in artikel 151 c van de Gemeentewet, maar heeft een aanvullend karakter. Aan het vaste cameratoezicht blijft behoefte bestaan voor gebieden waar de vrees voor ordeverstoringen altijd gegeven is, de zogenoemde «hotspots».

Handhaven van leefbaarheidsovertredingen met cameratoezicht

Inzet van cameratoezicht voor de handhaving van leefbaarheidsovertredingen

Uit de inventarisatie bij lokale driehoeken is gebleken dat het onduidelijk is of cameratoezicht mag worden ingezet bij het handhaven van leefbaarheidsovertredingen. Onder leefbaarheidsovertredingen worden relatief kleine ergernissen verstaan die de onveiligheidsbeleving van bewoners sterk beïnvloeden, zoals het illegaal storten van vuilnis en graffiti. Het zijn overtredingen die zorgen voor verslonzing en verloedering van wijken. Deze overtredingen moeten worden aangepakt. Dat kan ook met behulp van cameratoezicht. Leefbaarheidsovertredingen vallen onder de definitie van openbare orde. Artikel 151c van de Gemeentewet bepaalt dat:

De raad bij verordening de burgemeester de bevoegdheid kan verlenen om, indien dat in het belang van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten tot plaatsing van vaste camera's (...)

Het zijn veelal overtredingen van bepalingen uit de Algemene Plaatselijke Verordening (verder: APV). Dergelijke overtredingen zijn, voor zover strafbaar gesteld in de APV zelf, strafbare feiten en vallen onder de handhaving van de openbare orde. Cameratoezicht kan dus wel degelijk worden ingezet om leefbaarheidsovertredingen te voorkomen en te handhaven.

Doorverstreking van beelden van leefbaarheidsovertredingen

Als gevolg van de onduidelijkheid bij de lokale driehoeken of cameratoezicht mag worden ingezet voor de handhaving van leefbaarheidsovertredingen wordt vrijwel niets gedaan met de beelden waarop een leefbaarheidsovertreding is vastgelegd. Deze beelden komen van camera's die al

in een gebied hangen nadat de orde is verstoord of omdat er vrees is voor het ontstaan daarvan. Dit is een gemiste kans. Indien de beelden zouden worden doorgezet naar de gemeente kan de gemeente handhavend optreden of sneller een opruimingsdienst inschakelen.

Op basis van de huidige wetgeving mogen beelden worden doorgezet naar gemeenten. Camerabeelden zijn ingevolge artikel 151c van de Gemeentewet politiegegevens. De Wet politiegegevens kent een gesloten verstrekkingenregime. Het regime staat toe dat de beelden worden doorverstrekt naar buitengewone opsporingsambtenaren (verder: boa's) als bedoeld in artikel 142 van het Wetboek van Strafrecht. Gemeentelijke handhavers kunnen in het kader van de opvolging van strafbare feiten worden aangewezen als boa's en beschikken daarmee over boa bevoegdheden. In die hoedanigheid kunnen zij de beelden ontvangen en handhavend optreden tegen leefbaarheidsovertredingen.

Ik zal middels een brief aan de lokale driehoeken nog dit jaar verhelderen dat cameratoezicht ingezet mag worden voor de handhaving en voorkoming van leefbaarheidsovertredingen. Mijn verwachting is dat als dit bij iedereen duidelijk is er bij gemeenten en politie grote behoefte bestaat aan het opvolgen van leefbaarheidsovertredingen. Ik zal daarom in de brief ook aangeven dat het doorverstrekken van de beelden van leefbaarheidsovertredingen naar gemeenten wettelijk is toegestaan. Daarnaast zal ik dit laten verduidelijken in de Handreiking Cameratoezicht van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.

Bedrijventerreinen

Uit de oriëntatie in het veld maar ook tijdens het algemeen overleg op 8 september jl. waar wij met elkaar spraken over straattoezicht en handhaving, werd mij duidelijk dat er onduidelijkheid bestaat over wat een eigenaar van een bedrijf dat is gevestigd op een bedrijventerrein mag filmen met zijn (bewakings)camera.

Voor bedrijven die zijn gevestigd op een bedrijventerrein gelden dezelfde regels als voor winkeliers die gevestigd zijn in een straat in de stad of een dorp. Beelden verkregen met particulier cameratoezicht vallen onder het regime van de Wet bescherming persoonsgegevens (verder: Wbp).¹ De Wbp staat toe dat ondernemers, onder voorwaarden, hun eigendommen en personeel met camera's beschermen. De Wbp vereist dat de inbreuk die met de camerabeelden op de bescherming van persoonsgegevens wordt gemaakt proportioneel is. Daarnaast mag cameratoezicht niet worden ingezet indien op een minder ingrijpende wijze het eigendom van de ondernemer kan worden bewaakt en dient de toepassing van camera-toezicht kenbaar te zijn. Het gebruik van camera's moet noodzakelijk zijn om het eigendom van de ondernemer te bewaken en te beschermen. Hierbij mag de camera worden gericht op het gebouw en het terrein van de eigenaar maar ook op zaken van anderen en de openbare weg indien dit onvermijdelijk en noodzakelijk is ter bescherming van zijn eigendom. Of het filmen van (een gedeelte van) de openbare weg voor dit doel onvermijdelijk is zal per individueel geval moeten worden bezien.

Het voorgaande geldt ook voor ondernemers op een bedrijventerrein. Het verdient daarnaast aanbeveling dat ondernemers van een bedrijventerrein in overleg treden met de gemeente. De gemeente is verantwoordelijk voor de regie op de lokale integrale veiligheid en kan camera's plaatsen op de openbare weg ter handhaving van de openbare orde. De ondernemers van het bedrijventerrein kunnen samen met de gemeente zorgen voor een zo goed mogelijke beveiliging van het bedrijventerrein.

¹ Bij brief van 27 oktober 2011 (Kamerstukken II 2011/12, 32 761, nr. 4) heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie uw Kamer bericht over de voorgenomen verruiming van de Wbp en de stand van zaken rondom het gebruik van door particulieren vervaardigde camerabeelden in de opsporing.

In de hierboven genoemde brief aan de lokale driehoeken zal ik verduidelijken dat ondernemers op een bedrijventerrein net als winkeliers in een stad of dorp een gedeelte van de openbare weg mogen filmen indien dit noodzakelijk is ter bescherming en beveiliging van hun eigendom en personeel.

Politie camerahelmen

Door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is in 2008 de vraag neergelegd wat de politie nodig heeft bij de aanpak van geweld en agressie jegens politiemedewerkers en in het bijzonder welke rol cameratoezicht hierbij zou kunnen spelen. De veronderstelling was dat de inzet van camera's het gebruik van geweld zou kunnen voorkomen, het zou bijdragen aan de opsporing en vervolging van verdachten en dat het effect zou hebben op de veiligheidsbeleving van politieambtenaren. Om deze veronderstellingen te toetsen zijn in 2009 in een aantal politieregio's pilots gestart waarin camera's op helmen van politieambtenaren werden geplaatst, de zogeheten bodycams. Deze bodycams werden voornamelijk ingezet in de noodhulp. De pilots zijn inmiddels beëindigd. Uit de pilots zijn de volgende bevindingen naar voren gekomen:

- Het verminderen van geweld tegen politieambtenaren was het hoofddoel voor de toepassing van cameratoezicht. In de pilots is dit effect van cameratoezicht niet vastgesteld.
- Het technisch functioneren en de draagbaarheid van bodycams is in de loop van de pilots wel verbeterd, maar nog niet voldoende voor een brede toepassing. Het verbeteren van de technische functionaliteit en draagbaarheid is een belangrijke voorwaarde voor het slagen van een nieuw experiment. Daarbij is de aansluiting op de ICT van de politie van belang, onder andere het kunnen binnenhalen en managen van beeldmateriaal.
- Een goede voorbereiding, instructie en training wordt als cruciaal benoemd om de inzet van mobiele camera's daadwerkelijk te kunnen borgen.
- De toegevoegde waarde van de inzet van bodycams voor de opsporing en vervolging blijkt in het onderzoek tegen te vallen. De beelden worden meestal niet gebruikt in het vervolgetraject.
- Er is in zijn algemeenheid wel sprake van veel draagvlak voor het inzetten van bodycams, zowel binnen de interne politieorganisatie als in de maatschappij.

Op basis van de bevindingen uit de pilots heeft de Raad van Korpschefs besloten nu niet over te gaan tot enige vorm van landelijke implementatie aangezien hiervoor onvoldoende basis aanwezig is en de opbrengsten op dit moment niet opwegen tegen de investeringen. Ik steun deze lijn. Een en ander overziende wil ik de ontwikkelingen rond de inzet van mobiele cameratoepassingen wel stimuleren. Ik heb de landelijke Chief Information Officer bij de politie en het platform Innovatie daarom gevraagd de ontwikkelingen van cameratoepassingen verder op te pakken zodat een landelijke uitrol alsnog overwogen kan worden.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten