



Verantwoording burgemeester en wethouders Helmond op incidenten met betrekking op coffeeshop Carpe Diem en bedreigingen richting burgemeester Jacobs in periode 2010-2011

Inleiding

Deze notitie is geschreven na de afbouw van de persoonsbeveiliging van de burgemeester in augustus 2011. Op dat tijdstip is het strafrechtelijk onderzoek naar de bedreigingen en de incidenten bij coffeeshop Carpe Diem nog niet afgerond. Voor de beoordeling van de achter ons liggende periode heeft dit tot gevolg dat de beoordeling van het gebeurde, de geuite dreigingen en de getroffen beveiligingsmaatregelen niet kan geschieden op basis van alle relevante feiten en omstandigheden. Zaken blijven daardoor in het duister gehuld. Wij kunnen niet ingaan op deze vragen als die in de strafrechtelijke sfeer liggen. Sowieso; al zouden alle strafrechtelijke onderzoeken afgerond zijn, is informatie afkomstig uit die onderzoeken moeilijk te delen om dergelijke informatie gebonden is aan strenge privacy-wetgeving.

Bovendien geldt dat terughoudendheid is gepast qua informatieverstrekking in verband met de persoonlijke veiligheid van de burgemeester, de persoonbeveiligers en het belang om het Stelsel bewaken en beveiligen ook in toekomstige gevallen goed te kunnen laten functioneren. Wij beseffen dat deze terughoudendheid vragen heeft opgeroepen, temeer omdat daardoor niet altijd gelegenheid bestond om te reageren op krantenartikelen. Wij hebben de publiciteit in een aantal situaties daardoor als een extra complicerende factor ervaren omdat wij niet richting publiek zaken recht of in een ander daglicht konden zetten. Wel hebben wij ons richting coffeeshophouder ingespannen om de communicatielijnen open te houden

In deze notitie zal aandacht geschonken worden aan de gebeurtenissen en de dreigingen, het formele kader, de toegepaste werkwijze en verantwoordelijkheid, de bestuurlijke terugkoppeling naar het seniorenconvent en de kostentoedeling.

De feiten

A. Incident 9 juni 2010

Bij de verlening van de Overlastvergunning voor de coffeeshop zijn op 29 april 2010 aan de exploitant beveiligingsmaatregelen opgelegd en ook is voorzien in cameratoezicht op de openbare weg nabij de coffeeshop. Op 9 juni 2010 toen coffeeshop Carpe Diem nog niet geopend was heeft in de nachtelijke uren een terreinwagen de pui van het pand geraamd. Dat incident is indertijd door de politie onderzocht, maar heeft toen niet geleid tot aanhoudingen. Er is toen door de burgemeester niet geoordeeld dat van overheidswege verdergaande bewakings- of beveiligingsmaatregelen opgelegd moesten worden met betrekking tot dit object. Het incident op 9 juni 2010 heeft niet geleid tot de conclusie dat er gronden aanwezig waren om over te gaan tot intrekking van de verleende overlastvergunning of tot sluiting van de inrichting.

B. Incident 30 juli 2010

Op 30 juli 2010 is door onbekenden een tweetal explosieven bij coffeeshop Carpe Diem naar binnengegoid. Voor de exploitant is dat op dat moment aanleiding geweest de coffeeshop te sluiten. De politie is meteen gestart met een opsporingsonderzoek. Op basis van een dreigingsanalyse is in de lokale gezagsdriehoek aan de burgemeester geadviseerd over te gaan tot tijdelijke sluiting. Grondslag voor dat advies is geweest de ernstige vrees voor de verstoring van de openbare orde.

De door de burgemeester opgelegde tijdelijk sluiting liep van 19 augustus 2010 tot 1 oktober 2010. Toen eind september 2010 bleek dat de dreiging nog steeds aanwezig was, heeft de burgemeester

bij besluit van 30 september 2010, gehoord de lokale gezagsdriehoek voortzetting van de sluiting bevolen tot 1 november 2010¹.

Op 1 oktober 2010 had het opsporingsonderzoek van de politie nog niet geleid tot aanhoudingen. Dat is wel gebeurd op 20 oktober 2010 toen een tweetal verdachten is aangehouden. Betrokkenen zijn op 26 oktober 2010 weer op vrije voeten gesteld. Op 27 oktober 2010 heeft de burgemeester de op zijn verzoek uitgebrachte nieuwe *dreiginginschatting* en de actuele situatie rond de coffeeshop besproken in de lokale gezagsdriehoek. Dat heeft geleid tot de conclusie dat het besluit tot sluiting voor de periode van 1 oktober 2010 tot 1 november 2010 geen vervolg zou krijgen². De burgemeester heeft de gemeenteraad hierover geïnformeerd bij brief van 29 oktober 2010 (RIB 2010/93).

C. Dreigingmelding 26 november 2010

Begin november 2010 heeft de exploitant de coffeeshop weer voor het publiek opengesteld, zij het dat hij zich toen beperkte tot toonbankverkoop omdat nog niet alle herstelwerkzaamheden binnen in de inrichting waren uitgevoerd. Op dat moment was er geen actuele dreigingmelding, noch een actuele dreiginginschatting. Dat beeld is veranderd toen de burgemeester op 26 november 2010 via de politie van de hoofdofficier van justitie een bericht van een acute dreigingmelding bereikte. Dat bericht noopte hem om eerder gemaakte publieke afspraken af te zeggen.

Uit informatie eind november 2010 bleek dat er sprake was van een ernstige bedreiging van de burgemeester van de gemeente Helmond en een mogelijk aanslag op een coffeeshop in Helmond. Een bepaalde crimineel zou opdracht hebben gekregen om op korte termijn een aanslag te plegen op de burgemeester en op de coffeeshop. De crimineel of de groep criminelen, die hierbij betrokken zou zijn staat bekend als gewelddadig en hij of zij schuwen het gebruik van zware vuurwapens niet. Een of meerdere van hen konden gelinkt worden aan de eerdere aanslagen op de coffeeshop.

De ontvangen dreigingmelding en de ingeschatte ernst ervan is aanleiding geweest voor het maken van een (*nieuwe*) dreigingsanalyse. Dat is gebeurd met inachtneming van de procedures neergelegd in het Stelsel bewaken en beveiliging. Hiermee is enige tijd gemoeid. Op maandag 29 november 2010 is hierover de lokale gezagsdriehoek bijeen geweest. De burgemeester was daarbij vergezeld van locoburgemeester Stienen. Tijdens dit overleg is door de politie gemeld dat er twee dreigingen bekend waren: een tegen de persoon van de burgemeester en een tegen coffeeshop Carpe Diem. De ernst en waarschijnlijkheid van deze dreiging werden respectievelijk gewaardeerd op ernstig en hoog. Gemeld is dat de dreiging tegenover de burgemeester op kortere termijn speelde dan die ten aanzien van de coffeeshop.

De dreigingmelding heeft geleid tot een dreigingsanalyse waarover advies is uitgebracht aan de hoofdofficier van justitie betreffende de bedreiging van de persoon van de burgemeester en aan de burgemeester inzake de bedreiging van de coffeeshop. Inmiddels was bekend dat de politie een arrestatie had verricht van een verdachte. Gedurende de nacht van maandag 29 november 2010 op dinsdag 30 november 2010 heeft de burgemeester veiligheidshalve politiebeveiliging bij zijn woonhuis gekregen. Ten aanzien van de coffeeshop is op dat moment de afweging gemaakt dat gegeven de arrestatie van een verdachte en het secundaire karakter van de dreiging richting coffeeshop, mede gelet op de op 30 november 2010 nog te verwachten informatie, geen acute maatregelen noodzakelijk waren.

Tijdens de vergadering van het college van burgemeester en wethouders op 30 november 2010 is 's middags door justitie telefonisch melding gedaan van de geuite bedreigingen jegens de persoon van de burgemeester. *Burgemeester Jacobs heeft daarop aangegeven dat hij gegeven de dreiging de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het coffeeshopbeleid neerlegde bij locoburgemeester Stienen.* Door die handelwijze fungeerde locoburgemeester Stienen in de lokale gezagsdriehoek vanaf dat moment als de vertegenwoordiger van het openbaar bestuur en als gezagsdrager over de politie als het ging over het coffeeshopbeleid

¹ Raadsinformatiebrief nr.87 d.d. 30-9-2010

² Raadsinformatiebrief nr. 93 d.d. 29-10-2010

Op dinsdag 30 november 2010 is aan het einde van de middag wederom een driehoeksoverleg belegd waaraan deelnam locoburgemeester Stienen en waarbij ook burgemeester Jacobs aanwezig was. Tijdens deze bijeenkomst bleek dat door de hoofdofficier van justitie beveiligingsmaatregelen gelast waren met betrekking tot burgemeester Jacobs. Aangegeven is dat deze maatregelen de volgende dag, 1 december 2010, zouden ingaan.

Ten aanzien van de dreiging van de coffeeshop is op 30 november 2010 aangegeven dat ook deze zodanig ernstig geoordeeld werd dat sluiting van de coffeeshop noodzakelijk was en dat plaatsing van een bewakingsunit in overweging werd gegeven. In de lokale gezagsdriehoek is geconcludeerd dat de dreiging voor de exploitant, de bewoners van de bovenverdieping van het pand, omwonenden en bezoekers van de coffeeshop af zou nemen op het moment dat de coffeeshop voor het publiek gesloten werd. Gesteld voor die afweging heeft de locoburgemeester geconcludeerd dat de coffeeshop voor een geruime tijd gesloten moet worden teneinde in de tussentijd meer zicht te krijgen op de achtergronden van de geuite dreigingen. De burgemeester is dringend geadviseerd om samen met zijn echtgenote naar elders te gaan met het oog op zijn veiligheid.

D. Vervolgperiode 2 december 2010 tot 3 januari 2011

Het verblijf van de burgemeester en zijn echtgenote buiten de gemeente heeft tot 19 december 2010 geduurd. Op basis van een nieuwe dreigingsanalyse is toen geoordeeld dat terugkeer mogelijk was. Op last van de hoofdofficier van justitie is de persoonsbeveiliging van de burgemeester tot na de jaarwisseling van kracht gebleven. Op 3 januari 2011 heeft de burgemeester het burgemeestersambt weer volledig opgepakt, waarmee de vervanging door locoburgemeester Stienen geëindigd is. *Dat kon omdat de dreigingsanalyse afgeschaald was.* Tijdens een persconferentie op 4 januari 2011 heeft burgemeester Jacobs een toelichting gegeven op de ontwikkelingen in de achterliggende periode.

E. Lagere dreigingsinschatting periode 3 januari 2011 tot 11 januari 2011

In de periode 3 tot 11 januari 2011 heeft burgemeester Jacobs het burgemeestersambt ten volle uitgeoefend. Omdat de dreiging niet geheel verdwenen was, hebben burgemeester en wethouders vanuit de verantwoordelijkheid van de gemeente als werkgever zelf beslist dat de burgemeester bij afspraken buitenshuis gereden wordt door een chauffeur van een professionele beveiligingsorganisatie.

F. Verhoogde dreiging inschatting op 14 januari 2011, uitmondend in gefaseerde afbouw in periode tot 1 augustus 2011

Op 11 januari 2011 heeft de politie een indicatie gekregen dat de geuite dreiging richting de burgemeester van Helmond qua ernst en mate van waarschijnlijkheid van de gebeurtenis opgewaardeerd zou moeten worden. De burgemeester heeft toen zijn afspraken afgezegd. Voor die handelwijze is gekozen om enige bezinningstijd te creëren hoe het beste gereageerd kon worden op de update van de dreigingsmelding. Locoburgemeester Stienen heeft vanaf 11 januari 2011 de waarneming van het burgemeestersambt op zich genomen, welke waarneming na terugkeer van de burgemeester buiten de gemeente op 14 januari 2011 gecontinueerd is ten aanzien van het portefeuilleonderdeel coffeeshopbeleid. Dat is gebeurd om te komen tot een heldere rolverdeling intern en naar de buitenwacht.

Als gevolg van een nieuwe dreigingsanalyse is op 14 januari 2011 door de hoofdofficier van justitie opnieuw besloten tot permanente persoonsbeveiliging van de burgemeester. Op 17 januari 2011 heeft burgemeester Jacobs aangekondigd dat hij het ambt van burgemeester blijft uitoefenen ondanks de hem toegewezen persoonsbeveiliging.

In de daarop volgende maanden is van tijd tot tijd door de Hoofdofficier van justitie gezien of gekomen kon worden tot afschaling van het beveiligingsniveau. Daarbij is het landelijk model gehanteerd dat uitgaat van een dubbele kwalificatie: ernst van de gebeurtenis en de mate van waarschijnlijkheid van het manifesteren van de gebeurtenis. Afschaling was tegen de zomervakantie 2011 mogelijk. Formele afbouw is gebeurd per 1 augustus 2011.

G. Na 1 augustus 2011

Het verlaagde niveau van de dreigingsanalyse wil niet zeggen dat de dreiging voorbij is of niet weer in ernst kan toenemen. Nu het strafrechtelijk onderzoek naar de bedreigingen nog loopt en ook het strafrechtelijk onderzoek naar de incidenten rond coffeeshop Carpe Diem nog niet is afgerond kan hier nog geen helderheid over worden verstrekt. In het kader van een risicoafweging zijn die maatregelen genomen, die noodzakelijk geacht worden om de veiligheid van de burgemeester en zijn huisgenoten te waarborgen. Het spreekt dat de nieuwe ontwikkelingen zullen leiden tot een gepaste reactie.

Formeel kader

In 2003 is vastgesteld een nieuw landelijk Stelsel bewaken en beveiligen personen, objecten en diensten³. Hierin is de verantwoordelijkheidsverdeling neergelegd tussen het rijksof domein en het decentrale domein, is een organisatiestructuur neergezet en een uniforme werkwijze voor toepassing van het Stelsel vastgelegd. De beveiligingsmaatregel die op grond van het Stelsel bij dreiging en risico kunnen worden genomen vormen het sluitstuk van een heel palet aan overheidsmaatregelen. In de Circulaire bewaking en beveiliging personen, objecten en diensten is een en ander verder uitgewerkt⁴.

Uitgangspunt van dit stelsel is dat de verantwoordelijkheid voor de eigen veiligheid primair ligt bij de burger zelf. In tweede instantie bij de instantie waartoe deze behoort en in laatste instantie bij het decentrale gezag en in bepaalde uitzonderingsgevallen bij de rijksoverheid. Op decentraal niveau is de burgemeester het bevoegd gezag als het gaat om handhaving van de openbare orde. Voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde is de officier van justitie het bevoegd gezag.

Het doel waarvoor de bewakings- en beveiligingsmaatregelen getroffen moeten worden is bepalend voor de beantwoording van de vraag bij wie het bevoegd gezag ligt. Als het gaat om de bedreigingen richting *de persoon van de burgemeester* is de hoofdofficier van justitie de verantwoordelijke ambtsdrager, als het gaat om de bedreigingen richting coffeeshop waardoor de openbare orde in geding komt is de burgemeester de verantwoordelijke ambtsdrager. Locoburgemeester Stienen heeft die rol ook opgepakt ten aanzien van coffeeshop Carpe Diem. In de OM aanwijzingen beveiliging van personen, objecten en diensten⁵ is de rol van de hoofdofficier van justitie uitgewerkt.

De toegepaste werkwijze en verantwoordelijkheid

Voor de beschrijving van de toegepaste werkwijze wordt verwezen naar het gestelde in de OM aanwijzingen beveiliging van personen, objecten en diensten⁶.

Wanneer een burgemeester bedreigd wordt, is het de hoofdofficier van het arrondissement van de woonplaats van de bedreigde persoon die de procedure in werking stelt. Deze verloopt volgens het reguliere proces. Aanvullend geldt dat de NCBB (Nationaal Coördinator Bewaken en Beveiligen) van de NCTb (Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding) de dreigingsinschatting en de voorgestelde maatregelen op volledigheid en proportionaliteit beoordeelt, de maatregelen eventueel bijstelt (altijd in overleg) en deze vervolgens formeel vaststelt. De hoofdofficier is verantwoordelijk voor het doen treffen van maatregelen.

³ Kamerstuknr. 28 974, nr.2

⁴ Staatscourant 5 maart 2009, nr.44

⁵ Staatscourant 2008, nr. 209

⁶ Zie voetnoot 5

Wanneer gevreesd wordt voor delicten gericht tegen het leven van personen of hun fysieke integriteit of voor andere ernstige delicten, heeft de hoofdofficier van justitie de beslissingsbevoegdheid om ernstige strafbare feiten te voorkomen of te beëindigen. Veiligheidsmaatregelen, waaronder persoonsbeveiliging, worden in dat geval ingezet onder het gezag van de hoofdofficier van justitie van het arrondissement waar de bedreigde persoon feitelijk woont.

Om de ernst van een dreiging te kunnen bepalen, staat de hoofdofficier van justitie een aantal instrumenten ter beschikking. Hij kan de portefeuillehouder CCB (Conflict en Crisisbeheersing) opdragen een dreiginginschatting te laten opstellen door het Regionale Informatie Knooppunt van het regionale politiekorps. Een dreiginginschatting gaat over concrete (voorspelbare) dreigingen die zich op korte termijn zouden kunnen voordoen, en waarvan men de ernst en de waarschijnlijkheid nader wil omschrijven. Daarnaast kan de hoofdofficier een opsporingsonderzoek starten omdat daarmee een concrete dreiging structureel kan worden weggenomen. De uitkomst van een dreiginginschatting kan aanleiding zijn om een dreigingsanalyse op te stellen. Een dreigingsanalyse is een analyse van concrete en potentiële dreigingen tegen één of meer bepaalde personen, objecten en/of diensten. De portefeuillehouder CCB van het regiokorps adviseert op basis van de dreigingsanalyse de hoofdofficier over de te treffen maatregelen.

De hoofdofficier is uiteindelijk verantwoordelijk voor het treffen van de maatregelen. Hij stemt als dat mogelijk is vooraf zijn beslissing af met de leden van de driehoek. Daarna laat hij de bedreigde persoon en zo nodig diens werkgever inlichten over de dreigingsanalyse en de te treffen maatregelen. Ook zorgt hij ervoor dat de bedreigde persoon zo nodig persoonlijk begeleid wordt. De hoofdofficier informeert de betrokken burgemeester over zijn beslissing als hij die niet al vooraf met de leden van de driehoek had afgestemd. De regie over de uitvoering van de maatregelen door het regionale politiekorps berust bij de portefeuillehouder CCB.

De bestuurlijke terugkoppeling naar het seniorenconvent

De geuite dreigingen en het toegepaste beveiligingsniveau op de burgemeester zijn in de afgelopen maanden van invloed geweest op het functioneren van de burgemeester. Deels gaat het daarbij om de vraag naar het waarom, deels ook raakt dat het inhoudelijk functioneren, deels ook raakt het welbevinden van de burgemeester zelf en van zijn huisgenoten. Locoburgemeester Stienen heeft vanaf 30 november 2010 als locoburgemeester de verantwoordelijkheid voor het coffeeshopbeleid overgenomen en ook richting voorzitters van de fracties uit de gemeenteraad de rol op zich genomen als procesbegeleider van dit dossier. Ook voor de hoofdofficier van justitie en de Commissaris van de Koningin heeft hij als aanspreekpunt gefungeerd.

Daar waar dat mogelijk was, is contact gelegd met het seniorenconvent om informatie te delen en zaken uit te spreken. Waar nodig en mogelijk is bij dat overleg ook de hoofdofficier van justitie en/of de Commissaris van de Koningin betrokken. Dat is gebeurd uit respect en erkenning van de positie van de raad maar ook vanuit het besef dat raadsleden aangesproken worden op de zeer uitzonderlijke situatie waarmee Helmond de afgelopen periode geconfronteerd is. Communicatie in alle openheid over deze zaken was niet mogelijk. Beseft wordt dit voor de leden van het seniorenconvent ook een belasting geweest is bij het invulling geven aan hun rol als volksvertegenwoordiger.

Kosten

De inzet van personeel en de getroffen maatregelen hebben tot aanzienlijke kosten geleid. Daarbij geldt volgens de OM aanwijzingen⁷ dat uitgangspunt is dat de bijzondere en materiële kosten die de regionale korpsen respectievelijk het KLPD (Korps Landelijke Politiediensten) maken in het uitvoeren

⁷ Zie voetnoot 5

van de maatregelen, politiekosten zijn. Overige kosten zijn primair de verantwoordelijkheid van de bedreigde persoon dan wel zijn werkgever.

Wij hebben deze aangelegenheid ook onder de aandacht gebracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van de belastingdienst. Onze insteek daarbij is dat de discussie over kostentoedeling in beginsel gaat tussen de gemeente en het rijk nu de heer Jacobs in zijn hoedanigheid van burgemeester beveiligd is. In zijn schriftelijke reactie wijst de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties er op dat de financiering de verantwoordelijkheidsverdeling volgt (bijlage 1). Dat betekent dat de gemeente als werkgever aansprakelijk is voor de financiering van de veiligheidsmaatregelen. Daarbij geldt dat het advies van de hoofdofficier over de te nemen veiligheidsmaatregelen leidend is.

Bevestigd wordt onze zienswijze dat de burgemeester als ambtsdrager niet belast moet worden met de kosten die voortvloeien uit zijn beveiliging. Door de belastingdienst wordt geoordeeld dat de kosten van beveiliging en verstrekkingen om zakelijke redenen gemaakt zijn en daardoor geen inkomensgevolgen hebben voor de belastingplichtige. Compenserende maatregelen van zijde van de werkgever zijn daarom niet nodig.

De gemaakte kosten zijn door ons verantwoord binnen de budgetcyclus. De verantwoordingslijn loopt via de jaarrekening en de Beraps.

Helmond, 8-9-2011

Burgemeester en wethouders
De burgemeester
F. Stienen, l.b.
De secretaris
A.A.M. Marneffe RA