



Cameratoezicht in Oost-Nederland

**Notitie Cameratoezicht in
Oost-Nederland vanuit
politieperspectief**

Kies op dropdown om status te kiezen

Versie 4.0

7 juni 2019

« waakzaam en dienstbaar »

Inhoud

1. Inleiding.....	3
2. Cameratoezicht vanuit verschillende invalshoeken.....	4
3. Vormen van publiek en publiek-privaat cameratoezicht in Oost Nederland	6
4. Samenwerking betrokken partijen en raakvlakken	8
4.1 Publiek-private samenwerking bij collectieve beveiligingsprojecten	8
4.2 Publiek-private samenwerking bij het uitkijken van beelden.....	9
4.3 De afstemming tussen gemeenten en politie wat betreft de operationele regie en het toezicht op de verwerking en opslag WPG-data bij publiek cameratoezicht.....	9
4.4 De samenwerking met marktpartijen bij innovatie op het gebied van sensing	11
5. Uitgangspunten	12
6. Wat betekenen de uitgangspunten voor de samenwerking met de partijen in Oost-Nederland?	13
Bijlagen	15
Bijlage 1: Wet- en regelgeving cameratoezicht	15
Bijlage 2: Omschrijving van de wettelijke politietaak bij publiekcameratoezicht op hoofdlijnen.....	16
Bijlage 3: Cameratoezicht 151c GW in Rotterdam, Amsterdam en Den Haag.....	17
Bijlage 4: Publiek-private samenwerking bedrijventerreinen / winkelgebieden	19
Bijlage 5: I-Watch	21
Bijlage 6: Relevante Wetsartikelen	22
Bijlage 7: Definities en begrippen.....	25

1. Inleiding

Deze notitie heeft tot doel om vanuit de politie een visie te presenteren, die het uitgangspunt vormt om met de betrokken partners in Oost-Nederland te onderzoeken op welke wijze cameratoezicht vorm gegeven moet worden de komende jaren. Tegenwoordig wordt meestal gesproken over ‘sensing’¹ omdat informatie via verschillende bronnen binnenkomt. In deze notitie komen beide termen terug: cameratoezicht als het gaat om de beschrijving van de huidige situatie en sensing als we naar de toekomstige ontwikkelingen kijken.

De behoefte aan een notitie vanuit politieperspectief is actueel omdat een globale scan laat zien dat er twee punten zijn waarop veranderingen c.q. verbeteringen vanuit de optiek van de politie op dit moment gewenst zijn. Het ene punt betreft de verantwoordelijkheid die politie Oost-Nederland nu heeft voor de instandhouding en exploitatie van een toezichtruimte, waar zowel publieke als private beelden uitgekeken worden. De verwevenheid die dit geeft met particuliere partijen, willen we kritisch bekijken en heroverwegen. Het tweede punt heeft betrekking op de wettelijke taak die de politie heeft bij publiek cameratoezicht, namelijk de uitvoering van de operationele regierol en het toezicht op de verwerking en opslag van data volgens de Wet Politie Gegevens. Bij de operationele regierol gaat het met name over de vraag hoe geregeld is dat bij het live-uitkijken van beelden de informatie bij de politie komt, zodat adequaat gereageerd kan worden bij een misdrijf of een verstoring van de openbare orde. De operationele regie is op dit moment versnipperd en het toezicht op de verwerking en opslag van data volgens de WPG is niet overal goed geregeld. Daar willen we vanuit de politie een verbeteringslag in maken.

In deze notitie ‘Cameratoezicht in Oost-Nederland vanuit politieperspectief’ nemen we als politie een standpunt in ten aanzien van onze rol bij cameratoezicht. Daarbij gaan we in op onderstaande twee vragen.

1. Welke positie moeten we als politie innemen op het terrein van cameratoezicht ten opzichte van verschillende betrokken partijen, waarbij we voldoen aan regelgeving en tevens gebruik maken van de kracht van de markt?
2. We willen ons transparant en zuiver tot alle partijen verhouden, hoe gaan we dan met de betrokken partijen om en wat zijn de consequenties?

Bij de uitwerking van deze vragen kijken we enerzijds terug en anderzijds naar de toekomst.

Van belang is cameratoezicht te positioneren binnen het veiligheidsdomein: welke rol kan cameratoezicht spelen bij het vergroten van de veiligheid en welke verschillende mogelijkheden zijn er? Vervolgens zoomen we in op de wijze waarop het cameratoezicht in Oost-Nederland vorm heeft gekregen. Aansluitend onderzoeken we de raakvlakken tussen de partijen en wat dit betekent voor ieders (wettelijke) rol. In paragraaf 5 presenteren we de uitgangspunten, die we vanuit de politie willen hanteren bij de discussie met de betrokken partners over cameratoezicht in Oost-Nederland. Tot slot kijken we wat de uitgangspunten betekenen voor de samenwerking met de verschillende partijen.

¹ Cameratoezicht zal zich de komende jaren verder ontwikkelen richting *sensing* waardoor data van uit verschillende bronnen gekoppeld kan worden tot relevante informatie

2. Cameratoezicht vanuit verschillende invalshoeken

Cameratoezicht is geen doel maar een middel om de veiligheid te vergroten. Camera's zijn een waardevolle aanvulling op het 'menselijk toezicht'. Het pakket aan maatregelen, waar cameratoezicht een onderdeel/het sluitstuk van is, draagt bij aan de reductie van onveiligheid. Ook vergroten camera's het subjectieve veiligheidsgevoel van burgers en hulpdiensten. Bij grootschalige evenementen is (tijdelijk) cameratoezicht een onmisbaar hulpmiddel. Daarnaast spelen camerabeelden een steeds belangrijker rol binnen de opsporing.

Live uitkijken van camerabeelden biedt de meeste mogelijkheden om vroegtijdig te kunnen ingrijpen bij (dreigende) verstoring van de openbare orde. Meestal wordt het uitkijken gekoppeld aan bepaalde tijdsblokken waarop de meeste problemen te verwachten zijn (bijvoorbeeld uitgaansavonden). Ook bij het voorkomen van inbraken is live uitkijken het meest effectief.

De inzet van camera's kan vanuit drie verschillende invalshoeken plaatsvinden (voor de wettelijke grondslagen: zie bijlage 1):

1. camera's kunnen worden ingezet om eigendommen of personen te beschermen (privaat cameratoezicht);
2. in het kader van openbare ordeproblematiek (publiek cameratoezicht);
3. als onderdeel van de opsporing.

Privaat cameratoezicht

Bij privaat cameratoezicht beveiligen burgers of bedrijven hun eigendommen/personen zelf. Deze private partijen zijn verantwoordelijk voor de aanschaf, het onderhoud van de camera's en het voldoen aan de privacy wetgeving (AVG). Voor de overheid is in principe geen rol weggelegd.

Publiek cameratoezicht

Door toevoeging van artikel 151C Gemeentewet is een belangrijke bevoegdheid bij de gemeenteraad c.q. de burgemeester neergelegd. De wet geeft de ruimte voor lokaal maatwerk om cameratoezicht in te zetten in het kader van de openbare orde (publiek cameratoezicht). Of er en zo ja, waar camera's komen is de uitkomst van het *lokale politieke debat*. De mate van gebruik van cameratoezicht en de wijze waarop dit georganiseerd wordt, verschilt overal in Nederland per gemeente. De gemeente is verantwoordelijk voor de aanschaf / het onderhoud van de camera's en voor het eventueel live (laten) uitkijken van de beelden.

De politie heeft ten aanzien van publiek cameratoezicht een belangrijke wettelijke taak: de operationele regierol en het toezicht op de WPG-verwerking en opslag van data.² Daarnaast heeft de politie in de praktijk een belangrijke adviestaak. In bijlage 2 worden de verschillende taken van de politie op hoofdlijn beschreven en in paragraaf 5 nader uitgewerkt. Op welke wijze deze taken invulling krijgen, hangt nauw samen met de manier waarop een gemeente cameratoezicht toepast. Hierover moeten afspraken gemaakt worden tussen de politie en de gemeente(n).

Camera's in het kader van de opsporing

Camera's zijn een belangrijk hulpmiddel voor de politie bij de opsporing van strafbare feiten en voor de uitoefening van de brede hulpverleningstaak: bodycams, dashboard camera's, camera's in het kader van bewaken en beveiligen, drone-camera's i.v.m. crowd management, automatische nummerplaat-herkenning (ANPR) etc..

² Wat exact de operationele regierol van de politie is, is in de wet niet nader omschreven, maar een belangrijk aspect is dat politie-inzet goed moet aansluiten bij wat op de camerabeelden wordt waargenomen.

De relaties op basis van de wettelijke kaders tussen de verschillende soorten cameratoezicht en de partijen zijn in onderstaande matrix weergegeven.

	Besluit inzet camera's	Verantwoordelijk voor uitkijken beelden	Operationele regie	Toezicht opslag WPG-data
Publiek cameratoezicht	Gemeente (openbare weg)	Gemeente	Politie	Politie
Privaat cameratoezicht	Private partijen (alleen privéterrein)	Private partijen (bv. Particuliere Alarm Centrales)	n.v.t.	n.v.t.
Camera's t.b.v. de opsporing	Politie en OM	Politie	Politie	Politie

In de praktijk zijn de grenzen minder scherp dan de matrix veronderstelt. Zo kunnen publieke en private beelden opgevraagd worden als bewijsmateriaal bij de opsporing van strafbare feiten. Daarnaast zijn er intensieve publiek-private samenwerkingsverbanden in de vorm van collectieve beveiliging bedrijventerreinen en publiek-private ruimten waarin beelden (gescheiden) worden uitgekeken.

Op de verschillende raakvlakken³ (grenslijnen uit de matrix) tussen publiek en privaat cameratoezicht en wat dat betekent voor de samenwerking gaat paragraaf 4. Daarvoor zullen we de huidige situatie in Oost-Nederland kort beschrijven.

³ Raakvlakken zijn de grenslijnen uit de matrix, die nader ingevuld kunnen worden.

3. Vormen van publiek en publiek-privaat cameratoezicht in Oost Nederland

Om de huidige situatie te kunnen begrijpen, is het goed om de ontwikkelingen in een historisch kader te plaatsen. Daarbij kijken we ook zijdelings hoe het cameratoezicht zich elders in Nederland ontwikkeld heeft.

Eind jaren negentig van de vorige eeuw ontstonden steeds meer projecten voor cameratoezicht in de openbare ruimte. In die tijd lag dit politiek gevoelig. Waar zet je camera's neer en met welk doel? In de loop der tijd werden ook de mogelijkheden gezien, op het gebied van openbare orde maar ook op bijvoorbeeld industrieterreinen. Een aantal voormalige politiekorpsen in Oost-Nederland vervulde in die pioniersfase van het cameratoezicht een trekkersrol (vanaf ca. 2005). Gemeenten werden ondersteund⁴ bij de discussie over de mogelijkheden van de inzet van camera's en de uitvoering van projecten. Private partijen klopten bij gemeenten en politie aan om te kijken welke gezamenlijke cameraprojecten en samenwerking mogelijk waren. De beschikbaarheid van (provinciale of andersoortige) subsidies heeft in de beginperiode van het cameratoezicht een belangrijke rol gespeeld om bepaalde projecten en samenwerkingsverbanden mogelijk te maken. Vanuit de wetenschap dat het live uitkijken van beelden grote meerwaarde heeft, werd ook gekeken naar mogelijkheden om dit voor een aantal gemeenten en private partijen gezamenlijk te organiseren: het inrichten van Regionale Toezicht Ruimten.

De intensieve publiek-private samenwerking die hieruit voortvloeide, leidde tot:

- publiek-private uitkijkruimtes;
- projecten voor collectieve beveiliging van bedrijventerreinen;
- het faciliteren van de samenwerking door de politie d.m.v. het beschikbaar stellen van capaciteit;
- het huisvesten van toezichtruimtes in politiebureaus;
- het deelnemen aan publiek-private samenwerkingsverbanden door een zetel in het (stichtings)bestuur te vervullen.

Publiek-private samenwerking bleek schaalvoordelen op te leveren en binnen deze samenwerkingsverbanden werd kwaliteitsverbetering een belangrijk speerpunt: innovatie, inzet slimme camera's, verbetering van de beeldkwaliteit, goed opgeleid personeel, informatiedeling tussen partijen etc. Binnen Oost-Nederland ontstond ook een publiek samenwerkingsverband en enkele gemeenten regelden zelfstandig het cameratoezicht.

Cameratoezicht en betrokken partijen Oost-Nederland in 2019

Oost-Nederland kent op dit moment vier verschillende vormen van cameratoezicht:

1. I-Watch (Zwolle)⁵
2. Regionale Toezicht Ruimte-NL (Nijmegen)
3. Toezichtruimte in Twente (Veiligheidsregio Twente)
4. Diverse zelfstandige gemeenten

I-Watch is een publiek-privaat samenwerkingsverband, die een (publiek-private) toezichtruimte in het politiebureau in Zwolle beheert en waarbij de politie deelneemt in het stichtingsbestuur. Ook wordt (om niet) politiecapaciteit beschikbaar gesteld, waaronder de directeursfunctie.

De RTR-NL in Nijmegen was een publiek-privaat samenwerkingsverband maar de publieke partners in de Raad van Toezicht van deze RTR hebben eind 2017 besloten het samenwerkingsverband met de private partijen binnen de stichting te beëindigen vanaf 1 januari 2018, waarbij 2019 wordt gezien als een

⁴ Veiligheidsanalyses en advies over aan te schaffen camera's, software etc.

⁵ Voortgekomen uit de doorontwikkeling van het Regionaal Platform Criminaliteitsbeheersing IJsselland en juridisch opvolger van Crimineel!

'overgangsjaar'. De directeursrol wordt vervuld door een politiemedewerker (om niet). De RTR-NL Nijmegen is gehuisvest in het districts bureau Nijmegen.

De Veiligheidsregio Twente voert (vast en flexibel) cameratoezicht uit voor aantal gemeenten in Twente. Dit is een publiek samenwerkingsverband waarbij het daadwerkelijk uitkijken gedaan wordt door particuliere beveiligers. De politie levert een leidinggevende voor de toezichtruimte (detachering). Over de samenwerking tussen de toezichtruimte en de politie/meldkamer in Hengelo zijn afspraken gemaakt. De ruimte is gehuisvest onder de meldkamer, in het gebouw van de brandweer Twente. Tussen de deelnemende gemeenten en de Veiligheidsregio Twente is een Dienstverleningsovereenkomst Regionale Toezichtruimte Twente afgesloten.

Daarnaast zijn er *verschillende gemeenten*, waaronder Arnhem, Ede en Barneveld, die zelfstandig publiek cameratoezicht hebben georganiseerd. In de meeste gevallen vindt dit cameratoezicht plaats vanuit het gemeentehuis. In één geval (Arnhem) is het cameratoezicht ondergebracht in het politiebureau⁶.

Cameratoezicht buiten de eenheid Oost-Nederland

Overal in Nederland heeft men lokaal een eigen inkleuring gegeven aan het organiseren van cameratoezicht. Private beelden worden meestal uitgekeken in particuliere alarmcentrales (PAC's). Waarneming van de beelden kan leiden tot inzet van een particuliere beveiligers ('kijken wat er aan de hand is') tot een melding aan de politie van (dreigend) strafbaar feit. De politie bepaalt of inzet daadwerkelijk nodig is.

Daarnaast zijn er gezamenlijke publieke uitkijkruimtes. Er zijn verschillen in *wie* uitkijkt, *waar* uitgekeken wordt en *hoe* Wpg data wordt opgeslagen. In sommige gevallen kijken politiefunctionarissen de beelden uit (al dan niet gefinancierd); in andere gevallen zijn het gekwalificeerde particuliere beveiligers / BOA's die de beelden uitkijken, vaak in nauw contact met de politie. Soms is het politiebureau de locatie waar de beelden binnenkomen / gevolgd worden, in andere gevallen is gekozen voor het gemeentehuis, de veiligheidsregio of een geheel losstaande voorziening zoals bv. de nieuwe voorziening voor de gemeente Rotterdam. Bijlage 3 geeft een korte weergave hoe publiek cameratoezicht geregeld is in Rotterdam, Den Haag en Amsterdam.

Cameratoezicht is dus overal georganiseerd zoals dit het beste past bij de (lokale) situatie. Er is geen 'leidend model'. De wetgever heeft dit ook zo gewild, omdat daarmee lokaal maatwerk mogelijk is. Het democratisch proces in de gemeenteraad is een goede waarborg dat cameratoezicht zorgvuldig ingezet wordt. Cameratoezicht is immers een inbreuk op de privacy, terwijl privacy een belangrijk grondrecht van de burger is.

Rol politie in ontwikkeling cameratoezicht

In deze paragraaf zijn het historisch kader en de ontwikkeling van cameratoezicht geschetst. Stond cameratoezicht zo'n twintig jaar geleden nog in de kinderschoenen, inmiddels is het 'gewoon' geworden. In verschillende situaties en door verschillende personen, organisaties, instellingen en bedrijven worden overal camera's gebruikt. Een voortrekkersrol van de politie, zoals in de pioniersfase van belang was, past niet meer bij de huidige ontwikkeling van het cameratoezicht. Ook faciliteren en (financiële) verantwoordelijkheid dragen voor beelden uitkijken in toezichtruimten is niet meer 'van deze tijd'. In de volgende paragraaf gaan wij daar nader op in.

⁶ Hier worden de beelden op de piekuren live uitgekeken door medewerkers van de brandweer. Zodra de politie in actie moet komen, worden de beelden doorgezonden naar het Operationeel Centrum in Arnhem.

4. Samenwerking betrokken partijen en raakvlakken

In deze paragraaf gaan we in op de eerste vraag uit de inleiding, namelijk welke positie we als politie moeten innemen bij cameratoezicht, waarbij we voldoen aan de regelgeving én gebruikmaken van de kracht van de markt. We doen dit aan de hand van de matrix op pagina 5.

In deze visie onderzoeken we vier raakvlakken:

- de publiek-private samenwerking bij collectieve beveiligingsprojecten;
- de publiek-private samenwerking bij het uitkijken van beelden;
- de afstemming tussen gemeenten en politie wat betreft de operationele regie en het toezicht op verwerking en opslag WPG-data bij publiek cameratoezicht;
- de samenwerking met marktpartijen bij innovatie op het gebied van sensing.

4.1 Publiek-private samenwerking bij collectieve beveiligingsprojecten

	Inzet camera's	Uitkijken beelden	Operationele regie	WPG
Publiek	Gemeente	Gemeente	Politie	Politie
Privaat	Private partijen	Private partijen	n.v.t.	n.v.t.

Op verschillende bedrijventerreinen in Oost-Nederland is sprake van een publiek-private samenwerking. Cameratoezicht wordt, aanvullend op vele andere maatregelen, ingezet waarbij ook de openbare weg in beeld wordt gebracht. Dit kan alleen als de gemeente hierbij betrokken is en er mee instemt⁷. De politie is vrijwel altijd partner in deze samenwerking. Het gaat om een hybride situatie, waarbij noch privaat noch publiek geheel passend is. Door het gebied op te delen in beveiligingsschillen en in de samenwerkings-overeenkomst het *doel* van het toezicht te benoemen, is helder welk wettelijk regiem van toepassing is. De verschillende standpunten over deze vorm van publiek-private samenwerking bij collectieve beveiligingsprojecten en een uitleg van de indeling in beveiligingsschillen is weergegeven in bijlage 4.

Behalve een juridische kant, zit er ook een maatschappelijk aspect aan cameratoezicht in collectieve beveiligingsprojecten. Bedrijven die gevestigd zijn op een bedrijventerrein dat collectief beveiligd is via een uitgebreide publiek-private samenwerking⁸ waarin de politie participeert, bevinden zich in een preferente positie ten opzichte van bedrijven op andere plaatsen (unique selling point: 'directe korte lijn met de politie'). Vanuit de politie willen wij zuiver omgaan met alle private partners en geen preferente posities bieden. Deze vorm van cameratoezicht op collectief beveiligde bedrijventerreinen wordt aangeboden door de Stichting I-Watch.

Conclusies:

- Het is primair het lokaal bestuur dat -in hun lokaal democratische besluitvormingsproces- keuzes maakt ten aanzien van collectieve beveiligingsprojecten. Deze keuzes zullen wij volgen.
- Bij het invullen van onze rol bij cameratoezicht op collectief beveiligde bedrijventerreinen zal primair het veiligheidsprobleem leidend zijn voor ons handelen.

⁷ De minister heeft bepaald dat filmen van een deel van de openbare ruimte noodzakelijk kan zijn voor een adequate beveiliging van een pand maar dat de afweging of dit noodzakelijk is niet bij betrokkene zelf moet liggen maar bij de overheid. TK, verg. 1997-1998, 25 760.

⁸ Gedoeld wordt op de situatie waarbij camera's volgens de vier schillen geplaatst zijn zonder dat hiervoor er een directe noodzaak vanuit het veiligheidsbeeld aanwezig is. (zie bijlage 4 voor een toelichting op het schillenmodel).

Een *voorbeeld* van een samenwerkingsvorm tussen de politie en (private) partijen die geen preferente positie biedt, is LiveView. De politie beschikt over technische voorzieningen om aangeboden camerabeelden van *alle* partijen via LiveView door te zetten naar het politiedeel van de meldkamer⁹. Kenmerkend voor deze samenwerking is, dat het (tijdelijke) partnerships betreft die geen preferente positie bieden aan private partijen. Waar nodig worden samenwerkingsafspraken vastgelegd en geëvalueerd.

4.2 Publiek-private samenwerking bij het uitkijken van beelden

	Inzet camera's	Uitkijken beelden	Operationele regie	WPG
Publiek	Gemeente	Gemeente	Politie	Politie
Privaat	Private partijen	Private partijen	n.v.t.	n.v.t.

Het ontstaan van I-Watch en RTR-NL als publiek-private samenwerkingsvormen paste in de pioniersfase van het cameratoezicht. Er was niets en projecten moesten van onderop opgebouwd worden. Het exploiteren van publiek-private toezichtruimtes voor het live uitkijken van camerabeelden en het initiëren van de hierboven beschreven collectieve beveiligingsprojecten, behoorden tot de corebusiness van beide organisaties. De politie vervulde een trekkersrol, wat tot uitdrukking kwam in het leveren van capaciteit (directeursfuncties/projectmedewerker) en het dragen van (financiële) en bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de instandhouding van de publiek-private toezichtruimten, die gevestigd waren in een politiebureau. Deze constructies passen niet meer bij de huidige ontwikkeling in cameratoezicht.

Conclusie: Wij zijn van mening dat het de politie niet langer past om ruimtes met cameratoezicht, waarin ook private partijen participeren, te beheren of te huisvesten.

Bij RTR-NL in Nijmegen is een proces van ontvlechting met private partijen ingezet. Eenzelfde beweging willen wij ook in Zwolle bij I-Watch realiseren. Met behoud van de voorspong die I-Watch heeft in Nederland als het gaat om de kwaliteit van de beelden en de samenwerkingsrelaties, willen wij zoeken naar een nieuwe samenwerkingsvorm, waarbij de politie niet langer participeert in de stichting. In bijlage 5 wordt op hoofdlijnen ingegaan op de mogelijke consequenties hiervan voor de Stichting I-Watch. De ontvlechting zal ook financiële consequenties kunnen hebben voor alle deelnemende partijen. We willen dit proces zorgvuldig inzetten en afwikkelen, waarbij we oog hebben voor de belangen van alle betrokken partners. De strategie en het tijdpad willen we met hen gezamenlijk vaststellen.

4.3 De afstemming tussen gemeenten en politie wat betreft de operationele regie en het toezicht op de verwerking en opslag WPG-data bij publiek cameratoezicht

	Inzet camera's	Uitkijken beelden	Operationele regie	WPG
Publiek	Gemeente	Gemeente	Politie	Politie
Privaat	Private partijen	Private partijen	n.v.t.	n.v.t.

⁹ Op dit moment worden de mogelijkheden onderzocht om deze beelden te verwerken en te optimaliseren.

De operationele regierol van de politie is af te leiden uit art 151 C lid 3: 'De burgemeester bedient zich bij de uitvoering van het in het eerste lid bedoelde besluit van de onder zijn gezag staande politie'. Zoals gezegd is daarvoor geen nadere uitwerking gegeven door de wetgever. Hoe deze rol ingevuld wordt, is afhankelijk van de gekozen constructie en de lokaal gemaakte afspraken.

Als we kijken naar de situatie in Oost-Nederland ten aanzien van de verschillende vormen van publiek cameratoezicht, dan constateren we dat de operationele regie en het toezicht op de Wpg verwerking en opslag van data op dit moment verschillend is ingevuld en nog niet in alle gevallen voldoende geregeld is. Hier ligt een belangrijk actiepunt voor de politie de komende periode.

Bij de uitwerking van de operationele regierol, de adviestaak en het toezicht op Wpg verwerking en opslag van data door de politie Oost- Nederland, zal het Team Technisch Toezicht¹⁰ van de Dienst Regionale Operationele Samenwerking een belangrijke rol vervullen. Uiteraard wordt afgestemd met andere eenheden voor wat betreft de ontwikkelingen op dit gebied. De brede kaders voor de uitwerking van de taak van de politie zijn:

Operationele regie (opvolging door politie-inzet)

- zorgen voor adequate technische faciliteiten en beschikbaarheid politiepersoneel¹¹ zodat een goede opvolging mogelijk is; De politie beoordeelt of inzet vereist is en zo ja welke inzet dat betreft;
- zorgen dat (binnen de wettelijke kaders) de politie zo snel mogelijk beelden live kan meekijken die doorgezeten worden of door de politie worden binnengehaald, als daar aanleiding toe is;
- netwerken in stand houden van professionals (publiek, privaat) die betrokken zijn bij cameratoezicht.

Advies

- advisering bij het door de gemeente op te stellen veiligheidsbeeld om cameratoezicht daadwerkelijk in te zetten;
- een bijdrage leveren aan evaluaties van projecten cameratoezicht (bv. vaststellen noodzakelijkheid verlenging van de termijn, beëindigen cameratoezicht);
- advisering over kwaliteitseisen aan te schaffen camera's (publiek/privaat);
- beschikbaarheid van capaciteit (op afstand) om in te kunnen spelen op vragen van c.q. advies te kunnen geven aan functionarissen van publieke uitkijkvoorzieningen en PAC's hoe beelden geduid moeten worden;

Toezicht op Wpg verwerking en opslag van data

- toezicht en controle op de opslag en de verwerking (en de verstrekking) van gegevens o.b.v. de Wpg bij cameratoezicht in de openbare ruimte;
- toezien op een strikte scheiding van regimes van gegevensverwerking (Wpg en AVG) en daar waar uitwisseling (incidenteel) plaatsvindt dit toetsen aan de juridische mogelijkheden en vastgestelde procedures;
- zorgen dat volgens de afgesproken procedures camerabeelden uit het publieke en private domein gebruikt kunnen worden bij de opsporing van strafbare feiten;
- adviseren / toezien op screening en kwalificering van personeel dat camerabeelden 151c uitkijkt;

Conclusie: Vanuit politieperspectief is het wenselijk dat er zoveel mogelijk eenduidigheid is in de wijze waarop de operationele regie en het toezicht op Wpg opslag van data vorm krijgt in Oost-Nederland, omdat dit bijdraagt aan de kwaliteit van de dienstverlening en de efficiency. Waar mogelijk zullen wij een gezamenlijke publieke aanpak door gemeenten stimuleren.

¹⁰ Het betreft een organisatieonderdeel van de DROS dat nog volop in ontwikkeling is. Dit team zal in de toekomst een belangrijke rol krijgen in het verder implementeren van sensing binnen de politie (zie voetnoot 11).

¹¹ Afhankelijk van de schaal waarop het cameratoezicht georganiseerd wordt kan sprake zijn van directe operationele regie (politiefunctionaris is aanwezig in de toezichtruimte wanneer daadwerkelijk uitgekeken wordt) of regie op afstand. Ook een mix behoort tot de mogelijkheden: directe operationele regie op piekuren en regie op afstand in de overige tijd dat daadwerkelijk uitgekeken wordt

Zolang er geen landelijke kaders zijn, is afspraken maken over de inzet van politiecapaciteit voor deze taken in Oost-Nederland op eenheidsniveau gewenst, omdat dit richting geeft aan de doorontwikkeling van de bestaande constructies en nieuwe cameratoezichtprojecten. Bij de uitvoering van de operationele regierol en het toezicht op Wpg verwerking en opslag van data sluiten we aan bij de door de gemeente(n) gekozen uitvoeringsconstructie.

4.4 De samenwerking met marktpartijen bij innovatie op het gebied van sensing

Niemand weet hoe de mogelijkheden van sensing zich de komende jaren zullen ontwikkelen en welke kansen er ontstaan om met datakoppelingen misdrijven op te sporen en ordeverstoringen te voorkomen. De technologische mogelijkheden zijn waarschijnlijk ongekend.

Publiek-private samenwerking is een goede manier om als overheid en bedrijfsleven gezamenlijk vorm te geven aan innovatieve ideeën op het terrein van veiligheid. Op verschillende veiligheidsthema's wordt hiervan al gebruik gemaakt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan ontwikkelingen op het terrein van smart security en smart city, maar ook aan samenwerking met internet service providers in de aanpak van cybercrime en de samenwerking met banken in de aanpak van financieel economische criminaliteit. Het samen bedenken van oplossingen en het bundelen van expertise, kan het antwoord zijn op toekomstige vraagstukken en dilemma's op het gebied van handhaving van de openbare orde en de veiligheid van burgers en is essentieel bij de (heterdaad)aanpak van bepaalde (nieuwe) vormen van criminaliteit.

Verschillende marktpartijen lopen voorop als het gaat om de uitbreiding van mogelijkheden van sensing. Wij willen graag bij deze partijen aansluiten om de innovaties die de markt ontwikkelt in te kunnen zetten bij sensing op het gebied van veiligheid. Daarbij willen we wel kaders hanteren omdat alles dat technisch kan niet automatisch wettelijk mag of maatschappelijk verantwoord is.

Politie Oost-Nederland erkent de kracht van private partijen die nodig is om innovatie op het gebied van sensing verder te ontwikkelen. Van belang is dat samenwerking leidt tot (tijdelijke) partnerships, die voor alle partijen meerwaarde hebben en dat private partijen niet in een ongeoorloofde voorkeurspositie worden gebracht, hetgeen kan leiden tot (financiële) verwevenheid die een verplichtend karakter krijgt.

Innovatieve sensing technologieën, de inzet van nog geavanceerdere camera's, artificial intelligence en blockchain mogelijkheden versterken de noodzaak voor de politie om de operationele regierol en het toezicht op de WPG opslag van data goed te regelen.

Met de toename van het aantal geplaatste camera's wordt de situatie rondom cameratoezicht ook complexer¹². Dit heeft ook consequenties voor de rol van de politie: waar moet de politie op letten als zij op het terrein van cameratoezicht partnerships aangaat?¹³ Onder welke condities is gemeenschappelijk gebruik van camera's en sensoren door politie en anderen mogelijk en welke data mogen dan worden gedeeld?

Conclusie: politie Oost-Nederland zoekt actief de samenwerking met marktpartijen en kenniscentra bij de ontwikkeling en toepassing van innovatieve mogelijkheden op het gebied van sensing.

¹² Geschat wordt dat er 1 miljoen camera's in Nederland in gebruik zijn, dat er 450.000 bedrijven zijn met één of meerdere camera's en dat er ca. 25 particuliere alarmcentrales zijn. Bron: CCV. Dossier cameratoezicht.

¹³ Het is niet ondenkbaar dat er meer camera's bijkomen maar dat door de inzet van 'slimme' camera's de behoefte aan 'menselijk uitkijken' kleiner wordt en de toezichtruimten kleiner worden.

5. Uitgangspunten

Op basis van de hierboven beschreven raakvlakken, ontwikkelingen en conclusies, komen we tot een aantal uitgangspunten die richtinggevend zijn voor de positie die we als politie in Oost-Nederland willen innemen op het terrein van cameratoezicht/sensing ten opzichte van verschillende betrokken partijen.

- Vanuit politieperspectief verdient het de voorkeur dat gemeenten zoveel mogelijk samenwerking zoeken met elkaar bij de uitvoering van cameratoezicht in de publieke ruimte omdat daardoor de operationele regierol en het toezicht op de WPG data efficiënter uitgevoerd kan worden.
- Met gemeenten die zelfstandig het cameratoezicht willen uitvoeren, worden afzonderlijk afspraken gemaakt over de wijze waarop de operationele regie en het toezicht op Wpg verwerking en opslag van data vorm krijgt. Deze afspraken zijn zoveel mogelijk eenduidig.
- De politie heeft in samenwerkingsconstructies op de uitvoering van cameratoezicht geen afhankelijkheidsrelaties met private partijen. De samenwerkingsconstructies zijn niet afhankelijk van financiering door de politie. De samenwerkingsconstructies verzorgen alleen publiek cameratoezicht binnen het grondgebied van Oost-Nederland.
- Innovaties en partnerships met alle partijen¹⁴ op het gebied sensing zijn mogelijk en wenselijk binnen de volgende kaders: samenwerking leidt tot (tijdelijke) partnerships, die voor alle partijen meerwaarde hebben en die private partijen niet in een ongeoorloofde voorkeurspositie brengt, hetgeen kan leiden tot (financiële) verwevenheid, die een verplichtend karakter krijgt.
- De operationele samenwerking met private partners belemmert niet de vrije marktwerving: geen preferente positie (unique sellingpoint¹⁵) voor partners die met politie samenwerken.
- Politiecapaciteit wordt niet ingezet voor het uitkijken van camerabeelden van partners;

Deze uitgangspunten geven antwoord op de vraag hoe politie Oost-Nederland haar positie wil bepalen ten opzichte van de betrokken partijen (vraag 1 uit de inleiding). Door de snelle verandering in mogelijkheden op het gebied van sensing, is herijking van de uitgangspunten een continu proces. In de volgende paragraaf wordt aangegeven wat dit betekent voor de samenwerking met partijen (vraag 2).

¹⁴ De NS, openbaar vervoer bedrijven, ziekenhuizen etc. zijn ook partners die gebruik maken van camera's.

¹⁵ Bij sommige private partners leeft nu de verwachting dat door de publiek private samenwerking de politie meteen acteert wanneer beelden worden doorgezegt. Dit is niet zo. Elke politie-inzet wordt door de politie geprioriteerd (binnen de kaders vastgesteld door het bevoegd gezag).

6. Wat betekenen de uitgangspunten voor de samenwerking met de partijen in Oost-Nederland?

De uitgangspunten uit deze visie leiden tot een aantal opdrachten die nader onderzocht en uitgewerkt moeten worden. De politie is bereid hierin het voortouw te nemen c.q. een belangrijke bijdrage te leveren.

Publiek cameratoezicht

Met de gemeenten in Oost-Nederland willen we onze operationele regierol en het toezicht op de verwerking en opslag van WPG-data voor wat betreft cameratoezicht in de openbare ruimte verder uitwerken.

Opdracht 1: In 2019 doet de politie een voorzet voor de uitwerking van de operationele regierol en de verwerking en opslag van WPG-data, zodat in Oost-Nederland conform de wettelijke eisen gewerkt wordt.

Omdat de operationele regierol en het toezicht op WPG opslag van data gekoppeld is aan de wijze waarop gemeenten cameratoezicht willen organiseren willen wij graag in 2019 met het bestuur verkennen welk draagvlak er is om hierin een gezamenlijke aanpak van gemeenten te ontwikkelen en op welke schaal dit wenselijk is en voordelen biedt. We gaan daarbij uit van een doorontwikkeling van wat er op dit moment al aan samenwerking is.

Opdracht 2: De politie verkent samen met het bestuur of er binnen de eenheid draagvlak is voor een gezamenlijke aanpak van publiek cameratoezicht, uitgaande van een doorontwikkeling vanuit de huidige samenwerking.

Privaat cameratoezicht

Samenwerking op uitvoeringsniveau

Wij zijn van mening dat de politie niet langer (mede) verantwoordelijk moet zijn voor regionale toezichtruimtes met private partijen op het gebied van cameratoezicht.

Bij RTR-NL Nijmegen is een proces van ontvlechting met private partijen ingezet. Eenzelfde beweging willen wij ook in Zwolle bij I-Watch realiseren. Met behoud van de voorspong die I-Watch heeft in Nederland als het gaat om de kwaliteit van de beelden en de samenwerkingsrelaties willen wij zoeken naar een nieuwe samenwerkingsvorm, waarbij de politie niet langer participeert in de stichting.

Financiële consequenties

De ontvlechting zal ook financiële consequenties kunnen hebben voor alle deelnemende partijen. We willen dit proces zorgvuldig inzetten en afwickelen, waarbij we oog hebben voor de belangen van alle betrokken partners. De strategie en het tijdpad willen we met hen gezamenlijk vaststellen.

Opdracht 3: De politie zet een traject in gang om de samenwerking met private partijen binnen de stichting I-Watch te beëindigen. Dit proces zal in 2019 zorgvuldig samen met betrokken partijen worden ingezet, waarbij de opbrengsten van de samenwerking waar mogelijk worden behouden. Daarnaast zal de ontvlechting van RTR-NL in Nijmegen in 2019 worden afgerond.

Innovatie op het gebied van sensing

Politie Oost-Nederland wil graag met alle partijen de komende jaren de mogelijkheden verkennen van sensing binnen de kaders van onze uitgangspunten.

De technologische mogelijkheden van sensing zijn waarschijnlijk ongekend. Met datakoppelingen van verschillende sensoren misdrijven opsporen en ordeverstoringen voorkomen is de toekomst. Belangrijk is dat de overheid (en zeker de politie) oog blijft houden voor het bewaken van grondrechten van burgers waarbij het beschermen van de privacy een essentiële waarde is.

Binnen de wettelijke kaders gebruik maken van de mogelijkheden die er zijn biedt kansen de veiligheid te vergroten: hoe sneller we data met elkaar verbinden, analyseren en daarop inspelen hoe meer we aan de voorkant van problemen komen.

Politie Oost-Nederland wil daarom het gesprek over sensing met partners blijven voeren en participeren in maatschappelijk verantwoorde en innovatieve aanpakken.

Opdracht 4: In 2020 heeft de politie haar visie op samenwerking met private partijen uitgewerkt en de mogelijkheden die er op het gebied van sensing zijn binnen de gestelde kaders.

Bijlagen

Bijlage 1: Wet- en regelgeving cameratoezicht

In de wet- en regelgeving over cameratoezicht wordt een onderscheid gemaakt tussen cameratoezicht op openbare plaatsen (publieke domein), privaatrechtelijk cameratoezicht/-bewaking (eigen verantwoordelijkheid van de burger of organisatie, cameratoezicht op basis van de Politiewet en het Wetboek van Strafvordering. Dit is een belangrijk onderscheid omdat daarmee bepaald wordt *met welk doel* de camera's geplaatst mogen worden en *welke privacyregels* van toepassing zijn. De wetsteksten staan in bijlage 6.

Cameratoezicht publiek domein

Verantwoordelijk voor cameratoezicht in het publiek domein is de gemeente (gemeenteraad / burgemeester). Op basis van artikel 151c heeft de politie een operationele regierol voor wat betreft het cameratoezicht in de openbare ruimte. Omdat personen identificeerbaar op camerabeelden van het publieke domein worden vastgelegd, worden deze beschouwd als persoonsgegevens die in het kader van artikel 151c Gemeentewet verwerkt horen te worden als politiegegevens. In dat kader moet de politie passende technische en organisatorische maatregelen treffen om deze camerabeelden op grond van de Wpg te beveiligen en te voorkomen dat onbevoegden toegang kunnen krijgen tot deze beelden (artikel 4, lid 3, Wpg).

Privaat cameratoezicht

Er bestaat geen specifieke wettelijk grond voor privaat cameratoezicht. Burgers en bedrijven mogen hun eigendommen (en personen) beschermen en daar kan cameratoezicht een onderdeel van zijn. Zij mogen camera's met dit doel zo plaatsen dat zij alleen hun eigendommen/personen in beeld hebben. Door recente jurisprudentie is duidelijk geworden dat 'een klein deel van de openbare weg' filmen als dit niet anders kan, acceptabel is. De gegevensverwerking valt onder de AVG.

Cameratoezicht door de politie

Op basis van artikel 3 Politiewet kan de politie camera's inzetten. Bodycams, dashboard camera's, camera's in het kader van bewaken en beveiligen, drone-camera's i.v.m. crowd management etc. vallen daaronder. De Wpg is van toepassing.

ANPR

Een bijzondere vorm van cameratoezicht is de automatische nummerplaatherkenning. De gescande nummerplaten worden gekoppeld aan een database met 'kentekens waar wat mee is'. Een 'hit' kan leiden tot een actie. Deze vorm van cameratoezicht is geregeld in art 126JJ WvSv.

Bijlage 2: Omschrijving van de wettelijke politietaak bij publiekcameratoezicht op hoofdlijnen

Operationele regie (opvolging door politie-inzet)

- zorgen voor adequate technische faciliteiten en beschikbaarheid politiepersoneel zodat een goede opvolging mogelijk is; De politie beoordeelt of inzet vereist is en zo ja welke inzet dat betreft;
- zorgen dat (binnen de wettelijke kaders) de politie zo snel mogelijk beelden live kan meekijken die doorgezet worden of door de politie worden binnengehaald, als daar aanleiding toe is;
- netwerken in stand houden van professionals (publiek, privaat) die betrokken zijn bij cameratoezicht.

Advies

- advisering bij het door de gemeente op te stellen veiligheidsbeeld om cameratoezicht daadwerkelijk in te zetten;
- een bijdrage leveren aan evaluaties van projecten cameratoezicht (bv. vaststellen noodzakelijkheid verlenging van de termijn, beëindigen cameratoezicht);
- advisering over kwaliteitseisen aan te schaffen camera's (publiek/privaat);
- beschikbaarheid van capaciteit (op afstand) om in te kunnen spelen op vragen van c.q. advies te kunnen geven aan functionarissen van publieke uitkijkvoorzieningen en PAC's hoe beelden geduid moeten worden;

Toezicht op Wpg verwerking en opslag van data

- toezicht en controle op de opslag en de verwerking (en de verstrekking) van gegevens o.b.v. de Wpg bij cameratoezicht in de openbare ruimte;
- toezien op een strikte scheiding van regimes van gegevensverwerking (Wpg en AVG) en daar waar uitwisseling (incidenteel) plaatsvindt dit toetsen aan de juridische mogelijkheden en vastgestelde procedures;
- zorgen dat volgens de afgesproken procedures camerabeelden uit het publieke en private domein gebruikt kunnen worden bij de opsporing van strafbare feiten;
- adviseren / toezien op screening en kwalificering van personeel dat camerabeelden 151c uitkiijkt.

Bijlage 3: Cameratoezicht 151c GW in Rotterdam, Amsterdam en Den Haag

In het visie document is verwoord dat er veel verschillende samenwerkingsverbanden in Nederland ontstaan zijn om publiek cameratoezicht te realiseren.

Aansluiting zoeken met buurgemeenten is dikwijls een goede optie om de samenwerking efficiënt vorm te geven maar bij cameratoezicht kwam dat niet zo makkelijk van de grond. Daar zijn o.a. twee oorzaken voor:

- Cameratoezicht was 15 jaar geleden een nieuw fenomeen waar binnen gemeenten verschillend over gedacht werd. Gemeenten liepen niet gelijk in hun visie-ontwikkeling waardoor de 'pionier'-gemeenten zelfstandig cameratoezicht gingen organiseren met hun lokale partners;
- Toen cameratoezicht zijn intrede deed bestonden er nog 25 politiekorpsen. Cameratoezicht was in het begin vooral een thema dat bij grote gemeenten speelde. Samenwerking met grote gemeenten uit een *andere politieregio* lag niet voor de hand.

In deze bijlage willen we de huidige stand van zaken in Rotterdam, Amsterdam en Den Haag schetsen. Ook deze gemeenten hebben in de loop van de tijd zich doorontwikkeld qua samenwerkingsvorm met partners.

Cameratoezicht openbare ruimte Rotterdam

De uitkijkrimte waar de camerabeelden worden bekeken, bevindt zich in een gemeentelijk pand. Hier staan uitkijktafels, waarop de beelden van de toezichtcamera's zichtbaar zijn en aangestuurd worden. *Medewerkers van Stadsbeheer* bekijken de beelden die daar binnenkomen dag en nacht, zeven dagen per week. Incidenten geven zij door aan de Gemeentelijke of politiemeldkamer. Zo kunnen de handhavers of politie als dat nodig is snel ter plaatse kan zijn. De beelden worden zeven dagen bewaard. Ze kunnen ook achteraf gebruikt worden bij de opsporing van daders van strafbare feiten. Het opvragen en veiligstellen van beelden is alleen mogelijk met een aangifte bij de politie. Dit moet binnen zeven dagen gebeuren. Ook de RET (OV in die regio) beschikt over camera's in en om het metronetwerk. Deze camerabeelden worden bij incidenten doorgeschakeld naar cameratoezicht.

Naast de gemeentelijke camera's kunnen er ook beelden worden ontvangen van private toezichtcentrales. Die centrales mogen beelden doorzetten als ze een incident zien gebeuren dat in aanmerking komt voor doorschakeling.

Aangesloten zijn o.a.: 2.000 camera's van de RET, Winkelcentrum Zuidplein (80 camera's), ProRail (50), de Kuip (20), het World Trade Center (10) en het stadhuis (10).

Cameratoezicht openbare ruimte Amsterdam

In Amsterdam worden de beelden van alle art 151c GW projecten van de gemeenten Amsterdam en Amstelveen in de Centrale Cameratoezichtruimte (CCTR) uitgekeken door Gecertificeerde *cameraobservanten van de Dienst Stadstoezicht(DST)*. De cameraobservanten verrichten hun werkzaamheden onder regie van de politie op basis van uitkijkopdrachten. Per cameragebied zijn er uitkijkopdrachten opgesteld door de politie (basisteam) en gemeente(stadsdeel).

De politie beslist bij een waargenomen incident over de inzet van politiepersoneel. Daartoe worden die beelden ter beoordeling doorgeschakeld naar de zogenaamde meekijkstations van de politie. Daarnaast is op grond van de Wet politiegegevens (Wpg) de politie verantwoordelijk voor het verwerken van de beelden. Alle camerabeelden worden gedurende zeven dagen opgeslagen.

De CCTR is gevestigd op het hoofdbureau van de politie. Er zijn 6 uitkijksplekken gerealiseerd voor de lopende cameraprojecten en er is ruimte voor een uitbreiding naar 10 uitkijksplekken. Verder zijn er faciliteiten voor de politie om:

- de opgeslagen camerabeelden te kunnen terugkijken en veilig te stellen én
- camerabeelden van andere partijen live te kunnen meekijken.

Er is één beheerregime voor alle Amsterdamse 151c-cameraprojecten. Dit houdt in dat er één organisatie verantwoordelijk is voor het beheer van het gehele systeem.

Daarnaast zijn er in Amsterdam convenanten tussen de gemeente en ondernemers van bedrijventerreinen. Als er camera's in de openbare ruimte geplaatst worden (niet o.b.v. 151c GW), dient

de gemeente (stadsdelen en OOV) in te stemmen met en betrokken te zijn bij de camerabewaking. De ondernemers en de gemeente sluiten een convenant over deze samenwerking. Er moet aan een aantal voorwaarden voldaan worden, w.o. de voorwaarde dat de ondernemers bereid zijn de aanschaf, het onderhoud en de uitkijk van de camera's zelf te financieren. Het moet ook een bedrijventerrein zijn met een geringe publieke functie: geen/nauwelijks recreatie en/of bewoning zodat de inbreuk op de privacy beperkt blijft. Tevens worden afspraken gemaakt met de politie ten aanzien van het doorschakelen van beelden.

Geïntegreerde Monitor Centrale Den Haag

In Den Haag is een Geïntegreerde Monitor Centrale gevestigd in het hoofdbureau van de politie. Hier komen camerabeelden binnen van de gemeentelijke cameraprojecten uit Den Haag, Delft en Zoetermeer. Daarnaast worden hier alle beelden bekeken van de camera's die zijn opgehangen voor de bewaking van diplomatieke gebouwen in Den Haag. In totaal gaat het om ongeveer 500 camera's waarvan de helft gemeentelijke camera's zijn en de andere helft bewakingscamera's.

De centrale in Den Haag is uniek omdat hier *alleen politiemensen* naar de beelden kijken. Er zijn in de centrale controlekamer continu negen politiemensen aanwezig die permanent naar de beelden kijken. De politiemensen in de centrale nemen contact op met de centrale meldkamer als ze een incident waarnemen. Er zijn vierentwintig politiemensen fulltime in dienst van de toezichtcentrale. Daarnaast zijn er nog eens vijftig politiemensen die per week minimaal drie diensten draaien. De afdeling cameratoezicht bestaat naast de toezichthouders ook nog uit drie technici, drie groepchefs en één teamchef. Net als in Rotterdam en Amsterdam zijn er ook andere centrales en camera's aangesloten op deze centrale. Zo kunnen de beelden van circa honderd camera's in en rondom het ADO voetbalstadion worden bekeken, vijftig toezichtcamera's op rijkswegen en een klein aantal camera's die bij tijdelijke evenementen worden ingezet.

Bijlage 4: Publiek-private samenwerking bedrijventerreinen / winkelgebieden

Om op bedrijventerreinen, - waarbij het hele gebied bewaakt wordt-, de verschillende regimes van cameratoezicht aan elkaar te verbinden wordt het bedrijventerrein opgedeeld in drie of vier schillen.

Bij de eerste schil staan er bij alle toegangswegen kentekenregistratiecamera's. De kentekenregistratiecamera's (ANPR) scannen alle kentekens van auto's die het terrein op rijden. De kentekens worden vergeleken met een politieregister. Dit kan leiden tot 'een hit' (bv een gestolen kenteken).

Op het terrein staan een aantal camera's¹⁶ die de openbare weg in beeld brengen: gezamenlijk de tweede schil. Via deze camera's kan men op afstand kijken wat er op het terrein gebeurt. Er wordt vooral gekeken naar 'afwijkend' gedrag.

In de derde en vierde schil gaat het om de beveiliging van het eigen pand door de ondernemers. De buitencamera's vormen hierbij schil drie en de camera's binnen schil vier.

De eerste schil is het domein van de politie en camera's in schil twee kunnen alleen geplaatst worden door / in samenwerking met de gemeente (openbare weg).

De publieke-private samenwerking krijgt vorm doordat de schillen één en twee (politie / gemeente) naadloos gekoppeld worden aan de schillen vier en vijf (zaakbescherming/particulier).

Deze vorm van cameratoezicht is bij het ontstaan niet onomstreden geweest. Sommigen vonden dat de overheid te ver ging in het nemen van beschermende maatregelen via cameratoezicht: door de schillen één en twee in te zetten (terwijl er meestal geen noodzaak is in het kader van de openbare orde of een specifiek politiebelaag speelt voor dat gebied) verkrijgen bedrijven een steviger vorm van zaakbescherming dan mogelijk is voor bedrijven die alleen gebruik kunnen maken van eigen cameratoezicht in en om hun pand.

Op verschillende plaatsen in Nederland wordt deze vorm van publiek-privaat cameratoezicht toegepast. Mits zorgvuldig omgegaan wordt het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel, is dit in de ogen van velen een juridisch geoorloofde vorm van gezamenlijk cameratoezicht.¹⁷ De maatschappelijke wenselijkheid van deze constructie is een ander thema.

Voorstanders van deze vorm van samenwerking tussen politie, gemeente en bedrijfsleven wijzen op de voordelen voor alle partijen:

- Het versterkt de heterdaadkracht van de politie (een 'hit kenteken' betekent dat direct actie ondernomen kan worden en een grotere pakkans);
- De gemeente neemt preventieve maatregelen om de criminaliteit op bedrijventerreinen tegen te gaan (positief effect op het vestigingsklimaat bedrijfsleven en subjectieve veiligheidsgevoelens);
- De ondernemers worden beter beschermd omdat de pakkans groot is nog voordat de potentiële delictpleger het pand bereikt.

De effecten van deze vorm van cameratoezicht zijn positief. Delicten zijn door deze samenwerking zeker voorkomen en er zijn ook aanhoudingen verricht die zonder deze gecombineerde vorm van cameratoezicht niet mogelijk geweest zouden zijn.

Tegenstanders van deze vorm van publiek-private samenwerking wijzen erop dat de overheid bepaalde bedrijven bevoordeelt omdat zij meer profiteren van overheidsmaatregelen, die niet voor elke ondernemer beschikbaar en bereikbaar zijn.

In dit kader wordt daarom weleens kritisch gesproken over deze bedrijventerreinen als 'beveiligd met een virtuele slotgracht door de overheid'. Dit gevoel wordt versterkt omdat bij deze bedrijventerreinen meestal

¹⁶ Domecamera's die 360 graden kunnen draaien en 180 graden naar boven en beneden bewegen.

¹⁷ Vaak wordt het Keurmerk Veilig Ondernemen verondersteld zodat cameratoezicht goed ingebed is in de andere maatregelen die getroffen zijn. Vaak is deze vorm van publiek-privaat cameratoezicht een onderdeel van (verplichte) deelname aan parkmanagement.

borden staan waarop staat: 'dit bedrijventerrein wordt bewaakt door....' (hierbij staat dan ook vaak het logo van de politie wat de suggestie kan wekken dat de politie extra inspanning levert specifiek voor dit bedrijventerrein).

Een ander kritiekpunt is dat verschillende regimes van cameratoezicht ingezet worden voor een ander doel dan waarvoor ze *oorspronkelijk door de wetgever* bedoeld zijn:

- Wat is de noodzaak van ANPR-camera's op een afgelegen bedrijventerrein?;
- Waarom camera's die de openbare weg in beeld brengen terwijl er geen openbare orde problemen zijn?

Tot slot wijzen tegenstanders op het gevaar dat Wpg gegevens (een 'ANPR-hit-kenteken') direct of indirect bekend kunnen worden bij particuliere beveiligers wat een ongeoorloofde verstrekking van gegevens volgens de Wpg inhoudt.

Zoals gezegd gaat het bij de discussie niet zozeer over *de juridische haalbaarheid* van deze publiek-private constructies maar veel meer over de *maatschappelijke wenselijkheid*.

Of gemeenten hiervan gebruik maken is een politiek bestuurlijke keuze, waarover in de raad gesproken wordt. Er zijn gemeenten in Nederland die voor een dergelijke constructie kiezen en gemeenten waarbij dit onbespreekbaar is.

Voor de politie geldt dat in elke concrete situatie kritisch gekeken moet worden of plaatsing van een ANPR-camera als schil één bij een bedrijventerrein past binnen het wettelijk kader waarvoor deze bevoegdheid bedoeld is. Daarnaast moet de bescherming van de ANPR-gegevens optimaal zijn.

Bijlage 5: I-Watch

De Stichting I-Watch (juridisch opvolger van Crimineel!) kent een bestuur bestaande uit (maximaal) 5 leden.

1 zetel op voordracht van de politie;

2 zetels namens de gemeenten in IJsselland¹⁸;

2 zetels op voordracht van de KvK Oost Nederland.

Uittreding uit het bestuur door de politie betekent dat de statuten gewijzigd moeten worden. De overige partijen (gemeenten en de KvK Oost-Nederland) kunnen besluiten afzonderlijk of gezamenlijk in gewijzigde vorm door te gaan.

Het is het bestuur van de Stichting I-Watch dat hierin keuzes zal maken.

¹⁸ De statuten zijn nog niet aangepast aan de huidige situatie.

Bijlage 6: Relevante Wetsartikelen

Artikel 151 c Gemeentewet en model APV artikel

Artikel 151c Gemeentewet

1.

De raad kan bij verordening de burgemeester de bevoegdheid verlenen om, indien dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten tot plaatsing van vaste camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties en andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor een ieder toegankelijk zijn. De burgemeester bepaalt de duur van de plaatsing en wijst de openbare plaats of plaatsen aan, met inachtneming van hetgeen daaromtrent in de verordening is bepaald.

2.

De burgemeester stelt, na overleg met de officier van justitie in het overleg, bedoeld in artikel 13, eerste lid, van de Politiewet 2012, de periode vast waarin in het belang van de handhaving van de openbare orde daadwerkelijk gebruik van de camera's plaatsvindt en de met de camera's gemaakte beelden in elk geval rechtstreeks worden bekeken.

3.

De burgemeester bedient zich bij de uitvoering van het in het eerste lid bedoelde besluit van de onder zijn gezag staande politie.

4.

De aanwezigheid van camera's als bedoeld in het eerste lid is op duidelijke wijze kenbaar voor een ieder die de desbetreffende openbare plaats betreedt.

5.

Met de camera's worden uitsluitend beelden gemaakt van een openbare plaats als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties en andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor een ieder toegankelijk zijn.

6.

De met de camera's gemaakte beelden mogen in het belang van de handhaving van de openbare orde worden vastgelegd.

7.

De verwerking van de gegevens, bedoeld in het zesde lid, is een verwerking als bedoeld in de Wet politiegegevens, met dien verstande dat, in afwijking van het bepaalde in artikel 8 van die wet, de vastgelegde beelden na ten hoogste vier weken worden vernietigd en de gegevens, bedoeld in het zesde lid, indien er concrete aanleiding bestaat te vermoeden dat die gegevens noodzakelijk zijn voor de opsporing van een strafbaar feit, ten behoeve van de opsporing van dat strafbare feit kunnen worden verwerkt.

8.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen met het oog op de goede uitvoering van het toezicht, bedoeld in het eerste lid, regels worden gesteld omtrent:

- a. de vaste camera's en andere technische hulpmiddelen benodigd voor het toezicht, bedoeld in het eerste lid, en de wijze waarop deze hulpmiddelen worden aangebracht;
- b. de personen belast met of anderszins direct betrokken bij de uitvoering van het toezicht; en
- c. de ruimten waarin de waarneming of verwerking van door het toezicht vastgelegde beelden plaatsvindt.

Artikel 2:77 Model-APV Cameratoezicht op openbare plaatsen

1. De burgemeester kan overeenkomstig artikel 151c van de Gemeentewet besluiten tot plaatsing van camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats.

2. De burgemeester heeft de bevoegdheid als bedoeld in het eerste lid eveneens ten aanzien van andere openbare plaatsen:

- a. (nader door de gemeenteraad aan te wijzen)
- b.

Artikel 3 Politiewet 2012

De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.

Art 126JJ Wetboek van Strafvordering

1. Een opsporingsambtenaar is bevoegd op of aan de openbare weg kentekengegevens van voertuigen als bedoeld in het tweede lid met behulp van een technisch hulpmiddel vast te leggen, teneinde deze gegevens met toepassing van het derde lid te kunnen raadplegen. De aanwezigheid van het technisch hulpmiddel wordt op duidelijke wijze kenbaar gemaakt.
2. Het kenteken, de locatie en het tijdstip van de vastlegging, en de foto-opname van het voertuig kunnen worden bewaard gedurende een periode van vier weken na de datum van de vastlegging.
3. De gegevens, bedoeld in het tweede lid, kunnen door een opsporingsambtenaar worden geraadpleegd:
 - a. In geval van verdenking van een misdrijf als omschreven in art. 67, eerste lid, ten behoeve van de opsporing van dat misdrijf of
 - b. in geval van een voortvluchtige persoon als bedoeld in artikel 564 ter aanhouding van deze persoon.
 - c.
 - d. De raadpleging vindt slechts plaats door politiegegevens die voor één van deze doelen worden verwerkt, geautomatiseerd te vergelijken met de gegevens, bedoeld in het tweede lid, teneinde vast te stellen of de gegevens overeenkomen. Als de gegevens overeenkomen kunnen ze voor het desbetreffende doel verder worden verwerkt.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de inzet van een technisch hulpmiddel, bedoeld in het eerste lid, de vastlegging van de gegevens en de wijze waarop de gegevens worden geraadpleegd.

Wet politiegegevens

Artikel 2 (reikwijdte)

1. Deze wet is van toepassing op de verwerking van politiegegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn daarin te worden opgenomen.
2. Deze wet is niet van toepassing op de verwerking van politiegegevens:
 - a. ten behoeve van activiteiten met uitsluitend persoonlijke doeleinden;
 - b. ten behoeve van de interne bedrijfsvoering.

Artikel 3 (noodzakelijkheid, rechtmatigheid en doelbinding)

1. Politiegegevens worden slechts verwerkt voor zover dit noodzakelijk is voor de bij of krachtens deze wet geformuleerde doeleinden.
2. Politiegegevens worden slechts verwerkt voor zover zij rechtmatig zijn verkregen en, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, toereikend, terzake dienend en niet bovenmatig zijn.
3. Politiegegevens worden uitsluitend voor een ander doel verwerkt dan waarvoor zij zijn verkregen voor zover deze wet daar uitdrukkelijk in voorziet, deze verwerking niet onverenigbaar is met het doel waarvoor deze gegevens zijn verkregen en de verwerking voor dat andere doel overigens noodzakelijk is en in verhouding staat tot dat doel. De verdere verwerking is alleen mogelijk door personen en instanties die bij of krachtens de wet met het oog op een zwaarwegend algemeen belang zijn aangewezen.
4. Bij de verwerking van politiegegevens op grond van de artikelen 9, 10 en 12 worden de herkomst van de gegevens en de wijze van verkrijging vermeld.

Artikel 4 (juistheid, volledigheid en beveiliging politiegegevens)

1. De verantwoordelijke¹⁹ treft de nodige maatregelen opdat politiegegevens, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, juist en nauwkeurig zijn. Hij verbetert of vernietigt politiegegevens of vult deze aan indien hem blijkt dat deze onjuist of onvolledig zijn.
2. De verantwoordelijke treft de nodige maatregelen opdat politiegegevens worden verwijderd of vernietigd zodra zij niet langer noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor ze zijn verwerkt of dit door enige wettelijke bepaling wordt vereist.
3. De verantwoordelijke treft passende technische en organisatorische maatregelen om politiegegevens te beveiligen tegen onbedoelde of onrechtmatige vernietiging, tegen wijziging, ongeoorloofde mededeling of toegang, met name indien de verwerking verzending van gegevens via een netwerk of beschikbaarstelling via directe geautomatiseerde toegang omvat, en tegen alle andere vormen van onrechtmatige verwerking, waarbij met name rekening wordt gehouden met de risico's van de verwerking en de aard van de te beschermen gegevens. Deze maatregelen garanderen, rekening houdend met de stand van de techniek en de kosten van de tenuitvoerlegging, een passend beveiligingsniveau, gelet op de risico's van de verwerking en de aard van de politiegegevens.
4. De verantwoordelijke heeft toegang tot de politiegegevens die onder zijn beheer worden verwerkt ten behoeve van het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
5. De verantwoordelijke verleent degenen die belast zijn met de controle en het toezicht, bedoeld in de artikelen 33, 34, 35 en 36, alsmede degenen die in zijn opdracht technische werkzaamheden verrichten toegang tot de politiegegevens die onder zijn beheer worden verwerkt, voor zover zij deze behoeven voor de uitvoering van hun taak.
6. De artikelen 14, eerste, tweede, derde en vijfde lid, 49 en 50 van de Wet bescherming persoonsgegevens zijn van overeenkomstige toepassing.

¹⁹ In dit kader: de korpschef

Bijlage 7: Definities en begrippen

Voor een eenduidig begrip van de termen worden hier een aantal begrippen gedefinieerd.

- **Sensing:** Waarnemen of verzamelen van informatie met betrekking tot een object of persoon met een technisch hulpmiddel, ofwel een **sensor**. Bekende voorbeelden naast cameratoezicht zijn sensing ten behoeve van opsporing van strafbare feiten²⁰, ANPR en heterdaadtechniek (track & trace), maar de mogelijkheden zijn legio. Niet alleen sensoren van de politie kunnen gebruikt worden, ook sensoren van andere instanties zoals detectielussen in (provinciale of rijks-) wegen.
- **Live view:** Is de koppeling tussen het operationeel centrum (OC) en de particuliere alarmcentrale (PAC) of toezichtcentrale waardoor beelden van incidenten live kunnen worden bekeken in het OC. Live View is een concrete uitwerking van het actieprogramma, waarbij bestaande en nieuwe technologie wordt gebruikt in een publiek-privaat-samenwerkingsverband. De belangrijkste poortwachters zijn de particuliere alarmcentrales, maar er is ook een koppeling gelegd met de Regionale Toezicht Ruimtes, I-Watch, de Marechaussee, een aantal gemeentelijke toezichtcentrales en een alarmcentrales van geld- en waardetransporteurs. Het netwerk waarover de beelden worden verstuurd is in elk geval in eigendom en beheer van de overheid.
- **Camera in Beeld:** Camera in Beeld is een landelijk politiesysteem, waarin (particuliere en overheids-)beveiligingscamera's met zicht op de openbare ruimte in kaart worden gebracht. Zo hebben we een overzicht van welke camera's waar hangen en waar zij opnames van maken. Wanneer er bijvoorbeeld een woninginbraak is geweest, kun je heel snel op deze kaart zien of er camera's aanwezig zijn, die mogelijk beelden van het incident hebben opgenomen.
- **Team Technisch Toezicht:** Onderdeel van DROS Infrastructuur dat bijdraagt aan het vergroten van het waarnemingsvermogen van de politie waarmee de informatiepositie, de preventieve aanpak en de interventie- en heterdaadkracht versterkt kunnen worden. Kerntaak van het Team Technisch Toezicht is het ontwikkelen en beheren van, adviseren over en regie voeren op voorzieningen waarbij vormen van toezicht worden georganiseerd (of ondersteund) door middel van techniek. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om cameratoezicht, Automatic Number Plate Recognition (ANPR) en andere toepassingen van sensoren (sensing).
- **Heterdaadtechniek:** Heterdaadtechniek is een verzamelnaam voor het scala aan technische middelen die het opsporingsvermogen en de heterdaadkracht van de politie vergroten en waarmee het wettig en overtuigend bewijs van een strafbaar feit kan worden verkregen. Hieronder valt onder andere de inzet van 'lokmiddelen' en bepaalde vormen van 'technische observatie'. Heterdaadtechniek is beschikbaar in de basisteams en bij Flex- en targetteams in Oost-NL en wordt ondersteund door het Steunpunt Heterdaadtechniek, een (nu nog) tijdelijke werkorganisatie.
- **Triage:** Triage van de 'meldingen' van technische hulpmiddelen (zoals track & trace, sensoren en detectoren) en waarnemingen met technische hulpmiddelen (zoals toezicht- & bewakingscamera's). Het betreft het op juiste wijze interpreteren en duiden daarvan met gebruikmaking van de informatie van andere technische hulpmiddelen en van informatie uit (politie)bronnen. Goede triage onderscheidt 'valse' van echte meldingen, filtert de relevante aanwijzingen voor de opvolging van de meldingen en vergroot daardoor de kans op succesvolle interventie.

²⁰ Wat betreft het inzetten van een stille sms, waarbij de gebruiker van de telefoon ze niet kan waarnemen ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten heeft geen aparte juridische grondslag en is te baseren op artikel 3 van de Politiewet 2012 en op artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering, waarin de opsporingsbevoegdheid voor de politie is vastgelegd. Daarbij geldt dan wel als voorwaarde dat de inzet van sensing in het desbetreffende geval slechts "een beperkte inbreuk op grondrechten van burgers" maakt en "niet zeer risicovol is voor de integriteit en beheersbaarheid van de opsporing, HR 1 juli 2014, ECLI:NL:HR:2014:1569.