Beleidskader van de raad van de gemeente Zutphen houdende bepalingen over cameratoezicht (Beleidskader cameratoezicht gemeente Zutphen 2023)

Ons kenmerk: 560832

De raad van de gemeente Zutphen,

gelet op artikel(en) 151c van de Gemeentewet en 2:77 van de Algemene Plaatselijke Verordening Zutphen;

b e s l u i t :

vast te stellen

het beleidskader van de raad houdende bepalingen over cameratoezicht gemeente Zutphen 2023 (Beleidskader cameratoezicht gemeente Zutphen 2023)

Hoofdstuk 1 Inleiding

Artikel 151c van de Gemeentewet bepaalt dat de raad bij verordening de burgemeester de bevoegdheid kan verlenen om, als dat in het belang van handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten om voor een bepaalde duur camera's in te zetten voor 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.

In het tweede lid van dit artikel staat dat de burgemeester besluit binnen welk gebied en voor welke duur de camera's worden ingezet, met inachtneming van wat de raad in de verordening heeft bepaald.

Onder verordening wordt in dit geval verstaan de Algemene Plaatselijke Verordening Zutphen (APV). De wet geeft de raad de mogelijkheid om te kiezen of en hoe uitgebreid hij dit wil regelen. Daartoe is een voorstel in de raad besproken.

De raad heeft tijdens de bespreking van het voorstel aangegeven vooraf beleid te willen hebben over de wijze waarop de burgemeester met de bevoegdheid om zal gaan. Met dit beleidskader wordt daar invulling aan gegeven.

Het doel van deze beleidsregel is om inzichtelijk te maken op welke wijze beoordeeld wordt of cameratoezicht een geschikte maatregel is en zo ja, hoe deze maatregel dan wordt toegepast.

Hoofdstuk 2 Wettelijk kader

De grondslag voor het instellen van cameratoezicht is artikel 151c van de Gemeentewet. In dit artikel staan ook enkele vereisten beschreven waaraan moet worden voldaan bij de inzet van cameratoezicht. Het gaat om de volgende vereisten:

- de inzet van cameratoezicht moet noodzakelijk zijn in het belang van de handhaving van de openbare orde; dat betekent dat het cameratoezicht moet worden beëindigd als het niet meer noodzakelijk is voor het handhaven van de openbare orde;
- er moet een gebied worden aangewezen en de duur moet worden bepaald;
- de aanwezigheid van camera's moet duidelijk kenbaar zijn voor iedereen die het gebied betreedt;
- er mogen alleen openbare plaatsen als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties en andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor een ieder toegankelijk zijn in beeld worden gebracht. Met andere plaatsen worden plaatsen bedoeld, die vanwege doelgebonden verblijf niet onder de definitie van openbare plaats uit de Wet openbare manifestaties vallen, maar wel zonder enige vorm van beperking publiek toegankelijk zijn, waardoor die plaatsen als openbare plaats kunnen worden beschouwd en zo onder de reikwijdte van de wet gebracht kunnen worden (denk daarbij bijvoorbeeld aan parkeerterreinen);
- de burgemeester overlegt in de lokale driehoek met de officier van justitie en politie over de periode waarin daadwerkelijk van de camera's gebruik wordt gemaakt en deze rechtstreeks worden uitgelezen;
- de beelden mogen maximaal vier weken worden bewaard.
- de beelden mogen alleen uitgekeken worden door functionarissen onder operationele regie van de politie.

Daarnaast gelden uiteraard de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Dat wil zeggen dat de inzet van cameratoezicht in verhouding moet staan tot het te bereiken

doel en dat er geen minder ingrijpend middel is om dat doel te bereiken. Het te bereiken doel is handhaven van de openbare orde.

Hoofdstuk 3 Afwegingskader voor het toepassen van cameratoezicht

3.1. Noodzakelijkheid

Cameratoezicht mag alleen worden ingezet als dit noodzakelijk is in het belang van de handhaving van de openbare orde. Daarvan kan sprake zijn als er een openbaar gebied is waar zich regelmatig onveilige situaties of met enige regelmaat wanordelijkheden of verstoringen van de openbare orde voordoen. Het gaat daarbij om situaties waar eerdere maatregelen (anders dan cameratoezicht) niet het gewenste effect hebben gehad of naar verwachting niet het gewenste effect zullen hebben. Het kan ook zijn dat er gebieden zijn waar zich weliswaar nog geen concrete ordeverstoringen hebben voorgedaan, maar waarvan uit een veiligheidsanalyse blijkt dat er een noodzaak is tot het instellen van cameratoezicht met het oog op de algemene bestuurlijke voorkoming van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de samenleving. Daarom moet de politie en/of team Veiligheid van de gemeente ook eerst een veiligheidsanalyse maken, op basis waarvan duidelijk wordt of de inzet van cameratoezicht noodzakelijk is. Deze veiligheidsanalyse bevat in ieder geval de volgende onderdelen:

- omvang van het gebied;
- probleembeschrijving en analyse, inclusief aard van verstoring en cijfermatige onderbouwing;
- de al genomen maatregelen;
- incidentenbeeld;
- noodzaak cameratoezicht;
- doel cameratoezicht;
- aanbevolen duur van het cameratoezicht;
- aanbevolen tijdstippen waarop het cameratoezicht actief is.

3.2. Proportionaliteit en subsidiariteit

Op basis van de veiligheidsanalyse wordt getoetst aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Proportionaliteit

De inzet van cameratoezicht betekent dat een inbreuk wordt gemaakt op de privacy van inwoners en bezoekers van het gebied waar de camera's worden geplaatst. Deze inbreuk moet in verhouding staan tot het doel van de inzet van cameratoezicht. Dat betekent dat de omvang van de criminaliteit, onveiligheid of overlast zodanig moet zijn dat dit een aantasting van de persoonlijke levenssfeer van bewoners en bezoekers van het gebied rechtvaardigt.

Subsidiariteit

Cameratoezicht is een zwaar middel en wordt pas ingezet als minder vergaande maatregelen niet voldoende zijn gebleken om de openbare orde te handhaven. Als het veiligheidsprobleem kan worden aangepakt met minder inbreuk op de privacy, wordt daarvoor gekozen. Cameratoezicht staat niet op zichzelf, maar wordt altijd ingezet in combinatie met andere maatregelen. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan verhoogde inzet van toezichthouders, politie en/ of sociaal en/of jongerenwerk, persoonsgerichte aanpakken of fysieke maatregelen.

3.3. Afgebakend gebied

De bepaling van het gebied waar cameratoezicht wordt ingezet wordt tevens getoetst aan bovenvermelde beginselen. De omvang van het gebied mag niet groter zijn dan nodig is voor de handhaving van de openbare orde. Dit gebied wordt omschreven in een aanwijzingsbesluit dat de burgemeester neemt om in een specifieke situatie cameratoezicht in te stellen.

3.4. Type cameratoezicht

Afhankelijk van de problematiek en het te bereiken doel, moet een keuze worden gemaakt voor het type cameratoezicht dat wordt ingezet. Daarbij kan gekozen worden voor vast of mobiel cameratoezicht.

Primaire doelstelling bij de inzet van cameratoezicht is handhaving van de openbare orde. Daartoe behoort ook het voorkomen van strafbare feiten, die invloed hebben op

de orde en rust in de samenleving. Het kan echter ook gaan om gedragingen die op zichzelf niet strafbaar zijn, maar onder omstandigheden aan te merken zijn als orde verstorend gedrag. Denk hierbij bijvoorbeeld aan intimiderend groepsgedrag.

Het beoogde doel van het cameratoezicht kan zien op:

- *preventie*: potentiële daders zien af van het plegen van criminaliteit of overlast;
- *interventie*: direct ingrijpen door politie op basis van waarnemingen bij het uitkijken van de beelden, ondersteuning van het fysieke toezicht;
- *veiligheidsgevoel*: de aanwezigheid van camera's geeft gebruikers van het gebied een veiliger gevoel;
- *opsporing*: beelden kunnen achteraf worden gebruikt voor opsporing.

Veiligheidsgevoel en opsporing kunnen daarbij nooit de enige aanleiding vormen voor het inzetten van cameratoezicht. Alleen camera's inzetten voor verhogen van het veiligheidsgevoel, zonder andere maatregelen in te zetten, geeft een schijnveiligheid en is niet in verhouding met de beginselen van proportionaliteit/ subsidiariteit. Beelden gebruiken voor de opsporing is een effect dat als bijvangst bij het plaatsen van camera's kan optreden, maar valt niet onder de bevoegdheden van de burgemeester en is daarom niet een doel op zich. In de afweging voor het inzetten van cameratoezicht moeten dus in ieder geval de doelen van preventie en interventie het uitgangspunt vormen.

Vast cameratoezicht

Vast cameratoezicht is passend bij gebieden waar sprake is van langdurige verstoring van de openbare orde. Het heeft als doel langdurig toezicht te houden op een bepaald gebied. Daarbij moet gedacht worden aan gebieden waar een structureel veiligheidsprobleem is en waar met grote regelmaat ongeregeldheden plaatsvinden, zoals geweldsincidenten of ernstige overlast door bezoekers van het gebied. Dat heeft vaak te maken met de aard/ functie van het gebied, zoals bijvoorbeeld uitgaansgebieden en het stationsgebied. Het cameratoezicht wordt dan ingezet als extra toezicht naast de aanwezigheid van politie in het gebied. De beelden worden gedurende bepaalde tijdstippen live uitgekeken, zodat snel op ordeverstoringen

gereageerd kan worden. Er kan ook sprake zijn van structurele overlast in straten of buurten. De plaatsing van camera's gaat gepaard met een plan van aanpak voor een structurele oplossing van de problematiek. Cameratoezicht is geen permanente oplossing.

Mobiel cameratoezicht

Voor de inzet van mobiel cameratoezicht kan de burgemeester kiezen in situaties waar er sprake is van een type problematiek dat niet specifiek plaatsgebonden is, maar dat zich binnen een gebied verplaatst. Camera's kunnen binnen het aangewezen gebied dan flexibel worden ingezet. Het kan ook van toepassing zijn op problematiek, waarbij naar verwachting sprake is van een tijdelijke piek van incidenten in een bepaald gebied, waarmee de duur van de inzet beperkt zal zijn. Voor de inzet van mobiel cameratoezicht kan gedacht worden aan de aanpak van jongerenoverlast, toename van overlast in een bepaalde wijk of buurt, een piek van geweldsincidenten of delicten of in geval van evenementen met een hoog risicoprofiel op incidenten en/of grote veiligheidsrisico's of noodzakelijk ten behoeve van crowdmanagement.

In geval van zeer tijdelijke situaties of plotseling opkomende dreiging, waarvoor in een beperkt gebied camera's worden geplaatst, kan de politie op grond van artikel 3 van de Politiewet camera's inzetten. Dit kan alleen wanneer dit slechts een gering effect heeft op de privacy. Wanneer langduriger cameratoezicht nodig is en/of een groter gebied in beeld moet worden gebracht, is de expliciete wettelijke grondslag en dus een besluit van de burgemeester nodig.

Hoofdstuk 4 Besluitvorming

De burgemeester neemt het besluit tot het plaatsen van camera's, overeenkomstig de bevoegdheid die de raad heeft verleend op grond van artikel 151c Gemeentewet.

Het besluit wordt genomen op basis van een advies. Onderdeel van het advies is de veiligheidsanalyse van de politie en/of team veiligheid van de gemeente, zoals beschreven onder 3.1. Zo nodig en gewenst wordt dit aangevuld met informatie uit andere relevante bronnen. Het advies bevat informatie over de aard, de verwachting en

eventueel een cijfermatige onderbouwing. Bovendien vindt een toetsing aan het hierboven beschreven toetsingskader plaats.

De burgemeester neemt hierover een gemotiveerd besluit, na overleg met de officier van justitie en de politie in de lokale driehoek. Daarbij worden het gebied, de aard en de duur van het cameratoezicht bepaald. Ook worden afspraken gemaakt over aanvullende maatregelen. Daarbij wordt ook een DPIA (data protection impact assessment, gegevensbeschermingseffectrapportage) opgesteld.

Als besloten wordt tot het plaatsen van camera's wordt dit met bewoners van het gebied via een bewonersbrief gecommuniceerd. De burgemeester informeert tevens de raad over het besluit tot plaatsing van camera's.

Het aanwijzingsbesluit van de burgemeester wordt op de voorgeschreven wijze bekend gemaakt in het digitale Gemeenteblad. Belanghebbenden hebben de mogelijkheid om bezwaar te maken, en daarna eventueel beroep in te stellen. Dit betekent niet de camera's pas geplaatst kunnen worden nadat de bezwaar- en beroepsperiode is verstreken.

Hoofdstuk 5 Evaluatie

In ieder geval voor het einde van de duur van plaatsing van camera's vindt een evaluatie plaats om te beoordelen of cameratoezicht wordt verlengd, of dat het wordt beëindigd. Het cameratoezicht moet worden beëindigd als de conclusie is dat dit niet langer nodig is voor het handhaven van de openbare orde. Na een besluit tot plaatsing van vaste camera's vindt een evaluatie in ieder geval plaats na één jaar na feitelijke plaatsing van de camera's, alvorens tot een eventuele verlenging wordt besloten. Na een besluit tot plaatsing van mobiele camera's wordt zo snel mogelijk, maar uiterlijk binnen een periode van drie maanden geëvalueerd na feitelijke plaatsing van de camera's. Uw Raad wordt kort van de evaluatie op de hoogte gesteld. Ook een eventueel besluit tot verlenging wordt vooraf met uw Raad gedeeld.

De burgemeester is bevoegd om te besluiten tot het instellen van cameratoezicht in specifieke gevallen. De raad is bevoegd om de kaders vast te stellen. Het is van belang dat de raad de kaderstelling van cameratoezicht goed kan vastleggen. Om de kaderstellende rol van de raad te faciliteren zal een jaar na de invoering van de APV artikelen op dit gebied een uitgebreide evaluatie met de raad worden besproken. Op basis van de ervaringen van het eerste jaar kan de raad zodoende beoordelen in hoeverre het beleidskader als kaderstellend document gewijzigd dient te worden. Na deze specifieke eenmalige evaluatie zal de burgemeester jaarlijks verslag uit brengen aan de raad over de toepassing van de bevoegdheid via de jaarstukken.

Hoofdstuk 6 Slot

Dit beleidskader treedt in werking op de dag dat de 11e Wijzigingsverordening Algemene Plaatselijke Verordening Zutphen 2011 in werking treedt en wordt aangehaald als: Beleidskader cameratoezicht gemeente Zutphen 2023.

Aldus besloten op in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zutphen, gehouden op: datum.

De voorzitter, de griffier,