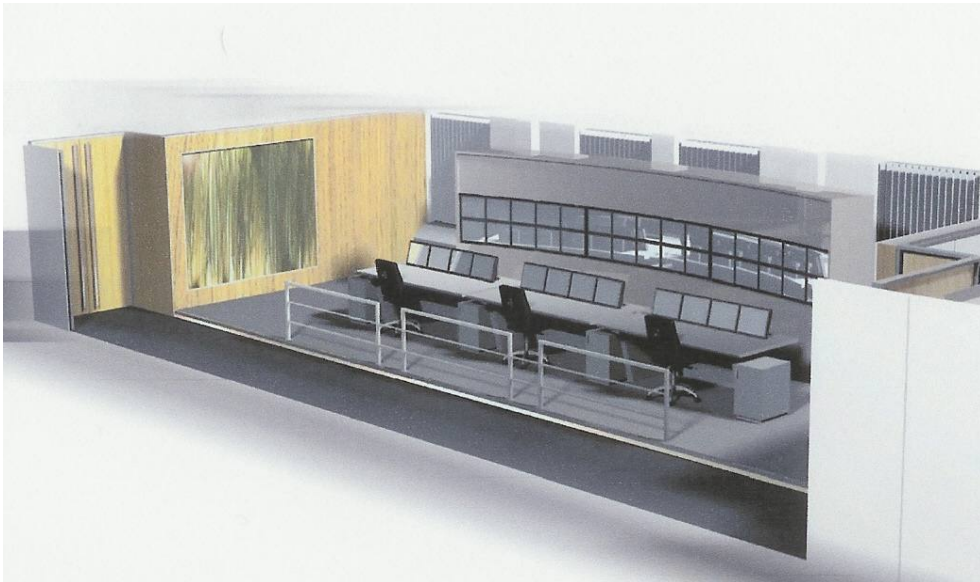




Gemeente Utrecht

Cameratoezicht in de praktijk



Doelomschrijving en Raamprotocol voor het Dienstencentrum Beveiliging van de Gemeente Utrecht

Versie: Cameratoezicht in de Praktijk versie def.
Datum: 1 april 2006
Onderwerp: Doelomschrijvingen en Raamprotocol

1 INLEIDING.....	3
1.1 AARD EN OMVANG CRIMINALITEIT.....	3
1.2 PROGRAMMA VEILIG ONDERNEMEN.....	3
1.3 CAMERATOEZICHT.....	4
2 CAMERATOEZICHT IN DE PRAKTIJK.....	5
2.1 BELANG CAMERATOEZICHT VERSUS PRIVACY.....	5
2.2 NOODZAKELIJKHEID EN SELECTIVITEIT.....	5
2.3 DOEL VAN HET CAMERATOEZICHT.....	6
2.4 KENBAARHEID VAN HET CAMERATOEZICHT.....	6
2.5 VERANTWOORDELIJKHEID EN REGIE.....	6
2.6 OPSLAAN EN BEWAREN VAN BEELDMATERIAAL.....	7
2.7 VERWERKING VAN BEELDMATERIAAL.....	7
2.8 BEVEILIGING.....	7
2.9 KENBAARHEID.....	7
2.10 RECHTEN VAN BETROKKENEN.....	7
2.11 GEHEIMHOUDING.....	7
2.12 EVALUATIE CAMERATOEZICHT.....	7
3 PUBLIEK PRIVATE SAMENWERKING.....	7
3.1 SAMENWERKINGSVERBAND.....	8

1 Inleiding

1.1 Aard en omvang criminaliteit

De Gemeente Utrecht neemt jaarlijks deel aan de landelijke Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven (MCB). Naast informatie over het slachtofferschap van Utrechtse bedrijven in het algemeen krijgt de gemeente ook specifieke informatie over de aard en omvang van de criminaliteit van:

1. Vijf bedrijventerreinen aan de westzijde van de stad (circa 1.200 bedrijfsvestigingen)
2. Drie winkelcentra (circa 200 detailhandelsvestigingen)
3. De detailhandel in de binnenstad (circa 500 vestigingen)
4. De transportsector in de gemeente Utrecht

Op basis van deze onderzoeken wordt een goed inzicht verkregen in de criminaliteits- en veiligheidssituatie in Utrecht en de trends over achtereenvolgende jaren.

In 2005 is 37% van de ondernemers (exclusief de sectoren industrie en groothandel) ten minste één keer slachtoffer geweest van enige vorm van criminaliteit terwijl 13% slachtoffer is geweest van één of meer soorten delicten. De detailhandel in de binnenstad is erg kwetsbaar omdat ruim driekwart van de winkeliers in 2005 slachtoffer is geweest van één of meer soorten delicten; bijna één op de vier winkeliers in de binnenstad is meervoudig slachtoffer. Winkeldiefstal is in de detailhandel de meest voorkomende vorm van criminaliteit en in de binnenstad is het aantal ervan is ten opzichte van 2004 fors gestegen.

Het bedrijfsleven kan zich niet permitteren om de criminaliteit te negeren. De kans om slachtoffer te worden is immers zeer reëel. Verreweg de meeste ondernemers lijken zich daarvan bewust te zijn. Bijna vier op de vijf ondernemers nemen preventieve maatregelen. De meeste ondernemers nemen maatregelen om bedrijfsgebouwen (91%) te beveiligen. Het aantal ondernemers dat criminaliteit als een probleem ervaart is veel kleiner dan het aantal dat er maatregelen tegen genomen heeft. Het is alsof ondernemers criminaliteit accepteren als een *'fact of life'*. Nadat zij zich er tegen beveiligd hebben ervaren zij het kennelijk niet meer als een probleem. De meeste ondernemers zoeken het vooral in technische oplossingen, zoals de aanleg van alarminstallaties.

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat de criminaliteit in de Gemeente Utrecht zeer ernstige vormen heeft aangenomen met als gevolg dat het ondernemersklimaat en de concurrentiepositie van de Utrechtse ondernemers in ernstige mate wordt aangetast. De economische ontwikkeling van Utrecht is als gevolg hiervan onder grote druk komen te staan.

1.2 Programma Veilig Ondernemen

Het programma Veilig Ondernemen van de Gemeente Utrecht vormt de grondslag voor de uitvoering van een groot aantal gebiedsgebonden veiligheidsprojecten op bedrijventerreinen in winkelgebieden. Het doel hiervan is om de veiligheid van de ondernemers, hun medewerkers en klanten te verbeteren. De afgelopen jaren heeft de gemeente Utrecht hierin fors geïnvesteerd terwijl ook voor de komende jaren middelen zijn gereserveerd. De projecten zijn gericht op een verbetering van de samenwerking tussen de ondernemers onderling, de gemeente en de politie; de uitvoering van organisatorische maatregelen zoals trainingen, collectieve bedrijvenbeveiliging; fysieke maatregelen zoals de afsluiting van toegangswegen tot bedrijventerreinen; elektronische maatregelen zoals cameratoezicht in de publieke ruimten en verbetering van de verlichting.

In het najaar van 2003 heeft de Gemeente Utrecht opdracht gegeven om een haalbaarheidsonderzoek in te stellen naar de mogelijkheden van cameratoezicht op bedrijventerreinen en in winkelgebieden teneinde op deze manier de beveiligingsketen te innoveren.

Op grond van de uitkomsten van dit onderzoek heeft het College van Burgemeester en Wethouders besloten om camerasystemen te plaatsen om de private en publieke eigendommen en personen te beveiligen. Er wordt gebruik gemaakt van breedbandtechnologie en digitale videotechiek. De camerabeelden worden 24 uur per dag 'live' geobserveerd, verwerkt en opgeslagen in een centrale toezicht ruimte.

De Gemeente Utrecht financiert deels de aanleg en inrichting van het cameratoezicht terwijl de aangesloten ondernemers de kosten van de exploitatie voor hun rekening nemen. Er is tussen de publiek private partijen een convenant gesloten waarin de samenwerking wordt geregeld. De uitwisseling van gegevens tussen de ketenpartners is omschreven in werkprocedures.

Een voorwaarde voor deelname aan het cameratoezicht is de bereidheid van ondernemers om het Keurmerk Veilig Ondernemen te behalen. Op deze manier is het mogelijk om een pakket van maatregelen te nemen, gebaseerd op een gedegen analyse van de veiligheidsproblematiek. Op grond hiervan kan op selectieve wijze een pakket van effectieve maatregelen worden genomen, waarvan cameratoezicht een onderdeel is.

1.3 Cameratoezicht

Het cameratoezicht richt zich op de beveiliging van panden, terreinen en natuurlijke personen. Er is gekozen voor een pro-actief beveiligingsconcept. De camerabeelden worden 'live' geobserveerd zodat incidenten kunnen worden voorkomen door vroegtijdig ingrijpen. Door samenwerking met de ketenpartners kunnen bestaande alarmeringsketens in dit beveiligingsconcept worden geïntegreerd. Het resultaat hiervan is een betere en snellere verificatie van alarmeringen, een adequate alarmopvolging door particuliere beveiligingsbedrijven en een korte reactietijd door de politie.

De camerasystemen zijn aangesloten op een centrale camera toezicht ruimte dat onderdeel is van het Gemeenschappelijk Dienstencentrum Beveiliging. De camerabeelden worden getransporteerd over een stedelijk glasvezelnetwerk zodat massaal transport van hoogwaardig beeldmateriaal mogelijk is met een centrale opslag in het Gemeenschappelijk Dienstencentrum Beveiliging. Dit dienstencentrum is een knooppunt van informatiestromen en de medewerkers van de centrale toezicht ruimte dragen zorg voor een goede coördinatie en afstemming met de ketenpartners. De camerabeelden worden 24 uur per dag 'live' geobserveerd. Op basis van procedures en werkafspraken wordt de inzet van particuliere beveiligingsbedrijven bepaald en wordt samengewerkt met Particuliere Alarm Centrales. Beeldmateriaal dat informatie bevat over incidenten of strafbare feiten wordt direct verwerkt en beschikbaar gesteld aan de meldkamer van de regionale politie Utrecht.

Naast het cameratoezicht in de publieke ruimte wordt de ondernemers de gelegenheid geboden om hun private camerasystemen aan te sluiten op de centrale toezicht ruimte van het diensten centrum. Op deze wijze kunnen zaken in gebouwen en op terreinen worden beveiligd tegen criminaliteit en brand, terwijl een uitbreiding van de dienstverlening met de bewaking van de bedrijfs- en productieprocessen mogelijk is.

2 Cameratoezicht in de praktijk

2.1 Belang cameratoezicht versus privacy

Het gebruik van camera's wordt beschouwd als een noodzakelijke toevoeging aan een breed pakket aan beveiligingsmaatregelen. Uitsluitend bedrijventerreinen en winkelgebieden die zijn gecertificeerd met het Keurmerk Veilig Ondernemen of een vergelijkbaar niveau hebben van publiek private samenwerking hebben bereikt, komen in aanmerking om te worden aangesloten op het cameratoezicht. Op deze wijze kan de noodzaak van cameratoezicht per gebied in voldoende mate worden aangetoond en een zorgvuldige toepassing van het cameratoezicht worden geborgd.

De beveiliging van de private en publieke eigendommen omsluit bijna altijd ook de bewaking van de openbare weg. Het 'meenemen' van delen van de openbare weg wordt dan ook beschouwd als een gerechtvaardigd belang van de partijen in de beveiliging van eigendommen en personen. De camera's zullen uitsluitend op de openbare weg worden gericht als dat overeenstemt met de doelomschrijving of in het verlengde hiervan ligt.

Behalve op bedrijventerreinen en in winkelgebieden zal het cameratoezicht kunnen worden uitgebreid naar parkeerterreinen en parkeergarages die in beheer zijn bij het Parkeerbeheer Gemeente Utrecht. Het betreffen afgesloten terreinen die uitsluitend onder bepaalde voorwaarden toegankelijk zijn voor het publiek.

2.2 Noodzakelijkheid en selectiviteit

De aard en omvang van de criminaliteit op bedrijventerreinen en in winkelgebieden is van dien aard dat cameratoezicht, als onderdeel van een totaal pakket van maatregelen, als een gerechtvaardigd middel wordt beschouwd om eigendommen en personen te beveiligen.

Uit de MCB is bovendien gebleken dat met andere middelen ter preventie en beveiliging geen afdoende resultaten worden bereikt. Het blijkt niet mogelijk om de negatieve trend om te buigen met de gebruikelijke maatregelen ter beveiliging. Voor wat betreft de situaties waarin cameratoezicht wordt toegepast, zal telkens een zorgvuldige afweging worden gemaakt waarbij de evenredigheid tussen de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en het doel van het toezicht zal worden beoordeeld.

Het cameratoezicht wordt op een selectieve wijze uitgevoerd. Er worden niet meer camerasystemen geplaatst dan strikt noodzakelijk. Uitgangspunt is een basisconfiguratie waarbij op strategische plaatsen camera's worden gepositioneerd. Het aantal gegevens dat wordt vastgelegd kan op deze wijze beperkt blijven tot incidenten en ongewenste situaties waarbij geen volledige 'dekking' van het toezicht wordt nagestreefd. Alhoewel een pro-actief optreden wordt beoogd zal het cameratoezicht zijn meerwaarde ook bewijzen bij alarmmeldingen. Een snelle verificatie van verdachte situaties leidt tot een gerichte inzet van de politie. De samenwerking met de Politie, Particuliere Alarm Centrales en de overige Beveiligingsorganisaties is vastgelegd in werkprocedures.

Regelmatige evaluatie en monitoring van de bij het cameratoezicht aangesloten bedrijfsterreinen en winkelgebieden is een onderdeel van een periodieke afwegingsproces. Hierbij worden zowel de doelstellingen van het beveiligingsbeleid als de samenwerking tussen de ketenpartners betrokken.

2.3 Doel van het cameratoezicht

Voor de uitvoering van het cameratoezicht is een publiek private samenwerking aangegaan tussen de ketenpartners die zich daarbij volledig gebonden achten aan de voorschriften van de Wet Bescherming Persoonsgegevens en de doelomschrijving van het cameratoezicht. Bovendien zal het cameratoezicht voor een ieder op duidelijke wijze kenbaar worden gemaakt.

Doelstelling cameratoezicht

Het cameratoezicht in de Gemeente Utrecht is gericht op de beveiliging en bescherming van private en publieke eigendommen en personen op nader te omschrijven bedrijventerreinen, in winkelgebieden en parkeervoorzieningen en bestaat in beginsel uit de bescherming van de veiligheid en gezondheid van een of meer natuurlijke personen; de beveiliging van de toegang tot gebouwen en terreinen; de bewaking van zaken die zich in gebouwen of op terreinen bevinden en het vastleggen van incidenten.

Omdat de camerabeelden soms informatie kan bevatten die van belang is voor Politie, Openbaar Ministerie en hulpdiensten zijn de volgende subdoelen geformuleerd:

1. De camerabeelden kunnen door de politie worden gebruikt voor de identificatie, opsporing en vervolging van verdachten van strafbare feiten op grond van artikel 2 van de Politiewet.
2. De camerabeelden kunnen worden gebruikt ter ondersteuning van een veilige en adequate inzet van de politie en hulpdiensten zoals ambulances en brandweer.
3. De camerabeelden kunnen worden gebruikt voor de vervulling van publiekrechtelijke taken van de Gemeente Utrecht zoals het beheer en onderhoud van de openbare ruimte en het parkeerbeheer in besloten garages en parkeerterreinen.

2.4 Kenbaarheid van het cameratoezicht

Kenbaarheid van het cameratoezicht is een vereiste voor de toelaatbaarheid van het gebruik ervan. Binnen de grenzen van de gebieden die vallen in het bereik van de camera's worden de burgers op een duidelijke wijze op het cameratoezicht geattendeerd. Hiervoor worden borden gebruikt waarop tevens melding wordt gemaakt wie verantwoordelijk is voor het cameratoezicht.

2.5 Verantwoordelijkheid en regie

De verantwoordelijkheid en de regie van het cameratoezicht ligt bij de Gemeente Utrecht. De gemeente oefent haar taken niet uit ter handhaving van de openbare orde op openbare plaatsen. Zij heeft er nadrukkelijk voor gekozen om, in samenwerking met de ondernemers en de overige ketenpartners eigendommen en personen te beveiligen op de aangesloten bedrijventerreinen, in de winkelgebieden en de parkeervoorzieningen .

De Gemeente Utrecht is namens de publieke en private partijen verantwoordelijk voor de uitvoering van het cameratoezicht en de verzameling van persoonsgegevens. Het College van Burgemeester en Wethouders heeft de programmamanager Veilig Ondernemen van de Gemeente Utrecht aangewezen als de verantwoordelijke voor de operationele uitvoering en regie.

De verstrekking van de camerabeelden zal in beginsel niet verder gaan dan aan de medewerkers die direct betrokken bij de observatie van de camerabeelden. Als er incidenten of strafbare feiten waarneembaar zijn op de camerabeelden of als er aanwijzingen op de beelden staan die kunnen leiden tot de opsporing van verdachten, getuigen of slachtoffers, dan zullen deze beelden aan de politie en het Openbaar Ministerie worden verstrekt. Het bewaren en verstrekken van dit beeldmateriaal is geregeld in werkprocedures.

2.6 Opslaan en bewaren van beeldmateriaal

Het opslaan van de beelden is een noodzakelijk instrument om de publieke en private eigendommen te beveiligen. Andere, minder ingrijpende maatregelen zoals ontwikkeld in de projecten Keurmerk Veilig Ondernemen, blijken in de praktijk ontoereikend te zijn. Het beeldmateriaal, dat wordt opgeslagen op een computer, kan door middel van digitale video technieken snel worden teruggevonden en gepresenteerd. Het beeldmateriaal wordt niet langer worden bewaard dan maximaal 4 weken. Na afloop van de bewaartermijn wordt het opgeslagen beeldmateriaal automatisch vernietigd. De bewaartermijn kan verlengd worden wanneer er een concreet vermoeden bestaat dat informatie over incidenten en/of strafbare feiten op de beelden zijn vastgelegd. Gelet op deze uitgangspunten voor het bewaren van het beeldmateriaal zal een melding worden gedaan bij het College van Bescherming Persoonsgegevens.

2.7 Verwerking van beeldmateriaal

Er worden niet meer beelden vastgelegd dan noodzakelijk is op grond van de omschreven doelstelling. De verwerking van de verzamelde beelden zal op zorgvuldige wijze plaatsvinden terwijl de doorlevering aan derden uitsluitend plaats vindt wanneer dit voortvloeit uit de doelstelling van het cameratoezicht. In de praktijk worden de volgende situaties voorzien waarin beeldmateriaal zal worden doorgeleverd:

1. Beelden die behoren tot een categorie waarvan de politie heeft aangegeven dat deze tot prioriteit 1 behoren worden 'live' doorgeleverd aan de regionale meldkamer van de politie
2. Beelden die inzicht bieden in brandonveilige situaties worden doorgeleverd aan de Brandweer

2.8 Beveiliging

Camerabeelden zullen worden beveiligd tegen kennisname, manipulatie of vernietiging door onbevoegden. De centrale toezichtruimte en de opslagruimte van het beeldmateriaal zijn beveiligd en uitsluitend toegankelijk voor een kleine groep aangewezen personen die een geheimhoudingsplicht hebben.

2.9 Kenbaarheid

Aan het publiek of bezoekers die een bepaald gebied met cameratoezicht betreden, zal duidelijk kenbaar worden gemaakt dat er cameratoezicht wordt toegepast. Speciaal hiervoor ontworpen borden zullen aan de grenzen van het toezichtgebied worden opgehangen.

2.10 Rechten van betrokkenen

De rechten van betrokkenen zullen worden gewaarborgd. Zij hebben onder meer een

1. Inzagerecht: het recht om gegevens te kunnen bekijken over hem of haarzelf
2. Correctierecht: het recht om gegevens over hem of haarzelf te mogen corrigeren, aanvullen of toelichten
3. Afschermingrecht: het recht om te vragen om de beelden en of andere gegevens over hem- of haarzelf niet verder te gebruiken of te laten zien aan anderen
4. Verwijderingrecht: het recht om te vragen beelden en/of gegevens over hem- of haarzelf te verwijderen uit de bestanden

2.11 Geheimhouding

Door iedereen die kennis kan nemen van het beeldmateriaal wordt een geheimhoudingsverklaring ondertekend.

2.12 Evaluatie cameratoezicht

Het cameratoezicht zal tenminste éénmaal per twee jaar worden geëvalueerd op de noodzaak ervan. Zowel de beveiligingsdoelstellingen als de samenwerking tussen de ketenpartners maken hiervan deel uit.

3 Publiek Private Samenwerking

3.1 Samenwerkingsverband

Door de partijen zijn overeenkomsten gesloten op grond waarvan het cameratoezicht wordt uitgevoerd. De Gemeente Utrecht is verantwoordelijk voor de operationele uitvoering ervan en voert de regie. Daaronder wordt mede begrepen het beheer, onderhoud en de exploitatie van de infrastructuur, de camerasystemen en de centrale toezichtruimte. De volgende partijen maken deel uit van deze publiek private samenwerking:

1. De Gemeente Utrecht is verantwoordelijk voor de uitvoering van het cameratoezicht, inclusief het onderhoud, beheer en de exploitatie van de infrastructuur. De medewerkers die belast zijn met de observatie van de camerabeelden treden op krachtens een vergunning op grond van de Wet Particuliere Beveiligingsorganisaties en Recherchebureaus. Zij werken onder de regie en verantwoordelijkheid van het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrecht. De ambtelijke verantwoordelijkheid in handen is van de programmamanager Veilig Ondernemen, afdeling Economische Zaken.
2. De Korpschef van de regionale politie Utrecht is verantwoordelijk voor de operationele inzet van de politie. In geval van incidenten beoordeelt hij, in het kader van zijn publiekrechtelijke taak, het beeldmateriaal dat vanuit de centrale toezicht ruimte rechtstreeks beschikbaar wordt gesteld aan de regionale meldkamer van de politie. Hij is verantwoordelijk voor het stellen van de prioriteiten ten behoeve van de operationele inzet van de politie. Als het beeldmateriaal gegevens bevat over incidenten die aanleiding geven voor het instellen van een opsporingsonderzoek, worden de camerabeelden ook in een later stadium aan de politie beschikbaar gesteld. Als er een concrete aanleiding voor is kan de politie, op grond van haar bevoegdheid ontleend aan artikel 2 van de Politiewet 1993, kortstondig gebruik maken van de camerasystemen ten behoeve van de handhaving openbare orde of rampenbestrijding. Er moet met name gedacht worden aan incidenteel cameragebruik bij rellen, grootschalige ordeverstoringen en brand.
3. De Ondernemers- c.q. winkeliersverenigingen vertegenwoordigen de ondernemers op de bedrijventerreinen en in de winkelcentra.
4. De Stichting Veiligheidszorg Bedrijventerreinen Utrecht is, namens de bij het collectief aangesloten ondernemers, verantwoordelijk voor het bewaken van de kwaliteit van de beveiliging. De stichting heeft een Dagelijks Bestuur en een Raad van Toezicht die bestaat uit private en publieke partijen.
5. De Stichting Bundel is namens de ondernemers verantwoordelijk voor het afsluiten van contracten met particuliere beveiligingsbedrijven op basis van de door de gemeente Utrecht geformuleerde prestatie indicatoren.
6. Het Parkeerbeheer Gemeente Utrecht (PGU) is verantwoordelijk voor het beheer van de aangesloten parkeergarages die door middel van cameratoezicht worden beveiligd. Deze parkeervoorzieningen zijn uitsluitend onder voorwaarden toegankelijk.
