

Vergaderjaar 2012–2013

33 582

Wijziging van de Gemeentewet in verband met de verruiming van de bevoegdheid van de burgemeester tot de inzet van cameratoezicht

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 7 mei 2013

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

I	ALGEMEEN	2
1.	Inleiding	2
2.	Conclusies evaluatie vijf jaar cameratoezicht op openbare plaatsen	3
3.	Noodzaak van een wettelijke verruiming	3
4.	Inhoud van het wetsvoorstel	5
	<i>4.1. Opheffing beperking vast cameratoezicht</i>	<i>5</i>
	<i>4.2. Gebiedsaanwijzing</i>	<i>7</i>
	<i>4.3. Tijdsduur flexibel cameratoezicht</i>	<i>9</i>
5.	Waarborgen voor een zorgvuldige gegevensverwerking en bescherming van de persoonlijke levenssfeer	9
	<i>5.1. Privacyrisico's en risicobeheersende maatregelen</i>	<i>9</i>
	<i>5.2. Toetsing van de voorgestelde maatregel aan artikel 8 EVRM</i>	<i>11</i>
6.	Bestuurlijke en financiële gevolgen	11
7.	Adviezen	11
II	ARTIKELSGEWIJS	11

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden zien hierin een extra middel om verstoringen van de openbare orde tegen te gaan, net als het recent in de Tweede Kamer aangenomen wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet, de Wet wapens en munitie en de Politiewet 2012 (verruiming fouilleerbevoegdheden) (Kamerstuk 33 112). Het stemt hen tevreden dat met het onderhavige wetsvoorstel een flexibeler inzet van cameratoezicht mogelijk wordt gemaakt. Zowel in preventieve als in repressieve zin zien deze leden veel in het middel van cameratoezicht. Recente incidenten in bijvoorbeeld Eindhoven tonen aan dat gebruik van camerabeelden tot een snellere aanhouding van verdachten leidt. Bovendien heeft het cameratoezicht in het centrum van Amsterdam bewezen dat er ook een duidelijke preventieve werking vanuit kan gaan, al is dat ook wel tegengesproken in onderzoek dat werd verricht naar de effectiviteit van cameratoezicht. Kan de regering aangeven in welke mate naar haar oordeel sprake is van preventieve werking van cameratoezicht?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij begrijpen dat de regering hiermee komt teneinde mobiele camera's in te zetten om drugsdealers, straatrovers en zakkenrollers te kunnen blijven volgen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van bovengenoemd wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voornemen om de bevoegdheid van de burgemeester te verruimen om zo te bewerkstelligen dat een meer flexibele inzet van cameratoezicht mogelijk is. Zij delen de mening dat dit middel hiermee efficiënter in te zetten is. Met dit wetsvoorstel kunnen camera's indien nodig gemakkelijker verplaatst worden. Maar bovenal spreekt deze wijziging ook de verplichting uit dat camera's weer verwijderd moeten worden indien de noodzaak van cameratoezicht niet meer aanwezig is. Dat is een verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waar camera's vaak lang blijven hangen indien eenmaal een besluit is genomen deze te plaatsen, zonder dat de toegevoegde waarde daarvan na verloop van tijd nog vast is te stellen. Wel zien deze leden in de memorie van toelichting aanleiding een aantal verduidelijkende vragen te stellen, met name over de exacte reikwijdte van dit wetsvoorstel op een aantal vlakken.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij verwelkomen de ruimere mogelijkheid die het wetsvoorstel biedt om camera's flexibeler in te zetten. Door de opheffing van de huidige wettelijke beperking in de Gemeentewet, die alleen voorziet in vast cameratoezicht, zijn burgemeesters in de toekomst door de inzet van ook flexibele camera's in staat tot meer maatwerk bij het toezicht in de publieke ruimte. Op die manier kunnen zij adequater optreden bij verstoringen of dreigende verstoringen van de openbare orde. Ook zich verplaatsende overlast binnen een probleemgebied, door bijvoorbeeld hangjongeren, drugsgebruikers, drugsdealer, straatrovers en zakkenrollers kunnen met flexibel cameratoezicht beter worden aangepakt. De inzet van flexibel cameratoezicht zal ertoe bijdragen dat de veiligheid en het veiligheidsgevoel van burgers wordt vergroot. Het wetsvoorstel regelt een verruiming van de mogelijkheden om cameratoezicht, i.c. flexibel cameratoezicht, in te zetten. Voornoemde leden vragen of is overwogen

om de reikwijdte van het wetsvoorstel te verbreden naar andere technische observatiemiddelen, zoals bijvoorbeeld drones.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van bovengenoemd wetsvoorstel. Zij erkennen dat de effectiviteit van cameratoezicht staat of valt met de toepassing ervan. Een meer flexibele inzet van cameratoezicht moet gepaard gaan met voldoende waarborgen van de burgerrechten. Het is van belang de juiste randvoorwaarden voor cameratoezicht vast te leggen, zodat veiligheid en vrijheid in de publieke ruimte op een effectieve manier bevorderd kan worden. De leden willen daarom een extra toelichting van de regering.

Zij vinden de conclusie van de regering dat cameratoezicht aan de verbetering van de veiligheid in de publieke ruimte bijdraagt en het zichtbaar maken van overlast, geweld en criminaliteit bevordert, onvoldoende onderbouwd. Zij ontvangen daarom graag de cijfers en feiten waar deze bewering op gebaseerd is. Deze leden vragen ook verduidelijking over de noodzaak van flexibele camera's ten behoeve van burgers. De behoefte aan meer flexibele inzet van cameratoezicht is voornamelijk beargumenteerd vanuit het perspectief van de overheid.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat een meer flexibele toepassing van cameratoezicht in de publieke ruimte door gemeenten mogelijk maakt.

2. Conclusies evaluatie vijf jaar cameratoezicht op openbare plaatsen

De leden van de PvdA-fractie zijn niet zo stellig als de regering ten aanzien van het nut van het gebruik van camerabeelden. De conclusies die in de memorie van toelichting over het succes van cameragebruik worden getrokken, zijn te stellig daar waar staat dat cameratoezicht een bijdrage levert aan de lokale veiligheid. Waar kan die conclusie worden teruggevonden in de Viermeting Evaluatie cameratoezicht op openbare plaatsen? Hoe verhoudt die conclusie zich tot de meerdere evaluaties die door de DSP-groep zijn gedaan van cameratoezicht in verschillende gemeenten waaruit slechts zelden blijkt dat cameratoezicht bijdraagt aan de veiligheid?

3. Noodzaak van een wettelijke verruiming

De leden van de PvdA-fractie zien wel in voorkomende gevallen de meerwaarde van cameratoezicht. Het recente voorbeeld van de mishandeling in Eindhoven is een indicatie daarvoor. Bovendien begrijpen deze leden ook dat er op lokaal niveau behoefte bestaat aan meer en blijkbaar ook flexibeler cameratoezicht. Uiteraard moet het inzetten van camera's altijd een afweging blijven tussen aan de ene kant de bescherming van de persoonlijke belangen van de burger en aan de andere kant het algemeen belang ten gunste van de veiligheid en openbare orde. Hoe wordt die proportionaliteit in het kader van het voorliggend wetsvoorstel, mede gezien de niet eenduidige effecten van cameratoezicht, beoordeeld? Heeft de regering reden te veronderstellen dat het flexibel inzetten van camera's meer effect sorteert dan het inzetten van vaste camera's? Zo ja, in welk opzicht? Zo ja, betekent dit dat in de afweging tussen privacy en veiligheid de inzet van flexibel cameratoezicht eerder proportioneel is dan in het geval van statisch cameratoezicht?

De leden van de PVV-fractie staan positief tegenover het voorstel de burgemeester de bevoegdheid toe te kennen flexibel cameratoezicht in te zetten. Gebleken is dat in verschillende probleemwijken de overlast zich razendsnel verplaatst, binnen dezelfde wijk of naar een andere wijk. Voor

deze leden is het dan ook van belang dat mobiel cameratoezicht snel en gemakkelijk kan worden verplaatst naar een ander deel van een wijk of in bepaalde gevallen naar een andere wijk. Kan de regering bevestigen dat de gebiedsaanwijzing van de burgemeester dit ook mogelijk maakt? Kan de regering voorts aandacht besteden aan de verplaatsing van overlast naar aangrenzende gemeenten?

Voornoemde leden vragen wat de effecten van de inzet van flexibel cameratoezicht zijn voor aangrenzende gemeenten.

De leden van de SP-fractie constateren een tegenstrijdigheid in de memorie van toelichting. Enerzijds benadrukt de regering dat cameratoezicht alleen ingezet kan worden indien dit noodzakelijk is in het belang van de handhaving van de openbare orde ten behoeve van het toezicht in de publieke ruimte en dat hiertoe alleen overgegaan kan worden in gevallen zoals omschreven in artikel 151c van de Gemeentewet. Het vaststellen van de noodzaak is ook van belang in verband met het verwijderen van camera's. Als deze noodzaak niet meer aanwezig is, dient tot dergelijke verwijdering over te worden gegaan. Anderzijds stelt de regering dat bij de inzet van camera's niet steeds daadwerkelijk sprake hoeft te zijn van een verstoring van de openbare orde of van een concrete dreiging daarvan. Onder handhaving van de openbare orde door de burgemeester valt immers ook de algemene, bestuurlijke voorkoming van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de gemeentelijke samenleving.

Deze leden constateren dat die laatste omschrijving erg veel ruimte laat om waar dan ook cameratoezicht in te stellen. Voorkomen van mogelijke verstoring van de openbare orde kan namelijk overal aan de orde zijn. Zij constateren ook dat dit haaks staat op de eerder genoemde heldere omschrijving wanneer cameratoezicht wel en niet aan de orde is. Zij ontvangen graag verduidelijking van de regering op dit vlak.

Aangegeven wordt dat de inzet van mobiele camera's door de politie slechts mogelijk is in gevallen waarin daadwerkelijk sprake is van een verstoring van de openbare orde of van een concrete dreiging van een dergelijke verstoring; dit in verband met de eis van proportionaliteit en subsidiariteit. Door het onderhavige wetsvoorstel kan de burgemeester mobiele camera's gaan inzetten, echter zonder dat daarbij daadwerkelijk sprake hoeft te zijn van een verstoring van de openbare orde of van een concrete dreiging daarvan. Daarbij moet de burgemeester in het kader van de gebiedsaanwijzing wel toetsen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere toelichting op dit verschil in voorwaarden en de weging van de proportionaliteit en subsidiariteit in beide afzonderlijke gevallen.

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat gemeenten behoefte hebben voor de handhaving van de openbare orde flexibeler gebruik te kunnen maken van cameratoezicht. Deze leden vragen of de verwachting dat zich verplaatsende ordeverstoringen door flexibele camera's beter kunnen worden bestreden, gebaseerd is op onderbuikgevoel of op onderzoek. Welke wetenschappelijke onderzoeken tonen aan of cameratoezicht wel of niet effectief is tegen verstoringen van de openbare orde? Wordt met cameratoezicht het doel criminaliteit te verminderen en het veiligheidsgevoel te vergroten daadwerkelijk bereikt? Hoe effectief is het toezicht? Hoe verhouden de kosten zich tot het probleem?

Voornoemde leden constateren dat de politie al toegerust is mobiele camera's in te zetten in situaties waarin daadwerkelijk sprake is van een verstoring van de openbare orde of van een concrete dreiging van een dergelijke verstoring. Waarom is het dan nodig deze bevoegdheid ook aan de burgemeester te geven? Waarom is flexibel cameratoezicht noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde? Is handhaving met en

zonder cameratoezicht vergeleken op effectiviteit en kosten? Deze leden vragen de regering een overzicht te geven van gemeenten waar aangetoond is dat cameratoezicht strafbare feiten heeft voorkomen, dan wel de veiligheid daadwerkelijk heeft bevorderd.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat camera's kunnen worden ingezet ter handhaving van de openbare orde. Daarbij hoeft niet steeds daadwerkelijk sprake te zijn van een verstoring van de openbare orde of van een concrete dreiging daarvan. Volgens de memorie van toelichting valt onder handhaving van de openbare orde ook de algemene, bestuurlijke voorkoming van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de gemeentelijke samenleving. Deze leden vragen concrete voorbeelden van deze algemene, bestuurlijke voorkoming. Het is begrijpelijk als het gaat om locaties in binnensteden waar zich regelmatig incidenten hebben voorgedaan en in uitgaansgebieden, maar voornoemde leden hebben de indruk dat met dit wetsvoorstel een ruimere interpretatie mogelijk is waardoor complete binnensteden aan te wijzen zijn als cameragebied. Zij vragen een toelichting van de regering of deze indruk klopt.

4. Inhoud van het wetsvoorstel

4.1. Opheffing beperking vast cameratoezicht

Uit het wetsvoorstel en de brief van Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) maken de leden van de VVD-fractie op dat er enige onduidelijkheid bestaat over de inzet van vaste camera's. Kan de regering nogmaals aangeven of de inzet van vaste camera's na invoering van dit wetsvoorstel mogelijk zal zijn, en zo ja, van welke voorwaarden deze inzet afhankelijk wordt gemaakt? Welke ruimte bestaat er om mobiele camera's in te zetten? Is het met dit wetsvoorstel mogelijk onbemande vliegtuigen met camera's in te zetten? Kunnen bijzondere opsporingsambtenaren met handcamera's rondlopen binnen het aangewezen gebied? Dit wetsvoorstel ziet op cameratoezicht vanwege de overheid. In de brief van VNG wordt expliciet aandacht gevraagd voor particulier cameratoezicht, welke camera's zo nu en dan ook zicht hebben op de openbare weg en/of openbare ruimte. In hoeverre wordt dit cameratoezicht genormeerd door wet- en regelgeving? Kunnen deze camerabeelden worden gebruikt voor opsporingsdoeleinden? Kan het cameratoezicht heimelijk plaatsvinden? Mogen burgers deze camerabeelden zelf openbaren? Deelt de regering de mening dat de inzet van particuliere camera's ook een nuttig preventief en repressief effect kan hebben? Vindt er overleg plaats tussen gemeenten en particulieren over de inzet van camera's en het gebruik van de beelden die daarmee worden opgenomen? Ziet de regering kansen mogelijkheden te komen tot vormen van publiek-private samenwerking op het vlak van het cameratoezicht? Zijn daaraan ook risico's verbonden? Zo ja, hoe weegt de regering de kansen en de risico's?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het mogelijk acht dat vaste camera's, waarvan de effectiviteit immers omstreden is, worden vervangen door flexibeler camera-inzet? Zo ja, op welke schaal zal zich dit naar verwachting voordoen? Zo nee, waarom niet? In hoeverre zullen de mobiele camera's de pakkans vergroten? Worden de camera's zoveel als mogelijk live uitgelezen zodat de heterdaadkracht beter kan worden georganiseerd? Op die manier kunnen de camera's ook als hulpmiddelen worden ingezet. De burgemeester van de gemeente moet duidelijk communiceren over het cameratoezicht, de aanwezigheid van camera's moet immers op duidelijke wijze kenbaar zijn voor iedereen. Dit moet voorkomen dat burgers het gevoel krijgen dat ze worden gevolgd. Dit betekent dat de burger

geïnfomeerd wordt over welk gebied wordt aangewezen en waar het flexibel cameratoezicht zal plaatsvinden. De burger moet weten dat in een specifiek gebied sprake is van verscherpt cameratoezicht en dat dit een tijdelijk karakter heeft. Daarnaast moeten de camera's zo worden opgesteld dat ze zichtbaar zijn voor iedereen.

Voornoemde leden vragen op welke manier de burger wordt geïnformeerd over de inzet van flexibel cameratoezicht? Hoe wordt dit behoorlijk kenbaar gemaakt. Komen aan het begin van de wijk of het gebied bordjes te hangen waarop staat dat juist in dat gebied flexibele camera's komen te staan en waarom? Wordt dat aangekondigd op de website van de gemeente of in het plaatselijke nieuwsblad? Moet de gemeente de burgers ook op de hoogte brengen op het moment dat de mobiele camera's uit het straatbeeld verdwijnen? Verder willen zij weten hoe mobiel, mobiel is. De burgers moeten op de hoogte worden gebracht van het voornemen dat mobiel cameratoezicht wordt toegepast. Hoe wordt de snelheid van de mobiliteit gematched met het op de hoogte brengen van buurtbewoners?

De regering gaat ervan uit dat cameratoezicht bij uitstek een preventieve werking heeft. De aan het woord zijnde leden begrijpen dat vaste camera's in die zin ook hun dienst hebben bewezen. De camera's staan op plaatsen waar veel mensen komen en waar men veel onrust kan worden verwacht, zoals in de binnenstad of bij voetbalstadions. Bij het inzetten van flexibele camera's moet de burgemeester van te voren weten of tenminste sterk het vermoeden hebben dat in dat specifieke gebied de orde verstoord gaat worden of dat het om een andere reden noodzakelijk is flexibele camera's te gebruiken. De burgemeester moet immers kenbaar maken dat flexibele camera's worden ingezet. Volgens de memorie van toelichting gaat het hier om andere ordeverstoringen dan die waarbij de politie flexibele camera's zoals helmcamera's en camera's op politieauto's inzet. Aan welke andere soorten van ordeverstoring moeten deze leden denken? Er hoeft niet steeds daadwerkelijk sprake te zijn van een verstoring van de openbare orde of van een concrete dreiging daarvan. Dit komt hen voor als een heel ruime bepaling. In hoeverre past dit voorgaande binnen de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit? Moet er niet op zijn minst een begin van dreiging zijn of een directe aanleiding dat flexibel cameratoezicht ingezet door de gemeente rechtvaardigt? Kan de regering hier uitgebreid op ingaat?

Vliegende camera's en rijdende camera's zullen niet snel worden ingezet, zo begrijpen de leden van de PvdA-fractie, omdat het hier een zwaarder middel betreft en het inzetten van deze camera's de proportionaliteitstoets vaak niet zal kunnen doorstaan. Wanneer acht de regering het inzetten van vliegende en rijdende camera's wel proportioneel? Zou het bevestigen van camera's op ambulances, ter bescherming van het ambulancepersoneel, een van de opties kunnen zijn om wel gebruik te maken van rijdende camera's? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is de regering genegen de VNG dit te adviseren?

De leden van de SP-fractie begrijpen dat de regering niet uitsluit dat rijdende of vliegende camera's door de gemeente ingezet kunnen worden voor de handhaving van de openbare orde. De regering stelt dat elke vorm van cameratoezicht proportioneel dient te zijn en dat de inzet van rijdende of vliegende camera's als een zwaarder middel kan worden aangemerkt en dat het om die reden voor de hand ligt dat dit minder snel gebeurd dan de inzet van statisch opgestelde camera's. Daarmee sluit de regering het op voorhand niet uit. Deze leden hebben hier ernstige bedenkingen bij. De inbreuk op de privacy is met deze middelen, zeker waar het gaat om vliegende camera's, veel groter dan statische camera's. Bovendien is het voor mensen niet meer zichtbaar wanneer zij op een dergelijke wijze gefilmd worden. Zij vragen onder welke voorwaarden en omstandigheden gemeenten volgens de regering over mogen gaan tot

deze vormen van cameratoezicht. Daarnaast vragen zij of de inzet van deze middelen de toets van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) wel zullen kunnen doorstaan.

Deze leden willen voorts graag weten waarom de inzet van deze middelen niet voorbehouden blijft aan de politie, zoals tot nu toe ook het geval is met de inzet van tijdelijk cameratoezicht. Graag vernemen deze leden een reactie van de regering op dit punt.

De leden van de SP-fractie bestrijden dat cameratoezicht bij uitstek een preventieve werking heeft. Dat zou namelijk het nut van dit wijzigingswetsvoorstel onderuit halen. Ten eerste omdat het dan beter zou zijn camera's juist zo lang mogelijk te laten hangen. Dan is immers de preventieve werking het grootst. Ten tweede is het strijdig met de uitgesproken wens van dit wetsvoorstel camera's in een gebied te kunnen verplaatsen als de problemen zich verplaatsen. Niet om deze problemen met die camera's te voorkomen, maar om een betere registratie mogelijk te maken. Deze leden zijn het wel eens dat cameratoezicht het meeste effect sorteert indien de beelden integraal worden uitgekeken, zodat er direct kan worden gehandeld indien op de beelden een verstoring van de openbare orde is waar te nemen. Camera's kunnen niet ingrijpen, mensen wel. Daarom zijn deze leden van mening dat cameratoezicht altijd aanvullend moet zijn op menselijk toezicht en nooit ter vervanging daarvan. Zij zijn benieuwd of de regering deze mening deelt.

De leden van de D66-fractie willen meer weten over de preventieve werking van het cameratoezicht. Waarop baseert de regering haar bewering dat cameratoezicht bij uitstek een preventieve werking heeft? Is het zo dat ad hoc overlast voorkomen kan worden door cameratoezicht en dat voorbedachte delinquenten rekening houden met deze camera's of hun activiteiten verplaatsen naar een plek dat uit het zicht is? Hoe worden burgers op de hoogte gebracht van het gebruik van flexibele camera's? Is de communicatie richting burgers op effectiviteit gemeten? Hoe verhoudt de communicatie over het ophangen van camera's zich tot de kennis van burgers over het gebruik van camera's in een bepaald gebied?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat met het wetsvoorstel niet alleen de inzet van verplaatsbare camera's mogelijk wordt maar ook de inzet van mobiele camera's zoals rijdende of vliegende camera's (drones). Deze leden vinden dat de regering onvoldoende ingaat op de effecten die dit heeft voor de privacy en ten aanzien van de wenselijkheid van de inzet van dergelijke camera's. Er wordt alleen gesteld dat de inzet van rijdende en vliegende camera's als een zwaarder middel kan worden aangemerkt dan de inzet van statisch opgestelde camera's en dat het om die reden voor de hand ligt dat de inzet van rijdende en vliegende camera's de proportionaliteitstest minder snel doorstaat dan de inzet van – al dan niet nagelvast bevestigde – statisch opgestelde camera's. Voornoemde leden vinden dat een inzet van dergelijke camera's een nadere afweging van de regering vraagt. Zij geven in overweging hiervoor in de wet aparte bepalingen op te nemen voor de situaties waarin de inzet van dergelijke camera's gerechtvaardigd is.

4.2. Gebiedsaanwijzing

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat binnen een door de burgemeester aan te wijzen gebied de inzet van cameratoezicht en de verplaatsing van camera's binnen dat gebied mogelijk wordt gemaakt. Kan de regering aangeven hoe dient te worden omgesprongen met de afbakening van dit gebied? Deelt de regering de mening dat dit er niet toe dient te leiden dat de burgemeester een gehele gemeente aanwijst als

gebied waarbinnen flexibel kan worden omgegaan met cameratoezicht?
Kan de duur van het cameratoezicht onbeperkt worden verlengd?

De leden van de PvdA-fractie vragen als de ordeverstoorers, zoals gesteld in dit wetsvoorstel, kennis kunnen nemen van de plaats van flexibele camera's, het dan niet voor de hand ligt dat die ordeverstoorers hun activiteiten ergens anders zullen organiseren en dat op dat moment het cameratoezicht weliswaar een preventieve werking heeft voor het aangewezen gebied, maar niet voor het gepleegde ordeverstoring dat elders plaatsvindt. Kan de regering op het risico van een dergelijk waterbedeffect reageren?

De gemeenteraad kan in de verordening voorwaarden opnemen waarbinnen de burgemeester kan opereren. Die voorwaarden kunnen de duur van het flexibel cameratoezicht betreffen, het aantal camera's dat wordt ingezet en de gebieden die in aanmerking kunnen komen voor flexibel cameratoezicht. Het voordeel van flexibele camera's is immers het volgen van bijvoorbeeld straatrovers of zakenrollers. Hoe eenvoudig kan de burgemeester het gebied oprekken als blijkt dat hij zijn doel niet kan bereiken door binnen het aangewezen gebied flexibel cameratoezicht toe te passen? Wat wordt er met de beelden gedaan die buiten deze voorwaarden zijn opgenomen en bewaard?

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel voorschrijft dat de burgemeester de gebiedsaanwijzing intrekt zodra het cameratoezicht niet langer noodzakelijk is in het belang van de handhaving van de openbare orde. Gesteld wordt dat van gemeenten wordt verwacht dat de inzet van het cameratoezicht periodiek wordt geëvalueerd en dat, indien blijkt dat de rechtvaardigingsgrond aan het cameratoezicht is ontvallen, het cameratoezicht wordt verplaatst of stopgezet. Deze leden vragen of en hoe wordt nagegaan of zo'n evaluatie en het vaststellen van het wegvallen van de rechtvaardigingsgrond ook daadwerkelijk wordt verricht en de camera's ook daadwerkelijk worden verwijderd?

De leden van de D66-fractie constateren dat het wetsvoorstel een snelle procedure beoogt voor de verplaatsing van camera's binnen een door de burgemeester aangewezen gebied. De burgemeester toetst de gebiedsaanwijzing aan de vereiste van proportionaliteit en subsidiariteit. Hoe zorgt het wetsvoorstel ervoor dat een sneller proces ook nog zorgvuldig blijft? Hoe kan de gemeenteraad het besluit van de burgemeester op proportionaliteit en subsidiariteit controleren?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat anders dan de huidige regeling, het wetsvoorstel geen specifiek plaatsingsbesluit vereist waarin de plaatsing van iedere afzonderlijke camera wordt vastgelegd. In de plaats daarvan komt een gebiedsaanwijzing waarin wordt bepaald binnen welk gebied de flexibele camera's geplaatst en verplaatst mogen worden. Deze gebiedsaanwijzing is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Voornoemde leden vragen wat dit betekent voor de beroepsrechten van burgers. In de huidige structuur kunnen zij immers bezwaar maken tegen de plaatsing van een specifieke vaste camera. Klopt het dat burgers of andere belanghebbenden in de nieuwe situatie alleen bezwaar kunnen maken tegen een gebiedsaanwijzing, terwijl op dat moment mogelijk nog niet duidelijk is of zij een camera in de directe nabijheid van hun huis of bedrijf krijgen?

De flexibele en snelle inzet van mobiele camera's impliceert het risico dat een en ander niet zorgvuldig verloopt. Camera's zouden bijvoorbeeld zonder enige noodzaak op ooghoogte kunnen worden gehangen of zij kunnen zodanig worden opgehangen dat zij niet zijn gericht op de publieke ruimte, maar bijvoorbeeld op de ramen van een woonhuis, zodanig dat er naar binnen kan worden gekeken. In de memorie van

toelichting wordt gesteld dat hier een belangrijke taak weggelegd is voor de politie. Deze leden vragen waar burgers in een dergelijk geval terecht kunnen.

In het wetsvoorstel is er voor gekozen aan te sluiten bij de huidige vormgeving van artikel 151c van de Gemeentewet. Door het schrappen van het woord «vast» komen ook verplaatsbare camera's onder het bereik van de wet. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom er geen duidelijk onderscheid is gemaakt in de wet tussen deze twee vormen van camera-inzet. Indien dit onderscheid wel was gemaakt zou immers voor vaste camera's de huidige regeling, inclusief plaatsingsbesluit, kunnen blijven gelden waardoor er meer rechtszekerheid voor belanghebbenden is.

4.3. Tijdsduur flexibel cameratoezicht

De leden van de D66-fractie begrijpen uit het wetsvoorstel dat de burgemeester de tijdsduur van de gebiedsaanwijzing bepaalt en deze intrekt zodra het cameratoezicht niet langer noodzakelijk is. Rapporteer de burgemeester ook standaard over de effectiviteit van het toezicht tijdens deze tijdsduur? Samen met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) vragen deze leden op basis van welke criteria en/of aanwijzingen wordt beoordeeld of het gebruik van camera's niet langer noodzakelijk is.

5. Waarborgen voor een zorgvuldige gegevensverwerking en bescherming van de persoonlijke levenssfeer

5.1. Privacyrisico's en risicobeheersende maatregelen

In de memorie van toelichting lezen de leden van de VVD-fractie de afweging van de regering op het gebied van de privacy. Begrijpen zij het goed dat de inzet van camera's in de publieke ruimte sneller toelaatbaar is naarmate een burger in de gegeven situatie minder privacy mag verwachten en dus niet de illusie mag koesteren dat hij onbevangen zichzelf is dan wel kan zijn? Op welk moment gaat toelaatbaar cameratoezicht over in stelselmatige observatie, waarvoor een machtiging vereist is? Wie beoordeelt of cameratoezicht niet langer vereist is? Kunnen burgers klagen over het feit dat het cameratoezicht voortduurt? Hoe wordt omgesprongen met de melding van een politieagent dat een camera onjuist is geplaatst en met name, met de inbreuk die dat op dat moment maakt dan wel heeft gemaakt op de privacy van de personen die op de camerabeelden te zien zijn? Kan de regering aangeven of het mogelijk is de verwerking van de camerabeelden niet meer afhankelijk te maken van het vereiste van een concreet strafbaar feit, zoals ook de Raad voor de Korpsschefs voorstelt? Welke waarborgen zouden in dat geval kunnen worden ingevoerd, ter voorkoming van de schending van de privacy van betrokkenen?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering wijst op de mogelijkheid dat camera's fout kunnen worden opgehangen. Dat wil zeggen op een dusdanige manier dat wat de camera registreert niets te maken heeft met het doel van de registratie zoals bijvoorbeeld het interieur van een huiskamer. De politie zal daarom zorgvuldig moeten omgaan met de beelden die via die camera's binnenkomen. Zij achten dit laatste evident. Deze leden begrijpen niet dat de regering niet meer aandacht besteedt aan het voorkomen van het maken van niet toegestane beelden bijvoorbeeld van het interieur van een woonhuis. Zij gaan ervan uit dat camera's, ondanks de haast, toch zorgvuldig geplaatst zullen worden. Mogen deze leden daarvan uitgaan? Zo nee, waarom niet? Uit de

memorie van toelichting begrijpen deze leden dat steeds vaker beelden worden uitgekeken door goedkopere beveiligingsbedrijven of gemeentelijke bijzondere opsporingsambtenaren. Hoe is de bescherming van de privacy van burgers die op de beelden voorkomen gewaarborgd daar waar de beelden door beveiligingsbedrijven of gemeentelijke boa's worden uitgekeken? Hebben zij een geheimhoudingsverklaring moeten tekenen? Zo nee, op welke manier wordt de privacy van de burgers dan wel gewaarborgd?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering voorbeelden en aantallen kan geven van mensen die kenbaar hebben gemaakt door cameratoezicht echt last hebben gehad van aantasting van hun privacy c.q. daarin ernstig zijn geschaad? Aangegeven wordt dat het werken met cameratoezicht door het wetsvoorstel een aantal nieuwe risico's met zich brengt. Deze leden vragen hoe in de praktijk daadwerkelijk met die risico's zal worden omgegaan. Hoe wordt zeker gesteld dat als bijvoorbeeld wordt signaleerd dat camera's onjuist zijn geplaatst en bijvoorbeeld op de ramen van woningen zijn gericht of dat camera's nutteloos blijven hangen, er actie wordt ondernomen dit te corrigeren? Aangegeven wordt dat de gemeenteraad een belangrijke rol kan spelen bij het zoveel mogelijk beperken van de risico's. Bestaat er inzicht in de wijze waarop gemeenteraden deze rol thans, bij het huidige cameratoezicht, invulling geven aan deze rol?

De leden van de D66-fractie constateren dat cameratoezicht een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer met zich brengt. Hoe wordt willekeur en misbruik van flexibel cameratoezicht vermeden? In tegenstelling tot de bewering van de regering, vinden deze leden dat de risico's van flexibele camera's, zoals vliegende camera's, hoger kunnen zijn dan die van vaste camera's. Op welke wijze wordt gewaarborgd dat informatievergaring vanuit de lucht, die met laagvliegende camera's bijzonder gedetailleerd kan zijn, niet in strijd is met privacyregels?

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over het toezichthouden. Veel camerabeelden worden niet live uitgekeken of worden alleen achteraf bekeken als er bijzondere aanleiding voor is. Hoe kan effectief en op tijd worden opgetreden als de beelden niet live of achteraf worden gekeken? De beelden van gemeentelijke camera's moeten worden uitgekeken onder regie van de politie. Uit evaluaties blijkt dat dit in 30% van de gevallen niet gebeurt. Hoe verhoudt dit zich tot de wet? Kan de regering toelichten hoe het toezicht geregeld is in de praktijk?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het wetsvoorstel ook een aantal nieuwe risico's met zich meebrengt en kan de bestaande risico's vergroten. Zo kunnen burgers zich gevolgd voelen door de camera's omdat deze snel en eenvoudig kunnen worden verplaatst binnen het door de burgemeester aangewezen gebied. Om dit risico zoveel mogelijk te beperken blijft het vereiste van kenbaarheid in de wet gehandhaafd. Deze leden vragen of de genoemde nieuwe risico's niet aanleiding zijn de vereisten van kenbaarheid (artikel 151, lid 6 nieuw) aan te scherpen. Van gemeenten wordt verwacht dat de inzet van het cameratoezicht periodiek wordt geëvalueerd. Indien blijkt dat de rechtvaardigingsgrond aan het cameratoezicht is ontvallen, wordt het cameratoezicht verplaatst of stopgezet. Voornoemde leden hebben de indruk dat deze evaluatie niet wettelijk verplicht is. Zij vragen waarom hiervoor niet gekozen is.

5.2. Toetsing van de voorgestelde maatregel aan artikel 8 EVRM

De leden van de D66-fractie constateren dat de opbrengsten van het gebruik van beelden zwaar wegen in een samenleving waarin veel waarde wordt gehecht aan het verhogen van de veiligheid en de aanpak van criminaliteit. Waarom veronderstelt de regering dat Nederlanders bereid zijn hiervoor rechten op te geven en financiële kosten te betalen?

6. Bestuurlijke en financiële gevolgen

Financiële gevolgen voor de politie

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over de gevolgen van meer cameratoezicht voor de politie en daarmee voor de burgers. Zoals de regering aangeeft, sorteert cameratoezicht het meeste effect als er bij het bekijken van de beelden direct wordt gehandeld. Camerabeelden van gemeentelijke camera's dienen onder regie van de politie te worden uitgekeken, maar steeds vaker worden de beelden door goedkopere ingehuurde beveiligingsbedrijven of gemeentelijke boa's bekeken. Worden deze mensen gescreend? Gebeurt het bekijken van de beelden nog steeds onder regie van de politie? Loopt het optreden van de politie vertraging door de uitbesteding van het toezicht? Welk effect heeft dit voor de openbare orde?

7. Adviezen

De VNG maakt naar de mening van de leden van de VVD-fractie terecht bezwaar tegen de certificeringseisen voor camera's. Kan de regering toezeggen dat deze eisen niet zullen worden gesteld? Hoe ziet de regering de inzet van nieuwe technieken bij preventie en repressie van verstoringen van de openbare orde? Is het niet beter te komen tot een algemener wettelijk kader, zodat nieuwe technieken onmiddellijk kunnen worden gebruikt en deze toch deugdelijk worden genormeerd?

De leden van de D66-fractie vinden de opmerking van de Nederlandse Orde van Advocaten over het gebrek aan een jaarlijkse evaluatie heel interessant. Waarom heeft de regering ervoor gekozen geen jaarlijkse evaluatie uit te voeren terwijl dit bij de introductie van het cameratoezicht wel het geval was?

II ARTIKELSGEWIJS

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven waarom ervoor is gekozen artikel 151c, tweede lid, niet samen te voegen met artikel 151c, derde lid.

De voorzitter van de commissie,
Jadnanansing

Adjunct-griffier van de commissie,
Tielens-Tripels