

Nota voor de raad

Onderwerp: Cameratoezicht 2023
Portefeuillehouder: burgemeester Boumans
Datum: 4 juli 2023

INLEIDING

In september 2022 was er een stijging van het aantal incidenten in het centrum/de binnenstad van Doetinchem. De raad heeft zijn zorgen daarover geuit. De burgemeester heeft toegezegd de consultatienota, die in de beeldvormende raad van 10 september 2020 heeft voorgelegd, "af te stoffen" en te onderzoeken of op basis van de huidige situatie vast cameratoezicht mogelijk en noodzakelijk is. De afgelopen maanden is de situatie gemonitord. Deze nota is voor een deel een herhaling om ieder (nieuw) raadslid dezelfde informatiepositie te geven.

Deze "afgestofte" consultatienota is bedoeld om opnieuw het gesprek met de raad aan te gaan over de noodzakelijkheid van cameratoezicht op basis van de situatie zoals die nu is. Het is namelijk geen instrument dat wij als gemeente lichtzinnig willen en mogen inzetten. Alvorens de burgemeester een beleidskader cameratoezicht kan vaststellen, moet de raad inhoudelijk kunnen hebben gesproken over cameratoezicht en inzicht hebben in de mogelijkheden en de beperkingen. Pas dan kan er een afgewogen en zorgvuldig besluit door de burgemeester genomen worden.

Op grond van artikel 2:77 van de Algemeen Plaatselijke Verordening heeft de raad de burgemeester al de bevoegdheid gegeven om overeenkomstig artikel 151c Gemeentewet te kunnen besluiten om tot plaatsing van vaste camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats over te gaan. Daar gaat deze consultatienota ook nu niet over. Het wettelijk kader is voor de volledigheid verderop in deze consultatienota inzichtelijk gemaakt.

ALGEMEEN

Mensen willen veilig uitgaan en wij als gemeente willen dat de mensen in Doetinchem veilig uit kunnen gaan. Bij een toename van het aantal incidenten is het voorstelbaar dat het veiligheidsgevoel afneemt. Het is dan ook belangrijk om een goed pakket aan maatregelen en instrumenten te hebben om het uitgaanscentrum aantrekkelijk en veilig te maken en te houden.

VOOR- EN NADELEN CAMERATOEZICHT

Alvorens in te gaan op de Doetinchemse situatie, is het goed om een resumé te geven van de voor- en nadelen van cameratoezicht.

Voordelen

Cameratoezicht is zinvol, mits toegepast in combinatie met andere middelen zoals extra politie-inzet. Het exacte effect van het cameratoezicht is moeilijk te meten, omdat ook andere maatregelen bijdragen aan het terugdringen van overlast.

Nota voor de raad

Toch tonen diverse artikelen en evaluaties aan dat cameratoezicht succesvol is op verschillende fronten:

- Cameratoezicht kan bijdragen aan het beheersbaar houden van overlast;
- Daders verliezen hun gevoel van anonimiteit en cameratoezicht werkt daarmee preventief;
- Overlast in het betreffende gebied neemt af;
- De opsporing van (gewelds)plegers voor de politie is gemakkelijker;
- Verdachten kunnen door cameratoezicht sneller worden aangehouden;
- Beelden kunnen dienen als (aanvullend) bewijsmateriaal;
- Cameratoezicht vergroot de subjectieve veiligheid.

Nadelen

Ondanks de voordelen waar wij ons zeker in kunnen vinden, gebiedt de eerlijk te vermelden dat er ook nadelen ten aanzien van het cameratoezicht zijn.

- Cameratoezicht heeft weinig effect op geweldsdelicten in uitgaansgebieden. Bij het terugdringen van geweldsdelicten in uitgaansgebieden is cameratoezicht minder effectief, omdat dit vaak gepaard gaat met (excessief) drank- en drugsgebruik. Daardoor vervagen grenzen en trekt de plegger zich minder aan van aanwezigheid van camera's.
- Er treedt soms een verplaatsingseffect op. Door het plaatsen van camera's kunnen criminaliteit en overlast zich verplaatsen naar buiten het centrum, of zich verplaatsen naar de horecagelegenheden (denk aan drugshandel).
- Uitkijken van beelden kost veel tijd en geld. Het live uitkijken van camerabeelden legt een groot beslag op de capaciteit van de politie of van boa's. Die menskracht kan op dat moment niet op straat worden ingezet. Het achteraf bekijken van de beelden vraagt eveneens veel tijd, omdat er de nodige tijd gaat zitten in het filteren van het juiste materiaal.

WETTELIJK KADER

Cameratoezicht is een van de zwaarste middelen die ingezet kan worden in de publieke ruimte. Het is dan ook logisch dat dit aan strikte wettelijke voorwaarden gebonden is.

De basis voor cameratoezicht in de publieke ruimte is te vinden in artikel 151c van de Gemeentewet. In de leden 1 tot en met 5 van dit artikel is het volgende opgenomen.

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 om voor een bepaalde duur camera's in te zetten 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.

2. De burgemeester besluit met inachtneming van het in de verordening van de raad bepaalde:

- a. binnen welk gebied, bestaande uit openbare plaatsen of andere voor een ieder toegankelijke plaatsen als bedoeld in het eerste lid, camera's worden ingezet;*
- b. voor welke duur de gebiedsaanwijzing plaatsvindt.*

Nota voor de raad

3. 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.

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

5. De burgemeester trekt het besluit, bedoeld in het eerste lid, in zodra de inzet van camera's niet langer noodzakelijk is in het belang van de handhaving van de openbare orde.

Het plaatsen van de camera's is altijd bedoeld als preventief middel en niet voor de opsporing van strafbare feiten. De opsporing van strafbare feiten is het domein van de officier van justitie, waarbij andere wet- en regelgeving geldt. Dat neemt niet weg dat camerabeelden soms bruikbare informatie bevatten voor opsporingsonderzoek en daarvoor onder bepaalde voorwaarden ook mogen worden gebruikt. Dit is dan de "bijvangst" van cameratoezicht. Cameratoezicht mag geen ongeoorloofde inbreuk op de privacy veroorzaken. Daarom is gemeentelijk cameratoezicht aan strikte voorwaarden gebonden en is het alleen mogelijk als:

- dit nodig is in het belang van de handhaving van de openbare orde;
- het besluit voor een afgebakende periode en voor een beperkt openbaar gebied geldt;
- na afloop wordt beoordeeld of de maatregel effectief was;
- de maatregel proportioneel is;
- de maatregel voldoet aan de vereiste subsidiariteit (geen betere, lichtere alternatieven voor handen);
- de aanwezigheid van camera's kenbaar (gemaakt) is voor iedereen die binnen het bereik van de camera's is.

VAST, TIJDELIJK EN MOBIEL CAMERATOEZICHT

De regelgeving rond cameratoezicht in het openbaar gebied bestrijkt sinds 2016 zowel vast, tijdelijk als mobiel cameratoezicht. Deze flexibiliteit bij cameratoezicht heeft voordelen, zoals maatwerk en het inspelen op verplaatsing van overlast. Dit is flexibel of tijdelijk cameratoezicht. Het maakt voor de grondslag niet uit of camera's aanstaan (in werking zijn) of niet. Het is de burgemeester die een gebied aanwijst waarbinnen camera's kunnen worden geplaatst of verplaatst. Dat gebied mag niet groter zijn dan strikt noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde. Dat betekent ook dat de burgemeester de gebiedsaanwijzing voor cameratoezicht intrekt als het cameragebruik niet meer noodzakelijk is.

De burgemeester krijgt de bevoegdheid van de raad om cameratoezicht toe te passen. Dat zien we op basis van artikel 151c lid 1 Gemeentewet. De raad van de gemeente Doetinchem heeft deze bevoegdheid aan de burgemeester verleend middels opneming van artikel 2:77 in de Algemeen Plaatselijke Verordening 2016 (zie artikel 2:77 APV hieronder.

Afdeling 15. BESTUURLIJKE OPHOUDING, VEILIGHEIDSRISICOGEBIEDEN, CAMERATOEZICHT OP OPENBARE PLAATSEN EN GEBIEDSONTZEGGING.**Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen**

- 1. De burgemeester is bevoegd overeenkomstig artikel 151c van de Gemeentewet te besluiten tot plaatsing van vaste camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats.
- 2. De burgemeester heeft die bevoegdheid eveneens ten aanzien van de volgende andere plaatsen
 - a. parkeerterreinen
 - b. plaatsen die vanwege doelgebonden verblijf niet onder de definitie van openbare plaats uit artikel 1 van de Wet openbare manifestaties vallen.

Het vorenstaande is de basis van het wettelijk kader voor cameratoezicht. Er zijn nog meerdere wetten en regelingen waarmee rekening mee gehouden moet worden als het om cameratoezicht gaat, zoals de Politiewet 2012 en de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

Nadere duiding uitkijken/verwerken camerabeelden

Artikel 13 van de Politiewet verwijst naar lokale driehoek. Op basis van artikel 151c Gemeentewet kan de driehoek een periode vaststellen waarin, in het belang van de handhaving van de openbare orde, gebruik wordt gemaakt van de camera's en de met de camera's gemaakte beelden in elk geval rechtstreeks worden bekeken.

De politie is immers verantwoordelijk voor het verwerken van de beelden op grond van de Wet politiegegevens. De politie is ook de instantie die gebruik maakt van de beelden voor de handhaving van de openbare orde. Hierom is op grond van artikel 151c lid 3 Gemeentewet de operationele regie bij cameratoezicht in handen van de politie. De beslissing tot daadwerkelijke inzet van politiecapaciteit voor het uitkijken van camerabeelden kan slechts genomen worden door de politie zelf in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag. Ook anderen, zoals cameraobservanten mogen camerabeelden uitkijken, maar wel onder regie van de politie. Het behoeft geen betoog dat het live bekijken van beelden een grote last legt op de beschikbare (politie)capaciteit. Toegestaan is dat cameraobservanten de beelden ook live uitkijken. Dit mogen zij echter slechts verrichten onder de regie van de politie.

Mobiel cameratoezicht

Tegenwoordig wordt steeds vaker gebruik gemaakt van drones bij (grote) evenementen en ter handhaving van de openbare ruimte. Drones met camera vallen ook onder de reikwijdte van artikel 151c Gemeentewet. Ook hier dient het gebruik ervan te voldoen aan de eisen van proportionaliteit (evenredigheid tussen cameratoezicht en het doel) en subsidiariteit (kan er worden volstaan met minder ingrijpende middelen dan camera's i.c. een drone). Als we hiernaar kijken, dan kunnen bij hoog risico-evenementen eerder dronecamera's ingezet worden, dan bij evenementen met een laag risico.

Als een gemeente erover denkt om tot mobiel cameratoezicht over te gaan dan is dit aan strikte voorwaarden en regels gebonden.

Nota voor de raad

Op de eerste plaats gelden de criteria voor “gewoon” cameratoezicht en daarnaast zijn er nog een paar aandachtspunten. Vast, tijdelijk of mobiel cameratoezicht. Het valt onder hetzelfde regime.

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft het volgende gepubliceerd:

Wilt u als gemeente de openbare orde handhaven met mobiel cameratoezicht? Zoals drones of camera's die op een auto zijn bevestigd? Dat mag alleen incidenteel en tijdelijk bij een daadwerkelijke (dreigende) verstoring van de openbare orde. Bij aanhoudende overlast mag u dus geen mobiel cameratoezicht inzetten.

Bovendien moet u voldoen aan alle voorwaarden die gelden voor regulier cameratoezicht. Mensen informeren over het mobiele cameratoezicht is daarbij extra belangrijk.

Voorwaarden (mobiel) cameratoezicht

Voor mobiel cameratoezicht gelden dezelfde voorwaarden als voor camera's die op één plek staan. Dat betekent dat u eerst moet bepalen of de inzet van camera's wel noodzakelijk is voor het doel dat u wilt bereiken. En of u dit doel niet met minder ingrijpende maatregelen kan bereiken.

Ook moet de beveiliging van de persoonsgegevens die u op deze manier verwerkt op orde te zijn. Zodat de beelden niet in verkeerde handen terecht kunnen komen.

Mensen informeren

Bij mobiel cameratoezicht kunnen er opnames worden gemaakt op plaatsen waar mensen dat niet verwachten en zonder dat zij dit merken. Een drone of een auto met camera kan daardoor een grotere inbreuk maken op hun privacy dan een statische camera

Bron: Autoriteit Persoonsgegevens

KADERS TER AFWEGING VOOR CAMERATOEZICHT

Aangegeven is dat de burgemeester van Doetinchem de bevoegdheid al heeft om over te gaan tot het instellen van cameratoezicht. Echter voordat er over gegaan kan worden tot het instellen van cameratoezicht, zijn er een aantal zaken die afgewogen moeten worden binnen de kaders van cameratoezicht. De kaders helpen om een onderbouwde beslissing te nemen over het al dan niet instellen van cameratoezicht.

Een van de eerste zaken die beschreven moet worden is het doel of de doelstelling van cameratoezicht. Voor het uitgaanscentrum is dat niet lastig. Het doel van cameratoezicht in het centrum is de openbare orde, meer specifiek het handhaven van de openbare orde en veiligheid om de objectieve en subjectieve (sociale) veiligheid te borgen.

Een ander afwegingscriterium is het noodzakelijkheidscriterium. Is het gebied waarvoor cameratoezicht ingesteld zou moeten worden een gebied waarin zich onveilige situaties voordoen of met enige regelmaat wanordelijkheden voordoen, dan is daarbij van belang om ook alternatieve, minder ingrijpende maatregelen, in beeld te hebben om te kunnen afwegen of cameratoezicht wel het beste instrument is om in te zetten, of dat met een

Nota voor de raad

mix aan maatregelen ook het doel of doelstelling behaald kan worden. Als het doel of doelstelling met alternatieve (minder ingrijpende) maatregelen behaald kan worden, dan mag (wettelijk gezien) geen cameratoezicht ingesteld of gecontinueerd worden.

Samenvattend moet er voor de invoering van cameratoezicht een wettelijke grondslag en noodzaak zijn. Dit houdt voor publiek cameratoezicht in dat er sprake moet zijn van een openbaar gebied waarin zich regelmatig onveilige situaties voordoen en waar eerdere maatregelen niet het gewenste effect hebben gehad.

NADERE UITWERKING AFWEGINGEN

De grote vechtpartij op 13 oktober 2019 in het centrum van Doetinchem had een flinke impact. Om die reden is in 2020 in de raad gesproken over cameratoezicht in het centrum. Voor deze consultatienota is er gekeken hoe het incidentbeeld de afgelopen jaren is geweest met de aantekening dat rekening moet worden gehouden met de coronaperiode. De vraag is wat we zien qua incidenten en of er een trend waarneembaar is.

Onderstaand overzicht geeft de politiecijfers sinds 2016 weer met betrekking tot het centrum van Doetinchem. Deze cijfers zijn gebruikt voor de bespreking met de raad in september 2020. Voor het overzicht zijn de nachtelijke uren aangehouden, dus van 00.00 t/m 07.00 en dan gericht op de straten in het centrum. De straten van het gebied zijn onder deze tabel weergegeven.

Aantal Incidenten		2016	2017	2018	2019	2020	2020			
							1	2	3	4
F550	Eenvoudige mishandeling	28	29	19	10	4	2	2		
E16	Ruzie/twist (zonder vervolg)	36	23	44	41	9	5	3	1	
C40	Vernieling overige objecten	6	10	2	2	1				1
F12	Openlijke geweldpleging tegen personen	8	7	10	7					
E11	Vechtpartij (zonder vervolg)	7	6	2	3	1	1			
C10	Vernieling van/aan auto	1	2		3	1	1			
F551	Zware mishandeling	3	8	2	1	1	1			
F18	Niet voldoen aan bevel/vordering	2	5	3	8					
C50	Vandalisme/baldadigheid		4	6	5					
F17	Wederspanningheid (verzet)		3	3	4					
F19	Overige misdrijven tegen het openbaar gezag		1	2	1					
Totaal(Code)		91	98	93	85	17	8	7	1	1

Bovenstaande cijfers zien op het gebied centrum: Grutstraat, Catharinastraat, Nieuwstad, Korte Heezenstraat, Heezenstraat, Simonsplein, Korte Kapoeniestraat, Waterstraat, Omdraai, Boliestraat, Gart Seevinckgang, Hooge Molenstraat, Adelaarstraat, Synagogestraat, Hamburgerstraat, Walstraat, Plantsoenstraat, Burgermeester van Nispenstraat, Gruitpoort, IJsselkade en Raadhuisstraat.

Nota voor de raad

De cijfers hieronder zijn de geactualiseerde cijfers van 2020 tot mei 2023

Aantal van Registratienummer (BVH)		Jaar (begin)				
Incident MK code	Incident MK omschrijving	2020	2021	2022	2023	Eindtotaal
C10	VERNIELING VAN/AAN AUTO	1		1		2
C40	VERNIELING OVERIGE OBJECTEN		1	4		5
C50	VANDALISME/BALDADIGHEID			5		5
E11	VECHTPARTIJ (ZONDER VERVOLG)	1	5	6	1	13
E16	RUZIE/TWIST (ZONDER VERVOLG)	14	9	52		75
F12	OPENLIJKE GEWELDPLEGING TEGEN PERSONEN			1		1
F17	WEDERSPANNIGHEID (VERZET)		1	3		4
F18	NIET VOLDOEN AAN BEVEL/VORDERING		1	3	1	5
F550	EENVOUDIGE MISHANDELING	3	1	14	1	19
F551	ZWARE MISHANDELING	1	1			2
Eindtotaal		20	19	89	3	131

Omdat de raad naar aanleiding van de toename van het aantal incidenten na de zomer vragen stelde, is hieronder ingezoomd op 2022 en de cijfers tot 1 mei 2023.

Jaar 2022 per maand

Aantal van Registratienummer (BVH)		maand											
Incident MK code	Incident MK omschrijving	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Eindtotaal
C10	VERNIELING VAN/AAN AUTO				1								1
C40	VERNIELING OVERIGE OBJECTEN		1			1		1	1				4
C50	VANDALISME/BALDADIGHEID				1	1	1					2	5
E11	VECHTPARTIJ (ZONDER VERVOLG)	3			1				1		1		6
E16	RUZIE/TWIST (ZONDER VERVOLG)	1	5	7	5	3		4	12	5	6	4	52
F12	OPENLIJKE GEWELDPLEGING TEGEN PERSONEN	1											1
F17	WEDERSPANNIGHEID (VERZET)	1				1	1						3
F18	NIET VOLDOEN AAN BEVEL/VORDERING			1	1							1	3
F550	EENVOUDIGE MISHANDELING		2	3	3	2	1		2		1		14
Eindtotaal		6	8	11	12	8	3	5	16	5	8	7	89

2023

Aantal van Registratienummer (BVH) Incident MK omschrijving	Maand				Eindtotaal
	1	2	3	4	
EENVOUDIGE MISHANDELING	1	1	1		3
RUZIE/TWIST (ZONDER VERVOLG)	1			3	4
VECHTPARTIJ (ZONDER VERVOLG)				2	2
Eindtotaal	2	1	1	5	9

Wat zeggen deze cijfers?

We nemen 2019 als referentiepunt. We zien dan een stijging van het totaal aantal incidenten van 85 in 2019 naar 89 in 2022, met (en door) een piek in september 2022. In de maanden daarna neemt het weer af. Wat we zien is dat er daarna weer een stabiel beeld is.

Wat we met tijdelijke cameratoezicht zouden kunnen proberen te bereiken is dat we de cijfers op jaarbasis omlaag brengen en een trendbreuk forceren. Minder incidenten. Zoals al eerder aangegeven zullen de incidenten niet helemaal uit te bannen zijn. Eerlijkheidshalve moet gezegd worden dat er geen grote incidenten zijn geweest, maar dus wel een piek-in het aantal incidenten in het centrum in september 2022.

HET PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

Het proportionaliteitsbeginsel is van belang voor de bescherming van de vrijheden van de burgers. De proportionaliteit gaat over de rechtvaardiging van overheidsinterventie en de effectiviteit van de maatregel. Om de proportionaliteitsvraag te beantwoorden moeten het doel (dat hier betreft de openbare orde met toepassing van artikel 151c Gemeentewet te waarborgen) en het middel (de daadwerkelijke inzet van cameratoezicht) worden vastgesteld.

Het inzetten van het cameratoezicht moet noodzakelijk zijn voor het doel dat je als gemeente wilt bereiken. Daaronder valt de eis van proportionaliteit. Wij moeten nagaan of het inzetten van cameratoezicht het geschikte middel is om het doel te bereiken. De proportionaliteitseis betekent dat cameratoezicht in verhouding moet staan tot de geconstateerde criminaliteit en overlast. Met andere woorden, staat het belang in verhouding tot de inbreuk. Daarvoor kijken we dan onder andere naar de cijfers van de afgelopen jaren. Feitelijk kennen we twee grote incidenten in de afgelopen jaren en dat is het incident van 13 oktober 2019 en de molestatie van een ambulancechauffeur op 29 april 2006 in het uitgaansgebied van Doetinchem en we zien een piek in de incidenten in september 2022.

Het centrum is gezellig, heeft veel horeca en heeft een regionale aantrekkingskracht. Dat brengt ook met zich mee dat er zeker zaken gebeuren die wij niet willen hebben in ons uitgaanscentrum.

Staat het invoeren van cameratoezicht dan wel in verhouding tot het beoogde doel? Neen. Het is een te zwaar instrument om in te zetten gelet op de feitelijke situatie. Is er dan helemaal geen cameratoezicht mogelijk? Jawel, mits het om tijdelijk cameratoezicht gaat van 1 of 2 jaar om de huidige overlast terug te dringen in samenhang met de al ingezette instrumenten (zie hieronder bij het subsidiariteitsbeginsel) die ook ingezet moeten blijven worden. Maar ook dan is het een hele dunne motivering waar ook een fors prijskaartje aanhangt en dat is dan niet in verhouding met elkaar.

HET SUBSIDIARITEITSBEGINSEL

De vervolgvraag die gesteld moet worden op het proportionaliteitsbeginsel is, of het inzetten van cameratoezicht in verhouding staat tot het doel dat we willen bereiken en de vraag of wij het doel ook kunnen bereiken met minder ingrijpende middelen. Cameratoezicht is een van de zwaarste middelen die een burgemeester kan inzetten om het doel te bereiken en mag alleen ingezet worden als andere minder ingrijpende en of lichtere maatregelen niet het beoogde doel bereikt of zullen bereiken.

In Doetinchem hebben wij samen met de politie de afgelopen jaren, en dan hebben we het hier over de periode vanaf 2006, steeds ingezet op passende maatregelen om het centrum van de Doetinchem veilig te houden.

Ingezette maatregelen

- In de weekenden is sinds 2016 de horecadienst (Openbare Orde Team / OOT) van de politie actief in het centrum. Afhankelijk van de verwachting worden hier meerdere koppels politie ingezet. De horecadienst is zichtbaar aanwezig en heeft

- gedurende dienst ook contact met de horeca en de portiers. Het OOT draagt enorm bij aan de veiligheid en preventie in het centrum van Doetinchem;
- De politie/het OOT is sinds augustus 2017 voorzien van bodycams;
 - Er is een horecatelefoon waardoor de horeca direct met de politie in contact kan komen als er wat speelt of dreigt te gaan spelen;
 - Er is regulier portiersoverleg;
 - Er is sinds 2006 een horecaconvenant (herzien in 2022). Doetinchem heeft met horeca, politie en het Openbaar Ministerie afspraken gemaakt over onder meer drugs- en wapenvrije horeca, verantwoord alcoholgebruik, geluidsoverlast, etc.;
 - Koninklijke Horeca Nederland afdeling Doetinchem paste het Collectieve Ontzeggingsbeleid sinds 2017 toe (CHO). Dit betekent dat degen aan wie een collectieve horecaontzegging is opgelegd, ook niet welkom is gedurende een bepaalde periode bij de andere horecagelegenheden. Hierbij moet wel gezegd worden dat het ontzeggingsbeleid aangepast moet worden aan nieuwe wet- en regelgeving;
 - Er is calamiteitenverlichting aanwezig in het centrum. Bij (dreigende) verstoring kan deze op afstand ingeschakeld worden;
 - De wet Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (wet Mbveo) wordt ingezet bij de van toepassing zijnde zaken (is bijvoorbeeld ingezet in 2018 bij de groep jongeren die voor overlast zorgen in het centrum van Doetinchem)
 - De beleidsregels artikel 2:78 APV "Gebiedsontzeggingen"
- Deze beleidsregels waren op de achtergrond geraakt vanwege de invoering van de Wet Mbveo en door veranderde wet- en regelgeving, maar zijn een laagdrempelig instrument om overlastgevers uit het centrum te weren.
- Nieuw: In 2023 worden enkele boa's bijgeschoold op het dossier jeugd;
 - Nieuw: De werving voor een jeugdboa is gestart.
- We willen een veilig (uitgaans-)centrum en willen sneller zicht krijgen op jeugd (preventief) om overlast of incidenten in het centrum te voorkomen. Daarnaast willen we heldere grenzen stellen aan het gedrag van jongeren (repressief) als zij overlast of incidenten veroorzaken. Het is dus van belang om vroegtijdig te signaleren en zorgelijke signalen te herkennen. Zo kan worden voorkomen dat jeugd (veelal bevindt zich deze in een groep) overlast veroorzaakt of erger. Dat vraagt dus om laagdrempelig contact met de jeugd. Contact met jeugd moet door een jeugdboa en boa's opgebouwd worden om inzicht te krijgen in hoe de jeugd is en zich beweegt. Dat betekent dat de jeugdboa een bredere inzet heeft dan alleen in het (uitgaans-)centrum. De jeugdboa wordt onderdeel van het Jeugdinterventieteam (JIT). Het is goed om hierbij wel op te merken dat de jeugdboa's bij voorkeur niet ingezet wordt in de nachtelijke uren. De jeugdboa beschikt enerzijds niet over geweldsmiddelen en anderzijds is de winst te behalen aan de preventieve kant.*

Het samenspel van deze maatregelen moet ervoor zorgen dat Doetinchem een relatief veilig centrum blijft houden. Een centrum waar de openbare orde (doel van de ingezette maatregelen) in de meeste gevallen gehandhaafd kan worden.

Nota voor de raad

Dit samenspel zorgt ervoor dat er wettelijk gezien onvoldoende grondslag is om cameratoezicht in te voeren en het dus ook niet voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

De politie (basisteam Achterhoek West) is voor de inzet van cameratoezicht. Vanuit hun perspectief ondersteunen camera's hen in de uitvoering van hun werkzaamheden. Immers, cameratoezicht kan een bijdrage leveren aan het opsporen en voorkomen van strafbare feiten. Dat is een positief element bij de inzet van cameratoezicht, maar dat mag niet het doel zijn bij de inzet van cameratoezicht.

Er zijn tal van meldingen waarbij door de aanwezigheid van de politie in het centrum van Doetinchem diverse incidenten en opstootjes zijn voorkomen.

Inzet van cameratoezicht in het centrum zou ook niet betekenen dat er minder politie tijdens de uitgaansuren in het centrum aanwezig hoeft te zijn. Wanneer de politie de inzet afschaalt vervalt sowieso de grondslag onder eis van subsidiariteit.

Het toezicht door camera's is geen vervanging van het toezicht door mensen. Het heeft een aanvullende functie. Zichtbare aanwezigheid van toezichthouders, zoals politie en boa's, blijft essentieel.

Realistisch incidentbeeld

Cijfers zeggen niet alles. In aanvulling op de cijfers worden hieronder een aantal voorbeelden, met dank aan de politie, gegeven uit de praktijk. Doetinchem heeft een mooi en ruim horeacentrum. Bij een uitgaanscentrum, zo ook in Doetinchem, is er sprake van (uitgaans-)geweld, criminaliteit en overlast.

Knelpunt bij de horecanachten is wanneer de uitgaansavond/nacht op zijn einde loopt. Publiek komt met elkaar in aanraking, vermengt zich en dat leidt regelmatig tot onrust, ruzie en opstootjes. Niet alleen in het directe uitgaanscentrum, maar ook in de uitlopers van het uitgaanscentrum. De politie is aanwezig om escalatie te voorkomen. De aanwezigheid van de politie vertaalt zich dan ook positief in de lage cijfers van ruzie/twist.

Een punt van zorg is het indrinken van minderjarigen en wellicht nu meer dan ooit vanwege de gestegen horecaprijzen. Men komt dan al enigszins onder invloed naar het centrum, er zijn opstootjes, wildplassen en overlast komt voor. Met cameratoezicht zou vroegtijdig bewegingen van groepen in de gaten gehouden kunnen worden. Dit vraagt wel om het live uitkijken van de beelden.

Een ander punt van zorg is ook het gebruik van en de handel in drugs. Dit is ook een thema dat terugkomt in de nieuwe kadernota Integrale Veiligheid. Hier zijn geen harde cijfers van, maar als gemeente en de politie zien en weten wij dat dit speelt. Er zijn vermoedens van dealen in de horeca, maar zeker ook van het dealen op straat. De politie heeft aangegeven dat cameratoezicht niet bedoeld is om strafbare feiten op te sporen, maar het helpt de politie wel om te signaleren en daarop te reageren. Ook hier is dan een randvoorwaarde dat camerabeelden live uitgekeken (kunnen) worden.

De politie heeft in het voortraject aangegeven zichtbaar aanwezig te blijven in het publieke domein. De vraag die zij zichzelf stellen is of het aantal politiemensen dat in de weekenden nodig is niet slimmer kan worden ingezet. Cameratoezicht kan hierbij aanvullend zijn.

Nota voor de raad

Al met al geeft het vorenstaande wel meer duiding dan de cijfers alleen. We constateren dat er incidenten zijn en dat we op onderdelen zorgen hebben. Het gaat met name jeugd die crimineel gedrag vertoont (niet alleen in het centrum) en het gebruik van en handel in drugs. We hebben beleidsregels artikel 13b Opiumwet om ook op te kunnen treden bij handel/dealen in horecagelegenheden.

ALGEMENE VERORDENING GEGEVENSBESCHERMING

Vaak wordt er door tegenstanders van cameratoezicht geroepen dat cameratoezicht een enorme inbreuk op de privacy maakt en dat het vaak niet toegestaan is op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). De AVG stelt regels voor het verwerken van persoonsgegevens. De AVG is ook van toepassing op cameratoezicht als op deze camerabeelden personen te zien zijn. Dat is exact wat cameratoezicht in de publieke ruimte doet.

De AVG heeft een aantal belangrijke voorwaarden voor het al dan niet mogen inzetten van cameratoezicht. Er mag bijvoorbeeld alleen cameratoezicht ingezet worden als wij daarvoor een doel hebben (i.c. openbare orde). Daarbij mogen de beelden niet gebruikt worden voor andere doeleinden. In het kort is de conclusie wanneer er sprake is van structurele overlast, de AVG zich dus niet tegen de inzet van cameratoezicht verzet. Als het om openbare orde gaat hebben we een gerechtvaardigd belang. Daar zit derhalve geen belemmering. Voor Doetinchem zit er gelet op de cijfers en het incidentbeeld een belemmering op inzet van cameratoezicht.

FINANCIEN

Er is in dit traject ook gekeken naar de kosten van publiek cameratoezicht. De kosten zijn feitelijk het laatste waarop getoetst wordt als het om veiligheid gaat en dat hebben we dan ook als laatste gedaan. Als het gaat om veiligheid mag men zich niet op voorhand laten leiden door de kosten waardoor het een mogelijke zuivere afweging in de weg zit. Dit neemt niet weg dat er aan cameratoezicht wel een stevig prijskaartje hangt. Dat prijskaartje is mede afhankelijk van hoeveel camera's er nodig zijn. We hebben een tweetal bedrijven gesproken over de inzet van camera's en waar deze zouden moeten hangen.

Op dit moment hebben wij geen middelen/budget voor cameratoezicht.

Op basis van de inventarisatie in mei jl. moeten we rekening houden met een kostenplaatje (investering: aanschaf, installatie, straalverbinding, onderhoud) tussen de €110.000,- en €130.000,- exclusief btw.

De beelden kunnen aangeboden worden aan de regionale meldkamer van de politie, dit betekent dat daar de beelden worden uitgekeken en niet op locatie Doetinchem. Inrichting netwerk en VideoManagementSysteem in Doetinchem is ook niet opgenomen in bovenstaande kosten.

Wil men echter maximaal rendement van cameratoezicht hebben dan betekent dat er ook live uitgekeken moet worden en er directe opvolging van de politie moet zijn.

De uitkijkkosten (lees: loonkosten) zijn op jaarbasis een substantieel bedrag. Ook moet er rekening gehouden worden met onderhouds- en afschrijvings-/vervangingskosten.

Er moet structureel budget voor toegekend worden in de orde van grootte €60.000,-.

Nota voor de raad

In de bijlage staan verschillende uitkijkmogelijkheden genoemd.

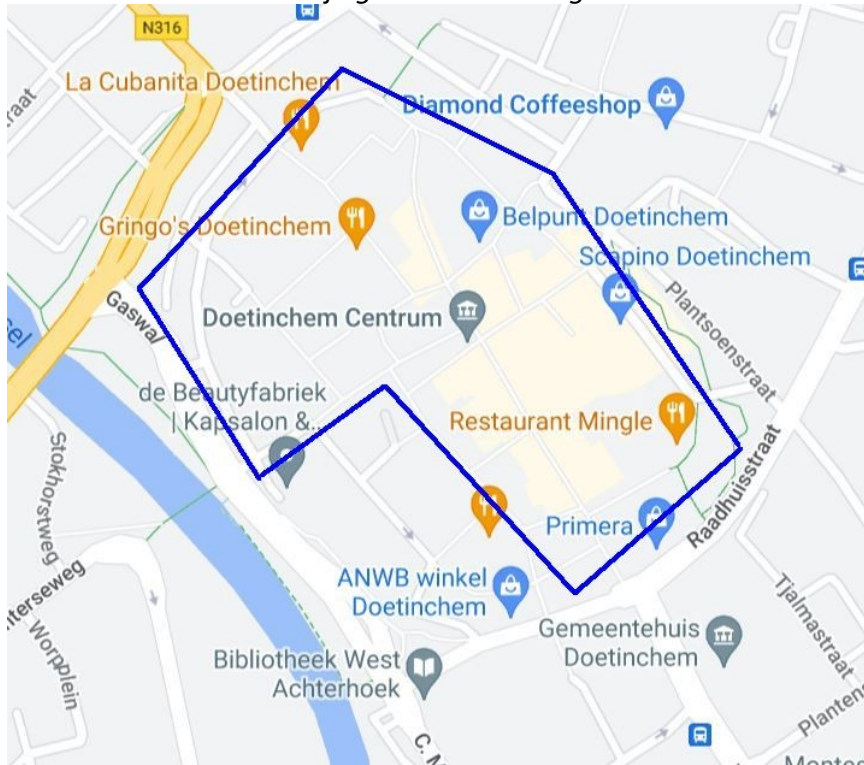
NADERE OPMERKINGEN

Cameratoezicht zal zeker een effect hebben op een deel van de groep mensen die zich in het uitgaanscentrum begeven. Van cameratoezicht zal, zeker wanneer het net nieuw is, een preventieve werking uitgaan. Preventie is dan een positief bijeffect.

Daarbij moet opgemerkt worden dat het dragen van bodycams door het OOT (horecadienst van de politie) ook een preventieve werking heeft. Dat is niet een-op-een vergelijkbaar, maar zal ook bijdragen om escalaties te voorkomen, opsporing en bewijsvoering vergemakkelijken.

Wanneer er een goed camerasysteem hangt, dan maakt dat de politie makkelijker om bewegingen in en richting het centrum te zien. Er kan tijdig ingegrepen worden om erger te voorkomen. Dit betekent ook dat er iets ruimer gekeken moet worden dan sec het uitgaanscentrum. Het is nuttig om oproerige bewegingen aan te zien komen, maar tevens zicht hebben op de uitlopers van het (uitgaans-)centrum. Het is namelijk niet ondenkbaar dat bij alleen de inzet van tijdelijk cameratoezicht in het directe uitgaanscentrum essentiële bewegingen en incidenten in de uitlopers van het uitgaanscentrum gemist worden.

1 Het onderstaande kaartje geeft het cameragebied aan.



2 Onderstaande foto van de straten waar camera's zouden kunnen hangen.

Nota voor de raad



2 Cameraposities (met straalverbindingen)



We zien op foto 2 (vorige pagina) het uitgaanscentrum en de uitlopers van het gebied. Deze uitlopers zijn opgenomen, omdat overlast zich ook kan verplaatsen.

Nota voor de raad

Een laatste aspect is dat opsporen en vervolgen van strafbare feiten door politie en het Openbaar Ministerie zeker gemakkelijker en efficiënter zal zijn bij de inzet van vast cameratoezicht.

Nu kan het lastig zijn om (kwalitatief) goede beelden te krijgen van particulieren en ondernemers voor een opsporingsonderzoek en in het verlengde daarvan de vervolging. De camerabeelden zullen van goede kwaliteit moeten zijn.

TOT SLOT

Zoals in het begin van deze consultatienota is aangegeven is een inhoudelijk gesprek met de raad belangrijk om als burgemeester, de raad gehoord hebbende, een afgewogen en zorgvuldig besluit te kunnen nemen. De veiligheid in het uitgaanscentrum is en blijft een speerpunt. Het gaat om het organiseren van sociale veiligheid in het centrum van Doetinchem en daarbij moeten we de al ingezette maatregelen behouden. Het organiseren van de sociale veiligheid in het uitgaanscentrum is maatwerk, waarbij het handhaven van de openbare orde het doel is. Het centrum van Doetinchem is met het pakket aan maatregelen en instrumenten relatief veilig.

BIJLAGE - Het uitkijken van de camera's

Verschillende opties

In deze bijlage komen verschillende opties aan bod waar uit gekozen kan worden met betrekking tot het live uitkijken van de beelden. Er kan voor gekozen worden om permanent de beelden live uit te kijken. Daarnaast kan ervoor gekozen worden om structureel op vastgestelde tijden en bij grote evenementen uit te kijken. Ook kan er voor gekozen worden om niet live uit te kijken en tenslotte is er de optie om op zaterdagen en tijdens evenementen uit te kijken.

Optie 1 – Niet live uitkijken

Bij deze optie wordt er alleen achteraf van de beelden gebruik gemaakt. De camera's hangen er voor openbare orde en veiligheid. Op het moment dat de beelden uitsluitend achteraf worden gebruikt, worden de beelden gebruikt voor opsporing. Het verminderen van overlast en criminaliteit kan alleen direct worden aangepakt als er live wordt uitgekeken. Cameratoezicht is voor een gemeente een grote kostenpost. Met deze optie wordt er te weinig gebruik gemaakt van de kansen die er liggen ten aanzien van cameratoezicht. Deze optie wordt ontraden bij inzet van cameratoezicht.

Optie 2 – Permanent live uitkijken

Op basis van de cijfers kan geconcludeerd worden dat permanent uitkijken voor het (uitgaans-)centrum geen toegevoegde waarde heeft. Er doen zich voor deze optie te weinig (ernstige) incidenten voor. Op het moment dat er voor gekozen wordt om permanent de beelden uit te kijken, zal dit forse financiële consequenties hebben. De kosten wegen in dit geval niet op tegen de opbrengsten.

Optie 3 – Live uitkijken in het weekend op vaste tijden en tijdens evenementen

Uit de politiegegevens blijkt dat er in het weekend in het uitgaans-(centrum), nog geregeld incidenten plaatsvinden waarbij cameratoezicht een positieve rol kan spelen. Zo moet de politie een aantal keer ingrijpen om vervelend uitgaanspubliek uit de stad te verwijderen. Op het moment dat ervoor gekozen wordt om live uit te kijken kunnen incidenten in een beginstadium gesignaleerd worden en de kop ingedrukt worden. Mocht het dan toch tot een conflict komen, dan kan het goed in beeld worden gebracht. Aan deze optie zijn extra kosten verbonden.

Voor de inzet van cameratoezicht voor een bepaalde periode heeft live uitkijken de meeste toegevoegde waarde. Voor de zaterdag is dan de beste "uitkijktijd" van 22:00u tot 06:00u. Tijdens deze uren heeft dit het meeste nut om beelden live te laten uitkijken. Daarnaast is het handig om ook tijdens grote evenementen de beelden live uit te kijken. Er is dan sprake van een verhoogd risico op incidenten. Ook kan met live uitkijken de mensenstromen in goede banen worden geleid (crowdmanagement). Denk aan carnaval, Koningsdag/nacht, Bevrijdingsfestival en het Stadsfeest (overigens wordt bij grotere evenementen zoals het Stadsfeest al cameratoezicht door de organisator ingezet). Voor deze optie geldt dat de totale kosten pas geschat kan worden wanneer het aantal uren dat uitgekeken moet worden berekend is. Dit is de meest kostbare variant en gelet op de hoeveelheid en de aard van de incidenten niet de meest voor de hand liggende keuze.

Nota voor de raad

Optie 4 – Live uitkijken tijdens evenementen en enkele zaterdagen

Cameratoezicht bij de grotere evenementen heeft toegevoegde waarde en wordt al toegepast. Daarnaast kan het wenselijk zijn om op drukke zaterdagavonden ook live uit te kijken. Op basis van de cijfers en de ervaring van de politie kunnen we de “beste” periode en/of weekenden daarvoor bepalen. We kunnen dan uitgaan bij een eventuele berekening van de kosten uit van minimaal 12 drukke zaterdagen per jaar en nader te bepalen evenementen. De extra kosten zullen dan lager liggen dan bij optie 3 en met wat extra financiële ruimte in een geormerkt budget kan cameratoezicht iets vaker ingezet worden wanneer dit noodzakelijk geacht wordt.