



## Circulaire 'Bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten'

Datum: 15 januari 2013

Kenmerk: 331437

Ministerie van Veiligheid en Justitie/Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid

Bijzonderheden: Vervangt circulaire nr. 5556864/08/NCTb d.d. 1 oktober 2008

Aard circulaire: Bekendmaking van beleid

Geldig van 1 januari 2013 tot en met 30 juni 2014

Bijlagen 5

### 1 Algemeen

Bij brief van 20 juni 2003 is de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal geïnformeerd over het 'nieuwe stelsel bewaken en beveiligen<sup>1</sup>'. Dit is de grondslag voor de circulaire van 30 juni 2004. In 2005 is het stelsel geëvalueerd. Over de bevindingen van deze evaluatie is de Tweede Kamer op 10 oktober 2005<sup>2</sup> schriftelijk geïnformeerd. Gezien de uitkomsten van deze evaluatie en de wijziging van relevante wet- en regelgeving, o.a. de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (WIV 2002) en de Politiewet 1993, is op 23 september 2008 een nieuwe circulaire in werking getreden. Onder andere in verband met de inwerkingtreding van de Politiewet 2012 is deze circulaire vervallen en vervangen door de onderhavige circulaire.

#### 1.1 Stelsel bewaken en beveiligen

Met de invoering van het nieuwe stelsel in juni 2003 en de evaluatie van oktober 2005 is een robuust stelsel bewaken en beveiligen neergezet dat zich richt op het voorkomen van (terroristische) aanslagen op personen, objecten en diensten.

In het nieuwe stelsel wordt meer structureel, transparanter en beter overwogen welke personen, objecten en diensten voor bewaking en beveiliging onder verantwoordelijkheid van de rijksoverheid vallen. Daarnaast wordt de gewenste bewaking en beveiliging van een persoon of object niet meer alleen gebaseerd op dreigingsgerelateerde informatie afkomstig uit lopend onderzoek door opsporings- en inlichtingen- en veiligheidsdiensten, maar kunnen – sinds de inwerkingtreding van de WIV 2002 – ook potentiële dreigingen worden geïnventariseerd en geanalyseerd. Voorts is de AIVD in het stelsel belast met het vervaardigen van zogenaamde risicoanalyses. De grondslag hiervoor is in november 2006 neergelegd in artikel 6, tweede lid, onderdeel e, van de gewijzigde WIV 2002.

De informatiecoördinatie tussen de verschillende diensten is verbeterd. In het stelsel is alles erop gericht de informatie die op decentraal niveau beschikbaar is, samen te laten komen op één centraal punt op rijksniveau. Onder de werking van het stelsel leveren de betrokken diensten (AIVD, MIVD en Dienst Landelijk Informatie Organisatie (DLIO) van de landelijke eenheid van de politie) alle voor het stelsel relevante informatie aan bij de Coördinator Bewaking en Beveiliging (CBB). Hierdoor wordt gewaarborgd dat alle relevante dreigingsinformatie wordt verzameld en meegewogen.

Ook zijn de niveaus van dreigingen en de soorten maatregelen die met het stelsel zijn geïntroduceerd verder ontwikkeld. Ten aanzien van de maatregelen wordt in dit kader gesproken over de 'glijdende schaal' van maatregelen. Door deze 'glijdende schaal' van maatregelen is er nog meer flexibiliteit en maatwerk mogelijk. De maatregelen kunnen zowel in het decentrale als in het rijksdomein worden toegepast.

#### Coördinator Bewaking en Beveiliging

De bevoegdheden die de Minister van Veiligheid en Justitie heeft in het kader van het stelsel bewaken en beveiligen, zijn doorgemandateerd aan de directeur van de Directie Bewaking, Beveiliging, Burgerluchtvaart (DB3) van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV).<sup>3</sup> Deze vervult in de praktijk de functie van de zogenoemde Coördinator Bewaking en Beveiliging (CBB). Het hoofd van de afdeling Operatiën van DB3 is plaatsvervangend CBB en beschikt over dezelfde bevoegdheden. In het vervolg van deze circulaire zal worden gesproken over de CBB.

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 974, nrs. 1 en 2.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 28 974, nr. 5.

<sup>3</sup> Organisatieregeling ministerie van Veiligheid en Justitie en Mandaatregeling NCTV.



## **1.2 Leeswijzer circulaire**

Bij het stelsel bewaken en beveiligen zijn verschillende partijen betrokken. Deze circulaire beschrijft het vigerende beleid ten aanzien van bewaken en beveiligen en is bestemd voor alle relevante partners van het stelsel. Bij de uitvoering van het stelsel in de dagelijkse praktijk zal zo veel als mogelijk worden gewerkt aan de hand van gestandaardiseerde procedures. De procedures worden nader beschreven in werkprocessen ten behoeve van het decentrale en het rijksdomein.

De circulaire is als volgt opgebouwd: Eerst worden de wettelijke bepalingen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verschillende partijen in het stelsel beschreven. Vervolgens worden de begripsbepalingen van de producten en instrumenten beschreven. Daarna komen de uitgangspunten van de gehanteerde systematiek aan de orde. Ook wordt de reikwijdte van het decentrale domein, de taken en de bevoegdheden van het decentraal gezag belicht. Hierbij komen de uitzonderingen voor een aantal functionarissen in het decentraal domein waarbij een rijksbetrokkenheid geldt, aan de orde. Vervolgens wordt het rijksdomein beschreven. In het stelsel bewaken en beveiligen spelen aspecten zoals de rol van en zorg voor de bedreigde persoon en de materiële voorzieningen voor bewaking en beveiliging, eveneens een rol. Er wordt een toelichting gegeven op het geformuleerde beleid ten aanzien van deze aspecten. Ten slotte wordt kort aandacht besteed aan buitenlandse bezoeken.

## **2 Wettelijke bepalingen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden**

Bij het stelsel bewaken en beveiligen zijn op zowel rijks- als decentraal niveau verschillende partijen betrokken. Al deze partijen hebben eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de wettelijke bepalingen met betrekking tot bewaken en beveiligen en nader inzicht in de verdeling van verantwoordelijkheden, bevoegdheden en overige regelgeving van de verschillende partijen.

### **2.1 Wettelijke bepalingen**

Met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten zijn de volgende (wettelijke) bepalingen van toepassing:

- Politiewet 2012: artikelen 1, 3, 4, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 42, 43 en 56–64
- Gemeentewet: artikel 172;
- Wet op de rechterlijke organisatie: artikel 127;
- Regeling beheer politie (artikelen 6 en 8 en 11a);
- Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar: artikel 8;
- Besluit politiegegevens;
- Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002, artikelen 6, tweede lid, sub e, 6a, 7, tweede lid sub f, 7a, 13, 36 en 62;
- Luchtvaartwet, artikelen 37a e.v.;
- Wetboek van Strafvordering: artikelen 226g t/m 226k zoals vastgesteld bij de Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering met betrekking tot verklaringen van getuigen die in ruil voor een toezegging van het Openbaar Ministerie zijn afgelegd (toezeggingen aan getuigen in strafzaken) Kamerstukken 26 294 en 28017, Staatsblad 2005, 254 en 255;
- Besluit getuigenbescherming 2005 (instructie getuigenbescherming 2010);
- Aanwijzing beveiliging van personen, objecten en diensten van het OM.

### **2.2 Verantwoordelijkheden en bevoegdheden krachtens de Politiewet 2012**

De taak om te bewaken en te beveiligen maakt onderdeel uit van de politietaak om zorg te dragen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde (artikel 3 van de Politiewet 2012). De daadwerkelijke handhaving valt uiteen in openbare orde handhaving en strafrechtelijke handhaving.

Artikel 1, lid 2 van de Politiewet 2012 stelt dat 'in deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt onder strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde mede verstaan: het waken voor de veiligheid van personen'.

Op basis van de Gemeentewet artikel 172 is de burgemeester belast met de handhaving van de openbare orde. Hij bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie. De verdeling van de verantwoordelijkheden kan als volgt worden weergegeven:



|  | Welk persoon, object of dienst   | Gezag                               | Uitvoering  | Artikel Politiewet 2012 |
|--|--|-------------------------------------|---|-------------------------|
| Persoonsbeveiliging                          | Leden van het Koninklijk Huis en personen die staan vermeld op de limitatieve lijst  | Minister van Veiligheid en Justitie | Dienst Bewaken en Beveiligen (DB&B) van de landelijke eenheid van de politie  | Artikelen 42 en 43      |
|  | Nederlandse en andere strijdkrachten, alsmede tot internationale militaire hoofdkwartieren behorende personen die vallen binnen het rijksof domein | Minister van Veiligheid en Justitie | Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten (BSB) van de Koninklijke marechaussee | Artikel 4               |
|  | Personen die niet staan vermeld op de limitatieve lijst  | Officier van justitie               | Regionale eenheden, bijstand door DB&B of BSB                                 | Artikelen 1 en 3        |
| Bewaking en beveiliging objecten en diensten | Koninklijke paleizen en woonhuizen, de ambtswoning van de MP, de burgerluchtvaart en ten behoeve van De Nederlandsche Bank                         | Minister van Veiligheid en Justitie | Koninklijke marechaussee  | Artikel 4               |
|  | Objecten en diensten die vallen binnen het rijksof domein voor wat betreft openbare orde handhaving  | Burgemeester                        | Regionale eenheden (militaire objecten Kmar)                                  | Artikel 16              |
|  | Objecten en diensten die vallen binnen het rijksof domein voor wat betreft strafrechtelijke handhaving   | Officier van justitie               | Regionale eenheden (militaire objecten Kmar)                                  | Artikel 16              |
|  | Objecten en diensten die vallen in het decentraal domein voor wat betreft openbare orde handhaving   | Burgemeester                        | Regionale eenheden (militaire objecten Kmar)                                  | Artikel 11              |
|  | Objecten en diensten die vallen in het decentraal domein voor wat betreft strafrechtelijke handhaving  | Officier van justitie               | Regionale eenheden (militaire objecten Kmar)                                  | Artikel 12              |

### 2.3 Aanwijzingsbevoegdheid t.a.v. de burgemeester

De Minister van Veiligheid en Justitie heeft op grond van artikel 15, derde lid, van de Politiewet 2012 een aanwijzingsbevoegdheid jegens de burgemeesters. De Minister van Veiligheid en Justitie kan de burgemeesters algemene en bijzondere aanwijzingen geven met betrekking tot de handhaving van de openbare orde, voor zover dat noodzakelijk is in het belang van de veiligheid van de Staat of de betrekkingen van Nederland met andere mogendheden, dan wel met het oog op zwaarwegende belangen van de samenleving. Een dergelijke aanwijzing van de Minister van Veiligheid en Justitie moet worden aangemerkt als een volledig bindende aanwijzing. De burgemeester is derhalve verplicht met inachtneming van de aanwijzing te handelen.

### 2.4 Aanwijzingsbevoegdheid t.a.v. de officier van justitie

Op grond van artikel 127 van de Wet op de rechterlijke organisatie kan de Minister van Veiligheid en Justitie algemene en bijzondere aanwijzingen geven betreffende de uitoefening van de taken en bevoegdheden van het Openbaar Ministerie.

### 2.5 Regeling beheer politie

Op basis van de regeling beheer politie dienen regionale eenheden zelfstandig of samen te beschikken over onderdelen die werkzaamheden verrichten op het terrein van bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten (zoals mobiele eenheden en arrestatie- en ondersteuningseenheden). Ter uitvoering van deze taken kunnen deze eenheden op basis van artikel 8 van de 'Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar' bewapend zijn met een semi-automatische vuurwapen.

### 2.6 Besluit politiegegevens artikel 4:4

Gegevens worden desgevraagd uit een politieregister verstrekt aan de Minister van Veiligheid en Justitie voor zover het gegevens betreft die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van dreigings- en risico-evaluaties en het vaststellen van bewakings- en beveiligingsopdrachten en adviezen, met het oog op het bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten.

### 2.7 E-taak van de AIVD en F-taak MIVD

Op basis van artikel 6, lid 2 onder e van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 kan de minister van Veiligheid en Justitie aan de AIVD vragen om dreigings- en risicoanalyses te vervaardigen.



gen ten behoeve van de beveiliging van personen in het rijksofbeeld en de bewaking en beveiliging van objecten en diensten in het rijksofbeeld.

Bij dreigings- en risicoanalyses wordt behalve naar de concrete dreiging ook naar de potentiële dreiging gekeken. De MIVD kan op basis van artikel 7, lid 2 onder f ook dreigingsanalyses opstellen. Het opstellen van risicoanalyses is een taak voorbehouden aan de AIVD. Bij het opstellen van dreigings- en risicoanalyses kan geen gebruik worden gemaakt van bijzondere inlichtingmiddelen.

## **2.8 Getuigenbescherming**

De bescherming van getuigen is geregeld in het Besluit getuigenbescherming 2005 en is nader uitgewerkt in de Instructie getuigenbescherming 2010. Het besluit is gebaseerd op artikel 226l van het Wetboek van Strafvordering. Het heeft onder andere betrekking op verklaringen van getuigen die in ruil voor een toezegging van het OM zijn afgelegd. Conform de Instructie getuigenbescherming bepaalt het College van procureurs-generaal op welke wijze maatregelen worden getroffen voor feitelijke bescherming voor deze groep van bedreigde personen, waaronder bedreigde getuigen, getuigen die tevens verdacht zijn en getuigen die al zijn veroordeeld, moeten worden begrepen. Het besluit getuigenbescherming ziet niet op de bescherming van personen en instellingen die buiten een strafvorderlijke context behoefte hebben aan beschermingsmaatregelen, zoals hoogwaardigheidsbekleders of andere personen die in verband met hun functie worden bedreigd. Hun bescherming is geregeld in het kader van het stelsel bewaken en beveiligen.

Analoog aan voormeld besluit geldt dat de circulaire bewaken en beveiligen niet van toepassing is op personen die krachtens de Instructie getuigenbescherming 2010 feitelijk in getuigenbescherming zijn opgenomen. Indien personen worden voorgedragen voor getuigenbescherming, maar niet aan de selectiecriteria voldoen, dan wel enige tijd getuigenbescherming genieten en na verloop van tijd niet meer, geldt dat deze personen in het decentrale domein van het stelsel bewaken en beveiligen (terug)vallen.

In deze gevallen geldt dat de hoofdofficier van justitie die verantwoordelijk is voor de zaak de hoofdofficier van justitie van de woonplaats van de betrokkene informeert over de situatie. De laatste heeft deze verantwoordelijkheid volgens artikel 1, lid 2 van de Politiewet 2012.

## **3 Begripsbepaling**

Binnen het stelsel bewaken en beveiligen wordt gebruik gemaakt van een aantal producten en instrumenten. Dit hoofdstuk beschrijft wat er onder de producten en instrumenten in deze circulaire moet worden verstaan.

### **3.1 Dreigingsmelding**

De enkele melding van een (concrete) dreiging zonder enige waardering. Het betreft concrete (voorspelbare) dreigingen die zich hebben voorgedaan of zich op korte termijn zouden kunnen voordoen tegen personen, objecten en diensten. Dreigingsmeldingen worden opgesteld voor zowel het decentrale als het rijksofbeeld en worden gevraagd en ongevraagd verstrekt door o.a. beveiligingsadviseurs en opsporings-, en inlichtingen- en veiligheidsdiensten. In de dreigingsmelding staat de dreiger centraal.

### **3.2 Dreigingsinschatting**

De beoordeling of van een concrete (voorspelbare) en/of potentiële (voorstelbare) dreiging sprake is tegen personen, objecten of diensten, die zich heeft voorgedaan of zich zou kunnen voordoen op korte termijn. De inschatting is gebaseerd op feiten of omstandigheden met betrekking tot een dreiging en de ernst en waarschijnlijkheid van het manifesteren van de dreiging. Dreigingsinschattingen worden voor zowel het decentrale als het rijksofbeeld opgesteld. Dreigingsinschattingen worden gevraagd en ongevraagd (zonodig spoedshalve mondeling) verstrekt door opsporings- en inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

In de aangepaste definiëring zijn dreigingsinschattingen niet alleen van toepassing op concrete dreigingen, maar ook bijvoorbeeld op evenementen, buitenlands ministerieel bezoek en risicozittingen en megazaken van het OM, waar (nog) geen sprake is van dreiging. Ook voor laatstgenoemde gevallen kan een dreigingsinschatting worden aangevraagd. De dreigingsinschatting komt tot stand op basis van de beschikbare informatie.



### **3.3 Dreigingsanalyse**

Een analyse van concrete (voorspelbare) en potentiële (voorstelbare) dreiging tegen één of meer bepaalde personen, objecten of diensten. De analyse is gebaseerd op feiten en omstandigheden met betrekking tot de dreiging en de ernst en waarschijnlijkheid van het manifesteren van de dreiging. Dreigingsanalyses kunnen worden opgesteld voor zowel het decentrale als het rijksof domein. In de dreigingsanalyse wordt zowel naar de bedreiger als de bedreigde persoon, object of dienst gekeken.

Door middel van persoons- en/of functiegerelateerde profielen worden over de betrokken persoon gegevens verzameld over functie, gedrag en aard. Andere instrumenten om gegevens te verkrijgen met als uitgangspunt de persoon, het object of de dienst zijn bijvoorbeeld interviews, raadplegen privé- en publieke agenda, registreren incidenten uit privé- en publieke sfeer, beveiligingssurveys en scans van open bronnen. Er worden evenwel geen bijzondere inlichtingenmiddelen ingezet. Het gebruik van gesloten bronnen en informanten is wel mogelijk.

Voor het decentraal domein wordt op verzoek van de hoofdofficier van justitie de dreigingsanalyse opgesteld door DLIO. Dreigingsanalyses voor personen, objecten en diensten in het rijksof domein worden op gezamenlijk verzoek van de Ministers van Veiligheid en Justitie en BZK opgesteld door de opsporings-, en inlichtingen- en veiligheidsdiensten (AIVD, MIVD en DLIO).

#### *Toelichting:*

Op grond van de gewijzigde Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 betreft de taak van de AIVD en de MIVD met betrekking tot het opstellen van dreigingsanalyses alleen personen, objecten en diensten die voorkomen op de limitatieve lijst (rijksof domein).

Gelet op de verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie voor zijn organisatie en personeel kan, in aanvulling op het rijksof domein, de MIVD ook dreigingsanalyses opstellen van dreigingen tegen een bij de krijgsmacht werkzaam persoon of een bij de krijgsmacht in gebruik zijnd object. Gelet op het bijzondere karakter van die onderzoeken zal de Minister van Defensie zelf bepalen (en derhalve niet in mandaat) of die onderzoeken worden verricht.

### **3.4 Risicoanalyse**

Een gevraagde analyse exclusief uitgevoerd door de AIVD van een concrete en potentiële dreiging waarbij alle aspecten op zichzelf en in betrekking tot elkaar worden beschouwd en waarin de criteria belang, dreiging en weerstand in onderlinge samenhang centraal staan. Allereerst wordt gekeken welke belangen in het geding zijn. Daarna wordt beschreven welke signalen er zijn over een concrete en/of potentiële dreiging en hoe deze dreiging naar ernst en waarschijnlijkheid wordt gekwalificeerd. Tot slot worden de reguliere mogelijkheden van betrokkene om zich tegen deze dreiging te weer te stellen (het zgn. weerstandsvermogen) aan een nadere beschouwing onderworpen en worden deze drie elementen met elkaar in verband gebracht. Het risico is vervolgens de mate waarin de weerstand tekort schiet tegen een bepaalde dreiging. Op basis van het geconstateerde risico kunnen vervolgens maatregelen worden genomen.

#### *Toelichting:*

Op grond van de WIV 2002 heeft de AIVD als enige dienst tot taak risicoanalyses op te stellen. Dus ook ten behoeve van de beveiliging van personen, objecten en diensten in het rijksof domein met een militaire relevantie. De AIVD ontvangt hiervoor informatie van de andere diensten (bijvoorbeeld DLIO en MIVD). De risicoanalyse geldt standaard voor een beperkte groep binnen het rijksof domein.

### **3.5 Geëvalueerd moment**

Een door het lokaal bevoegd gezag (voor het decentraal domein) of door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV)/CBB (voor het rijksof domein) vastgesteld moment waarbij een persoon in het kader van het uitoefenen van zijn functie optreedt in een voor breed publiek toegankelijke plaats waarbij een risico aanwezig is of kan worden verondersteld. Het woon- en werkverkeer kan hieronder worden begrepen, indien er sprake is van een verhoogd risico.

In het decentrale domein wordt het verhoogde risicomoment gemeld aan het bevoegde gezag door de portefeuillehouder Conflict en Crisisbeheersing (CCB) binnen het managementteam van de regionale eenheden van de politie. De verhoogde risicomomenten in het rijksof domein die voor beoordeling in aanmerking komen, worden via de verantwoordelijke beveiligingsambtenaar (BVA) gemeld aan de CBB. Indien de bedreigde persoon geen BVA heeft, kunnen de momenten door bedreigde persoon zelf aan de CBB worden gemeld.



### **3.6 Functieprofiel**

Een standaardvragenlijst aangaande veiligheidsrelevante aspecten uit de functie van betrokkene. Het functieprofiel maakt deel uit van een risicoanalyse en kan deel uitmaken van een dreigingsanalyse. Het profiel wordt ingevuld door de betrokken BVA of vergelijkbare functionaris en/of door betrokkene zelf.

### **3.7 Persoonsprofiel**

Een standaardvragenlijst aangaande veiligheidsrelevante aspecten uit het privéleven/de privésituatie van de betrokken persoon. Het persoonsprofiel maakt deel uit van een risicoanalyse. Voor het opstellen van risicoanalyses stelt de AIVD in samenwerking met betrokkene het persoonsprofiel op. Het persoonsprofiel is gerubriceerd als staatsgeheim geheim en wordt derhalve beheerd door de AIVD.

#### *Limitatieve lijst*

Lijst van personen, objecten en diensten waarvoor de rijksoverheid een bijzondere verantwoordelijkheid heeft en beslist over (extra) veiligheidsmaatregelen, vanwege het nationaal belang dat met hun veiligheid en hun ongestoord functioneren is gemoeid.

## **4 Systematiek Stelsel**

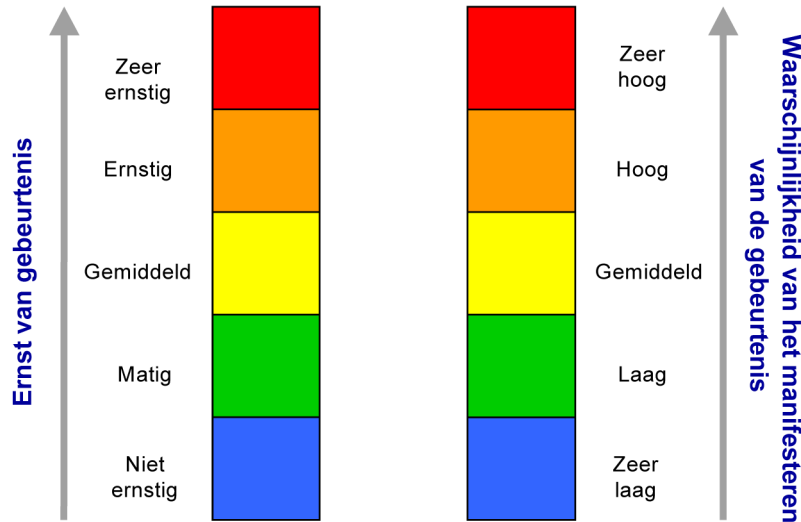
Binnen het stelsel bewaken en beveiligen wordt zowel op decentraal als rijksniveau gewerkt met een bepaalde systematiek voor het bepalen van het dreigingsniveau en het afwegen van risico's. De uitgangspunten van deze systematiek worden in dit hoofdstuk beschreven.

### **4.1 Dreigingsniveaus**

Op zowel decentraal als rijksniveau worden dezelfde speciaal ontwikkelde formats en tabellen gehanteerd. Aan de hand van de tabellen wordt een inschatting gegeven van de mate van 'ernst' en 'waarschijnlijkheid' (effect en voorstelbaarheid) van de dreiging. Hierdoor ontstaat een glijdende schaal van dreigingsniveaus.

De dreigingsinschatting ten behoeve van het decentrale domein wordt vervaardigd door de Dienst Regionale Informatieorganisatie (DRIO) van de betreffende regionale eenheid. Indien daar aanleiding toe bestaat, bijvoorbeeld wanneer andere regionale eenheden mogelijk over relevante informatie beschikken, kan DLIO een dreigingsanalyse opstellen. De inschatting ten behoeve van het rijksdomein, in de vorm van een dreigingsinschatting of een dreigings- of risicoanalyse, wordt, afhankelijk van de aard, gevraagd en ongevraagd door de diensten (AIVD, MIVD en DLIO) vervaardigd. De matrix op basis waarvan aard en omvang van de dreiging worden ingeschat is als bijlage 3 bij deze circulaire gevoegd.

Voor het vaststellen van het dreigingsniveau wordt een model gehanteerd met een dubbele kwalificering. De twee elementen 'ernst' en 'waarschijnlijkheid' geven een indicatie of de overheid iets zou moeten ondernemen tegen een dreiging. Onderstaande kolommen kunnen daarbij behulpzaam zijn. Doel hiervan is om bijvoorbeeld bij een dreiging, waarvan de ernst als 'zeer ernstig' en de waarschijnlijkheid als 'zeer laag' wordt gekwalificeerd, niet tot een overreactie te komen en andersom. Maatwerk wordt hierdoor mogelijk.



#### 4.2 Risicoafweging

In het algemeen kan niet worden volstaan met een beoordeling van, al dan niet concrete, dreigingen, maar zullen bij afwezigheid van een dreiging, ook eventuele risico's moeten worden gewogen. Er zal worden ingeschat of er sprake is van (mogelijk) gevaar voor de fysieke integriteit van personen en/of schade aan objecten.

Om risico's te beheersen, kunnen maatregelen worden genomen. In elk individueel geval zal worden afgewogen of sprake is van een aanvaardbaar risico. Indien daarvan sprake is, zullen veelal geen maatregelen worden genomen. Is er sprake van een onaanvaardbaar risico dan zullen maatregelen moeten worden genomen die het risico tot een aanvaardbaar niveau terugdringen. De mate waarin sprake is van een aanvaardbaar of onaanvaardbaar risico is niet op basis van concrete gegevens kwantificeerbaar. Beslissingen hieromtrent zullen in grote mate worden bepaald door o.a. aspecten van openbare orde en veiligheid. Ook politieke en diplomatieke overwegingen kunnen een rol spelen. Het pakket aan maatregelen dat kan worden genomen is gelijk aan dat bij potentiële of concrete dreiging.

#### 4.3 Periodieke toetsing van dreiging en maatregelen

Getroffen veiligheidsmaatregelen – zowel decentraal als voor het rijksofgebied – zijn, met uitzondering van categorie I van de limitatieve lijst, op basis van dreiging en risico en dus zelden van permanente aard. De geconstateerde concrete en/of potentiële dreiging en de naar aanleiding daarvan getroffen maatregelen dienen periodiek te worden getoetst of voortzetting van de maatregelen nog opportuun is. Ook wanneer maatregelen zijn getroffen op basis van diplomatieke of politieke gronden dienen deze periodiek te worden getoetst.

### 5 Decentraal domein

In dit hoofdstuk worden de reikwijdte van het decentrale domein en de taken en de bevoegdheden van het decentraal gezag belicht. Hierbij komen de uitzonderingen voor een aantal functionarissen in het decentraal domein eveneens aan de orde.

#### 5.1 Uitgangspunt: eigen verantwoordelijkheid en decentraal stelsel

Algemeen uitgangspunt is dat de burger zelf in eerste instantie verantwoordelijk is voor de eigen veiligheid van zowel persoon als goed. Burgers mogen daarbij rekenen op hulp van de organisaties en netwerken waartoe zij behoren. Bedrijven, organisaties en instellingen dienen zelf beschermende maatregelen te treffen om te voorkomen dat als gevolg van hun werkzaamheden de veiligheid van werknemers en anderen in gevaar komt. Burgers en organisaties mogen echter van de overheid verwachten dat die hun door het treffen van veiligheidsmaatregelen te hulp schiet op het moment dat de aantasting van hun veiligheid zulke gewelddadige vormen dreigt aan te nemen dat zij daar zelf of de organisatie(s) waartoe zij behoren geen weerstand tegen kunnen bieden. In het geval er sprake is van een dergelijke bedreiging tegen personen of hun organisaties, dient men daarvan melding of aangifte te doen bij de plaatselijke politie. Het bevoegde gezag op lokaal niveau wordt daarmee



verplicht om de noodzaak te bezien voor het treffen van beveiligingsmaatregelen en/of om een opsporingsonderzoek te starten.

Personen, objecten of diensten die niet zijn opgenomen in het rijksof domein, vallen binnen het decentrale stelsel van veiligheidszorg. Het lokale gezag kan dezelfde beveiligingsmaatregelen treffen, als die kunnen worden genomen ten behoeve van personen, objecten of diensten in het rijksof domein. Een goed toegerust decentraal stelsel en een heldere limitatieve lijst voor het rijksof domein, scheppen duidelijkheid. Wanneer men op decentraal niveau twijfelt over de vraag of bepaalde personen, objecten of diensten alsnog op de lijst van de rijksof overheid dienen te worden geplaatst, vindt hierover overleg plaats met de CBB. Zolang de NCTV op voorstel van de CBB geen expliciet besluit hierover heeft genomen ligt de verantwoordelijkheid decentraal.

De maatregelen ten aanzien van de beveiliging van een bepaalde persoon dienen in balans te zijn met de maatregelen die worden getroffen bij de objecten (woonhuis, werkplek) waar de betreffende persoon zich regelmatig bevindt.

### **5.2 Reikwijdte van het decentrale domein**

Het decentrale deel van het stelsel bewaken en beveiligen betreft de normale situatie waarin het lokaal bevoegde gezag zelf besluiten neemt over extra veiligheidsmaatregelen om een dreiging in de richting van personen, objecten of diensten af te wenden. Het waken over de veiligheid is decentraal belegd (decentraal, tenzij...). Dat betekent dat in beginsel de veiligheidszorg voor alle personen, objecten of diensten onder verantwoordelijkheid van het decentrale gezag plaatsvindt. In het gehele overheidsdomein is het decentrale gezag – burgemeester voor wat betreft de handhaving van de openbare orde en veiligheid dan wel de (hoofd)officier van justitie voor wat betreft de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde – als eerste verantwoordelijk voor bewaking en beveiliging. De Coördinator Bewaking en Beveiliging speelt een signalerende en adviserende rol ten aanzien van het decentraal domein. De CBB kan zowel gevraagd als ongevraagd advies uitbrengen en het decentraal domein bij beveiligingsvraagstukken ondersteunen.

### **5.3 Taken en bevoegdheden van de burgemeester en het OM in het kader van het stelsel**

In de praktijk liggen openbare orde- en strafrechtelijke handhavingstaken dicht bij elkaar. Bij ordeverstoringen worden vaak ook strafbare feiten gepleegd, terwijl sommige strafbare feiten op hun beurt weer een verstoring van de openbare orde kunnen inhouden. Het treffen van adequate veiligheidsmaatregelen om strafbare feiten of ordeverstoringen te voorkomen maakt in ieder geval deel uit van de verantwoordelijkheid van het lokale gezag. De inzet van extra veiligheidsmaatregelen dient om die reden onderwerp van gesprek te zijn in de lokale driehoek. De ernst van de dreiging en in het bijzonder het effect en de aard van de verwachte gebeurtenis dienen bepalend te zijn voor de vraag bij wie het primaat ligt binnen het lokale gezag.

In het decentrale domein is de hoofdofficier van justitie verantwoordelijk -en daarmee beslissingsbevoegd- voor het treffen van beveiligingsmaatregelen wanneer gevreesd wordt voor het leven van personen, hun fysieke integriteit of voor andere ernstige delicten.

In voorkomende gevallen is een aangifte door een bedreigde persoon of een melding van een opsporings- en/of inlichtingendienst het startpunt om te bezien of bewakings- en beveiligingsmaatregelen moeten worden getroffen. Afhankelijk van het doel van het treffen van veiligheidsmaatregelen ligt de verantwoordelijkheid ten aanzien van een dreigingsmelding bij de burgemeester of de hoofdofficier van justitie. Adviezen over te treffen maatregelen worden via de portefeuillehouder Conflict en Crisisbeheersing binnen het managementteam van de regionale eenheid van de politie voorgelegd aan het lokaal bevoegd gezag. Bij persoonsbedreiging valt de melding altijd onder het domein van de strafrechtelijke handhaving (hoofdofficier van justitie). Op advies van de portefeuillehouder CCB bepaalt de hoofdofficier van justitie of en zo ja, welke (spoed)maatregelen genomen moeten worden. De hoofdofficier van justitie draagt er zorg voor dat betrokkene over de dreigingsinschatting en de (spoed)maatregelen wordt geïnformeerd. In geval van personen werkzaam in de (straf)rechtspleging of functies daaraan gerelateerd informeert de hoofdofficier van justitie tevens het College van procureurs-generaal.

Ligt het te verwachten effect en aard van de gebeurtenis echter op het terrein van de openbare orde dan zal het primaat liggen bij de burgemeester. In dat geval worden extra veiligheidsmaatregelen ingezet onder verantwoordelijkheid van de burgemeester.





| Voorbeeld van gebeurtenis | Doel van de maatregelen                                     | Gezag                 | Uitvoering  |
|---------------------------|---|-----------------------|---|
| Persoonsgerichte dreiging | Strafrechtelijke handhaving/ voorkomen van strafbare feiten | officier van justitie | Regionale eenheden van de politie eventueel bijstand van de DB&B <sup>1</sup> of de Kmar <sup>2</sup> |
| Demonstraties, rellen     | Openbare orde handhaving                                    | burgemeester          | Regionale eenheden van de politie   |

<sup>1</sup> Bijstandsprocedure conform artikel 56 van de Politiewet 2012. De procedure wordt beschreven in de aanwijzing beveiliging van personen, objecten en diensten van het OM.

<sup>2</sup> Bijstandsprocedure op basis van artikel 57 van de Politiewet 2012.

Voor een aantal functionarissen in het decentraal domein geldt een uitzondering met betrekking tot het vaststellen van het dreigingsniveau en de noodzakelijk geachte bewakings- en beveiligingsmaatregelen. Deze uitzonderingen worden in de onderstaande twee paragrafen beschreven.

#### **5.4 Bedreiging tegen burgemeesters, hoofdofficieren van justitie, korpschef en politiechefs**

Als een burgemeester, de korpschef of een politiechef (hoofd van een regionale of landelijke eenheid) zelf onderwerp is van dreiging, vindt de besluitvorming over de te treffen maatregelen plaats door de NCTV/CBB. Hiermee wordt voorkomen dat functionarissen betrokken raken bij de besluitvorming over maatregelen die op hen zelf betrekking hebben. Dit betekent niet dat de betrokkene daarmee wordt toegevoegd aan het rijksof domein. De verantwoordelijkheid voor het monitoren en analyseren van dreiging en risico blijft dus decentraal. In de praktijk zal de portefeuillehouder CCB leidend zijn en voorstellen doen aan de CBB over het maatregelenpakket. NCTV/CBB beoordeelt, stelt eventueel bij (altijd in overleg) en beslist uiteindelijk over de te nemen maatregelen.

Indien een hoofdofficier van justitie wordt bedreigd dan is de hoofdofficier van de woonplaats verantwoordelijk voor het treffen van maatregelen. Indien de bedreigde hoofdofficier van justitie in hetzelfde arrondissement woont als werkt, draagt het College van procureurs-generaal de verantwoordelijkheid over het treffen van de maatregelen over aan een collega-hoofdofficier. Het College van procureurs-generaal wijst deze hoofdofficier van justitie aan als waarnemer voor de behandeling van de dreiging. De CBB beoordeelt de dreigingsinschatting (of -analyse) en de voorgestelde maatregelen op volledigheid en proportionaliteit, adviseert, stelt de voorgestelde maatregelen eventueel bij (altijd in overleg) en stelt vervolgens formeel de maatregelen vast. De verdere procedure wordt beschreven in de 'Aanwijzing beveiliging van personen, objecten en diensten' van het OM.

Het College van procureurs-generaal wordt altijd geïnformeerd over de dreiging en de eventuele maatregelen die worden getroffen voor personen die werkzaam zijn bij het OM.

Elke dreiging tegen een burgemeester, ook als deze niet leidt tot beveiligingsmaatregelen, wordt door de regionale eenheid van de politie via het DRIO-DLIO kanaal (regionale-landelijke informatieorganisatie), gemeld aan DB3.

#### **5.5 Bewaking en beveiliging van objecten en diensten (rijks- of decentraal domein)**

Bij de bewaking en beveiliging van objecten en diensten, zowel in het rijksof domein als in het decentraal domein, is het lokale gezag verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatregelen, te weten de burgemeester, voor zover het betreft de handhaving van de openbare orde of de officier van justitie, voor zover het betreft de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.

### **6 Rijksof domein**

In aanvulling op het decentraal domein heeft de rijksof verheid een bijzondere verantwoordelijkheid. In dit hoofdstuk komt de reikwijdte van het rijksof domein aan de orde. Ook wordt aandacht besteed aan de mogelijkheid om tijdelijk personen toe te voegen aan het rijksof domein. De verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van de betrokken partijen op rijksniveau worden beschreven.

#### **6.1 Reikwijdte rijksof domein en limitatieve lijst**

In aansluiting op het decentrale stelsel heeft de rijksof verheid een bijzondere verantwoordelijkheid voor een beperkte groep personen, objecten en diensten vanwege het nationale belang dat met hun veiligheid en hun ongestoord functioneren is gemoeid.

Het gaat om:

- personen ten aanzien van wie en objecten ten aanzien waarvan door de aard en/of herkomst van de dreiging en de functie van de persoon of het object in beginsel de kans aanwezig is dat de



nationale of internationale democratische rechtsorde wordt geschaad en/of de veiligheid van de Staat in het geding is;

- bepaalde buitenlandse personen, objecten en internationale instellingen in Nederland;
- enkele functionarissen in dienst van de rijksoverheid of werkzaam in de (straf)rechtspleging.

Aan de hand van voormelde criteria is een limitatieve lijst opgesteld van personen, objecten en diensten waarvoor de rijksoverheid een bijzondere verantwoordelijkheid heeft en beslist over (extra) veiligheidsmaatregelen. Deze limitatieve lijst is onderverdeeld in twee categorieën. Gelet op het afbreukrisico van het bekend worden van de limitatieve lijst bij onbevoegden is deze gerubriceerd als 'departementaal vertrouwelijk'. Zie bijlage 2.

Categorie I betreft de personen, objecten en diensten waarvoor de rijksoverheid als eerstverantwoordelijke standaard (extra) veiligheidsmaatregelen treft, dus ook in de gevallen waarin geen sprake is van dreiging en/of risico. Categorie II betreft de personen, objecten en diensten waarvoor de rijksoverheid als eerstverantwoordelijke (extra) veiligheidsmaatregelen treft op basis van dreiging en/of risico.

Artikel 16, eerste lid van de Politiewet 2012 geeft de grondslag voor het aanwijzen van objecten en diensten waarvoor de rijksoverheid een bijzondere verantwoordelijkheid heeft. De aanwijzing geschiedt door de Minister van Veiligheid en Justitie. Het gaat daarbij om objecten en diensten waarvan de minister bewaking of beveiliging noodzakelijk acht in het belang van de veiligheid van de Staat of de betrekkingen van Nederland met andere mogendheden, dan wel met het oog op zwaarwegende belangen van de samenleving. Er moeten daarom nationale belangen in het geding zijn.

## **6.2 Tijdelijke toevoeging rijksdomein**

Tevens is er de mogelijkheid voor de rijksoverheid om (categorieën van) personen en objecten (tijdelijk) aan haar domein toe te voegen indien wordt voldaan aan één van de navolgende criteria:

- er is sprake van een persoon die op andere wijze een bijzondere democratische plicht of functie heeft die hij ongestoord moet kunnen uitvoeren of vervullen;
- er is sprake van een situatie waarin een ongewenste gebeurtenis disproportionele schade toe zou brengen aan het vertrouwen in de continuïteit en integriteit van de openbare sector;
- een restcategorie waarbij de onderstaande voorwaarden in ogenschouw worden genomen:
  - er is sprake van een ernstige en serieuze dreiging;
  - de bedreiging hangt samen met publieke uitingen of optreden;
  - de persoon heeft én landelijke bekendheid én beweegt zich (regelmatig) tussen verschillende regio's (gebied waarin een regionale eenheid de politietaken uitvoert);
  - de persoon heeft geen werkgever die kan zorgdragen voor een adequate beveiliging.

Het lokale bevoegde gezag kan aan de CBB voorstellen een bedreigde persoon voor te dragen voor (tijdelijke) opname op de limitatieve lijst. Uiteraard kan de CBB ook op eigen initiatief bedreigde personen voordragen. De NCTV beslist of iemand (tijdelijk) wordt geplaatst op de limitatieve lijst.

## **6.3 Nationaal Coördinator Terrorisbestrijding (NCTV)**

Met ingang van 1 januari 2005 is de Nationaal Coördinator Terrorisbestrijding (sinds 1 oktober 2012: Nationaal Coördinator Terrorisbestrijding en Veiligheid) ingesteld. De NCTV is onder verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie o.a. belast met het opstellen, onderhouden en uitvoeren van het nationaal stelsel van bewaken en beveiligen<sup>4</sup>. De NCTV besluit namens de minister tot het nemen van bewakings- en beveiligingsmaatregelen. Ook stelt de NCTV namens de Minister van Veiligheid en Justitie adviezen voor objectbewaking vast.

## **6.4 Coördinator Bewaking en Beveiliging (CBB)**

De directeur van de Directie Bewaking, Beveiliging, Burgerluchtvaart (DB3) vervult de functie van Coördinator Bewaking en Beveiliging (CBB). De CBB draagt onder meer zorg voor implementatie, beheer en vernieuwing van het stelsel bewaken en beveiligen. De CBB heeft een spilfunctie ten aanzien van het evalueren van binnengekomen informatie in verband met het verstrekken van opdrachten en adviezen van bewaking en beveiliging en de uitvoering daarvan ten aanzien van het rijksdomein. Daarnaast adviseert de CBB het decentrale domein gevraagd en ongevraagd over beleid en uitvoering. De CBB verzekert zich ervan dat (persoonsbeveiligingsopdrachten) daadwerkelijk worden uitgevoerd.

De functionarissen werkzaam bij DB3 zijn belast met het verzamelen, evalueren en beoordelen van de

<sup>4</sup> Organisatieregeling Ministerie van Veiligheid en Justitie 2011.



verkregen informatie. Zij toetsen de (geanalyseerde) informatie op volledigheid en juistheid, vergelijken de onderlinge samenhang en vertalen dit naar een adequaat niveau van maatregelen. Tevens heeft DB3 tot taak ervoor zorg te dragen dat de uitwisseling van relevante informatie, die bij de diensten, bij de politie en bij het OM aanwezig is, tot stand komt en optimaal verloopt.

Bij DB3 komt relevante informatie aangaande risico en dreiging, voorzover dit het rijksdomein raakt, ongevraagd en gevraagd samen. De informatie is niet uitsluitend afkomstig van bijvoorbeeld DLIO, AIVD, MIVD, DKP, VCI en BVA, maar wordt ook betrokken uit open bronnen zoals ANP, dag- en weekbladen, publicaties, etc. DB3 gaat na in hoeverre de persoon, object of dienst waarop de informatie betrekking heeft binnen het domein van de rijksoverheid valt. Zoniet, dan wordt de informatie ter beschikking gesteld aan het verantwoordelijke lokale gezag, eventueel vergezeld van een ongevraagd advies. De CBB kan indien nodig de diensten en de regionale eenheden van de politie verzoeken medewerking te verlenen aan het verstrekken van informatie. De verstrekking van informatie door de politie aan de CBB is in artikel 4:4 van het Besluit politiegegevens geformaliseerd.

### **6.5 Beleidsoverleg Bewaking en Beveiliging (BoBB)**

De advies- en besluitvormingsprocedure voor operationele aangelegenheden in het rijksdomein is opgenomen in bijlage 5. De nieuwe beleidsmatige advisering wordt gevormd door het Beleidsoverleg Bewaken en Beveiligen. Het bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten is een beleidsterrein waarbij continu afwegingen moeten worden gemaakt die niet uitputtend zijn en kunnen worden vastgelegd in regels en procedures. Het Beleidsoverleg Bewaken en Beveiligen is ingesteld om ideeën, opvattingen en meningen ten aanzien van strategische of politiek gevoelige vraagstukken te wisselen. Het BoBB heeft een informatief en consulterend karakter.

### **6.6 Persoonsbeveiliging in het rijksdomein**

De beveiliging van personen die vallen in het rijksdomein geschiedt onder directe verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie. Deze verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie wordt tot uitdrukking gebracht in zijn aanwijzingsbevoegdheid jegens de chef van de landelijke eenheid van de politie (artikel 43, lid 2 van de Politiewet 2012) met betrekking tot het waken voor de veiligheid van de leden van het Koninklijk Huis en andere door de Minister van Veiligheid en Justitie aangewezen personen (limitatieve lijst).

### **6.7 Persoonsbeveiliging uit hoofde van de militaire politietaak**

Op het terrein van de persoonsbeveiliging heeft de Kmar een zelfstandige taak uit hoofde van haar militaire politietaak, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b van de Politiewet 2012. De beveiliging van personen, behorend tot Nederlandse en andere strijdkrachten en internationale militaire hoofdkwartieren, die vallen in het rijksdomein en als zodanig door de Minister van Veiligheid en Justitie zijn aangewezen, wordt uitgevoerd door de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten (BSB) van de Koninklijke marechaussee onder rechtstreekse verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie. Overigens kan de beveiligingstaak van de BSB zich krachtens artikel 4, tweede lid van de Politiewet 2012, ook uitstrekken tot de echtgenoten en kinderen van de personen die behoren tot de andere strijdkrachten of internationale militaire hoofdkwartieren.

Het voorgaande laat onverlet dat de Minister van Defensie in voorkomende gevallen de Kmar opdracht kan geven tot beveiliging van militairen of militaire objecten die niet vallen binnen het rijksdomein.

### **6.8 Bewaking en Beveiliging in het buitenland**

Bewaken en beveiligen is een nationale aangelegenheid. De Nederlandse overheid kan geen verantwoordelijkheid nemen voor beveiliging van personen in het buitenland. De Nederlandse overheid zorgt wel in nauwe samenwerking met buitenlandse autoriteiten voor beveiligingsmaatregelen wanneer het functionarissen betreft die een officiële functie voor de Nederlandse overheid vervullen en die vanwege het nationale belang dat is gediend met hun veiligheid en ongestoord functioneren, ook in het buitenland, is gemoeid, permanent op de limitatieve lijst staan<sup>5</sup>.

Wanneer personen die tijdelijk opgenomen zijn op de limitatieve lijst geen officiële functie vervullen voor de overheid, worden er door de Nederlandse overheid in principe geen beveiligingsmaatregelen getroffen in het buitenland. In gevallen waarbij de betreffende persoon incidenteel en kortstondig naar het buitenland vertrekt voor een publiek optreden, kan het treffen van beveiligingsmaatregelen in

<sup>5</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 28 974, nr. 6. Brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer d.d. 4 oktober 2007.



samenwerking met buitenlandse autoriteiten in overweging worden genomen<sup>6</sup>.

## **6.9 Bewaking en beveiliging van objecten en diensten in het rijksofgebied**

De uitvoering van bewakings- en beveiligingsmaatregelen van objecten en diensten in het rijksofgebied geschiedt onder gezag van de burgemeester, voor zover het betreft de handhaving van de openbare orde, of de officier van justitie, voor zover het betreft de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. De NCTV stelt het dreigingsniveau vast.

De beveiliging van de burgerluchtvaart, de bewaking en beveiliging van de koninklijke paleizen en woonhuizen, de bewaking en beveiliging van de ambtswoning van de Minister-president en het verrichten van beveiligingswerkzaamheden ten behoeve van De Nederlandsche Bank (DNB) geschieden door de Kmar onder rechtstreekse verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie.

## **7 Aan bewaking en beveiliging gerelateerde onderwerpen**

In het stelsel bewaken en beveiligen spelen aspecten zoals de rol van en zorg voor de bedreigde persoon en de materiële voorzieningen voor bewaking en beveiliging, eveneens een rol. Dit hoofdstuk geeft een toelichting op het geformuleerde beleid ten aanzien van deze aspecten.

### **7.1 Rol van de bedreigde persoon**

#### *7.1.1 Medewerking van de bedreigde persoon*

Medewerking van bedreigde personen en organisaties bij de uitvoering van maatregelen voor persoons- of objectbeveiliging is essentieel. Het is noodzakelijk voor de beveiliging van een bedreigde persoon dat deze de benodigde informatie verschaft. In de praktijk werken personen niet altijd volledig mee aan hun eigen beveiliging. Soms weigert een bedreigd persoon bepaalde beveiligingsmaatregelen of verstrekt hij niet de noodzakelijke informatie. In het algemeen is het niet mogelijk bedreigde personen beveiliging op te leggen. Weigering of beperkte medewerking leidt ertoe dat de overheid minder goed haar (aanvullende) verantwoordelijkheid kan nemen. Dergelijke gevallen worden schriftelijk vastgelegd. Voor personen die worden benoemd of aangesteld in een functie die valt onder categorie I of II van de limitatieve lijst, is het streven met deze personen voor hun aantreden bindende afspraken te maken over het, in voorkomend geval, meewerken aan de eigen beveiliging.

#### *7.1.2 Grenzen aan inspraak bedreigde persoon*

De essentie van persoons- en objectbeveiliging is dat er bepaalde beveiligingsmaatregelen moeten worden genomen omdat sprake is van dreiging en risico. Uitgangspunt daarbij is dat een beveiligd persoon – binnen de beperkingen van de beveiliging – zijn privé- en maatschappelijke activiteiten moet kunnen voortzetten en een zo normaal mogelijk leven moet kunnen leiden. Beveiligingsdeskundigen beoordelen welke beveiligingsmaatregelen noodzakelijk zijn, dit is uitdrukkelijk geen onderwerp van onderhandeling. Indien mogelijk wordt de keuze van het beveiligingspakket van tevoren besproken met de bedreigde persoon. Vanzelfsprekend zijn de persoonlijke wensen en veiligheidseisen niet altijd verenigbaar. Bij een hoog dreigingsniveau is een beperking van de privacy niet altijd te voorkomen.

### **7.2 Zorg voor de beveiligde persoon**

#### *7.2.1 Deskundige begeleiding*

Persoonsbeveiliging kan op de betrokkene en zijn directe omgeving een zware druk leggen. Bij hoge dreiging zijn permanent persoonsbeveiligers aanwezig en zijn woonvoorziening en vervoer aangepast. Bovendien ervaart de te beveiligen persoon de psychische druk van de dreiging. Met betrekking tot het rijksofgebied vindt als vast onderdeel van de procedure een gesprek plaats tussen de te beveiligen persoon en een deskundige. In één of meer adviesgesprekken kan dan nader worden ingegaan op de persoonlijke effecten en praktische aspecten van beveiliging en de consequenties daarvan voor de bedreigde persoon en zijn omgeving. In voorkomende gevallen kan ook het decentrale domein gebruik maken van deze faciliteiten van de CBB.

#### *7.2.2 Communicatie over bedreigingen en maatregelen*

Met betrekking tot persoonsbeveiliging is het begrijpelijk dat belang wordt gehecht aan het informe-

<sup>6</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, Handelingen 10-666, d.d. 9 oktober 2007.



ren van bedreigde personen over de aard van de dreiging en de getroffen maatregelen. Het te allen tijde informeren van personen over iedere bedreiging die is aangekondigd of verschenen via berichtgeving in de media en op internet is niet mogelijk en/of wenselijk. Als niet is vastgesteld of de bedreiging reëel is en hoe deze gewaardeerd moet worden, veroorzaakt deze informatie slechts onduidelijkheid.

Bedreigde personen worden periodiek geïnformeerd over het verloop van de dreiging en de getroffen maatregelen. De bedreigde persoon wordt niet tot in detail geïnformeerd als belangen rond inlichtingen, opsporing of vervolging zich daartegen verzetten. Beveiligde personen dienen tegen derden geen uitlatingen te doen over de genomen maatregelen. Dit wordt onder hun aandacht gebracht. Deze terughoudendheid is voor de veiligheid van de persoon zelf, maar ook de beveiligers kunnen risico's lopen. Daarnaast kan de overheid haar verantwoordelijkheid voor de beveiligingsmaatregelen niet waarmaken. Daarom kan, zodra beveiligde personen in het openbaar toch uitspraken doen over genomen beveiligingsmaatregelen, door de CBB of het lokaal bevoegd gezag worden besloten terughoudender te zijn met het verstrekken van informatie.

### **7.3 Materiële voorzieningen t.b.v. objectbewaking en -beveiliging**

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie beschikt over bijzondere materiële voorzieningen ten behoeve van de Nederlandse politie. Het betreft in het kader van bewaken en beveiligen (VRT-)voertuigen ten behoeve van verscherpt rijdend toezicht, gepantserde bewakingscontainers en twee gepantserde persoonsvoertuigen.

De coördinatie en prioriteitstelling van de operationele inzet van de hier bedoelde voorzieningen is een taak van de CBB. Een verzoek tot beschikbaarstelling moet bij DB3 worden ingediend. De CBB beoordeelt verzoeken op basis van besluiten van de NCTV dan wel op basis van eigen besluiten. De bedoelde voorzieningen zullen in beginsel alleen op basis daarvan ter beschikking worden gesteld. In andere situaties is inzet alleen mogelijk indien dit niet conflicteert met de uitvoering van bedoelde adviezen. De CBB formaliseert genoemde verzoeken richting aanvrager alsmede de beheerder van het materieel. Maakt het lokale bevoegde gezag geen gebruik van deze voorzieningen en past zij een andere aanpak toe bij de uitvoering van de besluiten van de NCTV/CBB, dan komen de kosten van deze voorzieningen voor rekening van het lokale bevoegde gezag.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie kan nadere regels stellen omtrent het gebruik van het ter beschikking te stellen van materieel.

## **8 Buitenlandse bezoeken**

Indien een delegatie Nederland bezoekt, waarvan gewapende beveiligingsfunctionarissen deel uitmaken, dient hiervan melding te worden gemaakt door de betrokken ambassade aan de Directie Kabinet en Protocol (DKP) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. DKP zal vervolgens de melding van het bezoek aan de CBB doorgeleiden.

De wijze van verstrekking van bewapeningsvoorschriften, alsmede buitenlands bezoek in het kader van het NAVO-status verdrag en het Benelux verdrag worden nader toegelicht in de beschrijving werkproces rijksdomein.

*De Minister van Veiligheid en Justitie*

*Namens deze,*

*Th.P.L. Bot*

*Wvd. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid*



---

## BIJLAGE 1 – LIJST VAN AFKORTINGEN

*ABB* Afstemmingsoverleg Bewaking en Beveiliging  
*AIVD* Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst  
*BOBB* Beleidsoverleg Bewaken en Beveiligen  
*BSB* Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten van de KMAR  
*BVA* Beveiligingsambtenaar  
*BZK* Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
*CBB* Coördinator Bewaking en Beveiliging  
*CdK* Commissaris van de Koningin  
*CDS* Commandant der Strijdkrachten  
*COM JFC* Commander Joint Forces Command  
*CMC* Chairman Military Committee  
*DB3* Directie Bewaking, Beveiliging, Burgerluchtvaart  
*DKP* Directie Kabinet en Protocol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken  
*DLIO* Dienst Landelijke Informatie Organisatie van de Landelijke Eenheid  
*DLOS* Dienst Landelijke Operationele Samenwerking van de Landelijke Eenheid  
*DRIO* Dienst Regionale Informatieorganisatie van een regionale eenheid  
*ICC* International Criminal Court  
*ICTR* International Criminal Tribunal for Rwanda  
*ICTY* International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia  
*IFV* Instituut Fysieke Veiligheid  
*Kmar* Koninklijke marechaussee  
*MIVD* Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst  
*NAVO* Noord Atlantische Verdragsorganisatie  
*NCC* Nationaal Crisiscentrum  
*NCIA* NATO Communications and Information Agency Den Haag en Brunssum  
*NCTV* Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid  
*NIC* Nationale Informatiecoördinator  
*NIK* Nationaal Informatieknooppunt  
*OM* Openbaar Ministerie  
*OPCW* Organisation for Prohibition of Chemical Weapons  
*PW* Politiewet 2012  
*RIC* Regionale Informatiecoördinator  
*RIK* Regionaal Informatieknooppunt  
*RvHC* Raad van Hoofdcommissarissen  
*SACEUR* Supreme Allied Commander Europe  
*SACT* Supreme Allied Commander Transformation  
*SCSL* Special Court for Sierra Leone  
*SG* Secretaris-Generaal  
*STL* Special Tribunal for Lebanon  
*UO* Uitvoeringsoverleg  
*VCI* Directie Veiligheid, Crisisbeheersing en Integriteit van het ministerie van Buitenlandse Zaken  
*WIV* Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten



---

**BIJLAGE 2 – LIMITATIEVE LIJST VAN HET STELSEL BEWAKEN EN BEVEILIGEND.D.  
2 OKTOBER 2012**

*Niet opgenomen, departementaal vertrouwelijk*



## BIJLAGE 3 – MATRIX ERNST EN WAARSCHIJNLIJKHEID

| Ernst van de gebeurtenis |  |   |
|--------------------------|--|---|
| Categorie                | Effect   | Aard  |
| Zeer ernstig             | Groot aantal dodelijke slachtoffers. Uitval van (delen van) vitale infrastructuur (eventueel, zonder dat direct mensenlevens in gevaar worden gebracht). Maatschappelijke ontwrichting.            | Grootschalige aanslag mogelijk met gebruik van CBRN*-middelen, conventionele middelen met een CBRN*-effect of conventionele middelen waardoor een groot aantal personen in Nederland wordt getroffen.   |
| Ernstig                  | Eén of meer dodelijke slachtoffers. Samenleving ernstig geschokt.  | Grootschalige aanslag mogelijk met gebruik van CBRN*-middelen, conventionele middelen met een CBRN*-effect of conventionele middelen waardoor een groot aantal personen in het buitenland wordt getroffen.<br>Aanslag, doodslag, moord, gijzeling, ontvoering, sabotage en brandstichting waarbij het ombrengen van één of meer personen of een verstoring van het openbare leven wordt beoogd. |
| Gemiddeld                | Openbare ordeverstoringen met een grote uitstraling als gevolg van de aard of de omvang van de openbare ordeverstoring. Grote zaakschade aan niet-vitale objecten. Fysieke integriteit geschonden. | Handgemeen tijdens openbaar bezoek.<br>Gewelddadige confrontatie tussen (politieke) groeperingen. Mishandeling en dergelijke. Grootschalige vernielingen.   |
| Matig                    | Kleinschalige openbare ordeverstoringen. Intimidatie. Zaakschade aan niet vitale objecten.   | Burgerlijke ongehoorzame acties (bijv. bezetting, opstootjes/demonstraties met gewelddadige elementen). Vernielingen.   |
| Niet ernstig             | Geen effecten voor de nationale veiligheid (inclusief openbare orde).  | Vreedzame demonstraties, aanbieden petitie.   |

\*) Chemische, Biologisch, Radiologische en Nucleaire middelen

| Waarschijnlijkheid van de gebeurtenis |   |  |
|---------------------------------------|---|--|
| Categorie                             | Beschikbare informatie  | Aard van de informatie   |
| Zeer hoog                             | Concrete aanwijzingen (feiten en omstandigheden) dat een gebeurtenis geëffectueerd zal worden; bekendheid van tijd en plaats. | Er zijn personen of groeperingen bekend met de intentie een gebeurtenis te laten plaatsvinden. Voorbereidingshandelingen geconstateerd.  |
| Hoog                                  | Concrete aanwijzingen dat een gebeurtenis zich zal voordoen, alleen tijd en plaats zijn niet bekend.                          | Er zijn personen of groeperingen bekend met de intentie een gebeurtenis te laten plaatsvinden, waarbij bekend is dat zij beschikken over de benodigde kennis en capaciteit.<br>Voorbereidingshandelingen geconstateerd (zoals aanschaf/aanwezigheid middelen, verkenningen, plannen/tekeningen, trainingen). |
| Gemiddeld                             | Geen concrete aanwijzingen, maar de gebeurtenis is voorstelbaar.  | Er zijn personen of groeperingen bekend met de intentie een gebeurtenis te laten plaatsvinden, waarbij verwacht mag worden en/of bekend is, dat men beschikt over de benodigde kennis en capaciteit.   |
| Laag                                  | Geen concrete aanwijzingen, maar de gebeurtenis wordt nog enigszins voorstelbaar geacht.                                      | Er zijn personen of groeperingen bekend met de intentie een gebeurtenis te laten plaatsvinden, die niet beschikken over – of waarvan niet bekend is dat zij beschikken – de daarvoor benodigde kennis en/of capaciteit (met capaciteit wordt in dit verband mankracht bedoeld).                              |
| Zeer laag                             | Geen concrete aanwijzingen en de gebeurtenis wordt niet of slechts in zeer specifieke situaties voorstelbaar geacht.          | Er zijn geen personen of groeperingen bekend met de intentie een gebeurtenis te laten plaatsvinden en/of er is geen informatie beschikbaar.  |





#### BIJLAGE 4 – OVERZICHT MET MINIMUMEISEN VOOR UITVOERING VAN DE DIVERSE VORMEN VAN TOEZICHT HOUDEN OP EEN OBJECT.

|                                | Frequentie                     | Duur statisch toezicht | Personeel  | Voertuig/Statische locatie              | Wapenuitrusting      |
|--------------------------------|--------------------------------|------------------------|--|---|----------------------|
| Aandacht politie               | 4x per jaar (evt.) telefonisch | n.v.t.                 | Aangewezen liaison van de betreffende eenheid van de politie | n.v.t.                                  | n.v.t.               |
| Dynamisch toezicht             | 1x per uur                     | n.v.t.                 | Gekwalificeerde functionaris                                 | Lopend of met een politievoertuig       | Al dan niet bewapend |
| Verscherpt rijdend toezicht    | 2x per uur                     | n.v.t.                 | Gekwalificeerde functionarissen                              | Herkenbaar, bepantserd VRT-voertuig     | Al dan niet bewapend |
| Combitoezicht                  | 2x per uur                     | 10 minuten per uur     | Gekwalificeerde functionarissen                              | Herkenbaar, bepantserd VRT-voertuig     | Al dan niet bewapend |
| Permanent toezicht A(andacht)  | n.v.t.                         | Continu                | Gekwalificeerde functionarissen                              | Bepantserde omgeving (mobiel.sta-tisch) | Al dan niet bewapend |
| Permanent toezicht B(veiligen) | n.v.t.                         | Continu                | Gekwalificeerde functionarissen                              | Bepantserde omgeving (mobiel.sta-tisch) | Bewapend             |

Indien ten aanzien van de personele invulling gesproken wordt over 'gekwalificeerde functionarissen onder bevoegd gezag van de politie', wordt hiermee tevens bedoeld overeenkomstige functionarissen van de Koninklijke Marechaussee.

Bron: TNO-DV1 2005 C186



## **BIJLAGE 5 – ADVIES EN BESLUITVORMINGSPROCEDURE TEN AANZIEN VAN OPERATIONELE AANGELEGENHEDEN**

### **Inleiding**

Op 27 oktober 2006 is besloten dat de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid voortaan eigenstandig besluiten neemt ten aanzien van bewakings- en beveiligingsvraagstukken. Dit besluit leidt tot een aanpassing in het advies- en besluitvormingsproces ten aanzien van operationele aangelegenheden.

Het proces tot het komen van adviezen c.q. besluiten ten aanzien van operationele aangelegenheden vindt plaats onder de verantwoordelijkheid van de NCTV. De adviezen en besluiten worden voorbereid door de Coördinator Bewaking en Beveiliging. Deze wordt hierin geadviseerd door het Afstemmingsoverleg Bewaking en Beveiliging (ABB) en het Uitvoeringsoverleg (UO). De cyclus van het ABB en het UO vindt in de regel elke twee weken plaats.

### **Advisering met betrekking tot dreigingsinformatie: Afstemmingsoverleg Bewaking en Beveiliging (ABB)**

D-DB3 evalueert de verkregen informatie en analyses op onderlinge samenhang. Deze informatie wordt besproken tijdens het ABB. Aan dit overleg nemen vertegenwoordigers van de AIVD, MIVD en NIK deel onder voorzitterschap van DB3. Tijdens het ABB wordt bezien welke maatregelen grosso modo geïndiceerd zijn bij de vastgestelde mate van dreiging en/of risico. Dit overleg is bedoeld om de verschillende bronnen te combineren en voor de inlichtingendiensten om nadere uitleg en/of differentiatie aan te brengen in de informatie.

### **Advisering met betrekking tot uitvoering; Uitvoeringsoverleg (UO)**

Het UO adviseert de CBB over de uitvoering van de maatregelen. Het UO wordt voorgezeten door DB3 en bestaat uit de vertegenwoordigers van de Dienst Bewaken & Beveiligen (DB&B) en de Dienst Landelijke Operationele Samenwerking (DL0S) van de landelijke eenheid van de politie, de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten (BSB) van Koninklijke Marechaussee (Kmar), het Openbaar Ministerie (OM) en de regionale eenheid Amsterdam, de regionale eenheid Den Haag en de Kmar. Ook andere regionale eenheden kunnen in voorkomend geval deelnemen aan het UO. Het UO beziet op welke wijze uitvoering wenselijk is en kijkt mede naar de haalbaarheid en de effectiviteit. Naast het adviseren over de uitvoering van de maatregelen verzekert het UO zich ervan dat de geadviseerde maatregelen worden uitgevoerd.

### **Advisering met betrekking tot diplomatieke of militaire belangen**

In sommige gevallen zullen diplomatieke of militaire belangen een rol spelen bij het adviseren van maatregelen. De CBB kan zich dan bilateraal laten adviseren door de directeur Kabinet en Protocol van het ministerie van Buitenlandse Zaken, respectievelijk de directeur Juridische Zaken van het ministerie van Defensie. Deze advisering dient doorgaans plaats te vinden tussen het ABB en het UO.

### **Besluitvorming door NCTV**

De CBB besluit namens de Minister van Veiligheid en Justitie over de adviezen en stelt de maatregelen vast. Naast de parameters dreiging en risico, zal de CBB ook politieke en diplomatieke belangen meenemen in de afweging. Na besluitvorming verzekert de CBB zich ervan dat de veiligheidsmaatregelen worden uitgevoerd en aan de betrokken uitvoeringsorganisaties en inlichtingenpartners worden gecommuniceerd.

De NCTV/CBB draagt zorg voor een adequate informatievoorziening naar de bewindspersoon.