

# Camera's, camera's en nog meer camera's



Lezing door Sander Flight

PMP Kennissessie | Utrecht | 9 februari 2026

**Fijn om hier weer op bezoek te mogen komen en een lezing te geven. Leuk dat we al bijna vier jaar met elkaar samenwerken. Ik wil jullie vandaag meenemen in een fenomeen dat ik de 'videorevolutie' noem. Het is een revolutie die zich al jaren voltrekt, maar waarvan we de impact pas echt beginnen te voelen nu hij ons dagelijks leven volledig doordrenkt. Kijk om je heen: de wereld is vergeven van de camera's. Er zijn – steeds vaker ook *live* – beelden van overstromingen, neerstortende vliegtuigen, vechtpartijen bij u om de hoek en natuurlijk van de flitsbezorger die bij uw slimme deurbel staat en vraagt of hij de boodschappen binnen mag neerzetten. Deze ontwikkeling, die ik al dertig jaar volg als adviseur cameratoezicht, roept fundamentele vragen op over onze samenleving. En omdat we hier bij PMP zijn ga ik natuurlijk ook een paar specifieke juridische kwesties bespreken.**

## 1. De onstuitbare opmars van de camera: de videorevolutie

Er is iets fundamenteel menselijks aan visuele waarneming. Zien is ons primaire zintuig, de manier waarop we de wereld instinctief begrijpen. Dit verklaart het momentum rondom camera's. Als er een probleem is, is de eerste reflex vaak: hang een camera op. Ik herinner me de discussie over cameratoezicht voor handhaving van de openbare orde in Amsterdam. Toevallig werd ook net de Noord-Zuidlijn aangelegd en een gemeenteraadslid stelde voor die gemeentelijke camera's ook te gaan gebruiken om te zien of de panden waaronder de tunnels werden geboord verzakten. Dat is onzin, want je kan een verzakking van een centimeter aan de overkant van de straat echt niet meten met een niet-geijkte camera die elke dag wordt gedraaid en ingezoomd op andere plekken. Maar het *voelt* goed. Geen praatjes, maar plaatjes.

Deze videorevolutie manifesteert zich in een onvoorstelbare groei in het aantal beeldsensoren. Het aantal camera's neemt volgens marktonderzoekers wereldwijd jaarlijks met 20 procent toe. Dat is een verdubbeling elke 4½ jaar en een vertienvoudiging elke veertien jaar. In 2010 hadden we dus slechts een tiende van het aantal camera's dat we nu hebben. Tien keer zoveel! En let wel: in 2010 waren er al smartphones, webcams en laptops.



De technologie zelf heeft een duizelingwekkende ontwikkeling doorgemaakt de afgelopen vijftig jaar. In 1970 waren er alleen nog maar van die logge bewakingscamera's. Een *stand alone* systeem, waardoor ze elke camera in Engeland nu nog steeds Closed Circuit Television (CCTV) noemen. Maar inmiddels is 'Open Circuit Television' een veel betere term, want alles is verbonden met het internet. De eerste IP-camera was er al in 1996 en de iPhone kwam er in 2007 bij. Die twee uitvinden hebben de boel in een enorme stroomversnelling gebracht. Want beelden van digitale camera's kan je heel gemakkelijk opslaan, distribueren, live bekijken en delen met je vrienden of publiceren op internet.



Het ging snel, zoals deze twee foto's van het Sint-Pietersplein in Rome laten zien. Links een bijeenkomst waar mensen gewoon stonden te kijken wat er gebeurde. Rechts, acht jaar later, een bijeenkomst op dezelfde plek, stonden mensen te filmen. We ervaren de wereld niet meer direct, maar via een scherm. En dat geldt niet alleen voor onszelf, maar ook collectief als maatschappij. De videorevolutie, kortom.

## 2. De wet is te belangrijk om aan juristen over te laten

Het privacyrecht, met name de AVG en de Wpg, is een complex doolhof van regels. Zelfs voor doorgewinterde specialisten is het soms zoeken. Ik geef het eerlijk toe: ik ben, zagezegd, direct de zijweg van het cameratoezicht ingeslagen. Dat heeft me een diepgaande kennis van een specifieke niche opgeleverd, maar het betekent ook dat ik soms nog kan struikelen over basale juridische concepten. Dus vergeef me dat ik bij de term 'materieel recht' eerst denk aan treinstellen van NS, militaire vrachtwagens en ander zwaar materieel. Toch zie ik mijn afstand tot de juridische wereld niet direct als een nadeel. Ik ben namelijk van mening dat de wet te

belangrijk is om exclusief aan juristen over te laten. Juist door het met een frisse, soms onwetende blik te benaderen, dwing je jezelf en anderen tot de kern te komen en regels te vertalen naar de praktijk van alledag. En dat is precies wat we hier gaan doen. We duiken in een paar hete hangijzers: het verschil tussen AVG naar Wpg, de cruciale rol van de 'grondslag' en de vraag wanneer je als overheid of als burger nu eigenlijk een camera mag ophangen.

### 3. Het drijfzand van de grondslag: eerst verwerven, dan pas verwerken

De AVG schrijft voor dat je een 'grondslag' nodig hebt voor de verwerking. Twee daarvan staan vaak in de schijnwerpers: het 'gerechtvaardigd belang' (sub f) en de 'vervulling van een taak van algemeen belang' (sub e). Hier zit een cruciaal verschil:

1. **Gerechtvaardigd belang:** Dit is de grondslag voor de meeste gegevensverwerkingen door private partijen: burgers en bedrijven. Iemand die een deurbelcamera installeert, leunt op zijn gerechtvaardigd belang om zijn eigendom te beschermen.
2. **Taak van algemeen belang of openbaar gezag:** Dit is de grondslag voor de meeste gegevensverwerkingen door de overheid. Maar een overheidsorganisatie kan niet zomaar roepen dat iets 'in het algemeen belang' is. Die taak moet in een andere wet staan.

Een van de meest hardnekkige misverstanden is de gedachte dat de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) zelf toestemming kan geven om data te verzamelen. Dat is een gevaarlijke cirkelredenering. De AVG regelt niet of je als overheid gegevens mag vergaren, maar beschrijft hoe je met gegevens moet omgaan *nadat* je ze rechtmatig hebt vergaard. De AVG geeft de overheid niet de initiële bevoegdheid gegevens überhaupt te verwerken, maar hoe je ze moet verwerken.

De AVG is dus de *tweede* stap. De *eerste* stap is altijd de vraag: welke wet geeft mij de taak en de bevoegdheid om deze camera aan te zetten? De AVG en de Wet politiegegevens (Wpg) zijn de regimes die vervolgens de spelregels bepalen. Zonder wettelijke basis voor de verwerving, is elke verwerking per definitie onrechtmatig. Als die bevoegdheid in een wet moet staan, waar vinden we die dan? Een simpele zoekopdracht op het woord "camera" in de wettenbank levert verrassend weinig op. Dit zijn wetten waarin de camera expliciet wordt genoemd, zoals de Douanewet of de Penitentiaire beginselenwet. Een bekend ander voorbeeld is artikel 151c van de Gemeentewet (cameratoezicht openbare orde). Er zijn overigens een boel andere wetten waar je een camera op kunt baseren: die spreken dan over het gebruik van een 'technisch hulpmiddel', zoals in artikel 126jj in het Wetboek van Strafvordering, waarop de politie inzet van kentekencamera's mag baseren.

### 4. Noodzakelijk versus onvermijdelijk: een nieuw perspectief op de deurbelcamera

Wanneer we het hebben over het afwegen van belangen, vliegen de termen 'proportionaliteit' en 'subsidiariteit' ons al snel om de oren. Het gevaar is dat we die 'strafrechtelijke liniaal' gaan gebruiken in contexten waar hij niet thuishoort, zoals bij de deurbelcamera van een particulier. In 2022 hadden al twee miljoen huishoudens er een. Fantastisch handig voor justitie: er zijn er

veel meer dan gemeentelijke camera's, het kost de overheid niets en de data worden keurig opgeslagen. Een goudmijn voor opsporing, gratis geleverd door de burger.

Maar mag die burger dit überhaupt? Een recent adviesrapport van [Pels Rijcken](#) voor de VNG over diezelfde deurbelcamera werpt hier een verhelderend licht op. De grondslag is, zoals gezegd, het gerechtvaardigd belang van mensen om hun spullen te beveiligen. Maar de cruciale nuance zit in de afweging die volgt. De burger hoeft niet net als de burgemeester aan te tonen dat het filmen van de straat *noodzakelijk* is voor zijn doel, dus proportioneel en subsidiair. Een burger heeft immers geen taak op straat, zoals de overheid. Burgers mogen de straat alleen maar filmen voorzover dat *onvermijdelijk* is. Een camera heeft een bepaalde beeldhoek. Om de eigen voordeur of oprit te filmen, is het soms onvermijdelijk dat ook een stuk van de openbare ruimte in beeld komt. De inbreuk op de privacy van voorbijgangers moet geminimaliseerd worden, maar een zekere mate is toegestaan zolang de inbreuk niet disproportioneel is.

Dit onderscheid tussen 'noodzakelijk' en 'onvermijdelijk' is fundamenteel. 'Noodzakelijk' impliceert een zware bewijslast die past bij overheidsingrijpen. 'Onvermijdelijk' erkent de praktische realiteit van technologie in een private context. Door de juiste meetlat te gebruiken, voorkomen we dat we burgers opzadelen met de bewijslast van de overheid of een opsporingsdienst.

## 5. Wanneer ga je van AVG naar Wpg?

Hier begint de echte hoofdpijn. Overal in Nederland hangen camera's van de overheid die worden gebruikt om te handhaven. Denk aan milieuzones, voetgangersgebieden in binnensteden, parkeercontroles. Als zo'n camera ziet dat jij ergens rijdt waar het niet mag, kan dat leiden tot een sanctie. En dan roepen heel veel mensen, inclusief juristen en gemeenten: "Aha! Sancties! Opsporing! Dat is een politietaak! Dus: Wet politiegegevens!"

En ik zeg dat dat niet klopt.

De Wpg, en de Europese richtlijn (2016/680) waar die Nederlandse wet op gebaseerd is, is niet bedoeld voor bestuursrecht, maar voor strafrecht. Strafrecht is een onderwerp waar Europa geen algemeen geldend wettelijk kader voor wilde maken, omdat de stelsels met politie, Openbaar Ministerie, rechtbanken en gevangenis per land zeer verschillend wordt ingevuld. Maar veel overheidstaken vallen wel degelijk onder de Algemene verordening gegevensbescherming: het woord 'algemeen' is in dit kader veelzeggend. Kijk maar naar grondslag 'taak van openbaar gezag of algemeen belang' in artikel 6 (sub e). Door voor elke toezichtcamera of elke bestuurlijke sanctie meteen naar de Wpg te grijpen, blazen we het buitenproportioneel op en creëren we een juridisch monster. Een monster dat de politie onmogelijk zelf in toom kan houden en dat levert dus weer allerlei juridische risico's op voor de betrokkenen.

Dit is geen theoretische exercitie. Recent nog trok in Goes een wakkere oud-politieman aan de bel over een nieuw systeem voor kentekenregistratie om auto's te weren uit het voetgangersgebied. Hij constateerde dat het volgens de gemeente een Wpg-verwerking was, en dat klopt niet. De wethouder verdedigde zich met het argument: "Maar veertig andere gemeenten gebruiken dit systeem ook!" Maar dat is geen bewijs dat die andere gemeenten het

bij het rechte eind hebben. Als het doel van een camera is om op grond van een taak van de gemeente auto's uit de binnenstad te weren, dan is dat bestuursrecht. De camera's scannen alle kentekens die langsrijden en 99 van de 100 passerende kentekens krijgt geen sanctie.

Dat is dus geen verwerking van kentekens in het kader van strafrechtelijke handhaving in opdracht van de officier van justitie, maar een verwerking in het kader van bestuurlijk toezicht in opdracht van de burgemeester. En dus is het AVG, geen Wpg. Als een kenteken is gespot dat de regels overtreedt wordt dat kenteken (de foto) na constatering overgeheveld naar de Wpg en naar justitie. Dat is dan wel een politiegegeven. Maar al die andere kentekens waar niks mee aan de hand was, zijn nog gewoon persoonsgegevens onder de AVG.



We krijgen hier nog een flinke kluit aan om recht te zetten. We moeten al die gemeenten en hun adviseurs uitleggen dat ze hun gegevensverwerking waarschijnlijk onder het verkeerde juridische regime hebben uitgewerkt. De reflex "We geven boetes, dus Wpg!" moeten we de kop indrukken. Wat een opsporingsambtenaar doet onder het bevoegd gezag van het Openbaar Ministerie ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, dát is Wpg. Een gemeente die de lucht in de binnenstad schoner wil maken, auto's wil weren uit een voetgangersgebied of parkeerboetes wil uitschrijven, verwerkt gewoon persoonsgegevens onder de AVG.

## 6. Hoe de politie een boete kreeg voor een gemeentelijke camera

Als je denkt dat het niet gekker kan, dan gaan we het nu hebben over artikel 151c van de Gemeentewet. Dit artikel maakt cameratoezicht ter handhaving van de openbare orde mogelijk. De burgemeester wijst het cameragebied aan, maar de wet is duidelijk: de verwerking van deze beelden is een Wpg-verwerking.

Dat kan tot vreemde toestanden leiden, zoals in Rotterdam. Tijdens de pandemie wilde de gemeente Rotterdam auto's van handhaving met camera's op het dak inzetten om de anderhalve meter afstand te controleren. Zie de foto hiernaast; en zie vooral het logo van de gemeente Rotterdam. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) vond dat deze mobiele camera auto's de wet overtraden: er was geen DPIA opgesteld en er werd op te veel plekken gefilmd zonder dat dit noodzakelijk was. De gemeente speelde het slim en zei: "Ho eens even,



die auto's hebben wij ingezet op grond van artikel 151c dus zijn de beelden Wpg. Dan is de politiechef dus de verwerkingsverantwoordelijke die het fout deed, niet wij." De politie wist niks van de auto's van de gemeente, maar de AP ging overstag en gaf de *politie* de boete van €50.000. De politie vocht deze boete aan en de rechter verlaagde de boete naar €30.000, maar liet hem

dus toch overeind. In een andere rechtszaak, toevallig ook in de Eenheid Rotterdam, werd ook geconcludeerd dat het de politie is die als enige verwerkingsverantwoordelijke is voor de camerabeelden van gemeentelijke camera's. Want dat staat in de Gemeentewet.

Dat is waar, maar het is ook raar. Als je het heel kort samenvat: de burgemeester beoordeelt of camera's nodig zijn, de gemeente koopt vervolgens de camera's, huurt de verbindingen en koopt de servers, bouwt de cameratoezichtcentrale en levert het uitkijkpersoneel. Maar de politie is verantwoordelijk voor alles wat er met de camerabeelden gebeurt: maken, bekijken, opslaan, doorsturen, verwijderen – alles. Dus als daar iets niet goed gaat, heeft de politie wat uit te leggen en niet de gemeente. Dat is op zijn minst onlogisch en waarschijnlijk ook gewoon niet juridisch juist.

Maar de AP heeft de tekst op de website ondertussen wel aangepast. Er stond lange tijd dat de burgemeester en de politie allebei voor een deel verantwoordelijk waren voor dit type cameratoezicht. [Nu staat er dat de politie de enige verwerkingsverantwoordelijke is.](#)

Dit heeft geleid tot een organisatorische clusterfuck. Als een burgemeester na een explosie heel snel een mobiele camera-unit in een woonwijk laat neerzetten, moet de politie daar dus een DPIA voor maken, terwijl ze die camera nog nooit hebben gezien en de leverancier niet kennen. De politie moet verder ook alles regelen wat uit de Wpg volgt, zoals het afhandelen van eventuele inzageverzoeken van burgers – een taak van de verwerkingsverantwoordelijke. En als de gemeente iets fout doet bij het kopen, installeren, beheer of beveiligen van de camerabeelden en de AP legt daar een boete voor op, dan moet de politie die boete betalen.

Nogmaals: dit is niet alleen organisatorisch onbegrijpelijk, maar ook juridisch klopt het niet. De burgemeester bepaalt namelijk het doel (handhaving van de openbare orde) en de middelen (camera's) van de verwerking. Volgens de logica van de AVG én de Wpg betekent dit dat de burgemeester de verwerkingsverantwoordelijke is. Maar de Gemeentewet – die werd opgesteld tien jaar voordat de AVG en de Wpg er waren – wees de politie aan. Toentertijd was dat logisch, want de politie was de enige die naar dit soort camera's keek. Maar we zijn dik twintig jaar verder. De politie trekt zich terug in het regionale operationele centrum en wil alleen nog maar 112-waardige zaken te horen krijgen vanuit cameratoezichtruimtes. Gemeenten willen juist dat gemeentelijke boea's op basis van camerabeelden gaan ingrijpen als er allerlei kleine feiten worden geconstateerd: afvaldumpingen, overtreding blowverbod of alcoholverbod. Maar dat lukt veel gemeenten nu dus niet, omdat de politie heeft bepaald dat dergelijk klein grut geen prioriteit krijgt. En de gemeente mag het ook niet zelf gaan regelen, want het zijn politiegegevens – aldus de politie. Maar wacht eens even: de burgemeester is hier toch het bevoegd gezag? De politie moet haar werk toch doen onder het bevoegde gezag? De burgemeester bepaalt toch wat er in zijn of haar gemeente onder openbare orde moet worden verstaan? Hoe kan de politie daar dan grenzen aan stellen?

Deze juridische spagaat kan niet de bedoeling zijn. Het is hoog tijd om het recht te zetten. Ik zie een aantal opties, van pragmatische lapmiddelen tot een fundamentele wetswijziging. Een pragmatisch lapmiddel dat ik wel eens zie, is een verwerkersovereenkomst waarbij de politie de gemeente als verwerker als het ware 'inhuurt' om het cameratoezicht uit te voeren. Een andere pragmatische variant is dat de wetgever in een Algemene Maatregel van Bestuur ruimte gaat bieden. In de Gemeentewet is die optie al voorzien: in een AMvB kunnen regels worden gesteld

omtrent de camera's, de personen die toezicht houden en de ruimten waar het cameratoezicht plaatsvindt (echt waar: dit staat [letterlijk in lid 10 van artikel 151c van de Gemeentewet](#)).

Maar de laatste optie verdient de voorkeur: we moeten artikel 151c aanpassen en lid 9 aanpassen: het is niet logisch dit type gemeentelijke camerabeelden te scharen onder de Wet politiegegevens. Zie het als een escalatieladder:

1. De burgemeester is verantwoordelijk voor handhaving van de openbare orde en doet dat met cameratoezicht onder de AVG: het is bestuurlijk toezicht.
2. Ziet men op de beelden iets dat (mogelijk) een strafbaar feit is, dan worden die specifieke beelden overgedragen aan de politie: vrijwillig en ongevraagd verstrekt door de gemeente of gevorderd door de politie. Dat zal in veel gemeenten niet meer dan één op de duizend opnames zijn: de andere 999 opnames blijven gewoon persoonsgegevens waar de gemeente verwerkingsverantwoordelijk voor is.
3. Vanaf het moment van overhevelen naar justitie, worden de camerabeelden strafrechtelijke gegevens en valt de verwerking onder de Wpg, en is de korpschef logischerwijs de verwerkingsverantwoordelijke.

Dit model is veel logischer en het sluit aan bij de principes van het Europees recht. En het is ook hoe het werkt bij al die andere gemeentelijke camera's voor gemeentelijke doelstellingen, zoals milieuzones, parkeerhandhaving en stadsafsluitingen. Laten we de Gemeentewet dus aanpassen, in plaats van de werkelijkheid in een onlogisch en onjuist juridisch keurslijf te blijven dwingen.

## 7. De DPIA: van papieren tijger naar gouden kans

Veel mensen hebben inmiddels een hekel aan de Data Protection Impact Assessment (DPIA). Het is een bureaucratisch monster dat alleen maar heel veel administratieve lasten oplevert, heel veel tijd en geld kost en helemaal niks uitmaakt. En als 'ie eenmaal is vastgesteld, leest niemand hem ooit nog.

Ik denk wel eens dat ik inmiddels wellicht de laatste mens op aarde ben die dol is op DPIA's. Het is namelijk hét document waarin alles samenkomt. Alles wat je wilt weten over een verwerking van gegevens: Wat gaan we doen? Waarom mogen we dit doen? Wat zijn de risico's? En welke beschermingsmaatregelen nemen we?

Een goed uitgevoerde DPIA is geen afvinklijstje dat een privacy officer in zijn eentje invult. Het is een multidisciplinair proces waarin alle betrokkenen om tafel gaan zitten en heel eerlijk gaan nadenken wat er mis zou kunnen gaan in het ergste geval. Dat dwingt je om integraal na te denken. En soms kan je met een simpele ingreep waar niemand last van heeft de privacy risico's enorm verkleinen. Nog belangrijker: ik pleit ervoor om de DPIA niet in een la te laten verstoffen, maar om een publieksversie te publiceren: "dare to share." Wees transparant over wat je doet met al die bodycams, snelheidscamera's en parkeerscansauto's. Zo'n DPIA beantwoordt proactief bijna alle vragen die mensen kunnen hebben: hoe lang worden de gegevens bewaard, wie mag erbij, hoe worden ze beveiligd? Transparantie is het beste medicijn tegen wantrouwen. Een DPIA wordt zo van een verplichte, defensieve exercitie een proactief communicatiemiddel dat het vertrouwen van de burger kan winnen.

## 8. Conclusie: een pleidooi voor bewustwording en een wetswijziging

We bevinden ons midden in een videorevolutie die onze samenleving fundamenteel verandert. De drang om te zien is diep menselijk en de beschikbare technologie voedt deze drang op een ongekende schaal. De wereld van camera's is er een van grote beloftes, maar ook van weerbarstige realiteit. De verleiding is groot om te vallen voor indrukwekkende demo's, maar de praktijk leert ons dat technologie zelden een kant-en-klare oplossing is. En we moeten ons met enige regelmaat afvragen in wat voor soort samenleving we willen leven.

Ook juridisch is het tijd om wakker te worden. Als de overheid camera's inzet is er een neiging tot juridische overcomplicatie. In dit verhaal heb ik wat voorbeelden gegeven. Het belangrijkste bezwaar dat ik heb is dat we zwaar juridisch geschut (Wpg) toepassen op alledaagse administratieve sancties en daarmee een onwerkbaar systeem creëren. Laten we in elk geval artikel 151c van de Gemeentewet aanpassen: van Wpg naar AVG.

En ik hoop dat wij met zijn allen blijven proberen de discussie op een goede manier te voeren. Stel kritische vragen als er weer een camera wordt voorgesteld. Is die echt nodig? Probeer ronkende verhalen van leveranciers ("Wij hebben een slimme camera die geweld kan spotten voordat het gebeurt") te doorgronden en indien nodig te weerleggen. En áls er dan een camera komt, zorg dan voor een juridisch juiste aanpak. Leg de bal waar 'ie hoort: bij de verwerkingsverantwoordelijke. En eis transparante communicatie over wat er met de camerabeelden wordt gedaan.

Dat dus. Ik kom over vier jaar graag nog een keer een lezing geven. Hopelijk zijn al die mooie zaken dan geregeld. Op naar de borrel!

Amsterdam, 10 februari 2026

Auteur: Sander Flight | [www.sanderflight.nl](http://www.sanderflight.nl) | [info@sanderflight.nl](mailto:info@sanderflight.nl) | 06 – 4131 5432

*Met dank aan de nuttige vragen en/of suggesties en/of kritisch meelesen door de PMP'ers Maurice Reedijk, Jeroen Terstegge, Kevin Elsinga, Selina Kerbusch en – vooral – Sergej Katus.*