



digitale samenleving

## Aandachtspunten bij het realiseren van een verantwoord camerabeleid

 Kenniscentrum  
Data & Maatschappij



**VLAIO VVSG**

samen voor **#sterkondernemen**



Dit kader is bedoeld voor medewerkers van lokale besturen die bezig zijn met de vraag of lokale uitdagingen met behulp van cameratoezicht of -bewaking kunnen aangepakt worden. Het is een kader voor iedereen die de vraag krijgt of een camera kan helpen om probleem X of Y op te lossen en wil stilstaan bij een verantwoorde motivatie om dit wel of niet te doen. Stapsgewijs neemt dit document je mee doorheen verschillende fasen wat betreft de realisatie en implementatie van een verantwoord camerabeleid.

# Inhoud

<b>1. Context</b> .....	<b>5</b>
<b>2. Primer: Camera's</b> .....	<b>6</b>
2.1. Toezicht of bewaking .....	6
2.1.1 Toezicht .....	6
2.1.2 Bewaking .....	6
2.2. Mythes .....	7
2.2.1. Camera = er kijkt altijd iemand mee .....	7
2.2.2. Het veiligheidsgevoel wordt groter .....	7
2.2.3. Ontradend effect .....	7
2.2.4. Je betaalt enkel de camera .....	7
2.3. Overzicht van soorten camera's .....	7
<b>3. Proces verantwoord camera-aanvragen afwegen</b> .....	<b>9</b>
3.1. Analyse - Wat breng je in rekening bij de afweging om camera's te plaatsen? .....	9
3.2. Tussentijdse evaluatie en adviesrapport .....	11
3.2.1. Financiële afweging .....	11
3.2.2. Afstemming op het lokaal beleid .....	12
3.2.3. Evaluatie van de ethische aspecten .....	12
3.2.4. Juridische basis .....	13
<b>4. Implementatie</b> .....	<b>13</b>
4.1. Bepaal de finaliteit .....	13
4.2. Breng de effectiviteit en mogelijke impact van camera's mee in rekening .....	14
4.2.1. Preventieve inzet van camera's .....	14
4.2.2. Reactieve inzet van camera's .....	15
4.3. Zet je project juridisch op orde - Wetgevend kader .....	15
4.4. Van ad hoc evaluatie naar een camerabeleid .....	16
4.5. Maatschappelijke randvoorwaarden - Ethisch kader .....	16
4.5.1. Privacy .....	16
4.5.2. Proportionaliteit en subsidiariteit .....	17
4.5.3. Transparantie en openbaarheid .....	17
4.5.4. Gelijkheid en non-discriminatie .....	18
4.6. Operationele randvoorwaarden - Technisch kader .....	19
<b>5. Opvolging en evaluatie</b> .....	<b>19</b>
5.1. Effectevaluatie .....	19
5.2. Procesevaluatie .....	20
<b>6. Goede praktijken</b> .....	<b>20</b>
6.1. Stad Genk .....	20
6.2. Gemeente Utrecht .....	20

6.3. Stad Amsterdam - Responsible Sensing Lab.....	20
<b>Meer info en bronnen.....</b>	<b>21</b>
<b>Over VVSG .....</b>	<b>21</b>

# 1. Context

Lokale besturen streven ernaar om leefbare, duurzame, veilige en inclusieve steden en gemeenten te realiseren voor burgers. Ze worden in dit proces geconfronteerd met diverse maatschappelijke uitdagingen, onder meer op vlak van mobiliteit, klimaat, veiligheid en duurzaamheid. Cameratechnologie wordt door lokale besturen vaak ingezet als mogelijke oplossing voor diverse lokale vraagstukken. Bij de inzet van technologie duiken vaak onvoorziene - gewenste of ongewenste - effecten op, doordat technologie een eigen dynamiek heeft en bepaalde belangen of waarden met zich meedraagt.

Als lokaal bestuur kamp je met de volgende vragen om een verantwoord gebruik van camera's in je gemeente of stad te motiveren:

- Is een camera een geschikte oplossing voor het geïdentificeerde probleem?
- Hoe motiveer je een beslissing om een camera wel of niet te gebruiken?
- Hoe ga je over tot een verantwoorde implementatie?
- Hoe zet je een beleidsproces op om deze beslissingen te nemen?

Lokale besturen hebben nood aan een kader met handvatten om een verantwoorde en weloverwogen beslissing te maken wat betreft het gebruik van cameratechnologie. De realisatie van een verantwoord camerabeleid gaat immers verder dan het toepassen van juridische, technische en veiligheidsrichtlijnen. Een dergelijk beleid analyseert ook maatschappelijke of ethische waarden zoals effectiviteit en wenselijkheid en brengt deze mee in rekening bij het beslissingsproces. Daarnaast heeft het inzetten van camera's aanzienlijke financiële implicaties, wat ook een reden is om zorgvuldig na te denken over een camerabeleid.

Dit kader ondersteunt lokale besturen bij de afweging om cameratechnologie in te zetten in de openbare ruimte. Daarnaast worden de voornaamste elementen aangereikt waarmee je als lokaal bestuur rekening dient te houden wanneer je camera's op een slimme en verantwoorde manier wil implementeren.

## 2. Primer: Camera's

In dit onderdeel geven we een kort overzicht van de twee belangrijkste manieren om camera's te gebruiken en bespreken we een aantal populaire misvattingen die vaak met camera's worden geassocieerd.

### 2.1. Toezicht of bewaking

#### 2.1.1 Toezicht

Cameratoezicht wil zeggen dat er een persoon actief toezicht houdt op één of meerdere camera's.

##### **Geautomatiseerd toezicht:**

Een camera of een andere sensor kan samen met een algoritme een situatie herkennen en dit doorgeven aan iemand die toezicht houdt.

Een ANPR-camera kan nummerplaten lezen en een systeem dat verbonden is met de database van geseinde wagens kan veiligheidsdiensten op de hoogte brengen van een geseinde wagen op een bepaalde locatie.

##### **Mogelijkheden:**

Toezicht werkt het best voor duidelijk afgebakende situaties in ruimte en tijd. Je wil de drukte in het oog houden op een festival of een openluchtzwembad zodat er bijkomende maatregelen kunnen getroffen worden.

##### **Beperkingen:**

Toezicht is kostelijk omdat iemand vrijgemaakt moet worden om de beelden op de voet te volgen.

#### 2.1.2 Bewaking

Een gebied wordt onder camerabewaking geplaatst. De beelden van de camera worden bijgehouden en kunnen retroactief gebruikt worden. In tegenstelling tot toezicht is er dus geen persoon die meekijkt en meteen kan ingrijpen.

##### **Mogelijkheden:**

Deze camera's kunnen een ontradend effect hebben op geplande overtredingen zoals sluikstorten of vandalisme.

##### **Beperkingen:**

Een bewakingscamera kan niet altijd alles zien, de positionering, positie van de zon en kledij van personen kunnen ervoor zorgen dat mensen onherkenbaar zijn.

## 2.2. Mythes

### 2.2.1. Camera = er kijkt altijd iemand mee

Camera's impliceren dat er iemand meekijkt, maar in de meeste gevallen is dit niet zo. Dit creëert vooral bij burgers de verkeerde verwachting dat als er een camera is, ze geholpen zullen worden.

### 2.2.2. Het veiligheidsgevoel wordt groter

Een veelvoorkomende reden voor de installatie van camera's is de overtuiging dat ze bijdragen aan een verhoogd gevoel van veiligheid onder de bevolking. Dit gevoel kan bij bepaalde groepen bestaan en wordt soms geassocieerd met de onjuiste veronderstelling dat er iemand meekijkt, hoewel dit meestal niet het geval is. Daarom is het gevoel van veiligheid grotendeels ongegrond.

### 2.2.3. Ontradend effect

Camera's hebben een beperkt ontradend effect, maar dit geldt niet voor alle situaties en soorten overtredingen. Geplande overtredingen zoals sluikstorten kunnen effectiever worden voorkomen, maar mensen kunnen zich ook onherkenbaar maken waardoor het ontradend effect verloren gaat. Bovendien kunnen camera's geen impulsieve overtredingen voorkomen die te maken hebben met emotionele reacties.

### 2.2.4. Je betaalt enkel de camera

De camera vormt slechts een zichtbaar element van een geheel systeem dat afhankelijk is van onder meer elektriciteit, internetconnectiviteit, een team van medewerkers, en een vastgesteld kader voor het gebruik ervan. Al deze aspecten brengen kosten met zich mee. De installatie van de camera is een eenmalige uitgave, terwijl het gebruik ervan maandelijks operationele kosten met zich meebrengt.

## 2.3. Overzicht van soorten camera's

Het Kenniscentrum Data & Maatschappij ontwikkelde een overzicht van sensoren in de stad voor de handleiding, [Maak je eigen Datawalk](#). In deze handleiding zit een overzicht van de verschillende soorten camera's die vaak in een gemeente of stad voorkomen.

Gebruik deze [databronkaarten](#) om meer te weten te komen over de verschillende soorten camera's die bestaan.

Voorbeeld databronkaart Monitoringscamera's in de publieke ruimte:

**DATABRON**



**01100011**

**Monitoringscamera's  
in de publieke ruimte  
(niet-ANPR)**

**Wat** Publieke camera's die de **lokale of federale politie en stadsdiensten** inzet om de openbare orde te bewaken.

**Gebruik** Dit type camera's kan locaties **live monitoren** en wordt ingezet om bijvoorbeeld verdacht gedrag of grote drukte op te volgen. Vaak kunnen ordediensten ze manueel vanop afstand besturen. Het is ook mogelijk deze camera's uit te rusten met **objectherkenning** om zo geautomatiseerde monitoring te doen (zoals het tellen of volgen van voertuigen of personen, of het detecteren van verdacht gedrag). De **regelgeving** rond het gebruik van camera's in de publieke ruimte ligt onder meer vast in de **'Wet op het Politieambt'** en de **'Camerawet'**.

**Data** Camerabeelden bevatten **persoonsgegevens**, de verwerking ervan vindt onder andere plaats op basis van de rechtsgrond 'algemeen belang'. De 'Belgische Wet op het Politieambt' bepaalt dat **burgers** over het cameragebruik **geinformeerd worden** op het moment dat men in de gemeente of stad komt. Verder is de regelgeving onder meer sterk afhankelijk van de vraag of de beelden **opgenomen en/of bewaard worden**, en of er gebruik gemaakt wordt van **objectherkenning**.

Monitoringscamera's in de publieke ruimte (niet-ANPR)



# 3. Proces verantwoord camera-aanvragen afwegen

In deze procesbeschrijving overlopen we de ideale stappen om af te wegen of het plaatsen van een camera een passende oplossing vormt. Gebruik deze stappen indien er een concrete vraag is om een camera te plaatsen om een specifiek probleem of situatie aan te pakken.

Bij de afweging om cameratechnologie te implementeren in het openbaar domein betrek je bij voorkeur vanaf de analyse (tot en met de implementatie) verschillende relevante stakeholders zoals beleidsmedewerkers, juridische experts, technische specialisten, burgers, politiediensten, enzovoort.

## 3.1. Analyse - Wat breng je in rekening bij de afweging om camera's te plaatsen?

Wanneer je als lokaal bestuur overweegt om camera's te installeren in de openbare ruimte, dien je op voorhand een grondige analyse te maken van onder meer de situatie, mogelijkheden, risico's en voor- en nadelen zodoende een gefundeerde beslissing gemaakt kan worden. Camerabewaking of -toezicht is een relatief zwaar middel om een doel te bereiken. Een grondige analyse en aandacht voor alternatieve maatregelen zijn daarom erg belangrijk. Hieronder sommen we de belangrijkste aspecten op die je mee in rekening kan brengen bij de uiteindelijke beslissing.

### **Maak een uitgebreide probleemanalyse:**

- **Wat is het probleem?** Definieer duidelijk het probleem of de uitdaging waarvoor je overweegt camera's in te zetten.
- **Wat zijn mogelijke oorzaken?** Probeer de onderliggende oorzaken te identificeren.
- **Wie of wat wordt beïnvloed door de situatie?** Bepaal wie of wat getroffen wordt en in welke mate.
- **Hoe vaak doet het probleem of de situatie zich voor?** Schat de frequentie in waarmee de problematiek zich voordoet.
- **Wat zijn mogelijke oplossingen?** Identificeer mogelijke oplossingen voor het probleem of de uitdaging. Welke maatregelen zijn reeds genomen om de situatie aan te pakken en welke effecten werden waargenomen? Welke (andere) middelen kunnen ingezet worden?

Probleem	Oorzaken	Oplossingen	Uitkomst
<b>Betrokkenen en de gevolgen van het probleem voor iedere betrokkene</b>			

Maak gebruik van het bovenstaande schema om een bredere kijk te krijgen op het probleem en de gewenste resultaten te definiëren, zonder vast te houden aan het idee dat de oplossing uitsluitend afhankelijk is van het gebruik van een camera.

- Vul eerst het probleem in: Definieer duidelijk het probleem of de uitdaging waarvoor je overweegt camera's in te zetten.
- Bekijk vervolgens de mogelijke oorzaken van dit probleem.
- Indien er meerdere betrokkenen zijn kan je het probleem verder definiëren door na te gaan wat de gevolgen zijn van deze problemen voor verschillende doelgroepen.
- Ga nu naar de uitkomst en definieer zo specifiek mogelijk wat er moet worden veranderd in het gedrag van de specifieke overtreders of de oorzaken van het probleem.
- Probeer verschillende oplossingen te bedenken waarbij je denkt aan ingrepen in de omgeving, interventies van het lokaal bestuur of andere betrokkenen en als laatste technologische oplossingen zoals camera's.

Het doel van deze vraagstelling is om het probleem te definiëren zonder vooraf te veronderstellen dat camera's de enige mogelijke oplossing zijn. Dit betekent niet dat camera's worden uitgesloten, maar dat alle mogelijke oplossingen worden overwogen.

Vaak blijkt dat een geïntegreerde benadering de grootste doeltreffendheid heeft. Hierbij wordt bijvoorbeeld onderzocht hoe aanpassingen aan de omgeving, verhoogde menselijke aanwezigheid op de locatie, en het gebruik van camera's elkaar kunnen aanvullen en bijdragen aan het beoogde doel.

### **Wanneer wordt een camera beschouwd als een geschikte oplossing?**

Dit is het geval wanneer de camera de primaire oorzaak van het probleem (deels) kan aanpakken. Bijvoorbeeld, een camera kan helpen bij het bestrijden van sluikstorten, maar na grondiger onderzoek van de omgeving kan blijken dat er meerdere factoren zijn die bijdragen aan het ongewenst gedrag op die locatie. Eén mogelijke factor kan zijn dat het een afgelegen plek betreft waar weinig sociale controle is. In dit geval zal een camera op zichzelf dit specifieke probleem niet volledig oplossen. Het kan daarom nodig zijn om

aanvullende maatregelen te overwegen, zoals het bevorderen van sociale controle door bijvoorbeeld obstakels te verwijderen die de toegang belemmeren.

## 3.2. Tussentijdse evaluatie en adviesrapport

Op dit moment heb je inzicht in het probleem, de oorzaken en de potentiële oplossingen. Hoe kan je nu de keuze voor een specifieke oplossing beargumenteren?

Bij het selecteren van de definitieve oplossing kun je de volgende criteria overwegen en integreren in het besluitvormingsproces:

- **Financiële afweging**
  - Wat zijn de initiële kosten?
  - Welke kosten komen maandelijks of jaarlijks terug?
- **Afstemming op het lokaal beleid**
  - Op welke manier past de oplossing in de bredere beleids- en strategiecontext van je lokaal bestuur?
  - Aan welke beleidsdocumenten is de keuze gerelateerd?
- **Evaluatie van de ethische aspecten**
  - Zijn er bepaalde belanghebbenden die een significant voordeel of nadeel ervaren bij de specifieke oplossing?
- **Juridische basis**
  - Bestaat er een juridisch kader dat het gebruik van de oplossing ondersteunt of beperkt?

Stel een rapport op met betrekking tot deze vier criteria om te beoordelen of een camera geschikt is voor een specifiek probleem. Voeg een aanbeveling toe voor verdere bespreking in de gemeenteraad. In het voorbereidende document voor de politie en het gemeentebestuur moet de proportionaliteit van het cameragebruik worden aangetoond. Voordat de camera wordt geïnstalleerd, is goedkeuring van de gemeenteraad en advies van de korpschef vereist.

Hieronder gaan we dieper in op deze criteria.

### 3.2.1. Financiële afweging

Het installeren van camera's vereist aanzienlijke financiële middelen en personele inzet. De financiële kosten omvatten de aanschaf- en installatiekosten van de camera's, de benodigde infrastructuur, en lokale voorwaarden zoals de beschikbaarheid van elektriciteit,

verlichting en een ophangstelsel. Daarnaast zijn er lopende kosten voor onderhoud, reparaties, software-updates en het actief informeren van burgers over de camera-inzet.

Personeelskosten spelen ook een belangrijke rol. De besluitvorming, implementatie, monitoring en evaluatie van camera-inzet vereisen vaak meer personeelsinzet dan aanvankelijk verwacht. Bovendien kan dit extra opleiding van het personeel vergen.

Het is echter belangrijk op te merken dat er ook financiële voordelen kunnen zijn, zoals mogelijke inkomsten uit boetes of lagere onderhoudskosten voor openbare ruimtes.

### 3.2.2. Afstemming op het lokaal beleid

Om de veiligheid en het welzijn van burgers te waarborgen, is het essentieel dat een keuze voor het gebruik van een bepaalde camera wordt geïntegreerd in een bredere beleids- en strategiecontext. Dit houdt onder meer in dat het gebruik van camera's moet worden ingebed in een bredere set van preventieve of situationele maatregelen, zoals verbeterde verlichting, infrastructuur, bewegwijzering, wijkwerking, politie-inzet, enzovoort. Het simpelweg installeren van camera's biedt doorgaans geen alomvattende oplossing, en de effectiviteit van cameratoezicht of -bewaking wordt versterkt wanneer dit wordt gecombineerd met andere maatregelen.

### 3.2.3. Evaluatie van de ethische aspecten

Voer onderzoek uit bij verschillende belanghebbenden om te beoordelen of er draagvlak is voor het installeren van camera's. Als een aanzienlijk aantal burgers, beleidsmakers, ambtenaren of andere betrokken partijen bezwaren heeft tegen het gebruik van camera's, kan dit de uitvoering en effectiviteit ervan bemoeilijken. Om het draagvlak te vergroten, is het van essentieel belang om stakeholders tijdig te raadplegen en te informeren over het traject.

Je kan hiervoor volgende methodes gebruiken:

- Begeleidingsethiek
- Moreel beraad
- Je inleven in de verschillende stakeholders door ze op te sommen en daarna te bedenken wat de voor- en nadelen voor hen zijn.

Concreet kan je starten met het identificeren van alle belanghebbenden die direct een voordeel of nadeel ervaren door een oplossing. Maak een overzicht en bepaal of er duidelijke groepen zijn die voordeel hebben of benadeeld worden. Zijn er mensen die onevenredig meer nadelen ondervinden, overweeg dan hoe je deze negatieve effecten kunt minimaliseren. Als er geen andere optie is, verduidelijk dan de reden waarom het lokaal bestuur toch voor deze oplossing kiest.

### 3.2.4. Juridische basis

Sommige oplossingen vergen een grond voor verwerking, andere oplossingen zijn mogelijk een ingrijpende verandering op het publieke domein. Bovendien zijn er specifieke regelgevingen voor de verwerking en opslag van camerabeelden. Daarom is het van groot belang om tijdig te onderzoeken of de mogelijke oplossingen juridisch haalbaar zijn

## 4. Implementatie

De beslissing is genomen om een aanpak te gebruiken waarbij een camera geheel of gedeeltelijk bijdraagt aan de oplossing.<sup>1</sup> Nu de keuze is gemaakt moet er een kader gemaakt worden voor de inzet van deze of meerdere camera's. Het doel van het kader is om een verantwoord en juridisch correct gebruik te garanderen.

### 4.1. Bepaal de finaliteit

Het nauwkeurig definiëren van de specifieke doelstelling(en) voor het gebruik van camera's in de openbare ruimte is van uiterst belang. Het is cruciaal om zorgvuldig te overwegen wat je precies wilt bereiken door camera's te installeren. Er zijn diverse doelen te onderscheiden, zoals preventieve, reactieve en doelstellingen gerelateerd aan slimme steden. Deze doelen variëren van het aanpakken van criminaliteit of overlast, het verhogen van het veiligheidsgevoel van burgers, het vaststellen van overtredingen, het registreren van voorbijgangers, het aansturen van verkeerslichten tot het monitoren van drukte, ...

Het helder formuleren van de doelstelling(en) heeft impact op verdere beslissingen op juridisch, technisch en organisatorisch gebied. Bovendien voorkomt dit dat verschillende betrokken partijen tegenstrijdige doelen nastreven. Het concretiseren van meetbare doelstellingen draagt ook bij aan de mogelijkheid om de impact van de camera's later te evalueren.

Als een camera oorspronkelijk voor een specifiek doel is geplaatst, zoals bewaking van een fietsenstalling, en er later een nieuwe behoefte ontstaat, bijvoorbeeld camera-inzet omwille van sluikstort, dan is het essentieel om het besluitvormingsproces opnieuw te doorlopen. Zelfs als er al camera's op de locatie zijn, moet er zorgvuldig worden nagedacht over hun inzet voor een nieuw doel. Dit voorkomt dat de camera's voor andere doeleinden worden gebruikt dan oorspronkelijk bedoeld, een fenomeen dat 'function creep'<sup>2</sup> wordt genoemd. Bovendien kan andere wet- of regelgeving van toepassing zijn.

---

<sup>1</sup> Noteer dat we voor oplossingen zonder camera geen implementatiestappen voorstellen omdat deze oplossingen te divers zijn om te bespreken in een afwegingskader voor camera's.

<sup>2</sup> Function creep is een tendens bij sensoren om de data die de sensoren zoals camera's verzamelen te gaan hergebruiken voor andere doeleinden. Hergebruik is economisch maar vaak in strijd met de GDPR. Door duidelijke einddoelen en periodes te definiëren kan function creep beperkt of voorkomen worden.

## 4.2. Breng de effectiviteit en mogelijke impact van camera's mee in rekening

Camera's worden in de openbare ruimte voornamelijk ingezet om criminaliteit en overlast te verminderen en het gevoel van veiligheid te verhogen. Onderzoek heeft aangetoond dat de effecten van cameratoezicht of -bewaking niet eenduidig zijn. Het is moeilijk om duidelijke conclusies te trekken over de effectiviteit van camera's, om verschillende redenen, namelijk methodologische problemen, contextafhankelijke en technische factoren, variabiliteit in systemen en het feit dat camera's vaak in combinatie met andere middelen worden gebruikt, zoals bijvoorbeeld extra verlichting. Bovendien kunnen ook verplaatsing- of gewenningseffecten optreden.

Bij de ontwikkeling, implementatie en evaluatie van een lokaal camerabeleid is het aangewezen om zowel de finaliteit en effectiviteit te bepalen en in overweging te nemen.

Bepaal of je voor het probleem en de oorzaken die je eerder hebt beschreven een kwantitatieve verandering kan vooropstellen. Bijvoorbeeld: op locatie X werden het voorbije jaar 34 vaststellingen van vandalisme gedaan. De veronderstelling is dat een bewakingscamera dit aantal moet halveren. Dus de camera is effectief indien er minder dan 17 vaststellingen worden gedaan. Tijdens de evaluatiefase kan je deze informatie gebruiken om te bepalen of het gebruik van camera's een toegevoegde waarde heeft en je dus de maatregel wil aanhouden, aanpassen of stopzetten.

Hieronder geven we een samenvatting van onderzoeksresultaten met betrekking tot de effectiviteit van camera's:

### 4.2.1. Preventieve inzet van camera's

Cameratoezicht of -bewaking worden vaak vanuit preventieve doeleinden gelegitimeerd, namelijk met als doel criminaliteit en overlast te verminderen door potentiële daders af te schrikken.

Studies tonen aan dat de preventieve functie van camera's niet altijd wordt gerealiseerd en dat de effecten variëren op basis van onder meer de locatie of situatie. Het preventieve effect lijkt sterker te zijn in specifieke situaties, zoals bij diefstallen op parkeerplaatsen en vermogenscriminaliteit, maar minder bij overlast en andere vormen van criminaliteit, zoals fraude en geweld. Camera's kunnen in sommige gevallen effectief zijn bij het tegengaan van sluikstorten.

Bovendien kan het gebruik van camera's resulteren in het verschuiven van criminele activiteiten of overlast naar andere gebieden. Als de daling in criminaliteit op de plaats met camera's wordt gecompenseerd door een stijging van delicten in gebieden zonder camera's, wordt dit aangeduid als een verplaatsingseffect. In bepaalde situaties kan dit voordelig zijn, vooral als de problemen elders makkelijker kunnen worden aangepakt.

Het gebruik van camera's beïnvloedt ook de subjectieve veiligheid van burgers. Onderzoek toont aan dat camera's zowel het veiligheidsgevoel kunnen verhogen als het gevoel van onveiligheid kunnen versterken, afhankelijk van sociaal-demografische en situationele

factoren. In sommige gevallen kunnen burgers zich onnodig ongerust maken door de aanwezigheid van camera's.

#### 4.2.2. Reactieve inzet van camera's

Het real-time bekijken van camerabeelden kan de doeltreffendheid van camera's vergroten, vooral wanneer misdrijven snel worden opgemerkt en politie-eenheden direct kunnen ingrijpen. Hierdoor kan bijvoorbeeld voorkomen worden dat geweldsdelicten escaleren. Helaas zijn er vaak budgettaire en personele beperkingen die de implementatie van deze aanpak bemoeilijken.

Daarnaast kunnen kwalitatieve camerabeelden nuttig zijn bij het identificeren en opsporen van personen die de wet- of regelgeving overtreden. De beelden kunnen bijdragen aan het verzamelen van bewijsmateriaal in gerechtelijk onderzoek of voor het uitschrijven van boetes in gevallen van bijvoorbeeld sluikestorten, overlast of snelheidsovertredingen. Uit onderzoek blijkt dat ANPR-camera's vooral succesvol zijn voor het innen van openstaande boetes en belastingvorderingen bij politieacties.

### 4.3. Zet je project juridisch op orde - Wetgevend kader

Zodra er een beslissing is genomen over een specifieke camera-oplossing, kun je een juridisch expert raadplegen om de relevante juridische kaders voor jouw project te identificeren. Op basis van de finaliteit en het gebruik van de camera, kan andere wetgeving van toepassing zijn. Onderzoek welke documenten vereist zijn en welke zaken registratie of goedkeuring behoeven.

Het gebruik van camera's is strikt gereguleerd. Voor cameratoezicht in openbare ruimtes, (= niet-besloten plaatsen) geldt de Camerawet. Bovendien zijn de Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR) en de Wet op de verwerking van persoonsgegevens van toepassing. Het gebruik van camera's door de politie is vastgelegd in de wet op het politieambt (WPA).

De verwerkingsverantwoordelijke, die zowel een individu, rechtspersoon, feitelijke vereniging of openbaar bestuur kan zijn, stelt de adviesvraag op. Hoewel iedereen deze rol kan vervullen, behalve de gemeenteraad vanwege hun goedkeuringsfunctie, kan bij het plaatsen van een (tijdelijke) vaste camera in openbare ruimtes alleen een openbare instantie de verwerkingsverantwoordelijke zijn. Deze verantwoordelijke moet de Camerawet naleven en is aansprakelijk bij overtredingen.

- Camerawet
- Wet op het politieambt
- Wet op verwerking van persoonsgegevens
- Camera's & privacy
- Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (DPIA)
- Cameragebruik door gemeentes en politiezones

- Camera-aangifte

## 4.4. Van ad hoc evaluatie naar een camerabeleid

Experten en ervaringsdeskundigen adviseren een breder beleidsplan voor het gebruik van camera's, dat ondersteund wordt door een team dat de projectevaluatie op zich neemt en een beleidsstructuur die de algemene implementatie van camera's omlijnt.

### **Multidisciplinaire werkgroep - Beleidskader**

Voor de realisatie van het lokaal camerabeleid en de implementatie van camerasystemen is het raadzaam om een multidisciplinaire werkgroep samen te stellen en te betrekken. Deze groep kan bestaan uit beleidsmedewerkers, juridische experts, technische specialisten, deskundigen op het gebied van specifieke domeinen, burgers, vertegenwoordigers van politiediensten, enzovoort. Het is van essentieel belang om een beleidskader te ontwikkelen dat onder andere de doelstellingen en het gebruik van cameratoezicht of -bewaking in de openbare ruimte definieert. Dit beleid moet worden afgestemd op de lokale behoeften en rekening houden met de verwachtingen van de burgers en de diverse andere belanghebbenden.

## 4.5. Maatschappelijke randvoorwaarden - Ethisch kader

Zoals eerder aangegeven, zijn er diverse bruikbare methodieken om de publieke waarden die mogelijk in het gedrang kunnen komen, te identificeren en begrijpen. Hieronder bespreken we enkele van deze waarden.

### 4.5.1. Privacy

Het beschermen van de privacy van burgers is van groot belang bij het inzetten van camera's in de openbare ruimte. Er zijn specifieke wettelijke kaders van toepassing, afhankelijk van het type camera, zoals de Camerawet of de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

We sommen enkele maatregelen op die bijdragen aan het waarborgen van het recht op privacy van burgers:

- **Beperk het doel**  
Zorg ervoor dat het inzetten van camera's in de openbare ruimte een duidelijk en rechtmatig doel heeft, zoals het handhaven van de openbare veiligheid. Door het doel van tevoren expliciet en specifiek te definiëren, wordt voorkomen dat camerabeelden later voor andere doeleinden worden misbruikt, een fenomeen dat bekend staat als 'function creep'.
- **Gegevensminimalisatie**  
Beperk de verzameling en opslag van persoonlijke gegevens tot een minimum. Vermijd



het verzamelen van informatie die niet direct relevant is voor het beoogde doel. In lijn met dat doel, zoek naar manieren om de anonimiteit van gefilmde personen te behouden, zoals pixelatie of andere methoden om gezichten onherkenbaar te maken.

- **Gegevensbeveiliging**

Zorg ervoor dat de opgeslagen gegevens adequaat worden beveiligd om ongeoorloofde toegang, hacking of misbruik te voorkomen. Dit kan worden bereikt door encryptie te gebruiken, strikte toegangsrechten te handhaven en regelmatig beveiligingsaudits uit te voeren.

- **Onafhankelijk toezicht**

Benoem een verantwoordelijke die toezicht houdt op de naleving van de wettelijke voorschriften en vooraf vastgestelde richtlijnen en procedures bij de uitvoering van cameratoezicht of -bewaking.

- **Bewaartermijnen**

Formuleer heldere voorschriften met betrekking tot de bewaartermijn van opgenomen camerabeelden. Beelden die hun relevantie hebben verloren voor het oorspronkelijke doel waarvoor ze zijn verzameld, dienen veilig te worden verwijderd.

## 4.5.2. Proportionaliteit en subsidiariteit

Het proportionaliteitsbeginsel en subsidiariteit zijn principes die worden toegepast bij het afwegen van belangen en het nemen van beslissingen. Ze vereisen dat de genomen maatregelen in verhouding staan tot het beoogde doel, en dat het minst ingrijpende middel wordt gebruikt om dat doel te bereiken. Deze principes moeten ook worden toegepast bij het opstellen van een verantwoord camerabeleid, aangezien camera's relatief zware middelen zijn om bepaalde doelen te bereiken.

Bijvoorbeeld, als je overweegt om een hele buurt vol te hangen met camera's, moet je de vraag stellen of de mogelijke ongemakken voor de bewoners opwegen tegen de beoogde veiligheidsvoordelen. Het gebruik van cameratechnologie moet altijd voortkomen uit een wettig doel, zoals het beschermen van de veiligheid van burgers of eigendommen. Bovendien moet de inzet van cameratechnologie geschikt en noodzakelijk zijn om dat doel te bereiken. Om het proportionaliteitsbeginsel te respecteren, kan het helpen om het aantal camera's te beperken, duidelijke regels voor het gebruik van de camerabeelden op te stellen, het gebruik van (bij voorkeur mobiele) camera's te beperken in tijd en te streven naar transparantie over het gebruik van camera's.

## 4.5.3. Transparantie en openbaarheid

Het adequaat en actief informeren van burgers over het gebruik van camera's is een essentieel onderdeel van een doeltreffend en verantwoord camerabeleid. Wees transparant over het gebruik van camera's en verstrek burgers duidelijke informatie over de locaties, het doel en de duur van de camerabewaking of -toezicht, zodat ze op de hoogte zijn van de opnames. Het is van cruciaal belang om de communicatie naar burgers helder en begrijpelijk te maken, waarbij de voordelen van cameragebruik worden benadrukt en

eventuele bezorgdheden over privacy of misbruik worden aangepakt. De communicatie is bij voorkeur gericht op het bredere scala aan maatregelen en niet uitsluitend op het gebruik van camera's.

Hier zijn enkele suggesties en richtlijnen om burgers effectief te informeren:

- **Informatiepunt voor vragen**

Richt een informatiepunt in waar burgers hun vragen en zorgen kunnen uiten met betrekking tot het gebruik van camera's. Dit kan een fysieke locatie zijn, zoals een loket in een openbaar gebouw zoals het gemeentehuis, of een online platform waar burgers informatie kunnen vinden en hun vragen kunnen stellen. Het is van groot belang dat goed opgeleid personeel beschikbaar is om de vragen van burgers te beantwoorden.

- **Informatieborden en -campagnes**

Plaats informatieborden op locaties waar camera's worden ingezet, zodat burgers op de hoogte zijn van het feit dat er cameratoezicht of -bewaking plaatsvindt. Daarnaast kan een voorlichtingscampagne worden gelanceerd bij de aanvang van het gebruik van camera's, via lokale en sociale media, om burgers bewust te maken van het doel en de voordelen van deze systemen. Communicatie en bewustwording omtrent de aanwezigheid en doeltreffendheid van camera's is eveneens belangrijk om het afschrikkingseffect van camera's te bewerkstelligen.

- **Camerapictogram**

Volgens de Camerawet moet er bij de ingang van een bewaakte locatie een pictogram zijn dat aangeeft dat er cameratoezicht is. Dit pictogram laat mensen weten dat ze worden gefilmd, wat wordt gezien als hun voorafgaande toestemming. Het is niet nodig om voor elke camera een apart pictogram te hebben, maar wel bij de belangrijkste toegangen tot de gefilmde locatie. [Meer info vind je via deze link.](#)

- **Cameraregister**

Publiceer een openbaar cameraregister waarin de locaties van de camera's worden vermeld, evenals het doel van deze camera's. Dit register kan tevens informatie bevatten over de verantwoordelijke partijen voor het beheer van de camera's en de duur van de bewaartermijn van de beelden.

- **Rapportages over de werking van camera's**

Het publiceren van rapportages over de werking van het camerasysteem kan bijdragen aan het opbouwen van vertrouwen bij burgers. Deze rapportages kunnen informatie bevatten zoals het aantal geregistreerde incidenten, de effectiviteit van het camerasysteem en de maatregelen die worden genomen om de privacy van burgers te waarborgen.

#### 4.5.4. Gelijkheid en non-discriminatie

Het gelijkheidsbeginsel is een belangrijk principe dat bepaalt dat alle individuen gelijkwaardig moeten worden behandeld, zonder enige vorm van discriminatie op basis van eigenschappen zoals geslacht, ras, religie, nationaliteit of sociale status. In het geval van het inzetten van cameratoezicht of -bewaking is het van wezenlijk belang dat besluiten met

betrekking tot de plaatsing en het gebruik van camera's worden genomen op basis van objectieve criteria, en dat deze niet leiden tot ongelijke behandeling van specifieke groepen mensen. Dit houdt in dat camera's niet selectief mogen worden gebruikt op basis van discriminerende criteria. Een zorgvuldige afweging is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat het gelijkheidsbeginsel wordt gerespecteerd bij het gebruik van camera's in de openbare ruimte.

## 4.6. Operationele randvoorwaarden - Technisch kader

Het is essentieel dat lokale overheden aandacht hebben voor de beveiliging van camerasystemen. Deze handleiding, ontwikkeld als onderdeel van het project 'Cyberveilige Gemeenten', biedt ondersteuning aan lokale besturen bij het aankopen, implementeren of onderhouden van deze systemen. Het document biedt een overzicht van de belangrijkste beveiligingsaspecten die lokale besturen in acht moeten nemen bij het gebruik van camerasystemen.

# 5. Opvolging en evaluatie

Start een aanvraag om camera's te plaatsen volgens de hierboven vermelde stappen of een selectie daarvan. Evalueer na afloop van de aanvraag hoe het traject binnen jouw lokaal bestuur is verlopen en zet dit om in een generisch proces. Door dit te doen, kun je toekomstige aanvragen efficiënter afhandelen. Bovendien beschik je dan over een document waarmee je aan inwoners kunt tonen dat er een doordacht proces achter de plaatsing van camera's zit.

Het uitvoeren van een evaluatie is van essentieel belang om vast te stellen of de implementatie van camera's al dan niet effectief is. Het is moeilijk om van tevoren de impact, kosten en maatschappelijke gevolgen van cameratoezicht of -bewaking nauwkeurig te voorspellen. Daarom is het cruciaal om een grondige evaluatie uit te voeren op basis van feitelijke gegevens, zodat een weloverwogen beslissing kan worden genomen over de voortzetting, beëindiging of aanpassing van het gebruik van camera's. Het is bovendien van belang om regelmatig de doeltreffendheid van cameratoezicht te bekijken, aangezien de effecten van camera's in de loop van de tijd kunnen wijzigen of verminderen.

Bij de evaluatie is het belangrijk om een onderscheid te maken tussen effectevaluatie en procesevaluatie.

## 5.1. Effectevaluatie

De effectevaluatie richt zich op het meten van de impact en effectiviteit van camera's in de openbare ruimte. Om een effectevaluatie te kunnen uitvoeren, is het belangrijk om op voorhand meetbare doelen te formuleren. Bij een effectevaluatie kunnen volgende vragen helpen:

- Welke effecten worden waargenomen?
- Op welke manier worden deze effecten gemeten?
- Is er voorafgaand aan de inzet van camera's een nulmeting uitgevoerd?
- Welke meetbare doelen werden op voorhand bepaald en werden deze bereikt?
- Worden er neveneffecten geconstateerd, zoals een verplaatsingseffect?
- Spelen andere factoren een rol, zoals bredere maatschappelijke ontwikkelingen?

## 5.2. Procesevaluatie

De procesevaluatie richt zich daarentegen op de werking van de interne organisatie en de kosten die gepaard gaan met cameratoezicht of -bewaking.

# 6. Goede praktijken

## 6.1. Stad Genk

Op verzoek van de stad Genk heeft de Universiteit Gent de basisprincipes van een doordacht camerabeleid onderzocht. Dit omvatte een evaluatie van de impact van camerabewaking, het verkennen van technologische opties, een vergelijkende analyse van het camerabeleid in vijftien steden, en het verzamelen van inzichten bij diverse stakeholders in Genk.

## 6.2. Gemeente Utrecht

De gemeente Utrecht zet camera's en andere toezichtmiddelen slechts sporadisch in. De standaardbenadering is om oplossingen te zoeken waarbij surveillance niet noodzakelijk is. Een speciale commissie beoordeelt verzoeken wat betreft camera-inzet en keurt deze alleen goed als er werkelijk geen alternatieve oplossing is of wanneer het openbaar belang op het spel staat. Lees er meer over in het Beleidskader Cameratoezicht.

## 6.3. Stad Amsterdam - Responsible Sensing Lab

Het Shuttercam-project bestudeert de impact van het gebruik van shutters, beschermkappen die over camera's worden geplaatst. Dit project verkent de voordelen voor burgers wanneer openbare camera's duidelijk laten zien of ze in werking zijn. Het doel is de ontwikkeling van camera's die enkel noodzakelijke data verzamelen, zodoende de privacy van burgers maximaal te beschermen.

## Meer info en bronnen

1. [Datawalkgids](#)
2. [Principes voor de digitale samenleving](#)
3. [Praktijkgids Cameratoezicht](#)
4. [Smart city en camerabeleid in de stad Genk](#)
5. [Cameratoezicht in de openbare ruimte : Ook wie weg is, is gezien](#)
6. [Beleidskader Cameratoezicht Gemeente Utrecht](#)
7. [Inzicht in toezicht: toezicht door inzicht](#)
8. [Cameratoezicht in Nederland](#)
9. [Handreiking cameratoezicht](#)
10. [Webinar Slimme inzet van camera's in de publieke ruimte](#)

## Over VVSG

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten vzw is het steunpunt, de belangenbehartiger en de beweging van het lokale bestuur. Alle 300 gemeenten en OCMW's in Vlaanderen zijn lid, naast vele politiezones en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Een huis van vertrouwen dat haar leden advies en begeleiding verleent, informatie geeft op maat, zorgt voor opleiding en vorming, ontmoetingsdagen organiseert en andere ondersteunende diensten biedt. Meer dan 10.000 politici of ambtenaren volgen elk jaar een studiedag of een opleiding bij de VVSG.

# VVSG