

Vergaderjaar 2021–2022

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 347

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 april 2022

Aanleiding

Voor de meeste Nederlanders is het gelukkig de normaalste zaak van de wereld om te gaan en staan waar je wilt, om in vrijheid naar je werk te kunnen gaan, spontaan een kroegje te pakken of een wandeling door het park met je kind te maken. Helaas geldt dit niet voor iedereen in ons land. Er zijn personen, zoals criminaliteitsbestrijders, journalisten, advocaten, politici en rechters, die naar eer en geweten hun werk doen en daarmee de rechtsstaat dienen, die vanwege dit werk te maken krijgen met bedreigingen, intimidatie of nog erger. Dit klinkt wellicht voor veel mensen als ver weg, maar het raakt ons allemaal. Onze vrije samenleving, onze manier van leven staat hierdoor onder druk.

In een vrije samenleving als de onze is het onverteerbaar dat journalisten die nieuws brengen over zaken die anderen liever onbesproken laten worden belaagd en bedreigd. In een vrije samenleving als de onze is het onverteerbaar dat rechters, advocaten en officieren van justitie anoniem moeten opereren in een rechtszaal omdat anders hun veiligheid in het geding komt. En het is onverteerbaar dat in een vrije samenleving als de onze hardwerkende ondernemers granaten voor hun huisdeur vinden. Dit gaat over het monddood maken van de vrije pers, het aanvallen van onze rechtsstaat en het doelbewust angst willen aanjagen in onze samenleving. Als we toegeven aan die angst, er naar gaan handelen, leveren we steeds een stuk van die rechtsstaat in, die zo belangrijk voor ons is.

Onze samenleving heeft te maken met verschillende vormen van dreiging, met soms ingrijpende en afschuwelijke gevolgen. Dreigingen die we niet mogen accepteren en waar we gericht tegen moeten optreden. Een grote dreiging komt vanuit de georganiseerde criminaliteit, die zich steeds verder in de haarvaten van onze samenleving nestelt. Waar drugsbazen jaren geleden vooral elkaar bestreden, deinzen ze er vandaag de dag niet voor terug om iedereen aan te pakken die hen een strobreed in de weg legt. Nietsontziende criminelen zetten onze rechtsstaat onder druk door

eenieder die iets doet wat hen niet bevalt, te intimideren of aan te vallen. Dit moeten we en kunnen we alleen bestrijden met een brede aanpak vanuit de overheid en de samenleving. Deze aanpak scherpen we nu aan.

Met de middelen die beschikbaar zijn gesteld voor de brede intensivering van de aanpak ga ik uit van een combinatie van maatregelen om criminaliteit te voorkomen, doorbreken en bestraffen. Ik trek daarbij samen op met de Minister voor Rechtsbescherming, om te voorkomen dat georganiseerde criminaliteit tijdens detentie wordt voortgezet of aangestuurd. Hiervoor zijn diverse maatregelen getroffen, zoals bij de Extra Beveiligde Inrichting in Vught, waarover uw Kamer in november vorig jaar is geïnformeerd.¹ Ook kijk ik met het kabinet naar hoe we gezamenlijk als overheid breed een grens kunnen trekken om deze dreigingen grondig aan te pakken. Een voorbeeld is het terugdringen van criminele geldstromen, waarmee criminelen direct en hard worden geraakt. Ik informeer uw Kamer voor de zomer over de inzet van deze middelen. Ik kom ook bij uw Kamer terug op nieuwe stappen die hiermee verband houden, zoals de kroongetuigenregeling en het programma getuigenbescherming, betere gegevensuitwisseling tussen onze diensten, strafverzwaring en een versterkt internationaal offensief.

De brede aanpak is pas geslaagd, als de mensen die zich soms met gevaar voor eigen leven inzetten voor het beschermen van de rechtsstaat, zo veilig mogelijk hun werk kunnen doen. Voor het feit dat zij zich niet laten intimideren en doorgaan met het dienen van de rechtsstaat, kunnen wij met elkaar alleen maar diep respect hebben. Aan ons de plicht om ervoor te zorgen dat zij dat werk vervolgens zo veilig mogelijk kunnen doen.

Dit geldt uiteraard voor alle personen of organisaties die worden bedreigd, uit welke hoek dan ook. Onze samenleving kent immers ook andere dreigingen dan die van (drugs)criminelen. Zo moeten we blijvend rekening houden met dreigingen vanuit onder meer jihadistische en rechts-extremistische bewegingen en statelijke actoren. Daarnaast hebben we tijdens de Coronacrisis gezien hoe verharding van sentimenten gepaard ging met bedreigingen van personen zoals artsen, wetenschappers en politici. De verwachting is verder dat dreiging en intimidatie steeds vaker zullen voorkomen omdat dit laagdrempeliger is geworden door onder andere sociale media. Het bedreigen en intimideren van mensen die anders denken of symbool staan voor een beroepsgroep of beleid, wordt daarmee laagdrempeliger.

Terwijl we, zoals gezegd, alles op alles zetten om dergelijke dreigingen en criminaliteit te voorkomen en daar waar het niet lukt stevig aan te pakken, is het ook onze kerntaak om degene die het nodig hebben veiligheid te bieden. Door de hierboven genoemde ontwikkelingen is het aantal personen, panden en objecten dat langdurig – zelfs vele jaren – intensief bewaakt en beveiligd wordt toegenomen. Dat vraagt om veelal omvangrijke operaties, met grote en ingrijpende gevolgen voor de te beveiligen persoon en voor de beschikbare capaciteit in het gehele stelsel bewaken en beveiligen.

De versterkingen en het toekomstbestendig maken van het stelsel bewaken en beveiligen is urgent en daarmee niet voor niets een van mijn prioriteiten. In deze brief richt ik mij verder primair op dit stelsel. Binnen dit stelsel spannen de betrokken organisaties en functionarissen zich continu in om waar nodig passende beveiligingsmaatregelen te treffen die weerstand bieden tegen dreiging en risico. Uw Kamer is bij brief van 27 oktober 2021 en 12 november 2021 door mijn ambtsvoorganger

¹ Kamerstuk 29 911, nr. 339.

geïnformeerd over het rapport van het adviescollege «Toekomstbestendig stelsel bewaken en beveiligen» (hierna: Commissie Bos) en de voorgenomen opvolging van de aanbevelingen uit dit rapport.² Conform toezegging informeer ik uw Kamer nader over de uitwerking en opvolging van de aanbevelingen.

Hierna ga ik eerst kort in op de context waarbinnen de versterkingen plaatsvinden, en vervolgens op de stand van zaken ten aanzien van de aanbevelingen die de Commissie Bos heeft gedaan. Achtereenvolgens worden de onderwerpen sturing, uitgangspunten stelsel, capaciteit, informatie, perspectief te beveiligen persoon en ten slotte kennis en kwaliteit behandeld. Daarbij ga ik ook in op de al eerder ingezette versterkingstrajecten.

Voortgang versterkingen stelsel

Verskillende versterkingstrajecten, één omvangrijke veranderopgave

Om te beginnen is het goed om te benadrukken dat de versterking van het stelsel al eerder is ingezet. Na de afschuwelijke moorden op de broer van een kroongetuige (2018) en advocaat Wiersum (2019) zijn verschillende trajecten in gang gezet om de kwaliteit in de uitvoering te verbeteren, de capaciteiten te versterken en de weerbaarheid van advocaten, rechters, officieren van justitie en journalisten te verhogen. Vanuit het zogenoemde «breed offensief tegen de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit (BOTOC)» zijn hiervoor middelen beschikbaar gesteld en deze zijn in 2021 aangevuld.³

In het verlengde van deze versterking paste ook de vraag of (de werkwijze in) het stelsel nog op de meest effectieve en efficiënte manier is georganiseerd om het hoofd te bieden aan huidige en toekomstige dreigingen en vraagstukken. Een onafhankelijke adviescommissie is gevraagd om naar het stelsel als geheel te kijken en voorstellen te doen om dit toekomstbestendig te maken. Dit heeft geleid tot de Commissie Bos die in februari 2021 is gestart en in oktober 2021 haar advies heeft opgeleverd. Deze trajecten zijn in combinatie met de huidige operationele druk een omvangrijke veranderopgave. Met deze versterkingen zetten we daarmee extra stappen – bovenop de eerdere versterkingen – om een toekomstbestendig stelsel te realiseren.

Versterkingen vanuit aanbevelingen Commissie Bos

De hoofdboodschap van de Commissie was dat door de snelle ontwikkelingen en veranderingen in de dreiging het stelsel onder hoge (operationele) druk staat, vanwege meer complexe en langdurige zaken. Binnen het stelsel krijgen gezagsdragers en uitvoerende organisaties steeds vaker te maken met vraagstukken waarop niet altijd een uniform, efficiënt en flexibel antwoord is geformuleerd. Om tot een toekomstbestendig stelsel te komen, dient het geheel aan activiteiten en betrokken organisaties flexibel, uniform en proactief ingericht te zijn. Hiervoor heeft de Commissie Bos gerichte aanbevelingen gedaan die zich in de kern richten op:

1. een integrale aansturing van het stelsel;
2. verscherping van een aantal (beleids)uitgangspunten die houvast moeten bieden in de uitvoering;
3. een sterkere informatiepositie om meer aan de voorkant van de dreiging te komen;

² Kamerstuk 29 911, nr. 335, Kamerstuk 29 911, nr. 336.

³ Kamerstuk 29 911, nr. 329.

4. synergie en innovatie in de uitvoering van beveiligingsopdrachten
5. kennis en kwaliteitsborging;
6. het betrekken van het perspectief van de te beveiligen persoon in dit geheel.

Deze pijlers staan nu centraal bij de versterking van het stelsel.

1. Integrale aansturing van het stelsel

Multidisciplinaire aanpak

«Een toekomstbestendig stelsel moet in staat zijn flexibel in te spelen op ontwikkelingen in de dreiging en opkomende vraagstukken. Daarvoor is nodig: wendbaarheid, krachtige aansturing en intensieve samenwerking van ketenpartners.» Dit is een van de centrale boodschappen van de Commissie Bos. Om het stelsel verder te brengen en het toekomstbestendig te maken, is het van groot belang – zo stelt de Commissie – dat de betrokken organisaties vanuit een gezamenlijk stelselperspectief opereren. Organisaties dienen elkaar aan te vullen en met alleen vanuit de eigen koker denken, kan niet meer worden volstaan. Deze organisaties en personen zijn inmiddels samengebracht in een breed multidisciplinair netwerk van professionals om de aanbevelingen van de Commissie Bos gezamenlijk uit te kunnen werken.

Inrichting landelijke aansturingsstructuur

Om de vraagstukken die op het stelsel afkomen eenduidig en snel op te kunnen pakken, is het volgens de Commissie noodzakelijk om de governance van het stelsel op landelijk niveau zo te organiseren dat er een krachtige, integrale sturing komt. Het stelsel kent nu nog veel overlegstructuren, maar van integrale sturing is geen sprake. De aansturing van het stelsel als geheel wordt daarom vereenvoudigd en versterkt.

Zoals aangegeven in de brief van 12 november 2021, is – conform aanbeveling van de Commissie – direct de «Vierhoek bewaken en beveiligen» ingericht voor de doorontwikkeling van het stelsel en het opstellen van een strategische agenda. In de Vierhoek hebben de NCTV, de portefeuille houdende procureur-generaal van het College van procureurs-generaal, de korpschef van de politie en de commandant van de Koninklijke Marechaussee zitting.

In de Vierhoek staat de doorontwikkeling van het stelsel centraal. Eind januari 2022 heeft de Vierhoek de strategische agenda vastgesteld, waarin de opvolging van de aanbevelingen van de Commissie is uitgewerkt. Daarbij is een aantal aanbevelingen geprioriteerd die het meest direct kunnen bijdragen aan de versterking van het stelsel en aan de verlichting van de huidige druk op het stelsel. De uitwerking en de stand van zaken wordt beschreven in onderhavige Kamerbrief. De voortgang van de strategische agenda wordt structureel in de Vierhoek besproken, alsmede de voortgang van en samenhang met eerder ingezette versterkingen. Daarmee is op het hoogste (ambtelijke) niveau inzichtelijk in welke fase het stelsel zich bevindt en is het mogelijk om tijdig bij te sturen.

We werken de integrale operationele aansturing van het stelsel uit en geven het verder vorm. Hierbij betrekken we ook het lokale gezag. Vanuit landelijk overzicht en inzicht moet integraal afgestemd worden over de omvangrijke operaties binnen het stelsel. Ervaringen en leerpunten kunnen direct gedeeld en toegepast worden, zodat uniformiteit en kwaliteit in de operatie geborgd worden. Daarnaast moeten hierdoor de

betrokken gezagen in staat worden gesteld om tijdig bij te sturen bij bijvoorbeeld dreigende schaarste in operationele capaciteit.

Versterking taken en rollen binnen stelselpartners

Bewaken en beveiligen is bij een aantal organisaties lange tijd slechts als een neventaak gezien. Dit volstaat echter niet meer. Structurele inrichting, zowel qua expertise en capaciteit, en aandacht is nodig om het vakgebied effectief te kunnen uitvoeren en door ontwikkelen. Binnen alle organisaties zijn daarom verschillende ontwikkelingen in gang gezet met als doel het vakgebied te professionaliseren, de aansturing te vereenvoudigen en de besluitvorming te verbeteren.

Zo richt de politie bewaken en beveiligen nu in als kerntaak, gelijk aan andere kerntaken als opsporing, handhaving en noodhulp. De coördinatie op de taak bewaken en beveiligen tussen de politie-eenheden en de verschillende organisatieonderdelen daarbinnen wordt versterkt, zodat landelijk meer sturing kan plaatsvinden. Bij de KMar is bewaken en beveiligen reeds ingericht als hoofdtaak.

Met de eerder beschikbaar gekomen financiële middelen heeft het OM zijn personele capaciteit uitgebreid voor de ondersteuning van de hoofdofficieren van justitie in hun rol als gezagsdrager over het bewaken en beveiligen van personen in het decentrale domein, onder andere door functionarissen vrij te stellen voor (landelijke) coördinatie. Het OM verbetert hiermee de interne afstemming en coördinatie van de wijze waarop de betrokken hoofdofficieren van justitie in de verschillende arrondissementsparketten het gezag uitoefenen. Er vindt veelvuldig overleg plaats tussen de gezagen (NCTV en de coördinerende hoofdofficier van justitie) bij het bewaken en beveiligen van personen. Dit draagt bij aan een betere sturing in het stelsel.

De NCTV oefent namens de Minister van JenV het gezag uit op het rijksdomein in het kader van bewaken en beveiligen van personen (operationele taak) en is daarnaast verantwoordelijk voor het onderhouden en ontwikkelen van het stelsel («stelselverantwoordelijk»). De Commissie constateerde dat beide taken belegd waren bij de Coördinator Bewaken en Beveiligen (CBB) en zijn team, maar dat door de grote operationele druk, de rol van stelselverantwoordelijke in de verdrukking kwam. Om beide taken – operationele uitvoering en stelselontwikkeling – goed tot hun recht te laten komen zijn conform aanbeveling van de Commissie beide rollen organisatorisch gescheiden.

Creëren van inzicht en overzicht

Voor adequate sturing is een volledig en actueel beeld van de stand van zaken nodig. De Commissie constateerde echter dat het op dit moment ontbreekt aan overzicht van en inzicht in het aantal (lopende) casussen, de ingezette en beschikbare capaciteit en het verloop van de ontwikkeltrajecten. Hierdoor is het maar beperkt mogelijk om ontwikkelingen te signaleren en knelpunten tijdig te detecteren. Naast kwantitatieve gegevens ontbreekt het ook aan sturingsinformatie over de kwaliteit en effectiviteit van (de werkprocessen binnen) het stelsel. De Commissie beveelt aan om een dashboard in te richten waarin alle voor de sturing benodigde informatie geactualiseerd beschikbaar. Deze aanbeveling is met prioriteit opgepakt en wordt thans ontwikkeld.

De politie en de KMar hebben de informatie over gevraagde, ingezette en beschikbare capaciteit geanalyseerd en omgezet in kengetallen per beveiligingsproduct. Hiermee is het nu mogelijk om een algemeen

overzicht van de capaciteit in een bepaald tijdvak te geven. De komende periode zal het overzicht verder worden ontwikkeld, zodat het ingezet kan worden als sturingsinstrument. Hierdoor kunnen op basis van een integraal en actueel overzicht scherpe keuzes worden gemaakt, voor effectieve en passende besluitvorming. De verwachting is dat dit in de zomer gereed is.

Uniformeren van de besluitvorming

Om gelijke gevallen op gelijke manier te behandelen, uniformeren we het besluitvormingsproces van het op- en afschalen van beveiligingsmaatregelen op operationeel niveau binnen het stelsel. In combinatie met inzicht en overzicht, draagt uniforme besluitvorming ook bij aan een doelmatige inzet van capaciteit. Hiervoor worden onder andere instrumenten ontwikkeld waarmee de besluitvorming kan worden ondersteund, uniform uitgevoerd én schriftelijk vastgelegd, die als pilot in de praktijk wordt toegepast.

2. Concretisering uitgangspunten stelsel bewaken en beveiligen

Ik hecht er aan om wederom voorop te stellen dat personen die bewaakt en beveiligd moeten worden, omdat ze hun werk uitoefenen in dienst van de rechtsstaat, hun leven zoveel mogelijk onbelemmerd zouden moeten kunnen voortzetten. Het is onverteerbaar als personen vanwege dreiging afzien van bepaalde activiteiten of handelingen. Deze personen dienen op de overheid te kunnen rekenen wanneer eigen inzet en die van de werkgever niet volstaat. Het is mijn overtuiging dat de overheid het maximale binnen haar mogelijkheden moet doen om – op basis van dreiging en risico – de bewegingsvrijheid en het functioneren van de persoon te faciliteren. Dit is een ambitie die we gezamenlijk als samenleving moeten hebben.

Tegelijkertijd moeten we ook realistisch zijn dat dit, hoe verschrikkelijk ook, nooit volledig kan. Enerzijds omdat maatregelen die cruciaal zijn om de veiligheid te waarborgen, altijd impact zullen hebben op het dagelijkse leven. Anderzijds omdat er sprake is van schaarse capaciteit en het organisatorisch niet altijd te realiseren is. Met de huidige druk op het stelsel, moeten hier in de praktijk continu zorgvuldige afwegingen gemaakt worden.

Om te doen wat mogelijk is, moeten we zo snel mogelijk de aanbeveling uitvoeren om de uitgangspunten van de overheid te concretiseren bij het beschermen van personen. Hiervoor onderzoeken we de (juridische) grondslag van de zorgplicht van de overheid op basis van bestaande wet- en regelgeving en geleerde lessen in de praktijk, die onder andere volgen uit de jurisprudentie. Aanvullend worden in de gedachtevorming ook de inzichten en ervaringen van andere landen meegenomen, die volgen uit het internationaal vergelijkend onderzoek (zie paragraaf 6, kennis en kwaliteit).

De Commissie Bos adviseert de zorgplicht te expliciteren naar primair het waarborgen van de fysieke veiligheid, waarbij -ten aanzien van functionarissen die een wezenlijke rol vervullen in het functioneren van de democratische rechtsorde – als nevensdoelstelling en tot op een aanvaardbaar niveau kan worden gestreefd naar «zoveel mogelijk onbelemmerd functioneren». Daarmee kiest de Commissie voor een

verscherping van een aantal uitgangspunten, zoals nu beschreven in de Circulaire bewaken en beveiligen⁴.

Ik kan deze aanbeveling van de Commissie in beginsel begrijpen in de context waarin dit is geformuleerd, gegeven de grote uitdagingen van het stelsel, de huidige operationele krapte en de constatering dat de dreiging niet zal afnemen in de komende jaren. Maar als fundamenteel uitgangspunt moet het streven en de ambitie wat mij betreft breder zijn. We moeten meer kunnen doen om ervoor te zorgen dat deze cruciale functionarissen veilig kunnen werken en leven. De komende periode kijken we wat nodig is om dit te kunnen realiseren.

3. Capaciteit en uitvoering

Momenteel is de druk op de – per definitie schaarse – capaciteit groot en wordt er veel gevraagd van de operationele organisaties om dit te kunnen blijven organiseren. De partners in het stelsel moeten zich zo organiseren dat ze steeds met de beschikbare capaciteit flexibel kunnen omgaan met veranderingen in de dreiging, waarbij de juiste kwaliteit op het juiste moment wordt ingezet. Om hiernaartoe te werken wordt er breed naar het capaciteitsvraagstuk gekeken.

Versterking vanuit middelen aanpak georganiseerde criminaliteit

In het kader van het breed offensief tegen de georganiseerde criminaliteit is een bedrag van 55 miljoen structureel beschikbaar gesteld voor de versterking van de stelsels bewaken en beveiligen en getuigenbescherming, waarvan 51 miljoen voor eerstgenoemde. Daarvan is een bedrag van circa 32 miljoen vanaf 2024 voor de versterking van de politie en een bedrag van circa 5,5 miljoen voor de KMar. Verder is er vanaf 2022 een geoormerkt budget voor de uitvoering van maatregelen oplopend tot 8 miljoen vanaf 2023. In de brieven van 18 juni 2020, 8 februari 2021 en 17 november 2021 is uw Kamer geïnformeerd over de uitwerking en voortgang van deze versterkingen.⁵ In het debat van 27 januari jl. heb ik uw Kamer toegezegd te informeren over de eerdere investeringen in de politie in het kader van bewaken en beveiligen (Kamerstuk 29 911, nr. 344). Hieronder vindt u het laatste overzicht.

	2021	2022	2023	2024
(BenB) flexibilisering uitvoering politie (flexteams)	6.900.000	13.800.000	13.800.000	13.800.000
(BenB) flexibilisering rijksdomein en hoge dreiging	2.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000
(BenB) Cameratoezicht	8.000.000	8.000.000	8.000.000	8.000.000
(BenB) Informatievoorziening	3.800.000	4.300.000	4.800.000	5.000.000
(BenB) Gezagen en maatregelenadvies	1.634.023	2.995.709	3.213.579	3.268.046
Totaal	22.343.023	33.095.709	31.813.579	32.068.046

Voor de uitvoering van bewakings- en beveiligingstaken wordt de politie versterkt met 120 fte. Hiermee worden in alle regionale eenheden bewaken en beveiligen teams ingericht, die primair beschikbaar zijn voor de uitvoering van deze taken zoals die nu door de basiseenheden worden uitgevoerd. In vier regionale eenheden van de politie zijn de nieuwe teams bewaken en beveiligen operationeel; voor het einde van dit jaar geldt dit naar verwachting voor alle regionale eenheden. Verder is de informatieorganisatie van bewaken en beveiligen bij de politie met circa 30 fte versterkt, zowel regionaal als landelijk. Ook is er 27 fte toegevoegd aan de capaciteit voor maatregelenadvies bij de politie. Daarnaast is geïnves-

⁴ Stcrt. 2019, nr. 39608.

⁵ Kamerstuk 29 911, nr. 281, Kamerstuk 29 911, nr. 300, Kamerstuk 29 911, nr. 337.

teerd in de capaciteit (circa 90 fte) bij de politie om 24 uur per dag cameratoezicht te kunnen uitvoeren. Deze capaciteit is reeds een geruime tijd volledig operationeel.

Om meer differentiatie mogelijkheden in de beveiliging te creëren, is het eskadron Hoog Risicobeveiliging (HRB) van de KMar aanvullend opgeleid om in grotere mate persoonsbegeleidingstaken uit te voeren, waarbij zij al een geruime tijd in bijstand aan de politie zorgdragen voor de beveiliging van bedreigde personen.

Deze beveiligingsconcepten zijn een aanvulling op de uitvoering van persoonsbeveiliging door de Dienst Koninklijke en Diplomatie Beveiliging (DKDB) van de politie, die deze al dan niet met bijstand van de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten (BSB) van de KMar uitvoert. De DKDB heeft een formatie van 394 fte. Er zijn momenteel 48 vacatures voor de uitvoering van persoonsbeveiligingstaken.⁶ Om de capaciteit van de DKDB op peil te krijgen, zijn al extra maatregelen genomen ten behoeve van werving, selectie en opleiding.

In het najaar van 2021 is besloten om een structureel bedrag van 15 miljoen in 2022 oplopend tot 30 miljoen in 2025 aanvullend te investeren voor een capaciteitsimpuls voor de uitvoering van beveiligingsmaatregelen in het hoogste weerstandsniveau.⁷

Effectiever en flexibeler benutten van bestaande potentieel

Capaciteitsversterkingen zijn afgelopen jaren al ingezet, zoals ik hierboven heb toegelicht. De realiteit is echter dat dit alles nog niet voldoende is om de toenemende druk op het stelsel te verlichten. Zoals aangegeven door de Commissie Bos, zal deze druk naar verwachting niet verminderen. Op dit moment leunt het stelsel in grote mate op de flexibiliteit van de uitvoerende organisaties. Daardoor wordt capaciteit uit de basisteams van de politie onttrokken, omdat het gaat om de uitvoering van een neventaak door medewerkers in de basispolitiezorg. Dit is geen wenselijke situatie voor de lange termijn. De ingezette capaciteit moet daarom structureel worden ingericht, deze capaciteit zal namelijk realistisch gezien nodig blijven. Daarnaast is ook meer specialistische capaciteit nodig. De komende maanden en het komende jaar zal het ook nog krap zijn. In dat kader zie ik nadere voorstellen voor versterking.

Geld alleen is echter niet de enige oplossing. Nieuwe capaciteit kan niet direct geworven, opgeleid en op zeer korte termijn ingezet worden; dit is een gefaseerd proces. Daarom gaat de versterking van de capaciteit samen met het effectiever en flexibeler benutten van het bestaande potentieel, en het zoeken naar duurzame alternatieven – al dan niet met behulp van technologische middelen – en samenwerking met partijen met raakvlakken of aanvullende expertises, zoals onder andere private partijen en andere overheidsorganisaties.

Verbreiding in te zetten capaciteit

In dat kader worden momenteel in samenwerking met onder andere Defensie nieuwe mogelijkheden voor samenwerking onderzocht. Zo worden, naast de KMar, ook andere defensieonderdelen betrokken bij de verkenning om het stelsel te versterken. Defensie levert nu al tijdelijke militaire bijstand bij hoog risicomomenten voor een specifieke beveiligingstaak, zoals – sinds 1 maar – voor de beveiliging van de extra

⁶ Peildatum: 24 januari 2022.

⁷ Kamerstuk 29 911, nr. 329.

beveiligde rechtbank in Amsterdam. De militairen werken samen met en onder leiding van de Bewakingseenheid van de politie. In groen tenue en bewapend worden de militairen gekoppeld aan een politie-collega.

Flexibilisering capaciteit en beveiligingsconcepten

Ook wordt gewerkt aan verdere flexibilisering van de capaciteit. Zoals aangegeven bij brief van 12 november 2021, wordt er gekeken naar standaard (vaste) beveiligingspakketten voor categorieën te beveiligen personen. De politie en de KMar hanteren een aantal beveiligingsconcepten dat de basis vormt voor de samen te stellen pakketten. Beide organisaties brengen deze concepten nu integraal in kaart. Dit is een belangrijke eerste stap om uiteindelijk – per dreigingsniveau – pakketten vorm te geven, zoals ook de Commissie Bos aanbeveelt. Het werken met pakketten zorgt voor een meer uniform en helder uitvoeringskader en leidt tot duidelijkheid en gelijkheid voor een te beveiligen persoon. Door meerdere pakketten te ontwikkelen kan beter aangesloten worden bij de specifieke situatie van de te beveiligen persoon. Hoewel er al sprake is van een zekere flexibiliteit in bestaande beveiligingsconcepten, wordt gezien of deze verder uitgebreid kan worden.

Verkenning publiek-private samenwerking

Ik heb uw Kamer eerder geïnformeerd dat er ook wordt gekeken welke mogelijkheden er zijn voor de inzet van private partijen. In dat kader is in samenwerking met de Nederlandse Veiligheidsbranche en met experts vanuit de private sector geïnventariseerd welke kansen en mogelijkheden er zijn voor samenwerking. De private partijen geven aan een breed palet aan diensten te kunnen leveren, waarmee bestaande beveiligingsconcepten kwalitatief kunnen worden verrijkt.

Mede om die reden sta ik in beginsel positief tegenover de inzet van expertise vanuit de private sector. De wijze waarop de beveiliging op Schiphol wordt ingevuld, kan daarbij als goed voorbeeld genoemd worden. Ook in de dagelijkse praktijk van bewaken en beveiligen wordt thans al op verschillende onderdelen gebruik gemaakt van inzet van private partijen.

Voorop staat dat de samenwerking betrouwbaar moet zijn (men moet gegarandeerd kunnen leveren wanneer daarom gevraagd wordt) en onder toezicht en ondersteunend aan de uitvoeringsorganisaties. Het gewelds-monopolie blijft daarbij altijd bij de overheid liggen. Dit moet zorgvuldig worden uitgewerkt. In het vervolgtraject wordt daarom samen met experts vanuit de uitvoerende organisaties nader uitgewerkt op welke wijze een mogelijke samenwerking concreet kan worden vormgegeven. Hierbij komen dan aspecten aan de orde als juridische vormgeving, de kwaliteit, opleiding en screening, en de garantie van beschikbare en gekwalificeerde capaciteit. Deze verdiepende uitwerking is in de zomer afgerond. Op basis van deze verkenning zal waar mogelijk publiek-private samenwerking worden ingezet, al dan niet als pilot.

Ontwikkeling innovatieve beveiligingsconcepten en toepassing technologie

Ten slotte wordt geïnvesteerd in het ontwikkelen van nieuwe beveiligingsconcepten, waarbij ook meer gebruik wordt gemaakt van technologieën. Vanuit de brede aanpak tegen georganiseerdere criminaliteit, zijn hiervoor vanaf 2022 middelen beschikbaar gesteld.

Eén van de concepten die op basis daarvan wordt ontwikkeld, is het zogenoemde Flexibel Reactieconcept. Met de inzet van meerdere sensoren (zoals slimme camera's, geluid- en gedragsherkenning) kunnen tijdig verdachte handelingen geautomatiseerd worden opgemerkt. Zo moet het mogelijk worden om bijvoorbeeld «spotters» op te merken, die zich structureel in de omgeving van een beveiligde locatie begeven.

In dat kader wordt ook gewerkt aan technologische mogelijkheden waardoor de te beveiligen personen in direct contact kunnen staan met de overheid en zelf ook signalen en zorgen kunnen melden. Door daarnaast op strategische plekken operationele eenheden te positioneren, kan de juiste inzet op het juiste moment gepleegd worden.

De politie en KMar vormen een integraal ontwikkelteam dat onder coördinatie van het Kenniscentrum bewaken en beveiligen dit concept verder ontwikkelt. Elk kwartaal wordt een tussenproduct of prototype opgeleverd en getest in een experimentele omgeving.

De ontwikkeling en invoering van dergelijke nieuwe (technologische) beveiligingsconcepten vraagt om zorgvuldigheid. Daarbij wordt scherp gekeken naar het optimaal benutten van mogelijkheden binnen de juridische kaders, zodat waar mogelijk tussentijdse inzichten en/of ontwikkelde technologieën al meteen toegepast worden. Als het nodig is, kijken we naar het aanpassen van wetgeving.

4. Versterken informatiepositie stelsel

De informatiepositie binnen het stelsel is cruciaal. De Commissie Bos constateerde dat de huidige informatiepositie in toenemende mate niet meer voldoet aan de behoefte van de praktijk, waarin de dreiging complexer en ongrijpbaarder is geworden. De Commissie stelt dat de huidige informatiepositie in het stelsel reactief en vraaggericht is en vindt het voor een toekomstbestendig stelsel nodig dat de informatiepositie een transitie doormaakt van voorstelbaarheid naar voorspelbaarheid. We zetten een aantal concrete stappen, die ook door de Commissie zijn aanbevolen:

- Professionaliseren van informatieproducten, werkwijzen, (analyse)methoden en technieken.
- Inrichten van een informatieplatform binnen de politie.
- Koppelen van verschillende informatiestromen.

Als onderdeel van het eerdere versterkingstraject ontwikkelt de politie de intelligencefunctie door. Zo wordt er gewerkt aan een informatieplatform voor de producten van de centrale en regionale informatiediensten van politie en de KMar. Hierbij koppelt de politie de verschillende informatiestromen. Het versterkingsprogramma van de politie kent ook protocollen om de kwaliteit van de op te leveren producten en technieken te verbeteren en vast te leggen. Dit traject loopt parallel aan de formatieve uitbreidingen van het aantal maatregelenadviseurs en het aantal informatieanalisten. Verder zijn binnen de politie stappen gezet om de coördinatie tussen de processen opsporing, intelligence en bewaken en beveiligen te versterken. Het doel is proactief te kunnen bepalen of een bepaald opsporingsproces gevolgen heeft voor de in te zetten capaciteit voor bewaken en beveiligen en om (dreigings)informatie die relevant is voor bewaken en beveiligen tijdig te signaleren.

Verder wordt gekeken naar de wettelijke bevoegdheden bij de verzameling van informatie. De Commissie Bos heeft de aanbeveling gedaan om te onderzoeken in hoeverre de wettelijke bevoegdheden voor informatieverzameling voor bewaken en beveiligen moeten worden

verruimd. We analyseren welke belemmeringen zich in de praktijk voordoen bij het inrichten van een goede informatiepositie. Op basis van deze analyse wordt gezien of de ruimte binnen het huidige juridische kader ten volle wordt benut, of dat verruiming hiervoor noodzakelijk is. Dit vraagstuk is breder dan bewaken en beveiligen en geldt mogelijk voor meerdere politietaken. De uitvoering van het juridisch onderzoek wordt daarom ook in dat licht beschouwd.

5. Perspectief en weerbaarheid van een te beveiligen persoon

Het ondergaan van een beveiligingsregime heeft forse impact op iemands leven. Zoals ik eerder ook al benadrukte, sta ik pal voor de mensen die met gevaar voor eigen leven hun taak in de democratische rechtsorde vervullen. Die doorgaan met hun strijd tegen de criminaliteit, die het nieuws blijven brengen en die hun mening blijven verkondigen. Het stelsel is bedoeld om dit – ondanks de dreigingen – mogelijk te blijven houden. Daarom vind ik het cruciaal dat het perspectief van de bedreigde persoon continu betrokken wordt bij de doorontwikkeling (en toekomstige evaluaties) van het stelsel.

In dat kader heeft in november 2021 een kenniscongres plaatsgevonden waarbij professionals uit het stelsel en (voormalig) te beveiligen personen met elkaar in gesprek gingen om van elkaars ervaringen te leren. In verschillende workshops is gezamenlijk gewerkt aan het ontwikkelen van handvatten om de weerbaarheid (van zowel de bedreigde persoon als de professional) te verhogen en de onderlinge communicatie te versterken. In het verlengde van dit kenniscongres wordt een expertsessie georganiseerd om verbeterpunten door te kunnen voeren.

We moeten meer aandacht besteden aan de impact van beveiliging en de hierbij helpende communicatie. Functionarissen moeten effectiever kunnen communiceren met te beveiligen personen. De kwaliteit van de communicatie draagt bij aan het veiligheidsgevoel van de te beveiligen persoon en creëert draagvlak voor het beveiligingsconcept. Daarom wordt een multidisciplinaire trainingsmodule ontwikkeld waarin functionarissen gericht getraind worden in de wijze hoe zij de te beveiligen persoon beter kunnen meenemen in het informeren over de dreiging en in het bieden van (na)zorg. Deze module wordt naar verwachting in voor de zomer opgeleverd.

Verder worden periodiek gesprekken gevoerd met (een representatieve selectie van) te beveiligen personen om hun inzichten actief te betrekken bij verschillende versterkingsprojecten. Uiteindelijk zijn dit de mensen voor wie we het doen. Deze gesprekken bieden waardevolle inzichten om verbeteringen te ontwikkelen die aansluiten bij de dagelijkse leefwereld. Zo worden zij bijvoorbeeld geconsulteerd bij de ontwikkeling van bovengenoemde trainingsmodule.

Ten slotte wordt op dit moment geïnvesteerd in het weerbaar en bewust maken van nieuwe functionarissen die een functie gaan bekleden waar het aannemelijk is dat ze op termijn te maken kunnen krijgen met dreiging en intimidatie. Zo wordt sinds 2020 in het kader van het breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit ingezet op de versterking van de weerbaarheid van advocaten, officieren van justitie, rechters en journalisten. In een daartoe ingesteld netwerk komen vertegenwoordigers van deze beroepsgroepen maandelijks bijeen om kennis, ervaring en handelingsperspectieven te delen en samen te werken. Er zijn financiële middelen beschikbaar gesteld om weerbaarheidsversterkende initiatieven te ondernemen, waardoor beroepsgroepen door de overheid in staat

worden gesteld hun eigen weerbaarheid te vergroten en de werkgevers om hun rol op dit terrein goed te vervullen. Hiermee gaan we door.

6. Kennis en kwaliteit

Versterking kennisfunctie en inrichting wetenschappelijk domein

Het Kenniscentrum – een samenwerkingsverband van experts vanuit de stelselpartners NCTV, OM, politie en KMar – geeft in overleg met een wetenschappelijke instelling vorm aan een meerjarig en flexibel werk- en onderzoeksprogramma op het domein bewaken en beveiligen. Naar verwachting zal dit programma na de zomer starten. Vraagstukken die leven binnen het stelsel, krijgen hiermee een wetenschappelijke verdieping. Naast structurele rapportages (zoals trendanalyses en onderzoeken naar dreigingsontwikkelingen en scenario's) zal flexibel ingespeeld worden op urgente vraagstukken die dan opspelen. Er wordt gekeken naar stelselrelevante thema's die leiden tot het ontsluiten van meer fundamentele kennis en inzichten zoals de preventie van bedreigingen binnen het lokale domein, de politiek-bestuurlijke aspecten rond bewaken en beveiligen en de impact van bewaken en beveiligen op de te beveiligen personen of organisaties. De wetenschappelijke instelling fungeert als loket naar de wetenschappelijke wereld; voor de uitvoering van onderzoeken wordt de expertise van verschillende universiteiten en kennisinstellingen gebruikt. De opgedane kennis wordt breed gedeeld, zodat het vakgebied bewaken en beveiligen zich verder kan ontwikkelen.

Internationale vergelijking

Aanvullend wordt een internationaal vergelijkend onderzoek uitgevoerd, zoals ook aanbevolen door de Commissie Bos. Ook in andere landen spelen – soms al vele jaren – vraagstukken over het omgaan met de veranderingen in de dreiging en het neerzetten van een stevig stelsel van bewaken en beveiligen. Het is goed om hiervan te leren en opgedane ervaringen vanuit andere landen te benutten om het stelsel in Nederland toekomstbestendig te maken.

Het Kenniscentrum en de Politieacademie voeren hiervoor een vergelijkend praktijkonderzoek uit. Aspecten die in dit onderzoek worden betrokken zijn onder meer de organisatiestructuur en verantwoordelijkheidsverdeling, de invulling van de zorgplicht, de wijze waarop dreigingsinschattingen worden gemaakt, ervaringen met publiek-private samenwerking en de psychosociale (na)zorg voor een te beveiligen persoon en diens naasten. Naar verwachting is het onderzoek in de zomer gereed. Tussentijds worden relevante inzichten beschikbaar gesteld, zodat het mogelijk wordt om deze spoedig toe te passen in het Nederlandse stelsel.

Overige aanbevelingen

In deze brief is verslag gedaan van de eerste tranche aan aanbevelingen die het afgelopen kwartaal zijn opgepakt. Een aantal aanbevelingen die nu nog niet zijn opgepakt of waar nog geen concrete resultaten over zijn te melden, komen in een volgende voortgangsbrief aan de orde. Het gaat hier om zaken die meer tijd kosten en/of afhankelijk zijn van afronding van de aanbevelingen die in deze brief zijn beschreven. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het opzetten van een kwaliteitssysteem, het inrichten van een evaluatiefunctie, het onderzoeken of (en op welke wijze) het mogelijk is om inlichtingen te delen met het decentraal domein, of om te onderzoeken of het op termijn nodig is om het stelsel beter wettelijk te verankeren, mede gelet op de impact van de maatregelen. Ook wordt

uitgewerkt wat de gevolgen van statelijke en digitale dreigingen zijn voor het stelsel.

Verder vindt binnen het OM een verkenning plaats naar hoe de afstemming tussen het stelsel bewaken en beveiligen en het programma getuigenbescherming versterkt kan worden. Dat heeft al versterking van de onderlinge samenwerking opgeleverd en zal – zodra de analyse is afgerond – tot verdere verbetering leiden.

Op dit moment voert de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) tevens onderzoek uit naar de beveiligingssituaties van de broer, de toenmalig advocaat en de vertrouwenspersoon van de kroongetuige in het Marengo-proces. Het doel van het onderzoek is om hier lessen uit te trekken voor de toekomst. Dat rapport zal – naar verwachting – ook aanbevelingen voor het stelsel bewaken en beveiligen bevatten.

Planning en vervolgstappen

De noodzakelijke versterking, versteviging en flexibilisering van het stelsel wordt met prioriteit door de vele betrokken organisaties en professionals vormgegeven. Er wordt een groot beroep op hen gedaan. Ik wil ook mijn grote dank uitspreken voor de inspanningen die zij leveren. Het besef dat er nog vele opgaves liggen is er, maar met de ingezette trajecten zetten we stap voor stap een toekomstbestendig stelsel neer. Dit is nodig in de snel veranderende omgeving met vele ontwikkelingen in de dreiging waarin we ons bevinden. Doorontwikkeling van het stelsel bewaken en beveiligen blijft daarom urgent en zal de komende jaren nodig blijven.

Het is mijn ambitie om een groot deel van de aanbevelingen van de Commissie Bos na de zomer te hebben gerealiseerd. De aanbevelingen die meer tijd kosten, zullen dan in ieder geval in gang zijn gezet. Daarnaast zal de Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten (2019) geactualiseerd worden, zodat de in deze brief beschreven ontwikkelingen ook geborgd worden.⁸ Ik informeer uw Kamer graag spoedig na het zomerreces over de stand van zaken.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

⁸ Stcrt. 2019, nr. 39608.

Inmiddels gerealiseerd / lopende trajecten	Voor de zomer gerealiseerd	Na de zomer gerealiseerd
Integrale aansturing van het stelsel		
• Vierhoek Bewaken en beveiligen (strategisch) • Strategische agenda doorontwikkeling stelsel • Inrichting bewaken en beveiligen als hoofdtaak • Borging rol stelsel-verantwoordelijk bij NCTV • Bestuurs-secretariaat sturings-structuur	• Tactisch-strategisch sturingsorgaan ingericht • Centrale coördinatie stelsel • Dashboard met sturingsinformatie • Sturingsmodulen die helpen bij het besluitvormingsproces • Uitwerking voorstel uniformering besluitvorming • Pilot van op- en afschalen in decentraal en rijksdomein gestart	• Uniforme werk- en besluitvormings-processen
Concretisering uitgangspunten stelsel bewaken en beveiligen		
• (eerste) analyse beleidsruimte zorgplicht	• Verduidelijking uitgangspunten stelsel • Uitkomsten verkenning beleidsruimte zorgplicht	• Opzet standaard beveiligingspakketten • Circulaire bewaken en beveiligen geactualiseerd
Capaciteit en uitvoering		
• Vier teams bewaken en beveiligen • Informatie-organisatie politie versterkt (30 fte.) • Capaciteit voor cameratoezicht versterkt (90 fte.) • Werving en selectie DKDB • HRB inzetbaar gemaakt voor persoons-begeleiding • Verkenning mogelijkheden PPS met private sector uitgevoerd	• Flexibilisering van bestaande beveiligings-concepten • Concrete voorstellen voor PPS in beveiligings-concepten	• In alle tien politie-eenheden een team bewaken en beveiligen • Testen van prototypes nieuwe beveiligings-concepten en technologieën • (op basis van verkenning) eerste pilots / daar waar mogelijk inzet PPS
Versterken informatiepositie stelsel		
• Professionaliseren van informatie-producten, werkwijzen, (analyse)methoden en technieken. • Inrichten van een informatieplatform binnen de politie • Koppeling van informatiestromen opsporing, intelligence en bewaken en beveiligen bij diverse processen • Mogelijkheden om informatie van de dienst te delen ten behoeve van het decentrale domein	• Verkenning welke versterkingen en bevoegdheden nodig zijn voor toekomstbestendige versterking informatieproducten	

Inmiddels gerealiseerd / lopende trajecten	Voor de zomer gerealiseerd	Na de zomer gerealiseerd
Perspectief en weerbaarheid van een te beveiligen persoon		
• Kenniscongres weerbaarheid TBP • Versterking weerbaarheid doelgroepen • Ophalen inzichten TBP's • Doorlopende verbinding TBP's bij meerdere verbetertrajecten	• Trainingsmodule communicatie TBP • Adviesproduct gereed ten behoeve van versterking betrokkenheid TBP	• Structurele verbinding TBPs geborgd bij verbetertrajecten
Kennis en kwaliteit		
• Doorontwikkeling Kenniscentrum bewaken en beveiligen	• Inrichting wetenschappelijke ring domein bewaken en beveiligen • Tussentijdse inzichten internationale vergelijking	• Meerjarig wetenschappelijk onderzoeksagenda • Start eerste wetenschappelijke onderzoeken • Eindrapportage internationale vergelijking