

# Stappenplan invoering cameratoezicht

De wettelijke verplichtingen in vogelvlucht – Tom De Schepper – augustus 2012

*De camerawetgeving in ons land legt geen bijzondere vereisten op inzake de te volgen procedure bij de opstart van een cameraproject. Ze beperkt zich tot een beschrijving van de basisvereisten inzake de democratische controle, persoonlijke levenssfeer, het toegestane en het verboden gebruik van de camera. Maar de ervaring leert ons dat een cameraproject duidelijk uitgewerkt moet worden. In wat volgt geven we u een indicatief stappenplan voor de invoering van publiek cameratoezicht op een niet-besloten plaats (het openbaar domein, zoals een park, de uitgaansbuurt of een stadscentrum).*

## **1. Keuzes maken in het zonaal veiligheidsoverleg**

Hoewel de noodzaak om publiek cameratoezicht in te zetten in praktijk komt vanuit de bestuurlijke overheid of de lokale politiedienst, wordt de uiteindelijke beslissing om een cameraproject op te starten bij voorkeur besproken en genomen na overleg in de zonale veiligheidsraad en bij het opstellen van het zonale veiligheidsplan. Dat plan legt de politionele prioriteiten vast voor de volgende jaren en wordt opgesteld in overleg tussen de bestuurlijke overheid (burgemeester(s) van de zone, korpschef en het parket). Zo kan een goede afstemming tussen de politieke keuze, de politionele uitvoering en de gerechtelijke vervolging bij gebruik van cameratoezicht verkregen worden.

## **2. Wettelijke en beleidsmatige doelstellingen bepalen**

In ons land kunnen we niet simpelweg de doelstellingen van het publieke cameratoezicht vastleggen, zonder te vertrekken vanuit het wettelijke kader. Dat wettelijke kader is ingewikkeld. Het gebruik van cameratoezicht volgens de Wet op de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer is anders dan dat volgens de Camerawet of van de bijzondere camerawetgeving (bv. werkplaats of kansspelinrichtingen).

Nadat het wettelijke kader bepaald werd, moet men de wettelijke doelstelling(en) vertalen in duidelijke en beleidsmatige doelstellingen. Een algemene leidraad uit de beleidskunde is dat die doelstellingen 'SMART' moeten zijn. 'SMAR'-gerichte beleidsdoelstellingen zijn:

### **WAT ZIJN SMART-GERICHTE BELEIDSDOELSTELLINGEN?**

- *Specifiek.* Iedereen moet weten wat het doel is, wie de betrokken partijen zijn en waar en wanneer het toezicht plaatsvindt (bv. lokale politie houdt in het weekend de uitgaansbuurt in het oog).
- *Meetbaar.* Wanneer een doelstelling meetbaar is, is het voor iedereen duidelijk hoe hoog het resultaat moet zijn en op welke manier dat resultaat gemeten kan worden.
- *Acceptabel.* De doelstelling van het project kan maar acceptabel zijn, als er een voldoende groot draagvlak voor is. Daarom kan het aangewezen zijn om een informatievergadering of bevraging te houden in de buurt waar cameratoezicht moet komen.
- *Realistisch.* Verwacht geen mirakels van de camera.
- *Tijdsgebonden.* De Belgische camerawetgeving geeft geen indicatie van het tijdsaspect bij invoering van cameratoezicht. Een cameraproject kan evenwel ook tijdelijk zijn (bv. evenementen).

### **3. Overwogen of publiek-private samenwerking mogelijk is**

Hoewel het niet met zoveel woorden vermeld staat in de Camerawet van 2007, is publiek-private samenwerking wel mogelijk bij het opstellen van een cameraproject. De verwijzing naar de term 'verantwoordelijke voor de verwerking' uit deze wet kan immers ook betrekking hebben op een op te richten rechtspersoon of een feitelijke vereniging door de verschillende partners in het cameraproject.

Er bestaan reeds vaste procedures voor de uitwisseling van camerabeelden tussen de lokale politiezones en de openbare vervoersmaatschappijen (bv. B-Holding en VVM-De Lijn).

### **4. Bereid een gedetailleerd opstartdossier voor**

De 'verantwoordelijke voor de verwerking' is de persoon die het project moet voorbereiden. De Camerawet van 2007 geeft enkel aan welke elementen in het dossier voor cameratoezicht op een niet-besloten plaats (bv. marktplein) moeten zitten. Die elementen werden uitgewerkt in de rondzendbrief van 10 december 2009 en vindt u kort in het onderstaande kader terug. Deze leidraad kan echter ook helpen om cameratoezicht op een besloten plaats (bv. sporthal) meer vorm te geven.

#### *WAT MOET ER HET OPSTARTDOSSIER ZITTEN?*

- de vermelding van de verantwoordelijke voor de verwerking;
- de benaming van de verwerking (databank);
- de finaliteit van de verwerking (met name het toezicht en de bewaking) en de categorieën van verwerkte gegevens (met name het opnemen van beelden);
- de wettelijke of reglementaire basis;
- de plaatsing van de bewakingscamera's en de perimeter van de bewaakte zone (en eventueel de beelden van een demo uitgevoerd ter plaatse);
- de ontvangers;
- de bewaartermijnen;
- de veiligheidsmaatregelen;
- de manier van kennisname van de bewaking door de betrokkenen;
- het contactpunt voor het recht van toegang op de beelden;
- de contactpersoon voor de informatieaanvragen.

Sedert 2011 is de 'verantwoordelijke voor de verwerking' voor een camerasysteem tijdens een festival eveneens verplicht om een plan met de cameralocaties op te stellen (rondzendbrief van 13 mei 2011).

De 'verantwoordelijke voor de verwerking' moet ook een antwoord kunnen bieden op deze twee vragen:

- Welke veiligheidsproblemen liggen aan de basis van de beleidskeuze?
- Is cameratoezicht wel het juiste middel om dit op te lossen?

Op basis van het antwoord op deze twee vragen, kan het voorbereidende dossier naar de korpschef van lokale politie vertrekken. De korpschef zal op basis van deze informatie immers een gemotiveerd (politieel) advies moeten uitbrengen. Voor de korpschef is het niet altijd mogelijk om de plaatselijke situatie op elke (niet-besloten) locatie waar een camera geplaatst zal worden te kennen. Daarom wordt dit opstartdossier het best voorbereid door een werkgroep waarin zowel lokale politie als lokaal bestuur

vertegenwoordigd zijn. Zij kan aangevuld worden met andere betrokkenen, zoals het parket (opvolging van vaststellingen) en andere stadsdiensten (bv. dienst stedenbouw, technische diensten).

#### *WELKE ALTERNATIEVEN KUNNEN ER BESTAAN VOOR CAMERATOEZICHT?*

Best wordt in het opstartdossier vermeld welke alternatieven overwogen werden vooraleer beslist werd om publiek cameratoezicht in te zetten. Zo zijn er steden en gemeenten die deze alternatieven toepassen (niet-limitatief):

- Soms kan preventie het probleem gewoon doen verdwijnen. Denk aan folders, affiches en gadgets.
- Door de herinrichting van een parkje of simpelweg de plaatsing van een vuilbakje aan de bushalte.
- Samenwerken met scholen en buurtbewoners om zwerfvuil op te ruimen.
- Steden en gemeenten kunnen beslissen om overlastboetes uit te schrijven voor overlastgevend gedrag.
- Burgers kunnen elkaar zelf op de hoogte brengen van verdachte gebeurtenissen in hun buurt, zonder camera's.
- De stad Brussel verbeterde in het verleden de intensiteit van haar straatverlichting. Met succes, want de burgers voelen zich daardoor 's avonds veiliger op straat.
- Beveiligingsmateriaal. Denk aan alarmsystemen of hekwerk.
- Verhoogd politietoezicht.

#### **5. Voorbereidend advies is wettelijke verplichting**

Enmaal het opstartdossier (niet-besloten plaats) volledig uitgewerkt is, moeten twee lokale instanties een gemotiveerd advies uitbrengen over het project. Zonder dit advies kan men geen beslissing nemen.

- *Raadpleging van de korpschef.* De korpschef van lokale politie dient aan de gemeenteraad een advies over de draagwijdte en het type criminaliteit te verstrekken op de betrokken plaats(en). Dit advies moet onder meer gebaseerd zijn op zijn inlichtingen en zijn voorkennis (bv. zonaal veiligheidsplan, statistieken, terreinkennis). Hij staft zijn gegevens met objectieve en subjectieve (on)veiligheidsgegevens. Bovendien geeft hij aan of er geen bijkomende maatregelen nodig zijn.
- *Advies van de gemeenteraad.* Op basis van het voorgaande advies van de korpschef zal de gemeenteraad nu haar advies moeten uitbrengen. Dat zal in praktijk gebeuren op de eerste gemeenteraadszitting na ontvangst van dat advies. De gemeenteraad is verplicht om het advies van de korpschef te bespreken en te motiveren waarom ze hier wel of niet akkoord mee gaat. Zij kan dit dossier dus terugsturen naar de korpschef wanneer ze vindt dat het te weinig gemotiveerd is.

#### *WAAR VIND IK VOORBEELDEN VAN ADVIEZEN EN BESLUITEN?*

Een voorbeeld van advies van de korpschef van lokale politie kunt u samen met een aantal modellen van gemeenteraadsbesluiten (niet-besloten plaats) terugvinden in de [VVSG-praktijkids cameratoezicht](#) (te bestellen bij uitgeverij Politeia) of op de [VVSG-website](#). Enkel VVSG-leden kunnen deze modellen opvragen.

Hou er rekening mee dat het bestuur bij de (wettelijk verplichte) aangifte van het cameraproject bij de Commissie ter Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer steeds de datum van beslissing van de gemeenteraad moet vermelden. Zonder deze vermelding is de aangifte niet geldig.

## **6. Eindbeslissing nemen en overheidsopdracht opstarten**

De finale beslissing om tot cameratoezicht over te gaan, ligt in handen van de 'verantwoordelijke voor de verwerking'. Dat kan evenwel nooit de gemeenteraad zijn, wanneer het een project betreft op een 'niet-besloten plaats'. Die verantwoordelijke coördineert het volledige project en is verantwoordelijk bij niet-naleving van de toepasselijke wetgeving. Wanneer een gemeente of politiezone cameratoezicht wil inzetten, moet zij zich houden aan de Wet op de Overheidsopdrachten voor het uitvoeren van de werken (installatie), leveringen (systeem) of diensten (projectbureau). Vaak gebeurt dit met een 'algemene offerteaanvraag' waarbij het bestuur haar wensen uiteenzet in een lastenboek.

## **7. Kostprijs van cameraproject binnen de perken houden**

Cameratoezicht is slechts één klein middel in het veiligheidsbeleid, maar wel één die hoge kosten met zich meebrengt inzake de plaatsing en installatie van de camera. Die kosten moeten afgewogen worden tegenover andere maatregelen. Grosso modo maakt men het onderscheid tussen twee soorten kosten bij de raming van een cameraproject (éénmalige kosten en recurrente kosten). Weet goed dat deze kosten per project kunnen verschillen en men nooit kan uitsluiten dat er zich plots 'verdoken kosten' kunnen stellen (bv. storings na stormweer).

## **8. Belangrijke aandachtspunten bij de installatie**

Omdat de installatie vaak heel technisch van aard is en die technologische mogelijkheden alsmaar uitbreiden, is het voor een lokaal bestuur moeilijk om zich intern te specialiseren in deze materie. Enkel grotere steden of politiezones kunnen zich laten bijstaan door een gespecialiseerd medewerker. Een projectgroep kan een uitwisseling van de aanwezige interne en externe kennis bevorderen. De 'verantwoordelijke voor de verwerking' moet erover waken dat bij de installatie van het camerasysteem voldaan wordt aan alle wettelijke vereisten. Belangrijk is vooral dat het camerasysteem tijdig wordt aangegeven bij de Commissie ter Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer en dat de camera's op een voldoende zichtbare wijze worden aangegeven in het straatbeeld (bv. pictogrammen plaatsen).

Een specifiek praktisch probleem bij de plaatsing en installatie van een bewakingscamera, is de beperkte mogelijkheid die men heeft om een publieke camera op een bepaalde locatie op een bepaalde hoogte te plaatsen. Voor een ideale plaatsing van een camera mogen de beelden niet belemmerd worden door nachtelijke verlichting (bv. straatlantaarns). Soms is er gewoonweg geen publiek gebouw in de buurt of kan men de camera om technische redenen niet vasthangen aan een bestaande paal. In het Belgisch recht bestaat hier een oplossing voor. De wetgeving voorziet namelijk in een 'erfdienstbaarheid van openbaar nut' voor publieke projecten die een invloed hebben op de openbare orde en veiligheid.

## **9. Volg het project nauwgezet op en evalueer tussendoor**

Na een bepaalde periode wil u ongetwijfeld weten welke resultaten dat toezicht opgeleverd heeft. Die resultaten kunnen zowel interessant zijn voor de interne belanghebbenden (bv. realisatie van de vooropgestelde beleidsdoelstellingen, rapportering aan de gemeenteraad) of externe belanghebbenden (bv. website van de gemeente of politiezone en opendeurdag politiezone).

Een wettelijk kader voor het evalueren van cameratoezicht bestaat niet. De vraag die centraal staat bij een dergelijke evaluatie is of het cameratoezicht voortgezet zal worden of het project beëindigd moet

worden. Omdat iedere lokale situatie anders is, is het onmogelijk om de reeds bestaande evaluaties in buitenland en binnenland te vergelijken met de resultaten van uw project. De vele buitenlandse en beperkte binnenlandse studies spreken elkaar vaak tegen. Daarom is het belangrijk er een meting van de objectieve en subjectieve (on)veiligheid plaatsvindt bij de aanvang van het project (nulmeting) en er na verloop van een bepaalde periode een opvolgende meting (éénmeting) plaatsvindt die op identiek dezelfde wijze gebeurt (bv. zelfde bevraging bij de buurtbewoners of zelfde statistieken).

#### **10. Voorbeeld stappenplan cameratoezicht op niet-besloten plaats**

Onderstaand voorbeeld kan u een beeld geven van de verschillende stappen die een cameraproject op een 'niet-besloten plaats' kan doorlopen. Dit is echter geen geschreven wetmatigheid. De procedurele fasen kunnen per project verschillen.

- 1. Agendering behoefte door college (organieke bevoegdheid)
- 2. Buutbevraging en terreinbezoeken (optioneel)
- 3. Advies project door de korpschef (procedure camerawetgeving)
- 4. Advies project door de gemeenteraad (procedure camerawetgeving)
- 5. Aanstelling van een studiebureau (vb. opdracht voor het opstellen van een lastenboek cameratoezicht) door het college (optioneel)
- 6. Werkbezoeken en interne projectgroep oprichten (optioneel)
- 7. Goedkeuring van het lastenboek door de gemeenteraad (organiek)
- 8. Publicatie van het lastenboek in publicatieblad (overheidsopdrachten)
- 9. Aanschrijven burgers inzake erfdiensbaarheid openbaar nut (optioneel)
- 10. Afspraken met o.a. parket (inzake vervolgingsbeleid), De Lijn en B-Holding (infrastructuur), UNIZO (handelszaken), etc. (optioneel)
- 11. Testen van toestellen en gunnen opdracht door college (organiek)
- 12. Aanmelden register Privacycommissie (procedure camerawetgeving)
- 13. Monitoren en evalueren van het project (vb. jaarlijkse opendeurdag politiezone of jaarlijks rapport gemeenteraad).

#### **Meer informatie en modellen**

*Tom De Schepper*

02/211.56.03

[tom.deschepper@vvsq.be](mailto:tom.deschepper@vvsq.be)