



Uitvoeringsregels

Cameratoezicht handhaving openbare orde

2022

Versiebeheer:

Versie	Datum	Door	Wijzigingen
0.1	April 2022	AM IA	Eerste opzet
0.2	April 2022	PO	Wijzigingen
0.3	Mei	PO /OO&V	Wijzigingen
0.4	Juni	PO / OO&V	Wijzigingen
0.5	Juli	JZ	Geen wijzigingen
0.6	September	FG	FG-advies
1.0	Mei 2023	PO	Definitief

Casenummer

Nummer	Datum	Door	Bijzonderheden
1187443		PO	

In beheer bij

Afdeling	Team	Datum	Bijzonderheden
Openbare Orde en Veiligheid	Samenleving	Juli 2022	

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
2. Doelstelling uitvoeringsregels	6
2.1 Afbakening uitvoeringsregels	7
3. Stand van zaken cameratoezicht openbare orde	7
4. Type cameratoezicht	8
4.1 Nagelvast cameratoezicht	8
4.2 Mobiel (flexibel)	8
4.3 Drones	8
5. Juridisch kader cameratoezicht	9
5.3 Aanwijzingsbesluit Cameratoezicht	9
5.4 Algemene wet bestuursrecht	9
5.5 Wet politiegegevens	9
6. Betrokken partijen	10
6.1 Bevoegdheid burgemeester	10
6.2 Rol gemeenteraad	10
6.3 Rol politie	10
6.4 Rol Openbaar Ministerie	11
7. Uitgangspunten conform wetgeving	11
Cameratoezicht is <i>noodzakelijk en tijdelijk</i>	11
Cameratoezicht is aan de hand van een <i>veiligheidsanalyse door politie</i>	11
Evaluatie op cameratoezicht; <i>Data Protection Impact Assessment</i>	12
Cameratoezicht alleen op een <i>openbare plaats</i>	12
Cameratoezicht is niet in privévertrekken	12
Cameratoezicht is ter handhaving van de openbare orde (<i>doelbinding</i>)	12
Cameratoezicht volgt de principes van <i>dataminimalisatie</i>	12
Cameratoezicht is <i>kenbaar</i>	13
Camerabeelden worden maximaal vier weken bewaard	13
Camerabeelden zijn beveiligd en de toegang is beperkt	13
Indien nodig wordt een <i>verwerkersovereenkomst afgesloten</i>	13
Er is recht op <i>inzage in de camerabeelden</i>	13
8. Toezicht en handhaving	14

Rol Functionaris Gegevensbescherming.....	14
Rol Autoriteit Persoonsgegevens	14
9. Besluit, procedure en uitvoering.....	14
9.1 Evaluatie	14
9.2 Overig	14
Bijlage 1 Overzicht cameraposities.....	15
Bijlage 2 Beslisboom cameratoezicht openbare orde	16

1. Inleiding

Gemeente Hilversum mag camera's ophangen om toezicht te houden op openbare plaatsen ter handhaving van de openbare orde. Deze vorm van cameratoezicht wordt ook wel gemeentelijk of publiekrechtelijk cameratoezicht genoemd. De politie mag de beelden van de camera's bekijken om te controleren of alles rustig en veilig verloopt op de plekken waar de camera's staan of hangen. De politie mag beelden gebruiken om de daders van verschillende delicten op te sporen. De beelden mogen maximaal 4 weken worden bewaard. Als er concrete vermoedens zijn dat er strafbare feiten op de camerabeelden staan, dan mag de politie de beelden langer bewaren om die strafbare feiten op te sporen.

Sinds 4 oktober 2012 wordt in Hilversum gemeentelijk cameratoezicht ingezet voor toezicht en handhaving van de openbare orde in het uitgaansgebied en opsporing in het kader van het wetboek van strafvordering. Dit cameratoezicht wordt periodiek geëvalueerd om te bezien of het nog noodzakelijk is en naar behoren functioneert.

De raad heeft destijds ingestemd met het instellen van cameratoezicht in het uitgaansgebied, conform de Algemene Plaatselijke Verordening. De Gemeentewet is duidelijk over de bevoegdheden. 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 om camera's in te zetten. De Raad is in de afgelopen jaren intensief betrokken geweest bij het cameratoezicht. Bij iedere behandeling van plaatsing van nieuwe camera's in het uitgaansgebied is telkens besproken dat het cameratoezicht nog steeds noodzakelijk is. De raad heeft na de evaluatie in 2019 mee ingestemd dat op basis van artikel 2.8.1 van de APV het cameratoezicht tot 1 januari 2022 wordt verlengd. Tijdens de COVID-pandemie en door de maatregelen die door de landelijke overheid zijn genomen was er nauwelijks sprake van uitgaanspubliek. Daarom is besloten om het cameratoezicht een jaar op te schuiven en in Q1 2023 uit te laten voeren zodat er een helder beeld ontstaat over 2021 en 2022 en het hele jaar 2022. Over de resultaten van deze evaluatie wordt u later geïnformeerd.

De burgemeester beslist over de inzet van het reguliere cameratoezicht, maar de politie is verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de camerabeelden. Er zijn wel voorwaarden waar de burgemeester en de politie zich aan moeten houden. Aanvullend op het protocol cameratoezicht van 3 maart 2020 gelden deze uitvoeringsregels om aan deze voorwaarden te voldoen.

Naar aanleiding van artikel 41 vragen betrekking hebbende op cameratoezicht door de ondernemersvereniging Laapersveld, Arenapark (OVAEL) is aangegeven dat er uitgangspunten worden opgesteld voor het inzetten van cameratoezicht in de openbare ruimte. Dit is nader uitgewerkt in een richtlijnen cameratoezicht en deze uitvoeringsregels.

Veiligheid

Cameratoezicht is, naast andere vormen van toezicht, al heel lang een beproefde methode om de veiligheid en het gevoel van veiligheid in onze stad te vergroten. Cameratoezicht is niet meer weg te denken als hulpmiddel bij de aanpak van het veiliger maken en houden van de stad. Het toezicht door middel van camera's is in de loop der jaren vanzelfsprekend geworden. De veiligheid in de stad vraagt er om. Zeker ook met de notie dat veiligheid steeds meer wordt gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de overheid en de burger is het belangrijk om aan te geven tot waar ieders verantwoordelijkheid reikt.

Cameratoezicht levert zoals gezegd, in aanvulling op vele andere maatregelen, een bijdrage aan de veiligheid in de stad. Het gebruik van cameratoezicht is echter niet onomstreden. Het inzetten van

cameratoezicht kent zijn begrenzing in een wettelijk kader om de privacy van de burger te beschermen.

Het spanningsveld van maximaal toezicht door het inzetten van camera's versus de inperking van de persoonlijke levenssfeer vraagt om uitvoeringsregels waarin wordt aangegeven op welke wijze de gemeente daar invulling aan geeft. Zo zorgen we ervoor dat cameratoezicht met respect voor de privacy van mensen wordt toegepast.

Publiek-private samenwerking

In het kader van cameratoezicht in de openbare ruimte bestaat ook de mogelijkheid tot een publiek-private samenwerking. Hierbij kan de burgemeester in samenwerking met een private partij besluiten tot cameratoezicht in de openbare ruimte op basis van artikel 151c Gemeentewet. Daarbij moet sprake zijn van een gescheiden opslag en toegang tot de beelden en moeten afspraken in een convenant worden vastgelegd. Vooralsnog vindt deze vorm van samenwerking in Hilversum niet plaats.

Aanvullend instrument

Cameratoezicht is geen doel op zich, maar is een noodzakelijk aanvullend instrument om bij te dragen aan een veilige stad voor haar inwoners, ondernemers en bezoekers. Met de inzet van cameratoezicht kan de openbare orde in de publieke ruimte beter worden gehandhaafd waardoor het aantal incidenten wordt beperkt. Met de inzet van camera's voor de opsporing door politie en Openbaar Ministerie kan effectief criminaliteit worden bestreden.

Cameratoezicht in het publieke domein biedt de politie de mogelijkheid om verstoringen van de openbare orde in de kiem te smoren en waar nodig gepast en met gezag en aandacht voor de persoonlijke veiligheid op te treden. Dit geldt evenzeer voor de inzet van handhavers van de gemeente en hulpdiensten als brandweer en ambulance. Bij grootschalige evenementen is het gebruik noodzakelijk om een goed verloop ervan te bevorderen. Het plaatsen van de camera's kan een preventieve werking hebben om af te schrikken om ongepast gedrag te vertonen. Tevens hebben de camera's een repressieve werking bij het live uitlezen tijdens uitgaansavonden waarbij toezicht op bepaalde situaties afgestuurd kan worden. Beelden van de geplaatste camera's kunnen daarnaast ook gebruikt worden als belangrijke bron voor opsporing en het oplossen van misdrijven.

2. Doelstelling uitvoeringsregels

De doelstelling van de uitvoeringsregels Cameratoezicht is om vastgestelde richtlijnen te hebben in de afweging of cameratoezicht in de openbare ruimte bij de handhaving van de openbare orde een geschikte maatregel is en zo ja, in welke vorm en met welke duur dit cameratoezicht er moet komen. De uitvoeringsregels zijn eveneens van toepassing als toetsingskader voor de huidige en toekomstige camera's.

Met deze uitvoeringsregels wordt in het belang van de handhaving van de openbare orde, het gebruik van camera's in de openbare ruimte door de gemeente vastgelegd. Het besluit om cameratoezicht in te zetten is maatwerk, afhankelijk van de aard en omvang van de problematiek en de locatie. De uitvoeringsregels bevatten dan ook een afwegingskader of cameratoezicht in de openbare ruimte noodzakelijk is.

Deze uitvoeringsregels zijn aanvullend op het Protocol cameratoezicht Groest en omgeving (i.c. openbare orde in het horecagebied in Hilversum), d.d. 03-03-2020.

In de loop van de jaren zijn er meer camera's bijgekomen, de problematiek is veranderd en verschoven, wetgeving is aangepast en richtlijnen aangevuld. Daarom zijn in deze uitvoeringsregels actuele landelijke ontwikkelingen opgenomen die eraan moeten bijdragen dat cameratoezicht alleen daar wordt ingezet waar het noodzakelijk is.

2.1 Afbakening uitvoeringsregels

Deze uitvoeringsregels gaan uitsluitend over cameratoezicht op grond van artikel 151c Gemeentewet. De gemeente is echter niet de enige instantie die cameratoezicht inzet op openbare plaatsen. Denk bijvoorbeeld aan andere overheidsorganisaties, zoals de politie en Rijkswaterstaat of aan organisaties in het openbaar vervoer. Ook bedrijven en particulieren maken gebruik van bewakingscamera's en een deel van deze private camera's staat gericht op openbare plaatsen. Bijvoorbeeld camera's bij tankstations, in geldautomaten, aan de gevel van bedrijven zoals juweliers of bij horecaondernemers.

Gemeenten richten soms camera's op openbare plaatsen, zonder dat deze vallen onder de handhaving van de openbare orde (artikel 151c Gemeentewet). Dat zijn bijvoorbeeld camera's voor het monitoren van verkeersstromen of het handhaven van het parkeerbeleid. Ook het gebruik van de bodycams valt niet onder de handhaving van de openbare orde. Deze worden op privaatrechtelijke gronden ingezet, namelijk ter bescherming van het personeel. Verder vallen bewakingscamera's aan gemeentelijke gebouwen en eigendommen onder privaatrechtelijk cameratoezicht, zoals bewakingscamera's ten behoeve van de zaakbescherming van het Stads kantoor, in en om gemeentelijke parkeergarages en de dynamische binnenstadafsluiting. Zie hiertoe de Richtlijnen cameratoezicht.

Een bijzondere vorm van camera's die voor de opsporing kan worden gebruikt is Automatic Number Plate Recognition (ANPR). Deze camera scant enkel de kentekens van voorbijrijdende voertuigen. De gelezen kentekens worden vergeleken met een referentiebestand van de politie in een computersysteem. Een referentiebestand is een lijst met kentekens van bijvoorbeeld gestolen auto's of die op naam staan van personen die worden gezocht, boetes open hebben staan of om andere redenen bij de politie bekend zijn. Deze vorm van inzet van camera's valt altijd onder de verantwoordelijkheid van justitie op grond van artikel 126jj Wetboek van Strafvordering.

3. Stand van zaken cameratoezicht openbare orde

Gemeenten kunnen sinds 2006 op grond van artikel 151c van de Gemeentewet cameratoezicht inzetten voor handhaving van de openbare orde. De gemeente Hilversum doet dit sinds 2012. Dit cameratoezicht vindt plaats in het uitgaansgebied en stationsgebied van Hilversum (zie hiertoe het protocol cameratoezicht). Dit cameratoezicht wordt periodiek (tweejaarlijks) geëvalueerd om te bezien of het cameratoezicht nog noodzakelijk is en naar behoren functioneert. In 2019 heeft de vierde evaluatie op de inzet van camera's in de openbare ruimte plaatsgevonden. Hierin werd onder andere geconcludeerd dat het cameratoezicht ten behoeve van de handhaving van de openbare orde goed functioneert. Enkele verbeter suggesties zijn aangedragen, welke direct werden opgevolgd. Zoals het kenbaar maken dat cameratoezicht plaatsvindt middels informatiebordjes en actieve communicatie.

Zie bijlage 3 dat een overzicht geeft van waar camerabewaking ten behoeve van handhaving van de openbare orde in de gemeente Hilversum wordt ingezet.

4. Type cameratoezicht

4.1 Nagelvast cameratoezicht

Vast cameratoezicht zijn camera's die worden ingezet met een doel om langdurig toezicht te houden op een bepaald gebied of locatie. De aard, omvang en duur van de problematiek legitimeert de plaatsing. Zo is er in Hilversum vast cameratoezicht in het gebied in en rondom het uitgaanscentrum op de Groest, het stationsgebied en toegangs- en vluchtroutes. De beelden worden gedurende bepaalde tijden live uitgekeken om op ordeverstoringen en incidenten snel te kunnen reageren door politiefunctionarissen en toezichthouders.

Vast cameratoezicht maakt voor een langdurige periode inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van eenieder die het gebied betreedt. De aard, omvang en de continuïteit van de aanwezige overlast en incidenten waar de openbare orde in het geding is bepaald dat vast cameratoezicht nodig is. Ook de noodzakelijke ondersteuning van de politie, handhavers en hulpdiensten op bepaalde tijdstippen in dat gebied of op die locatie is een bepalende factor.

4.2 Mobiel (flexibel)

Mobiele, flexibele camera's zijn camera's die worden ingezet indien naar verwachting het te bereiken doel binnen een korte periode kan worden gerealiseerd. Flexibel cameratoezicht is toegestaan op basis van artikel 151c Gemeentewet en artikel 2.8.1., lid 2, APV. Deze vorm van cameratoezicht biedt een mogelijkheid om de inzet van camera's doelgerichter te laten zijn. Door de beperkte duur van het cameratoezicht wordt ook recht gedaan aan de eisen die het recht op privacy aan deze vorm van toezicht stelt.

Zoals in het afwegingskader is weergegeven moet deze vorm van cameratoezicht voldoen aan de eisen van subsidiariteit, proportionaliteit en noodzakelijkheid en wordt de afweging gemaakt voor het wel of niet toepassen van dit type cameratoezicht.

Mobiel cameratoezicht kan eveneens een optie zijn om tijdelijk een bepaald gebied of een locatie te monitoren. De aanleiding kan voortkomen uit de aangetoonde aanwezigheid van ernstige overlast, de omvang van incidenten en delicten of grote maatschappelijke onrust naar aanleiding van een ernstig incident met grote maatschappelijke impact of bijvoorbeeld bij evenementen, zoals de jaarwisseling. Denk hierbij aan de mogelijkheid om plaatsing van camera's te overwegen als er sprake is van bijvoorbeeld overlast van (jeugd)groepen, straatraces, bepaalde aan een specifieke locatie of gebied gebonden geweldsincidenten of delicten. Het gebruik van mobiel cameratoezicht is in dit geval ondersteunend aan een bredere aanpak.

Mocht worden overgegaan op mobiel cameratoezicht dan zal periodiek een evaluatie van de inzet van deze vorm van cameratoezicht plaatsvinden. Ook worden dan afspraken gemaakt over o.a. het live uitkijken van de beelden, zodat de inbreuk op de privacy bij het gebruik van deze tijdelijke interventie zo beperkt mogelijk blijft. Op basis van deze evaluatie, met de daarbij horende toets op noodzakelijkheid, wordt bepaald of mobiel cameratoezicht nog steeds een passende maatregel is. De inzet kan dan telkens worden verlengd. Zo niet, dan wordt de mobiele camera verwijderd. Het kan ook aanleiding zijn om te besluiten dat deze vorm van cameratoezicht langdurig wordt ingezet. Op dit moment vindt alleen nagelvast cameratoezicht in Hilversum plaats.

4.3 Drones

Zoals uit artikel 2.8.1, lid 2, APV blijkt, worden drones niet ingezet voor cameratoezicht op de openbare orde vanuit de gemeente. De politie heeft vanuit de politiewet wel de mogelijkheid om drones in te zetten bij bijvoorbeeld demonstraties en festivals of vermissingen en delicten. Dit wordt

ook wel incidenteel cameratoezicht genoemd (dat door opsporingsdiensten wordt ingezet).

5. Juridisch kader cameratoezicht

Verschillende (wetten en nadere regelgeving geven en begrenzen de mogelijkheden voor het gebruik van cameratoezicht bij het handhaven van de openbare orde. Deze vormen de basis voor de inhoudelijke uitvoeringsregels.

5.1 Gemeentewet

Cameratoezicht is opgenomen in artikel 151c van de Gemeentewet en artikel 3 Politiewet. Op basis van artikel 172 Gemeentewet is de burgemeester belast met de handhaving van de openbare orde. Artikel 151c Gemeentewet regelt de bevoegdheid van de Raad om de burgemeester bij verordening de bevoegdheid te verlenen om cameratoezicht in te zetten. Daarbij kan de gemeenteraad bepalen tot welke openbare plaatsen de bevoegdheid van de burgemeester zich uitstrekt en voor welke duur de plaatsing van camera's ten hoogste mag plaatsvinden. Voorts regelt het artikel een aantal voorwaarden waaronder de burgemeester gebruik mag maken van de hem door de Raad gegeven bevoegdheden. Het moet bijdragen aan het bevorderen van de rechtszekerheid voor de burger en tot uniformering van de toepassing van cameratoezicht.

De politie is ook de instantie die gebruikmaakt van de beelden voor de handhaving van de openbare orde. Daarom ligt de operationele regie bij de politie.

5.2 Algemene Plaatselijke Verordening

In artikel 2.8.1. Algemene Plaatselijke Verordening Hilversum (hierna: APV) verleent de Raad de burgemeester de bevoegdheid om vaste en flexibele camera's te plaatsen ten behoeve van toezicht op een openbare plaats. Met deze verkregen bevoegdheid kan de burgemeester besluiten tot het plaatsen van camera's.

5.3 Aanwijzingsbesluit Cameratoezicht

In het aanwijzingsbesluit Cameratoezicht van 4 augustus 2012 worden gebieden met cameratoezicht aangewezen.

5.4 Algemene wet bestuursrecht

Het besluit van de burgemeester tot plaatsing van camera's op een openbare plaats is een besluit van algemene strekking waartegen op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voor belanghebbende bezwaar en beroep openstaat.

5.5 Wet politiegegevens

De persoonsgegevens die worden verwerkt door middel van het cameratoezicht op openbare plaatsen in het belang van de openbare orde zijn politiegegevens in de zin van de Wet politiegegevens (Wpg).

Deze wet regelt de verwerking van verzamelde politiegegevens en vloeit voort uit de Europese Richtlijn Gegevensbescherming Opsporing en Vervolg¹. De verkregen camerabeelden vallen onder de Wpg, zoals is bepaald in artikel 151c, lid 9, Gemeentewet. Onder politiegegeven wordt verstaan

¹ <https://wetten.overheid.nl/EUR20160680?g=2020-07-15&z=2020-07-15>

dat elk persoonsgegeven in het kader van de uitoefening van de politietaak wordt verwerkt (artikel 1, sub a, Wpg). Het begrip ‘persoonsgegeven’ maakt dus onderdeel uit van het begrip ‘politiegegevens’.

Bij digitale camera's worden intern geheugen en een digitale processor ingezet om de beeldgegevens op te slaan en door te zetten tussen verschillende componenten van het systeem. Dat betekent dat dit proces zoals het live uitkijken van de beelden – hoe tijdelijk ook van karakter – altijd wordt beschouwd als een verwerking in de zin van de Wpg. Ook als beelden niet actief worden vastgelegd.

De camerabeelden mogen niet langer worden bewaard dan vier weken, tenzij er een concrete aanleiding bestaat dat de gegevens voor de opsporing van een strafbaar feit nodig zijn.

6. Betrokken partijen

Bij cameratoezicht ten behoeve van de openbare orde en veiligheid zijn diverse partijen betrokken.

6.1 Bevoegdheid burgemeester

De burgemeester is op grond van artikel 172, lid 1, van de Gemeentewet belast met de handhaving van de openbare orde. De wetgever heeft het begrip “openbare orde” niet beschreven en dit kan dus op meerdere manieren geïnterpreteerd worden, maar het wordt meestal uitgelegd als rust, veiligheid en vreedzaam kunnen leven in openbare gebieden. De Hoge Raad oordeelde dat *verstoring van de openbare orde* gezien moet worden als *een verstoring van enige betekenis van de normale gang van zaken in een openbare ruimte*.² Artikel 151c jo artikel 172 van de Gemeentewet geeft de burgemeester de bevoegdheid om, op grond van artikel 2.8.1 APV, publiekrechtelijk cameratoezicht in te stellen in het belang van handhaving van de openbare orde. De burgemeester is daarmee verantwoordelijk voor de inzet van cameratoezicht.

De burgemeester wijst op grond van artikel 151c Gemeentewet een gebied aan waarbinnen de camera's kunnen worden geplaatst of verplaatst. De burgemeester bepaalt ook de duur van de gebiedsaanwijzing. Hij informeert de gemeenteraad zo spoedig mogelijk over dit aangewezen cameragebied. Hierna heeft de gemeenteraad niet meer de bevoegdheid om het besluit te wijzigen. Deze wettelijke grondslag betreft een discretionaire bevoegdheid. Het schept dus geen verplichting voor gemeenten om cameratoezicht toe te passen.

6.2 Rol gemeenteraad

De burgemeester kan pas besluiten tot inzet van cameratoezicht indien de gemeenteraad hem bij verordening daartoe de bevoegdheid heeft verleend. Daarbij kan de gemeenteraad bepalen tot welke openbare plaatsen de bevoegdheid van de burgemeester zich uitstrekt en voor welke duur de plaatsing van camera's ten hoogste mag geschieden. In Hilversum is dit voor het huidige cameratoezicht geregeld in artikel 2.8.1. APV.

6.3 Rol politie

De politie heeft een belangrijke rol bij de inzet van cameratoezicht op openbare plaatsen. Het handhaven van de openbare orde is een politietaak. Daarom heeft de politie de operationele regie van cameratoezicht (artikel 151c, lid 3, Gemeentewet) en is de korpschef van de politie verwerkingsverantwoordelijke voor de beelden op grond van de Wpg (artikel 151c, lid 9, Gemeentewet jo artikel 1, onder f, 1, Wpg). Verder kan de politie de burgemeester adviseren over locaties waar cameratoezicht gewenst is.

² Hoge Raad, 30 januari 2007 LJN:AZ2401

De politie dient dus betrokken te worden bij de opzet en uitvoering van cameratoezicht. Zij is immers verantwoordelijk voor de gegevens die met behulp van de camera's worden verwerkt. Het uitlezen van de beelden gebeurt ook door observanten onder regie staand van de politie.

Aanvullend heeft de politie een eigen grondslag krachtens artikel 3 Politiewet om flexibel cameratoezicht in te zetten. Voornoemde grondslag kan worden toegepast op onder meer een signalement van onvoorziene (grootschalige) ordeverstoringen of (de vrees voor) ordeverstoringen van tijdelijke aard, bijvoorbeeld bij demonstraties, evenementen en risicowedstrijden in het betaalde voetbal.

6.4 Rol Openbaar Ministerie

In artikel 151c, lid 2, Gemeentewet is voorgeschreven dat de burgemeester na overleg met de Officier van Justitie in het lokaal driehoeksoverleg ook de periode vaststelt waarin de geplaatste camera's zullen worden gebruikt en de beelden live worden uitgekeken. Gaat het om strafrechtelijke opsporing van stabiele feiten, dan heeft de Officier van Justitie de leiding over het opsporingsonderzoek.

7. Uitgangspunten conform wetgeving

Cameratoezicht is noodzakelijk en tijdelijk

Cameratoezicht mag alléén worden toegepast op openbare plaatsen als dit aantoonbaar noodzakelijk is. Dat betekent dat de inzet van camera's proportioneel en subsidiair moeten zijn afgewogen. Cameratoezicht alleen mag worden ingezet als de omvang van de criminaliteit, de onveiligheid of overlast zo groot is dat het de schending van de persoonlijke levenssfeer van een inwoner van Hilversum rechtvaardigt. De burgemeester maakt in elk afzonderlijk geval de afweging of cameratoezicht evenredig is aan het doel dat bereikt moet worden. Het gebied, de locatie waar de camera wordt geplaatst c.q. op uitkijkt, moet beperkt blijven tot wat voor de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is. Cameratoezicht kan immers alleen worden ingezet in gebieden waar een bovengemiddeld risico bestaat op verstoringen van de openbare orde. Dit moet blijken uit een voor die specifieke situatie opgestelde veiligheidsanalyse.

Een enkele en ongemotiveerde verwijzing naar de gehele binnenstad geeft geen blijk van een dergelijke zorgvuldige afweging. Cameratoezicht ter handhaving van de openbare orde mag slechts worden ingezet indien minder ingrijpende maatregelen onvoldoende effectief zijn en niet kunnen worden uitgebreid (subsidiariteit), bijvoorbeeld met meer toezicht en handhaving door opsporingsambtenaren of inzet door politie, betere straatverlichting, of samenwerking met jeugdwerk en straatcoaches. Als de camera's niet (meer) noodzakelijk zijn, wordt het besluit tot de inzet van het cameratoezicht door de burgemeester ingetrokken (151c, lid 5, Gemeentewet). Periodiek wordt door middel van evaluaties beoordeeld, op basis van een onderbouwd voorstel van met name de politie en eventuele andere veiligheidspartners, of cameratoezicht nodig is. Dat betekent dat cameratoezicht altijd een tijdelijk karakter kent en niet permanent mag worden ingezet.

Cameratoezicht is aan de hand van een veiligheidsanalyse door politie

Uit een grondige veiligheidsanalyse van de politie is gebleken dat andere, minder ingrijpende maatregelen, onvoldoende resultaat hebben gehad en een beschrijving van de aard (welke incidenten) en omvang (hoeveelheid van de incidenten) van de overlast en een risicoanalyse van de situatie. Naast een veiligheidsanalyse van de politie kan er aanvullende informatie, indien gewenst en nodig, worden opgevraagd bij en toegevoegd van relevante partijen. In het advies worden ook de maatregelen beschreven die aanvullend worden ingezet om het doel te bereiken

Evaluatie op cameratoezicht; *Data Protection Impact Assessment*

De politie is wettelijk verplicht om in te schatten of een DPIA (risicoanalyse)³ rondom de inzet van cameratoezicht noodzakelijk is. Bij de evaluatie op het cameratoezicht door de gemeente wordt een risicoanalyse op het gebruik van de beelden meegenomen. Dit aangezien de gemeente verantwoordelijk is voor de inzet van camera's. Hiermee worden mogelijke privacyrisico's in kaart gebracht. De politie is voor de verwerking van de gegevens verwerkingsverantwoordelijke en daarmee ook verantwoordelijk voor de eventuele uitvoering van een DPIA.

Cameratoezicht alleen op een *openbare plaats*

Cameratoezicht voor de handhaving van de openbare orde mag alleen worden toegepast op openbare plaatsen. Concreet betekent dit dat bij besluitvorming rondom cameratoezicht telkens nauwkeurig wordt afgewogen welke openbare plaatsen wel en welke niet worden aangewezen voor cameratoezicht ten behoeve van handhaving van de openbare orde. De selectie van de plaatsen waar cameratoezicht zal worden ingezet dient gemotiveerd te worden. Cameratoezicht moet zo selectief mogelijk toegepast worden, waarbij ook rekening gehouden moet worden met het aantal camera's, het aantal uren van toezicht en het aantal mensen dat in beeld gebracht wordt. Afstemming binnen de 'driehoek' van burgemeester, politie en openbaar ministerie over de inzet van cameratoezicht vindt altijd plaats.

Cameratoezicht is niet in *privévertrekken*

Het is niet toegestaan dat publiekrechtelijke camera's video-opnames maken van privévertrekken, zoals van tuinen en het interieur van woonhuizen, of op andere wijze een ongerechtvaardigde inbreuk maken op de privésfeer van de inwoners in Hilversum.

Cameratoezicht is ter handhaving van de openbare orde (*doelbinding*)

Het doel gaat primair om voorkoming en beëindiging van zich concreet voordoende of dreigende verstoringen van de openbare orde, inclusief het voorkomen van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en de rust in de samenleving. Openbare orde is de normale gang van het maatschappelijk leven op een bepaalde plaats en onder de gegeven omstandigheden. Secundair gaat cameratoezicht om efficiënte inzet van politie en ander diensten, straalt het een preventieve werking uit en bevordert het gevoel van veiligheid.

De opsporing van strafbare feiten vormt in zichzelf nooit een zelfstandig doel voor de inzet van gemeentelijk cameratoezicht. Wel kan het Openbaar Ministerie beelden uit het cameratoezicht gebruiken bij de opsporing en vervolging van strafbare feiten evenals de politie in het kader van artikel 3 Politiewet.

Cameratoezicht volgt de principes van *dataminimalisatie*

Camera's mogen niet meer en langer camera's ingezet en niet meer personen en/of plaatsen in beeld brengen dan strikt noodzakelijk is voor handhaving van de openbare orde. Bovendien mag door de camera's niet meer van de openbare ruimte worden bestreken dan het gebied dat door de burgemeester expliciet is aangewezen (dataminimalisatie).

³ <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/zelf-doen/data-protection-impact-assessment-dpia#voor-welke-soorten-verwerkingen-is-het-uitvoeren-van-een-dpia-verplicht-6667>

Cameratoezicht is kenbaar

In het kader van cameratoezicht is het noodzakelijk dat iedereen die verblijft in het gebied of op de locatie van het cameratoezicht wordt geïnformeerd over het feit dat zij gefilmd worden door onder andere informatiebordjes. Cameratoezicht mag dus niet heimelijk plaatsvinden en dient altijd breed te worden gecommuniceerd. Het besluit waarin de burgemeester bekendmaakt dat er camera's worden geplaatst is gepubliceerd.⁴ Burgers hebben de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen. De gemeente plaatst op de website een actueel overzicht van de geplaatste camera's ten behoeve van de handhaving van de openbare orde. Ook wordt deze vorm van cameratoezicht opgenomen in het camera- en sensorregister. Met het publiceren van deze uitvoeringsregels is de inzet van cameratoezicht ook transparant.

Camerabeelden worden maximaal vier weken bewaard

De kwaliteit van de gegevens wordt gewaarborgd doordat de camerabeelden authentiek zijn. De verwerking van de gegevens is een verwerking als bedoeld in de Wpg met dien verstande dat, in afwijking van het bepaalde in artikel 8 Wpg, de vastgelegde beelden na ten hoogste vier weken moeten worden vernietigd (artikel 151c, lid 9, Gemeentewet). Alleen tenzij er een concrete aanleiding is te vermoeden dat de gegevens noodzakelijk zijn ten behoeve van de opsporing van een gepleegd strafbaar feit, mogen de gegevens langer worden bewaard. De beelden worden na het verstrijken van de bewaartermijn verwijderd en automatisch overschreven. Dit kan ook handmatig. Echter slechts door de administrator /geautoriseerd camera-observanten op verzoek van de politie.

Camerabeelden zijn beveiligd en de toegang is beperkt

De beelden staan op een gemeentelijke server in de beveiligde afzonderlijke serverruimte waartoe slechts geautoriseerde personen toegang hebben. Hiertoe geautoriseerde medewerkers (observanten) van de politie (operationeel expert wijk, thema cameratoezicht) en de cameraobservanten kunnen de beelden raadplegen, echter uitsluitend op uitdrukkelijk verzoek en onder begeleiding van de geautoriseerde politiefunctionaris. Raadplegen is ook het terugkijken van beelden. Het is vereist dat cameratoezicht plaatsvindt onder operationele regie van de politie.

Indien nodig wordt een verwerkersovereenkomst afgesloten

Het is geen dwingende eis dat camerabeelden wordt uitgekeken door politiefunctionarissen. Dat mag ook worden gedaan door camera-observanten zonder opsporingsbevoegdheid. In dat geval dient door de politie te worden beoordeeld of sprake is van verwerkerschap. De politie sluit hiervoor een verwerkersovereenkomst af (artikel 22 Richtlijn Opsporing en Vervolging). De beveiligingsbeambten geven incidenten door aan de politie, zodat de politie kan beoordelen en beslissen om op te treden. Hier heeft de gemeente geen rol in of zeggenschap over.

Er is recht op inzage in de camerabeelden

Betrokkenen hebben onder de Wpg recht van inzage van de beelden en daaraan gekoppelde gegevens. Verzoeken tot inzage, correctie en verwijdering van de gegevens worden bij de politie ingediend. Die beslist of het verzoek gehonoreerd kan worden.

⁴ <https://zoek.officiëlebekendmakingen.nl/gmb-2018-5529.html>

8. Toezicht en handhaving

Rol Functionaris Gegevensbescherming

De Functionaris Gegevensbescherming van de gemeente Hilversum houdt toezicht op de verwerkingen waarop de Algemene Verordening Gegevensbescherming van toepassing is. De beelden die met camerabewaking zijn politiegegevens in de zin van de Wpg en de verwerkingsverantwoordelijke is de korpschef van de politie. Dat betekent dat ook de FG van de politie een rol heeft op de toepassing en naleving van de privacywetgeving.

Rol Autoriteit Persoonsgegevens

Bij de Autoriteit Persoonsgegevens kan een klacht worden ingediend, indien men van mening is dat cameratoezicht in overtreding met wet- en regelgeving wordt ingezet. Zij kan handhavend optreden indien het cameratoezicht in overtreding is met de wet- en regelgeving. Bijvoorbeeld omdat cameratoezicht op onjuiste gronden is ingezet en de noodzaak tot het inzetten van cameratoezicht onvoldoende is gebleken.

9. Besluit, procedure en uitvoering

Conform artikel 151c Gemeentewet en de door de Gemeenteraad aan de burgemeester gegeven bevoegdheden vindt de afweging plaats om cameratoezicht in te zetten. De burgemeester neemt, na overleg met de officier van Justitie (OM) en de politie in de lokale driehoek, een gemotiveerd besluit. Daarbij worden de aard en duur van het cameratoezicht bepaald en afspraken gemaakt over de aanvullende maatregelen waaraan cameratoezicht ondersteunend is.

Ter voorbereiding van het besluit wordt een advies opgesteld. Onderdeel daarvan is een veiligheidsanalyse door de politie waarin een beschrijving van de aard (welke incidenten) en omvang (hoeveelheid van de incidenten) van de overlast en een risicoanalyse van de situatie. Naast een veiligheidsanalyse van de politie kan er aanvullende informatie, indien gewenst en nodig, worden opgevraagd bij en toegevoegd van relevante partijen. In het advies worden ook de maatregelen beschreven die aanvullend worden ingezet om het doel te bereiken.

De burgemeester trekt het besluit tot het plaatsen van camera's in zodra de inzet niet langer noodzakelijk is in het belang van de openbare orde. In ieder geval wordt tweejaarlijks door de burgemeester het besluit genomen tot verlenging van het vaste cameratoezicht. De laatste evaluatie is van 2019. Tijdens de COVID-pandemie en door de maatregelen die door de landelijke overheid zijn genomen was er nauwelijks sprake van uitgaanspubliek. Daarom is besloten om de evaluatie met een jaar te verschuiven en uit te brengen in 2023 om een helder beeld te krijgen van de volledige jaren.

9.1 Evaluatie

De Gemeenteraad wordt één keer per twee jaar door middel van een evaluatie geïnformeerd over de wijze waarop door de burgemeester invulling is gegeven aan de aan hem, bij verordening, gegeven bevoegdheid. Tweejaarlijks ontvangt de Gemeenteraad een actueel overzicht van de camera's die volgens deze uitvoeringsregels zijn geplaatst.

9.2 Overig

Technische ontwikkelingen op het gebied van cameratoezicht gaan snel. De camera's worden slimmer en beter waardoor het rendement hoger wordt. Deze ontwikkelingen worden nauwgezet gevolgd en waar mogelijk toegepast met in acht name van het afwegingskader.

Bijlage 1 Overzicht cameraposities



Bijlage 2 Beslisboom cameratoezicht openbare orde