

Beleidskader cameratoezicht gemeente Huizen 2024

1. Inleiding

Burgemeesters kunnen sinds 2006 cameratoezicht inzetten op grond van artikel 151c van de Gemeentewet in het belang van de handhaving van de openbare orde. Deze vorm van cameratoezicht wordt ook wel aangeduid met 'gemeentelijk cameratoezicht'. Cameratoezicht wordt ingezet om de veiligheid in de openbare ruimte te bevorderen en kan een belangrijk instrument zijn bij overlast- en criminaliteitsbestrijding en voorkoming van strafbare feiten en verstoringen van de openbare orde.

De gemeenteraad kan bij verordening de burgemeester de bevoegdheid verlenen om te besluiten om voor een bepaalde duur cameratoezicht in te zetten, indien dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is. De gemeenteraad heeft deze bevoegdheid verleend aan de burgemeester in artikel 2:77 van de Algemene Plaatselijke Verordening 2014 (APV).

De burgemeester kan besluiten tot inzet van cameratoezicht, maar de politie is de verantwoordelijke voor de verwerking van de camerabeelden. De politie mag de camera-beelden bekijken in het kader van de handhaving van de openbare orde. De beelden mogen maximaal 4 weken worden bewaard. Indien er concrete vermoedens zijn dat de camera-beelden noodzakelijk zijn voor de opsporing van strafbare feiten mag de politie de beelden verder verwerken en langer bewaren.

Het inzetten van camera's maakt een inbreuk op de privacy en is aan voorwaarden verbonden. Dit beleidskader zal onder meer ingaan op het juridisch kader, de vormen van cameratoezicht, het afwegingskader voor de inzet van cameratoezicht en de privacy waarborgen.

Doel van het beleidskader

Het doel van het beleidskader is om vastgestelde richtlijnen te hebben in de afweging of cameratoezicht in de openbare ruimte ter handhaving van de openbare orde een geschikte maatregel is. Met dit beleidskader wordt beschreven hoe wordt omgegaan met cameratoezicht in het belang van de handhaving van de openbare orde. Het besluit tot inzet van camera-toezicht is maatwerk en afhankelijk van de aard en omvang van de problematiek, de locatie en de mogelijkheden tot het nemen van andere maatregelen.

Doel van het cameratoezicht

Cameratoezicht is geen doel op zich, maar een instrument dat kan bijdragen aan een veilige gemeente voor haar inwoners, ondernemers en bezoekers. Het doel voor het inzetten van cameratoezicht is primair de handhaving van de openbare orde. Hieronder valt ook het voorkomen van zich concreet voordoende verstoringen van de openbare orde en strafbare feiten die invloed hebben op de openbare orde en rust in de gemeentelijke samenleving.

Aanvullend heeft de inzet van cameratoezicht als doel het vergroten van de efficiëntie en effectiviteit van de inzet van politie en andere diensten. Het helpt de politie, gemeentelijke handhavers en hulpdiensten om sneller ter plaatse te zijn waar hun inzet nodig is en gericht te interveniëren. Cameratoezicht kan het gevoel van veiligheid van burgers en ondernemers bevorderen en heeft een preventieve (afschrikwekkende) werking.

Cameratoezicht kan daarnaast voor opsporingsdoeleinden worden gebruikt. Artikel 151c, negende lid van de Gemeentewet voorziet in een mogelijkheid om de vastgelegde beelden te gebruiken voor de opsporing van strafbare feiten bij concrete aanleiding van een vermoeden hiervan.

Afbakening beleidskader

Cameratoezicht wordt door verschillende organisaties en individuen ingezet op diverse plaatsen. Dit beleidskader richt zich uitsluitend op het cameratoezicht dat wordt ingezet door de gemeente op openbare plaatsen ten behoeve van handhaving van de openbare orde op grond van artikel 151c van de Gemeentewet. Cameratoezicht door de politie in het kader van handhaving van de rechtsorde (artikel 3 Politiewet), privaatrechtelijk cameratoezicht door ondernemers ter beveiliging van goederen en/of personeel of bijvoorbeeld privaatrechtelijk cameratoezicht door de gemeente ter bewaking van gemeentelijke gebouwen en eigendommen vallen buiten de werkingsfeer van het beleidskader.

2. Juridisch kader cameratoezicht

De burgemeester is volgens artikel 172 van de Gemeentewet belast met de handhaving van de openbare orde. De mogelijkheid om cameratoezicht in te zetten in het belang van de handhaving van de openbare orde is opgenomen in artikel 151c van de Gemeentewet. De inzet van cameratoezicht bij het handhaven van de openbare orde wordt begrensd door verschillende wetten en regelgeving.

Artikel 151c Gemeentewet

Dit artikel regelt de bevoegdheid van de gemeenteraad om de burgemeester bij verordening de bevoegdheid te verlenen om cameratoezicht in te zetten, indien dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is. De gemeenteraad kan daarbij bepalen tot welke openbare plaatsen de bevoegdheid van de burgemeester zich uitstrekt en voor welke duur de gebiedsaanwijzing maximaal mag plaatsvinden. Het artikel regelt daarnaast een aantal voorwaarden waaronder de burgemeester gebruik mag maken van de aan hem door de gemeenteraad verleende bevoegdheden.

Algemene Plaatselijke Verordening

In artikel 2:77 van de APV verleent de gemeenteraad de burgemeester de bevoegdheid tot plaatsing van camera's ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats en op openbare parkeerplaatsen voor een bepaalde duur.

Aanwijzingsbesluit cameratoezicht

In een aanwijzingsbesluit van de burgemeester wordt een gebied voor cameratoezicht aange-wezen.

Algemene wet bestuursrecht

Een aanwijzingsbesluit van de burgemeester tot inzet van cameratoezicht op een openbare plaats is een besluit van algemene strekking op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) waartegen voor belanghebbende bezwaar en beroep openstaat.

Wet politiegegevens

In artikel 151c, negende lid van de Gemeentewet is opgenomen dat de verwerking van de gegevens op basis van de verkregen beelden van het cameratoezicht op openbare plaatsen, een verwerking is volgens de Wet politiegegevens (Wpg). Deze wet komt voort uit de Europese Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging en regelt de verwerking van politiegegevens. Onder politiegegeven wordt elk persoonsgegeven verstaan dat wordt verwerkt in het kader van de uitvoering van de politietaak.

3. Betrokken partijen

Er zijn verschillende partijen betrokken bij het proces van de inzet van cameratoezicht.

Burgemeester

De burgemeester is belast met handhaving van de openbare orde volgens artikel 172, eerste lid van de Gemeentewet. Artikel 151c van de Gemeentewet in samenhang met artikel 172 van de Gemeentewet geeft de burgemeester de bevoegdheid om op grond van artikel 2:77 van de APV te besluiten tot de inzet van cameratoezicht in het belang van handhaving van de openbare orde.

De burgemeester wijst in een aanwijzingsbesluit het gebied aan waar cameratoezicht wordt ingezet en bepaalt voor welke periode het cameratoezicht zal worden ingezet.

Gemeenteraad

De raad kan de burgemeester bij verordening de bevoegdheid verlenen om te besluiten tot inzet van cameratoezicht. Bij het verlenen van deze bevoegdheid kan de gemeenteraad bepalen tot welke openbare plaatsen de bevoegdheid van de burgemeester strekt en voor welke duur een gebiedsaanwijzing maximaal mag plaatsvinden. In de gemeente Huizen is dit opgenomen in artikel 2:77 APV.

Politie

Cameratoezicht wordt ingezet ten behoeve van handhaving van de openbare orde. Het handhaven van de openbare orde is een politietaak. Daarom voert de politie de operationele regie ten aanzien van het cameratoezicht. Op grond van artikel 151c, negende lid van de Gemeentewet en artikel 1, onder f, sub 1 van de Wpg is de korpschef van de politie de verwerkingsverantwoordelijke van de camerabeelden.

Daarnaast kan de politie de burgemeester adviseren over het inzetten van cameratoezicht op locaties waar dit is gewenst en informeren zij over de veiligheidssituatie van een locatie door middel van een veiligheidsanalyse.

Openbaar Ministerie

Artikel 151, derde lid van de Gemeentewet vereist dat de burgemeester na overleg met de officier van justitie in het driehoeksoverleg¹ de periode vaststelt waarin in het belang van de handhaving van de openbare orde daadwerkelijk gebruik van de camera's plaatsvindt en de met het cameratoezicht gemaakte beelden (direct) bekeken worden. Indien er concrete aanleiding bestaat te vermoeden dat de beelden noodzakelijk zijn voor opsporing van een strafbaar feit mag de politie de vastgelegde beelden gebruiken voor de opsporing van dat strafbaar feit. Opsporing is echter niet het primaire doel van cameratoezicht op grond van artikel 151c van de Gemeentewet.

4. Vormen van cameratoezicht

Vast cameratoezicht

Met 'vast' cameratoezicht wordt bedoeld dat camera's nagelvast zijn bevestigd. Vast camera-toezicht op grond van artikel 151c van de Gemeentewet wordt ingezet met een doel om langdurig toezicht te houden op een bepaald gebied of locatie gedurende een vooraf bepaalde tijd. Vast cameratoezicht maakt voor een langdurige periode inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van eenieder die het gebied betreedt waar vast cameratoezicht wordt ingezet. De aard, omvang en de continuïteit van de problematiek dient de plaatsing te legitimeren.

Langdurend cameratoezicht met vaste camera's wordt ingezet bij regelmatige overlast en overige incidenten waardoor de openbare orde in het geding is en waar de aard en omvang van de overlast vraagt om extra toezicht naast de andere maatregelen die worden ingezet. Vast cameratoezicht wordt ingezet voor een vooraf bepaalde periode waarna verlenging kan plaatsvinden. Deze periode bedraagt in ieder geval minimaal zes maanden.

Flexibel cameratoezicht

Sinds 1 juli 2016 is de bevoegdheid van de burgemeester tot de inzet van cameratoezicht verruimd. Naast vast cameratoezicht mag de burgemeester ook flexibel cameratoezicht inzetten. Flexibel cameratoezicht kan op grond van artikel 151c, tweede lid van de Gemeentewet worden ingezet in een bepaald gebied op wisselende locaties, indien naar verwachting de overlastproblematiek en overige incidenten waardoor de openbare orde in het geding is, zich eveneens verplaatst en (naar verwachting) binnen een korte tijdsduur kan worden opgelost.

Het doel van flexibel cameratoezicht is tijdelijk een bepaald gebied of een locatie monitoren. Het gaat hierbij om camera's die in een vooraf door de burgemeester aangewezen gebied op wisselende locaties kunnen worden ingezet. Hiervoor kunnen mobiele (verplaatsbare) camera's worden ingezet.

In artikel 2:77 van de APV staat de bevoegdheid van de burgemeester tot plaatsing van vaste camera's. Dit artikel wordt aangepast en hierin zal ook de mogelijkheid tot flexibel camera-toezicht worden opgenomen.

De voorwaarden voor de inzet van flexibel cameratoezicht zijn gelijk aan de voorwaarden voor de inzet van vast cameratoezicht en aan de hand van deze voorwaarden wordt ook een afweging gemaakt of cameratoezicht in de openbare ruimte bij de handhaving van de openbare orde een geschikte maatregel is. Echter kan het bij flexibel cameratoezicht gaan om een ernstige recente verstoring of incident met grote maatschappelijke onrust, zoals een inbraakgolf, overlast van (jeugd)groepen of geweldsincidenten of om een te verwachten verstoring, bijvoorbeeld bij een bepaalde activiteit/evenement. Flexibel cameratoezicht wordt ingezet voor een periode van maximaal zes maanden, waarna verlenging kan plaatsvinden ten hoogste voor de duur van zes maanden.

Zowel bij vast als bij flexibel cameratoezicht dient per geval te worden afgewogen of de camerabeelden permanent live worden uitgekeken. Het live uitkijken van camerabeelden is arbeidsintensief en brengt hoge kosten met zich mee. Op kritische momenten bestaat er evenwicht in de verhouding tussen de maatschappelijke noodzaak van het permanent rechtstreeks en gelijktijdig meekijken en de (politie)capaciteit die dit vergt. Op andere, minder kritische momenten, kan deze verhouding uit balans zijn. De burgemeester maakt hierbij de afweging, na overleg met de officier van justitie.

5. Afwegingskader

Bij de inzet van cameratoezicht dient aan de hand van onderstaande voorwaarden een afweging te worden gemaakt of cameratoezicht in de openbare ruimte bij de handhaving van de openbare orde

1) Zoals bedoeld in artikel 13, eerste lid van de Politiewet.

een geschikte maatregel is. Op basis van de beoordeling hiervan kan worden bepaald of een gebied in aanmerking komt voor cameratoezicht. Deze beoordeling vindt stapsgewijs plaats aan de hand van onderstaande voorwaarden.

1. Cameratoezicht is ter handhaving van de openbare orde

Het beoogde doel en effect van de inzet van cameratoezicht dient vooraf bepaald en vastgelegd te worden. Cameratoezicht kan op grond van artikel 151c van de Gemeentewet alleen worden ingezet in het belang van handhaving van de openbare orde. Hieronder valt ook het voorkomen van zich concreet voordoende of dreigende verstoringen van de openbare orde en strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de gemeentelijke samenleving. Met het begrip openbare orde wordt geduid op een ordentelijk verloop van het maatschappelijk leven in de openbare ruimte. In 2007 oordeelde de Hoge Raad dat het bij een verstoring van de openbare orde moet gaan om een verstoring van enige betekenis van de normale gang van zaken in of aan de desbetreffende openbare ruimte.

De opsporing van strafbare feiten vormt geen zelfstandig doel voor de inzet van gemeentelijk camera-toezicht. Opsporing is een aanvullend doel, in die zin dat de vastgelegde beelden uit het cameratoezicht gebruikt mogen en kunnen worden voor de opsporing van strafbare feiten bij concrete aanleiding van een vermoeden hiervan. Het opsporen van verdachten wordt daarom gezien als 'bijvangst'.

2. Het opstellen van een veiligheidsanalyse

Aan de hand van een veiligheidsanalyse van de politie worden de problemen (openbare ordeverstoringen in winkelcentra, horeca etc.), incidenten ((uitgaans-)geweld, jeugdoverlast, drugsoverlast, straatroof, bedreiging, intimidatie) en meldingen van inwoners in het aan te wijzen gebied beschreven. Hieruit moet blijken in hoeverre de inzet van cameratoezicht noodzakelijk is in dat gebied. Het moet gaan om een gebied of locatie waar een bovengemiddeld risico bestaat op verstoringen van de openbare orde en het aantal geregis-treerde incidenten moet hoog zijn in vergelijking tot andere gebieden. In het advies worden daarnaast de maatregelen beschreven die aanvullend worden of zijn ingezet om het doel te bereiken.

Indien nodig kan er naast een veiligheidsanalyse van de politie aanvullende informatie worden opgevraagd bij verschillende partijen.

3. Cameratoezicht moet voldoen aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit

Cameratoezicht kan alleen worden ingezet in het belang van handhaving van de openbare orde als dit noodzakelijk is. De noodzaak ziet op het bestaan van een dringende maatschappelijke behoefte. Dit kan het geval zijn als sprake is van een dreigende of feitelijke verstoring van de openbare orde. Hierbij spelen de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit een rol.

Proportionaliteit

Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de inbreuk die het cameratoezicht maakt op de belangen van de betrokkenen evenredig moet zijn in verhouding tot het beoogde doel. Dit betekent dat camera-toezicht alleen mag worden ingezet als de omvang van de verstoringen, de onveiligheid of overlast zo groot is dat het de schending van de persoonlijke levenssfeer van eenieder die de openbare plaats betreedt waar het cameratoezicht plaatsvindt, rechtvaardigt. De burgemeester beoordeelt per afzonderlijk geval of de inzet van cameratoezicht evenredig is aan het te bereiken doel.

Het gevoel van onveiligheid vormt nooit de enige aanleiding voor gemeentelijk cameratoezicht. Het veiligheidsgevoel kan echter wel, in aanvulling op informatie van de politie, in uitzonderlijke gevallen en gepaard met andere doelen een zwaarwegende factor vormen bij de afweging van de inzet van cameratoezicht. Hierbij kan gedacht worden aan incidenten met een grote maatschappelijke onrust. In dergelijke gevallen zal het cameratoezicht een beperkte duur hebben.

Subsidiariteit

Het subsidiariteitsbeginsel houdt in dat het doel van de inzet van cameratoezicht niet met een andere minder ingrijpende maatregel kan worden bereikt. Dit betekent dat cameratoezicht alleen mag worden ingezet als minder vergaande maatregelen onvoldoende effectief zijn gebleken en niet kunnen worden uitgebreid. Voorbeelden van minder vergaande maatregelen zijn extra toezicht door politie en toezicht-houders, meer/betere straatverlichting of een persoonsgerichte aanpak voor overlastgevers. Dit wordt per geval afgewogen.

4. Cameratoezicht op een openbare plaats en voor een bepaalde duur

De inzet van cameratoezicht ten behoeve van handhaving van de openbare orde mag alleen gebeuren op openbare plaatsen. Het gebied of locatie waar cameratoezicht wordt ingezet, blijft beperkt tot de plaatsen waar de inzet voor de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is. Dit geldt ook voor de duur van de inzet van cameratoezicht.

6. Privacy waarborgen

De gemeente heeft naast de bovenstaande voorwaarden aanvullende verplichtingen rondom het waarborgen van de privacy van eenieder die de openbare plaats betreedt waar camera-toezicht plaatsvindt.

Camerabeelden mogen maximaal voor vier weken worden bewaard

Volgens artikel 151c, negende lid van de Gemeentewet is de verwerking van gegevens een verwerking als bedoeld in de Wet politiegegevens en worden de vastgelegde beelden na ten hoogste vier weken vernietigd. Indien er concrete aanleiding bestaat te vermoeden dat de gegevens noodzakelijk zijn voor de opsporing van een strafbaar feit, kunnen deze gegevens langer worden bewaard. Hierbij zijn de termijnen van de Wpg van kracht.

Cameratoezicht moet kenbaar zijn

Het cameratoezicht dient op grond van artikel 151c, zesde lid van de Gemeentewet op duidelijke wijze kenbaar te zijn voor iedereen die het gebied betreedt waar het cameratoezicht plaatsvindt, bijvoorbeeld door het plaatsen van een bord. Omwonenden en ondernemers in het betreffende gebied worden geïnformeerd over het besluit tot de inzet van cameratoezicht door middel van een brief. Daarnaast wordt het besluit van de burgemeester om over te gaan tot inzet van cameratoezicht gepubliceerd en staat de mogelijkheid voor belanghebbenden open om hiertegen bezwaar aan te tekenen.

DPIA (Data Protection Impact Assessment)

Een DPIA (gegevens-beschermings-effect-beoordeling) is een instrument om vooraf privacy-risico's van een gegevensverwerking in kaart te brengen. De politie is verplicht een DPIA uit te voeren indien het verwerken van de persoonsgegevens waarschijnlijk een hoog privacy-risico oplevert. Aan de hand van een DPIA kunnen maatregelen worden getroffen om de risico's te beperken. De politie is verantwoordelijk voor de verwerking van de camerabeelden en daarmee verantwoordelijk voor de uitvoering van een DPIA.

Beveiliging en toegangsbeperking

De camerabeelden moeten bewaard worden op een server in een beveiligde serverruimte waar slechts geautoriseerde personen toegang tot hebben. Geautoriseerde medewerkers van de politie en camera-observanten kunnen de beelden raadplegen. Observanten kunnen de beelden raadplegen ten behoeve van de directe interventie door de politie. Dit mag alleen bij actuele situaties en onder regie van een geautoriseerde politiefunctionaris. Het raadplegen van beelden bij situaties die niet actueel zijn, is voorbehouden aan geautoriseerde medewerkers van de politie.

Verwerkersovereenkomst

De camerabeelden kunnen worden uitgekeken door cameraobservanten zonder opsporings-bevoegdheid. De politie sluit in dat geval een verwerkingsovereenkomst, zoals opgenomen in artikel 6c, tweede lid van de Wet politiegegevens.

Inzage beelden

Betrokkenen (degene waarover de politiegegevens informatie bevatten) hebben op grond van artikel 25 van de Wpg recht op inzage van de camerabeelden en de daaraan gekoppelde gegevens. Een verzoek tot inzage, rectificatie, afscherming of vernietiging van de camera-beelden kan, met een gegronde reden, worden ingediend bij de politie.

7. Besluit en uitvoering

De burgemeester kan op grond van artikel 151c van de Gemeentewet en artikel 2:77 van de APV besluiten tot de inzet van cameratoezicht. Aan de hand van bovengenoemde voorwaarden wordt een afweging gemaakt of cameratoezicht in de openbare ruimte bij de handhaving van de openbare orde een geschikte maatregel is. De burgemeester stelt, na overleg met de officier van justitie en de politiechef in het driehoeksoverleg de periode vast waarin in het belang van de handhaving van de openbare orde daadwerkelijk gebruik van camera-toezicht plaatsvindt en de met het cameratoezicht gemaakte beelden (direct) worden bekeken.

Er wordt een advies opgesteld aan de burgemeester. Onderdeel van dit advies is een veiligheidsanalyse door de politie met daarin een beschrijving van de problemen, incidenten en meldingen van inwoners in het aan te wijzen gebied.

Naar aanleiding van het besluit tot de inzet van cameratoezicht wordt een aanwijzingsbesluit opgesteld. In het aanwijzingsbesluit wordt het gebied of de locatie aangegeven waar camera-toezicht wordt ingezet.

Het aanwijzingsbesluit wordt gepubliceerd. De gemeenteraad wordt geïnformeerd over het inzetten, verlengen, wijzigen en beëindigen van cameratoezicht in de gemeente.

Verlengen, wijzigen en beëindigen camera's

Verlengen

Bij cameratoezicht wordt op basis van de uitkomsten van de evaluatie voor de aflooptermijn in het aanwijzingsbesluit door de burgemeester besloten over het al dan niet verlengen van het cameratoezichtproject.

Wijzigen

Gedurende de looptijd van cameratoezicht kunnen er wijzigingen worden aangebracht in de inzet van het cameratoezicht, bijvoorbeeld op basis van de uitkomsten van de evaluatie of op advies van de politie. Dit kan bijvoorbeeld een wijziging zijn van het aantal camera's, de uitkijk-tijden of de begrenzing van het gebied.

Beëindigen

De inzet van cameratoezicht eindigt van rechtswege als de door de burgemeester vast-gestelde plaatsingsduur is verlopen en de inzet van het cameratoezicht niet wordt verlengd. Daarnaast besluit de burgemeester tot beëindiging van het inzetten van cameratoezicht als niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden voor de inzet van cameratoezicht (hoofdstuk 5).

8. Evaluatie

Cameratoezicht wordt twee maanden voor de aflooptermijn van het aanwijzingsbesluit geëvalueerd. Er wordt beoordeeld of de inzet van het cameratoezicht in het betreffende gebied of locatie nog noodzakelijk is. De beoordeling vindt plaats aan de hand van het afwegingskader en de voorwaarden (hoofdstuk 5). Er wordt gekeken naar de volgende punten:

- Wat was de aard en omvang van de problematiek waarvoor het cameratoezicht is ingezet?
- Wat heeft de inzet van cameratoezicht bijgedragen aan de aanpak van de problematiek?
- Is deze problematiek er nog?
- Is de inzet van het cameratoezicht nog noodzakelijk (proportionaliteit en subsidiariteit)?
- Wat zijn de (te verwachten) gevolgen bij het verwijderen van het cameratoezicht?

Naar aanleiding van de evaluatie en de beoordeling op basis daarvan, kan de inzet van het cameratoezicht worden verlengd, gewijzigd of beëindigd.

Naast de evaluaties van aanwijzingsbesluiten wordt de gemeenteraad door middel van een evaluatie één keer per vier jaar geïnformeerd over de wijze van de inzet van cameratoezicht binnen de gemeente.

Vastgesteld door de burgemeester van Huizen op 3 maart 2024

Bijlage 1: Beslisboom

