

Cameralessen uit Groot-Brittannië

Sander Flight
Paul Hulshof
Paul van Soomeren

Cameralessen uit Groot-Brittannië

Amsterdam, 4 mei 2006

Sander Flight
Paul Hulshof
Paul van Soomeren

Met medewerking van:
Martin Gill (University of Leicester/PRCI)

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Camerakennis in Nederland	4
3	Lessen uit Groot-Brittannië	6
3.1	Twee overkoepelende evaluaties	6
3.2	Assessing the Impact	7
4	Lessen voor Nederland	10
4.1	Verschillen	10
4.2	Les 1: Politie moet actief participeren	11
4.3	Les 2: Zet samenwerking voorop	11
4.4	Les 3: Volg het stappenplan	13
5	Conclusies	14

1 Inleiding

In Groot-Brittannië is begin 2005 een onderzoek verricht naar de effecten van cameratoezicht in de openbare ruimte. Dat onderzoek is uniek omdat voor het eerst op een gestandaardiseerde wijze dertien verschillende cameraprojecten werden geëvalueerd.¹

Politie & Wetenschap heeft DSP-groep gevraagd te onderzoeken welke Britse lessen ook voor Nederland gelden. Het is bekend dat er nog gaten zitten in ons begrip van cameratoezicht, maar wellicht kunnen we ons voordeel doen met dit soort buitenlands onderzoek. Het gaat om de volgende vragen:

- Welke effecten heeft cameratoezicht in het Verenigd Koninkrijk?
- Welke waargenomen effecten gelden (waarschijnlijk) ook in Nederland?
- Welke 'gaten' zitten er nog in onze Nederlandse (politiële) kennis van cameratoezicht?

Onderzoeksopzet

Dit onderzoek is beperkt van opzet – het is niet de bedoeling om een definitieve conclusie te trekken over de waarde van cameratoezicht. Het gaat om het verkrijgen van meer inzicht in cameratoezicht en – vooral – een beeld te krijgen van datgene wat we nog niet weten. Om dit te kunnen doen zijn de volgende werkzaamheden verricht:

- Bestudering van een groot aantal Nederlandse en Britse (meta)evaluaties;
- Twee diepte-interviews met deskundigen (Martin Gill en Frits Vlek).

Noot 1 M. Gill en A. Spriggs, *Assessing the impact of CCTV*, Home Office Research Study 292, 2005. Zie: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/hors292.pdf>.

2 Camerakennis in Nederland

In Nederland hebben nog geen grootschalige evaluaties plaatsgevonden, zoals in het Verenigd Koninkrijk. Wel zijn er allerlei lokale evaluaties uitgevoerd en zijn er een paar pogingen ondernomen om het effect van cameratoezicht te bepalen door 'het stapelen van' die lokale evaluaties. Ook is er toegepast onderzoek verricht naar specifieke vormen van cameratoezicht (draadloos, verplaatsbaar) en naar de werkzaamheden in toezichtcentrales². De Nederlandse *state of the art* wat betreft cameratoezicht wordt in dit hoofdstuk kort geschetst.

2003: Honderd gemeenten hebben cameratoezicht

Het College Bescherming Persoongegevens (CBP) heeft in 2003 een onderzoek laten uitvoeren naar cameratoezicht in de openbare ruimte.³ Het bleek dat één op de vijf gemeenten cameratoezicht gebruikte. Cameratoezicht werd gebruikt in stadscentra, het openbaar vervoer, openbare gebouwen, parkeerterreinen, winkelcentra en woonwijken.

De woordvoerders van de gemeenten waar cameratoezicht plaatsvond waren over het algemeen tevreden over de effecten van cameratoezicht, maar slechts de helft had een evaluatie uitgevoerd. De helft van de gemeenten met een evaluatie, rapporteerde een daling in vermogenscriminaliteit. Een derde meldde een daling in geweldsdelicten en een kwart stelde dat er meer misdaden waren opgelost als gevolg van cameratoezicht. Al met al bleek uit dit rapport dat veel gemeenten cameratoezicht inzetten, maar weinig bekend is over het effect.

2003: Eerste poging tot bundeling

In 2003 waren er een stuk of vijftien lokale evaluaties van cameratoezicht verschenen. De uitkomsten waren overal verschillend: soms positief, soms negatief.⁴ In Utrecht bijvoorbeeld bleek dat cameratoezicht geen effect had gehad op de hoeveelheid criminaliteit. Maar in Amsterdam daalde het aantal delicten fors. Hier leidden de camera's niet tot een groter gevoel van veiligheid, terwijl ze dat in Rotterdam wel hadden gedaan.

Het artikel riep de vraag op waar die verschillen door werden veroorzaakt. Het is natuurlijk mogelijk dat cameratoezicht overal andere effecten heeft. Maar het is ook mogelijk dat de evaluaties op verschillende manieren zijn uitgevoerd en daardoor andere uitkomsten te zien gaven. Het maakt bijvoorbeeld veel uit of je politiestatistiek of enquêteresultaten gebruikt om de criminaliteit te meten. Daarom werd in dit artikel voorgesteld opgeroepen om een evaluatie van de evaluaties uit te voeren.

Noot 2 Weitenberg et al., *Cameratoezicht: de menselijke factor*, TNO/Beke, in opdracht van Politie & Wetenschap, 2003.
http://www.hetccv.nl/binaries/toezicht/cameratoezicht/Praktijk/eindrapport_cameratoezicht_tnox_beke_x5x.pdf

Noot 3 Homburg, G.H.J. en Dekkers, S., *Cameratoezicht in de openbare ruimte*, College Bescherming Persoongegevens, 2003.

Noot 4 Flight, S., *Effecten van cameratoezicht*, in: SEC 17^e jaargang nummer 5, Den Haag, Ministerie van Justitie, 2003
Zie: http://www.hetccv.nl/binaries/over_ccv/secondant/2003/11340xsec_5x2003.pdf

2005: Onbetrouwbare evaluaties

In 2005 zijn de evaluaties van cameratoezicht in twaalf Nederlandse gemeenten op een rij gezet. Het ging over de omvang van de projecten, de kosten en de effecten van cameratoezicht.⁵ De evaluaties waren uitgevoerd door gemeenten zelf of particuliere onderzoeksbureaus. De effecten bleken, zoals in 2003 ook al was opgemerkt, zeer verschillend van gemeente tot gemeente. Onveiligheidsgevoelens bijvoorbeeld waren gedaald bij de helft van de projecten en bij de helft niet. Ook het effect van cameratoezicht op het aantal door de politie geregistreerde delicten was onduidelijk: in sommige projecten steeg dit en in andere projecten daalde dit. De belangrijkste boodschap van dit artikel was dat de kwaliteit van de Nederlandse evaluaties te laag was om nu al een uitspraak te kunnen doen over het effect van cameratoezicht.

2005: Verschillen tussen gebieden

In 2005 is er nog een kleine studie verricht naar de werking van cameratoezicht in verschillende gebieden.⁶ Deze analyse had betrekking op camera-projecten in vier verschillende gebieden: een uitgaansgebied, een vervoersgebied, een woongebied en een parkeerterrein. De grootste verbetering in de criminaliteitssituatie bleek zich voor te doen op het parkeerterrein en in het woongebied. Het vervoersgebied liet de minste verbetering zien. Hieruit bleek duidelijk dat cameratoezicht binnen een context wordt ingezet en dat die context invloed heeft op de werking van het instrument.

Conclusie

In Nederland zijn – naast allerlei kleinschalige lokale onderzoeken – twee overkoepelende onderzoeken gedaan naar de effecten van cameratoezicht. Daaruit blijkt dat cameratoezicht op *bepaalde plekken* en onder *bepaalde omstandigheden* effect kan hebben op *sommige* vormen van criminaliteit en gevoelens van onveiligheid. Kortom: voor een definitief antwoord op de vraag “Werkt cameratoezicht?” is het nog veel te vroeg. In het volgende hoofdstuk wordt gezien of buitenlands onderzoek ons dichterbij het antwoord kan brengen.

Noot 5 Geelhoed, F., *Verbeelde veiligheid: over effecten van cameratoezicht in het publieke domein*, juni 2005

Noot 6 Bieleman, B. en Snippe, J., *Mensenwerk- voorwaarden voor succesvol cameratoezicht*, tijdschrift van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, secondant #5, oktober 2005

3 Lessen uit Groot-Brittannië

Begin jaren negentig startte het Engelse Home Office het Safer Cities programma, waarvoor tussen 1998 en 2002 200 miljoen euro werd vrijgemaakt. Met dat geld zijn in totaal 684 cameraprojecten gerealiseerd. Daardoor staat het Verenigd Koninkrijk wereldwijd op de eerste plaats wat betreft het aantal camera's. Men schat dat er momenteel in het Verenigd Koninkrijk 4,2 miljoen camera's hangen.⁷ Dat komt neer op een camera per veertien inwoners. Om te achterhalen of deze camera's ook daadwerkelijk bijdragen aan meer veiligheid, zijn er in het Verenigd Koninkrijk verschillende onderzoeken uitgevoerd naar de effectiviteit van cameratoezicht.

3.1 Twee overkoepelende evaluaties

Er zijn twee onderzoeken gehouden die probeerden de kennis over camera-toezicht te vergroten door verschillende onderzoeken 'op elkaar te stapelen'.

Tilley

Het eerste overkoepelende onderzoek naar cameratoezicht richtte zich op autocriminaliteit in zes parkeergarages.⁸ De belangrijkste uitkomsten waren:

- De hoeveelheid autocriminaliteit was gedaald;
- Het effect van cameratoezicht was groter wanneer het werd ingezet naast andere maatregelen;
- Het effect was groter als het publiek werd ingelicht;
- Omdat camera's een kortstondig 'shokeffect' kunnen hebben, moeten evaluaties een periode van meer dan een jaar beslaan.

Welsh en Farrington

De tweede meta-evaluatie van cameraprojecten vond plaats in 2002⁹ en is in 2006 herhaald.¹⁰ Om te mogen meedoen in dit onderzoek, moesten evaluaties aan bepaalde methodologische eisen voldoen. Uiteindelijk voldeden slechts 22 van de 46 evaluaties aan die eisen.

De belangrijkste bevindingen waren:

- Cameratoezicht heeft geen effect op geweldscriminaliteit, wel op autocriminaliteit;
- Op parkeerterreinen worden de beste resultaten geboekt.

Hieruit concludeerden de onderzoekers dat cameratoezicht effectiever lijkt te werken wanneer het:

- gericht is op specifieke delicten en,
- wordt ingezet als een onderdeel van een pakket aan preventieve maat-

Noot 7 Conferentie cameratoezicht in het Verenigd Koninkrijk: *Thinking strategically about CCTV; how a national strategy should look like*, 15 maart 2006

Noot 8 Tilley, N., *Understanding car parks, crime and CCTV: Evaluation lessons from safer cities*. Crime Prevention Unit Series PPER NO. 42, London: Home Office, 1993

Noot 9 Welsh, B.C., Farrington, D.P., Effects of closed-circuit television on crime, *Annals of the PPSS* 7, 2003

Noot 11 Welsh, B.C., Farrington, D.P., Closed-circuit television surveillance, in Welsh BC & Farrington DP (eds) *Preventing crime: what works for children, offenders, victims, and places*. Dordrecht: Springer: 193-208, 2006

regelen.

3.2 Assessing the Impact

In tegenstelling tot al het eerdere onderzoek in Groot-Brittannië, hebben Gill en Spriggs van 2003 tot 2005 dertien cameraprojecten in allerlei verschillende gebieden volgens één methode geëvalueerd.¹¹ Het grote verschil met al het eerdere evaluatieonderzoek is dat zij de dataverzameling en het onderzoeksdesign zelf konden bepalen en gelijk konden houden over alle dertien projecten. De onderzoeken bestonden uit twee onderdelen: een effectevaluatie ("Werkt cameratoezicht?") en een procesevaluatie ("Hoe werkt cameratoezicht?").

De onderzoekers streefden in de effectevaluatie naar niveau drie van de Maryland Scientific Method Scale. Dat betekent dat ze quasi-experimenteel onderzoek deden waarbij de uitkomsten in een cameragebied worden afgezet tegen die in een vergelijkbaar controlegebied.

Om ook 'achter de cijfers' te kunnen kijken, gebruikte men in de procesevaluatie de principes van *realistic evaluation*. In die benadering wordt niet louter naar het effect van een interventie gekeken, maar ook naar de mechanismen die werkzaam zijn en de context waarin het gebeurt.

Effectevaluatie

- In zes van de dertien projecten werd een daling in de criminaliteit geconstateerd. In twee daarvan was de daling statistisch significant ten opzichte van het controlegebied, maar in één daarvan waren er ook andere verklaringen mogelijk voor de daling. Oftewel: van dertien projecten leidde er een tot een daling van de criminaliteit.
- Gevoelens van veiligheid verbeterden in twaalf van de dertien gebieden. Deze toename was echter nergens statistisch significant en moet dus aan toevalsfluctuaties worden toegeschreven.
- Bepaalde camerasystemen waren effectiever dan andere. Op parkeerterreinen en rondom een ziekenhuis werden de meest veelbelovende resultaten behaald. Camera's in stadscentra bleken gemengde resultaten op te leveren: soms positief, soms negatief. Kortom: cameratoezicht zou wel eens effectiever kunnen zijn op plekken die gecontroleerde toegangspunten hebben.
- Impulsieve delicten (bijv. geweldsdelicten onder invloed van alcohol of drugs) namen minder af dan delicten die voorbereid worden (bijv. een diefstal van een motorvoertuig of een inbraak).
- Het aantal camera's per vierkante kilometer hing niet significant samen met het effect. Het is dus niet zo dat camera's beter werken als ze alle straten in een gebied in beeld brengen.

Noot 11 M. Gill en A. Springs, *Assessing the impact of CCTV*, Home Office Research Study 292, 2005. Zie: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/hors292.pdf>.

- Verplaatsing van criminaliteit kwam niet vaak voor, maar was ook niet helemaal afwezig. Als daders hun gedrag aanpassen naar aanleiding van cameratoezicht, doen ze dat meestal door te stoppen. Slechts in enkele gevallen zetten ze hetzelfde gedrag ergens 'buiten beeld' voort.

Het is verleidelijk om op basis van deze bevindingen te concluderen dat cameratoezicht niet effectief zou zijn. Maar dat vonden de onderzoekers te simplistisch. Ten eerste omdat cameratoezicht bijzonder moeilijk te evalueren is. Zelfs onder deze ideale omstandigheden werden de onderzoekers geconfronteerd met allerlei problemen die de betrouwbaarheid van hun werk aantastten. Nog belangrijker echter was hun constatering dat het niet zozeer het cameratoezicht zelf is dat doelen (niet) bereikt, maar de mensen die cameratoezicht plannen, implementeren, beheren en gebruiken. En precies dat kwam aan bod in de procesevaluatie.

Procesevaluatie

- Zoals elke preventiemaatregel, moet cameratoezicht worden geïmplementeerd met heldere doelen voor ogen. Niet alleen om achteraf te kunnen bepalen of gestelde doelen zijn gehaald, maar ook vooraf en tijdens het project: als bijvoorbeeld de 'bouwers' van het systeem niet weten waar de eigenlijk camera's voor nodig zijn en hoe ze werken, zal het project waarschijnlijk geen grote successen boeken. En als de politie niet weet hoe ze opgenomen beelden kunnen terugvinden en gebruiken als bewijsmateriaal, is het effect minimaal.
- Voor een geslaagd cameraproject is goed projectmanagement van groot belang. Er moet van alles gebeuren: technische expertise moet worden ingehuurd, eindgebruikers moeten bij het project worden betrokken en er moet een geschikte projectleider zijn die deskundig, actief, ervaren en aanspreekbaar is.
- De hoeveelheid en positie van de camera's moet worden gebaseerd op het gebied zelf en de gekozen doelen. In een gebied waar veel winkeldiefstallen plaatsvinden, moeten de operators daders kunnen volgen via verschillende camera's. Op een parkeerterrein kan één camera bij de ingang al voldoende zijn. Het was opvallend om te zien hoe weinig aandacht er meestal was voor dit soort overwegingen.
- Vaste camera's blijken beter bruikbaar voor het leveren van bewijsmateriaal dan beweegbare camera's. Het nadeel van vaste camera's is echter dat ze saaie beelden opleveren voor degenen die *live* toezicht moeten houden. Ook heb je veel meer camera's nodig om een gebied goed in beeld te brengen. Hier geldt wederom: de keuze voor vaste of beweegbare camera's moet afhangen van het doel dat bereikt moet worden.
- De motivatie – en dus ook de productiviteit – van cameraoperators hangt voor een groot deel af van de communicatie met de politie. Maar ook de 'levendigheid' van het gebied dat moet worden bekeken is van invloed: rustige plekken zijn saai, waardoor minder incidenten *live* worden waargenomen. Ook bleken op dit soort plekken minder bruikbare beelden als bewijsmateriaal te worden opgenomen.

Kortom: we zijn nog aan het leren hoe cameratoezicht moet worden gebruikt. Eigenlijk kan een beoordeling van de effecten pas plaatsvinden als het instrument ooit ergens op volle kracht werkt op een geschikte plek waar het goed geïnstalleerd is. Tot die tijd kunnen we nog geen oordeel vellen over de effectiviteit van cameratoezicht.

4 Lessen voor Nederland

Het zou verstandig zijn als Nederland zoveel mogelijk gebruik maakt van de Britse ervaringen. De meeste lessen zijn immers niet typisch Brits, maar gelden zeer waarschijnlijk voor ieder cameraproject en dus ook in Nederland. In Groot-Brittannië is duidelijk geworden op welke punten nu de grootste winst valt te behalen. In dit hoofdstuk werken we er drie uit voor de Nederlandse situatie waarbij we ons vooral richten op lessen die voor de politie relevant zijn. Maar voordat we dat doen, gaan we in op de vraag of er echt geen verschillen bestaan tussen de Britse en Nederlandse situatie.

4.1 Verschillen

De cameralessen uit het Verenigd Koninkrijk gelden vrijwel allemaal ook voor Nederlandse cameraprojecten. Maar er zijn ook twee verschillen die toch kort genoemd moeten worden.

Angst voor Big Brother

Ten eerste een cultureel verschil: bij de introductie van cameratoezicht waren de inwoners van het Verenigd Koninkrijk minder bang voor aantasting van hun privacy dan de Nederlanders. De verklaringen hiervoor zijn zeer divers. Sommigen denken dat de angst voor een alziende overheid groter is in landen die ooit bezet zijn geweest door een vreemde mogendheid. Anderen wijzen op het verschil in acceptatie van technologie als oplossing voor maatschappelijke problemen. Hoe dan ook: Nederlanders die cameratoezicht in de praktijk hebben ervaren, blijken zich minder zorgen te maken over aantasting van hun privacy dan mensen die er alleen maar iets over hebben gelezen. Het is daarom de vraag of dit verschil nog wel zo relevant is.

Centrale financiering

Een tweede verschil is de wijze van financiering van cameratoezicht. In het Verenigd Koninkrijk was het geld voor cameraprojecten van de centrale overheid (Home Office) afkomstig. Gemeenten hoefden om in aanmerking te komen voor financiering niet aan te tonen dat cameratoezicht het juiste middel voor de kwaal was. Die vraag was irrelevant geworden op het moment dat het Home Office besloot om fors in cameratoezicht te willen investeren. Dat kwam in de praktijk neer op het zoeken van een probleem bij de reeds gevonden oplossing.

In Nederland moeten gemeenten (en soms de politie) het cameratoezicht zelf betalen. Er zijn voorbeelden van gemeenten die na zorgvuldige afweging besluiten om geen cameratoezicht in te voeren. Kennelijk leidt decentrale financiering er toe dat het besluit om cameratoezicht in te voeren iets beter wordt overwogen.¹²

Noot 12 Overigens heeft de Nederlandse decentrale aanpak ook een nadeel: er is geen landelijke instantie die cameratoezicht 'in de gaten' houdt. Niemand weet bijvoorbeeld hoeveel camera-toezicht er eigenlijk is. Ook wordt er geen overkoepelend evaluatieonderzoek gehouden.

4.2 Les 1: Politie moet actief participeren

Wil een camerasysteem werken, dan zal de politie een actieve rol moeten spelen als regisseur en kwaliteitsbewaker. De Britse politie blijkt vaak niet goed te weten hoe camerasystemen precies werken. Het terugzoeken van beelden kost daardoor vaak buitensporig veel tijd, wat ervoor zorgt dat er nauwelijks gebruik wordt gemaakt van de beelden. Daarnaast blijkt maar liefst tachtig procent van de opgenomen beelden zodanig slecht van kwaliteit te zijn, dat ze niet geschikt zijn als bewijsmateriaal. Dat is natuurlijk frustrerend in het kader van opsporing achteraf ("Weer onbruikbare beelden"), maar het tast ook de potentie van cameratoezicht als preventief instrument aan. Als daders erachter komen dat cameratoezicht toch bijna nooit bruikbare beelden oplevert, zullen ze zich er steeds minder van aantrekken. Sterker nog: camerabeelden worden in Engeland soms met plezier door daders verwelkomd, omdat ze weten dat rechters het bewijsmateriaal vaak niet accepteren vanwege de slechte beeldkwaliteit.

Maar cameratoezicht *kan* prima bewijsmateriaal opleveren. Als de camera's zorgvuldig worden uitgekozen en opgehangen, kunnen ze leiden tot identificatie van personen. Maar zelfs als dat niet lukt, kunnen beelden gebruikt worden als ondersteunend bewijs. Er kan bijvoorbeeld aannemelijk worden gemaakt dat iemand op een bepaald tijdstip in de buurt van een misdrijf was. Vaak leiden dat soort 'indirecte' beelden tot bekentenissen of het ontdekken van inconsistenties in het verhaal van een verdachte. Maar beelden kunnen op nog meer manieren worden gebruikt. Misschien laten de camera's wel zien dat iemand een wapen in een prullenbak gooit, waarna de vingerafdrukken op het wapen de zaak rond maken.

Kortom: verwacht niet dat camerabeelden heel vaak zullen leiden tot keihard bewijsmateriaal. Leer om steeds slimmer om te gaan met camera's als hulpmiddel bij het normale politiewerk door te investeren in opleiding en training. De Nederlandse wetgever heeft dit punt overigens ook al onderkend door de politie de operationele regie in handen te geven. Dat betekent in de praktijk dat de politie actief aan de slag zal moeten gaan met nieuwe, maar ook de bestaande camerasystemen.

4.3 Les 2: Zet samenwerking voorop

Een cruciaal punt bij cameratoezicht is de samenwerking tussen de politie en de operatoren die achter de monitor zitten. Veel Engelse operators krijgen bij het doorgeven van een melding te horen dat de politie niet kan komen omdat ze het geen incident vinden of te druk zijn met andere zaken. Dit leidt tot frustratie en – op de wat langere termijn – tot het niet meer doorgeven van incidenten door operators. Ook in Nederlandse projecten zijn we dit verschijnsel tegengekomen.¹³

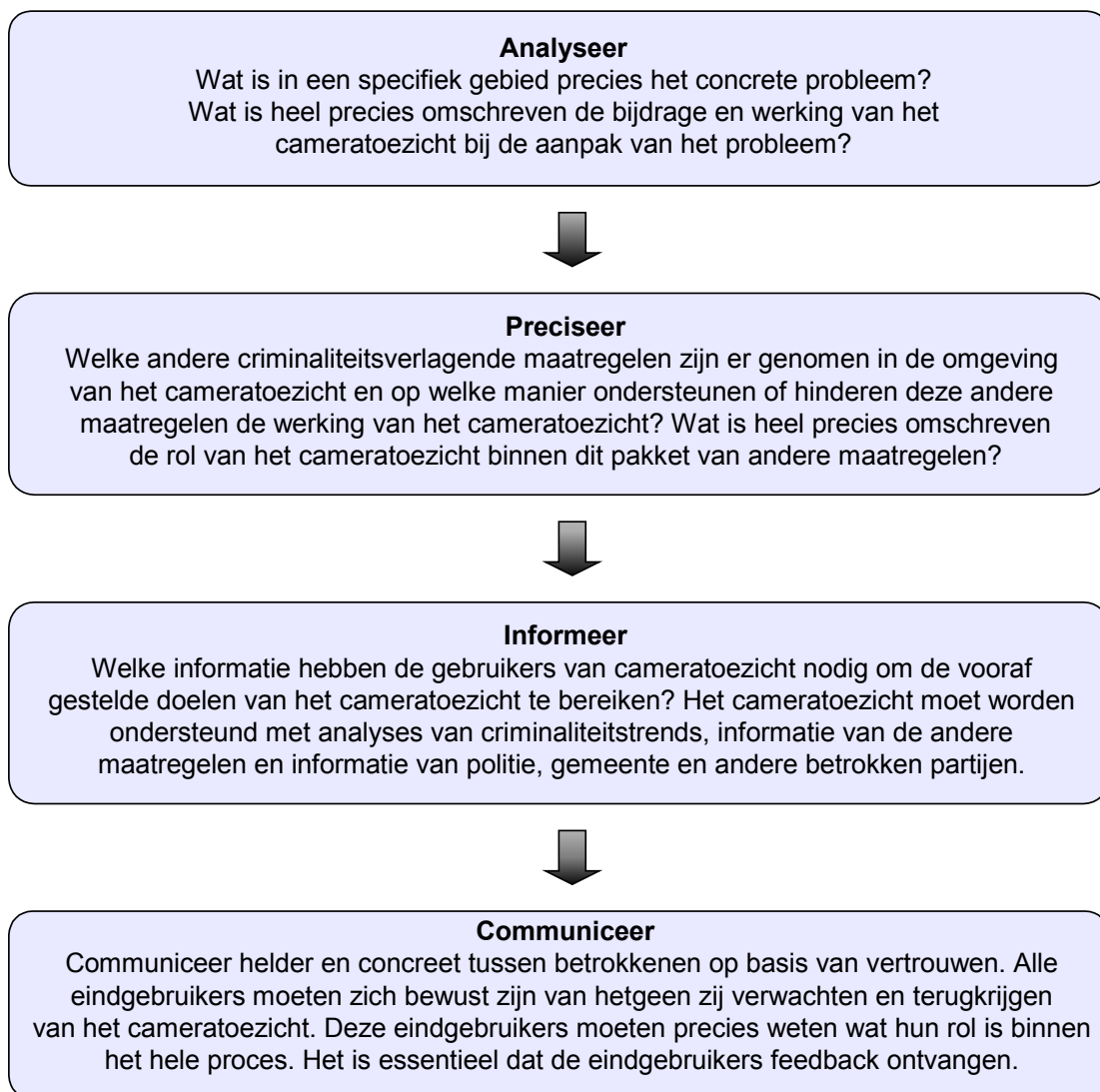
Het is daarom essentieel dat de politie, in nauwe samenwerking met de operatoren, aangeeft wat ze precies willen met de camera's. De operatoren moeten vervolgens worden opgeleid en begeleid door de politie, zodat zij precies weten wat ze op welk moment moeten doorgeven. Eventuele prioriteiten die de politie op straat stelt, moeten ook aan de operators worden

Noot 13 Flight, S. en Hulshof, P., *Evaluatie cameratoezicht Almeer*, DSP-groep B.V., 2005
Flight, S. en Hulshof, P., *Evaluatie draadloos cameratoezicht Amsterdam Noord – effecten en geleerde lessen*, DSP-groep B.V., 2006

gemeld zodat ze daar rekening mee kunnen houden. Daarnaast moet de politie terugkoppelen of opgenomen beelden bruikbaar waren of niet. Dat is motiverend voor operators, maar het maakt de beeldkwaliteit ook beter. Veel operators hebben bijvoorbeeld de begrijpelijke neiging om na een incident in te zoomen op het slachtoffer. Voor de meeste politiemensen is het niet meer dan logisch om in zo'n geval te proberen de dader in beeld te krijgen. De samenwerking tussen politie en operator is dus heel belangrijk. Maar eigenlijk moeten alle partijen actief met elkaar overleggen en ervaringen delen. Het begint al bij de installatie van het systeem: als de ontwerper van het systeem niet weet wat voor soort beelden men wil hebben, zullen de camera's misschien veel te hoog worden opgehangen. Als de gemeente niet bepaalt waar de camera's moeten komen en voor welke doelen, zullen ze misschien een bushalte in de gaten houden, terwijl het gaat om de parkeerplek erachter. Als de politie niet bedenkt waar de camera's naar moeten kijken (welke plek, welke personen, welke tijdstippen), zullen ze misschien alleen overdag mooie beelden opleveren. Dit alles gaat niet vanzelf goed: regelmatig overleg is essentieel.

4.4 Les 3: Volg het stappenplan

In Groot-Brittannië weten ze het inmiddels zeker: cameratoezicht is alleen effectief als er een goed plan aan ten grondslag ligt en als heel zorgvuldig verschillende stappen zijn doorlopen. Dat is niet iets wat je in een middagje doet; het vereist een lange adem en een voortdurend kritisch terugkijken of genomen besluiten wel passen in de strategie van het cameraproject.



Hoewel dit soort stappenplannen steeds beter en steeds concreter worden, bestaan ze al langer – ook in Nederland¹⁴. Het probleem is niet dat de kennis ontbreekt, het probleem is dat de aanwezige kennis niet optimaal wordt benut. De grootste winst kan worden behaald als projectleiders zich realiseren hoe belangrijk het nauwkeurig volgen van dit soort schema's eigenlijk is. Een cameraproject begint niet bij het vragen van offertes aan vijf leveranciers – dan moeten enkele belangrijke keuzes al gemaakt zijn.

Noot 14 Zie bijvoorbeeld de *Handreiking Cameratoezicht (2006)* op www.hetccv.nl.

5 Conclusies

Cameratoezicht kan werken

In Nederland kunnen we heel veel leren van de Britse ervaringen met cameratoezicht. Op basis van evaluatieonderzoek dat volgens hoge kwaliteitsstandaarden is uitgevoerd, is gebleken dat cameratoezicht *kan* werken op *specifieke* plekken tegen *bepaalde* vormen van criminaliteit. Ook is duidelijk dat cameratoezicht het meest effectief is als het wordt ingezet naast andere criminaliteitsverlagende maatregelen en op plekken die relatief 'gesloten' zijn, zoals parkeerterreinen. Maar we moeten geen wonderen verwachten van cameratoezicht.

Proces belangrijker dan effecten

Keer op keer blijkt hoe belangrijk het is om de proceskant van camera-systemen veel meer aandacht te geven dan nu in de praktijk gebeurt. Het is eigenlijk nog veel te vroeg om te vragen of cameratoezicht werkt, omdat we nog niet eens weten hoe het zou kunnen werken en omdat er nog geen enkel cameraproject op de perfecte plek en op de perfecte wijze is geïmplementeerd.

Op korte termijn valt de meeste winst te behalen als gemeenten en politie zich beter zouden oriënteren op het criminaliteitsprobleem en aanvullende of alternatieve maatregelen goed in kaart zouden brengen. Daarnaast moet er veel meer worden geïnformeerd en gecommuniceerd door alle personen en partijen die betrokken zijn bij cameraprojecten.

Een cameraproject moet zijn gebaseerd op een duidelijke strategie die gericht is op de proceskant van het cameratoezicht. De strategie maakt aan iedereen glashelder wat we willen met de camera's en op welke manier we dat gaan bereiken.

Handboek cameratoezicht

In Groot-Brittannië wordt gedacht over een nationale strategie voor cameratoezicht. In Nederland is dat niet aan de orde, omdat er bij ons geen Home Office is dat cameratoezicht financiert en regisseert. Maar ook in Nederland zou een soort strategie kunnen worden opgeschreven in de vorm van een concreet handboek dat kan worden gebruikt door degenen die een cameraproject willen opzetten. In dat handboek zou dan gedetailleerd moeten worden beschreven welke stappen moeten worden doorlopen bij aanvang van een project, wat de precieze taken zijn van elke eindgebruiker en op welke wijze de effectiviteit van het project gewaarborgd kan blijven. Tot slot zou een aantal *good practices* kunnen worden opgenomen in het handboek, waardoor gemeenten en politie beter gebruik kunnen maken van elkaars ervaringen.