



Programmaplan Intergemeentelijke Bestuurlijk Handhaving

Inhoud

1.	Samenvatting	3
2.	Achtergrond	4
2.1.	Context	4
2.2.	Aanleiding	4
3.	Ambitie en strategie	6
3.1.	Ambitie	6
3.2.	Hoofddoelen	6
3.3.	Afbakening en uitgangspunten	6
4.	Aanpak	8
4.1.	Organisatiethema's	8
4.2.	Geoperationaliseerde doelen, resultaten en inspanningen	10
4.3.	Relaties	11
5.	Verantwoording & Monitoring	12
5.1.	Verantwoording	12
5.2.	Kansen en bedreigingen	12
6.	Samenwerking	13
6.1.	Partners	13
6.2.	Communicatie	13
7.	Financieen	14
8.	Bijlagen	15

1. Samenvatting

Naar aanleiding van de brief van de Minister van J&V d.d. 16 mei 2022, inzake structureel versterkingsbudget 2022 e.v., is door de regio Limburg een voorstel uitgewerkt om invulling te geven aan deze versterkingsgelden. Het voorstel is voorbereid door een werkgroep onder regie van het RIEC, bestaande uit vertegenwoordigers van gemeenten, politie, Openbaar Ministerie en Belastingdienst. Het voorstel is zowel ambtelijk als bestuurlijk afgestemd met alle gemeenten in de regio en vastgesteld door de stuurgroep RIEC, in afstemming met de regioburgemeester. Dit programmaplan geeft invulling aan de derde versterkingspijler: de oprichting van Intergemeentelijke Bestuurlijke Handhavingsteams.

Het verstevigen van de bestuurlijke handhaving is afgelopen jaren stevig toegenomen. De prima ervaringen met het ACT! in Noord Limburg en HAP (Hennep Aanpak Parkstad) leiden tot de behoefte bij de Limburgse gemeenten om dit concept in een vijftal regio's, dus provinciaal, te implementeren. Hiertoe worden bestaande initiatieven op regionaal niveau geïmplementeerd. Tevens wordt met innovatieve werkwijzen en methoden het handhavingsconcept doorontwikkeld.

De regionale teams blijven verankerd op lokaal niveau (gemeente) maar worden op regionaal niveau (samenwerking verschillende gemeenten) gefaciliteerd. Daar waar mogelijk worden ondersteunende processen provinciaal georganiseerd. Met 5 intergemeentelijke teams ontstaat een provincie-/regio-dekkend netwerk.

2. Achtergrond

2.1. Context

Limburg is de poort naar Europa. Een regio met 351 kilometer buitenlandgrens, wat 34% van de totale Nederlandse grens met het buitenland is, met circa 80.000 onbewaakte grensovergangen. Vanwege die ligging verloopt ruim 70% van het internationale goederenverkeer via Limburg. De goede verbindingen, de ligging in het hart van Europa en de goede voorzieningen maken Limburg tot een logistieke hotspot.

In de Ranking Logistic Locations nemen Noord- en Zuid Limburg de eerste twee plaatsen in. Luchthavens, de grootste inland barge terminal van Nederland in Born, Trade port Venlo en het grootste distributiecentrum van Nederland in Holtum zijn voorbeelden van logistieke knooppunten.

Limburg is daarnaast een regio waar grensoverschrijdend werken, wonen, recreëren en tevens criminaliteit dagelijkse kost is. Ruim 22% van alle Rechtshulpverzoeken in Nederland komen in Limburg binnen. Qua aantal Criminele Samenwerkings Verbanden (CSV's) staat Limburg in een langjarig gemiddelde op de 4e plaats, wat aangeeft dat op het gebied van ondermijning veel aan de hand is. Een stelling die steun vindt in onder andere het aantal drugsdumpingen, dat van oudsher hoog is.

Tegen deze achtergrond is het continueren, investeren en innoveren in de aanpak van ondermijning essentieel. Deze noodzaak en urgentie worden gevoeld door alle veiligheidspartners in Limburg.

2.2. Aanleiding

Gefinancierd door de incidentele versterkingsgelden is in diverse sub regio's van de Provincie afgelopen jaren ervaring opgedaan met Intergemeentelijke bestuurlijke handhavingsteams (IBH). Deze teams voldoen aan een grote behoefte bij gemeenten om vooral aan de bestuurlijke/gemeentelijke kant van ondermijning te handhaven. Vanwege de goede ervaringen is de ambitie deze werkvorm regio breed uit te rollen. In combinatie met de overige versterkingspijlers ontstaat een samenhangend geheel van preventie – bevorderen weerbaarheid – handhaving en is de cirkel rond.

Thematische aanpak ondermijning in Limburg

Uitgangspunt is dat de interventieteams primair als taak krijgen de thematische aanpak van ondermijnende criminaliteit in de regio Limburg met als uitgangspunt het bestuursrecht. De Interventieteams zijn aanvullend op de reguliere lokale aanpakken van ondermijnende criminaliteit. Deze lokale aanpakken blijven bestaan. Welke prioriteiten daarin gesteld worden is en blijft een lokale aangelegenheid. De thema's waar de Interventieteams zich op richten, worden

vastgesteld door het lokaal gezag, indien door de regio gewenst aangevuld met de Politie, het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst (Driehoek plus). Daar waar nodig kunnen de teams ook gemeenten ondersteunen bij lokale casuïstiek buiten de gekozen thema's om.

Binnen de Interventieteams worden expertise en coördinatie gebundeld om met zogenoemde korte klappen; snel, effectief en bovenal zichtbaar, voor de buitenwereld de ondermijnende criminaliteit aan te pakken en criminele netwerken te verstoren. We kijken daarbij dus ook naar een snelle manier van informatie uitwisseling tussen gemeenten en partners. Tussen de lokale aanpakken en de Interventieteams is een sterke verbinding. Enerzijds voor kruisbestuiving van kennis en kunde. Anderzijds voor het gebruikmaken en aanvullen van alle beschikbare capaciteit om regelmatig thematische actiedagen uit te voeren. De kern van de teams wordt gevormd door intensieve intergemeentelijke samenwerking van BOA's en toezichthouders. Ook de input van Politie, Openbaar Ministerie, Belasting en andere relevante instanties wordt hierin meegenomen. Aan de bestuursrechtelijke aanpak van ondermijning is onvermijdelijk verbonden dat er, veelal aanvullende, strafrechtelijke componenten zijn. In ondermijningsaanpakken zit altijd een element gericht op het verstoren, afpakken of voorkomen van criminele geldstromen. De Belastingdienst is daarmee eveneens een onmisbare partner. Door de koppeling aan de bestuurlijke teams wordt op een innovatieve en concrete wijze inhoud gegeven aan twee elementen; enerzijds een concrete bestemming van het door de Minister genoemde budget en anderzijds komt het tegemoet aan de roep om opvolgingscapaciteit bij gemeentelijke handhavingsteams. Bij de regionale/provinciale invoering van de Intergemeentelijke Bestuurlijke Handhavingsteams is het wenselijk dat dit op een eenvormige wijze geschiedt.

Taakstelling, organisatie, werkwijzen, etc. dienen op hoofdlijnen hetzelfde te zijn, waardoor onderlinge uitwisselbaarheid mogelijk is. Bovendien dient te worden voorkomen dat overhead op verschillende plekken wordt georganiseerd. Vandaar dat binnen het budget van het programma bij het RIEC een kwartiermaker/programmamanager wordt opgenomen.

3. Ambitie en strategie

3.1. Ambitie

Door de oprichting van intergemeentelijke bestuurlijke handhavingsteams in Limburg in vijf regio's ontstaat een Limburg dekkende regionale bestuursrechtelijke aanpak van ondermijning en criminele organisaties. De ambitie is dat deze teams de slagkracht tegen criminelen vergroten. De teams worden zoveel mogelijk op gelijke wijze georganiseerd waarbij werkwijzen, procedures en correcte informatiedeling op elkaar afgestemd zijn. Thema's worden periodiek door het bevoegd gezag (de burgemeesters) gekozen aan de hand van opgewerkte informatie. De wijze waarop (en door wie) deze informatiepositie tot stand komt maakt onderdeel uit van dit programma. Door de opbouw van een regionale informatiepositie in vijf regio's ontstaat ook een beter beeld van criminele organisaties en ondermijning provincie breed waardoor de integrale aanpak verbeterd kan worden.

3.2. Hoofddoelen

1. Opzetten, inrichting en ondersteunen van 5 regionale bestuurlijke handhavingsteams
2. Versterking van de bestuurlijke handhaving door bestaande initiatieven regionaal en mogelijk provinciaal uit te rollen
3. Doorontwikkeling van het handhavingsconcept door toepassing van innovatieve werkwijzen en methoden
4. Opbouw van landelijk netwerk met als doel om werkwijzen en informatie op fenomeen niveau uit te wisselen

3.3. Afbakening en uitgangspunten

De oprichting, inrichting en uitrol van de teams gebeurt onder het gezag van de 31 limburgse burgemeesters. De teams voeren bestuursrechtelijke controles uit en zullen zich in eerste instantie niet ingezet worden voor strafrechtelijke trajecten. De samenwerking met partners zoals de politie en het openbaar ministerie wordt echter wel gezocht.

- Het programma kent een aantal belangrijke bestuurlijke uitgangspunten. Deze punten komen rechtstreeks voort uit de aanvraag van de versterkingsgelden:

- Het gaat om bestuursrechtelijke handhaving en toezicht. Strafrechtelijke trajecten kunnen een voortgezette toepassing zijn van het bestuursrechtelijke traject.

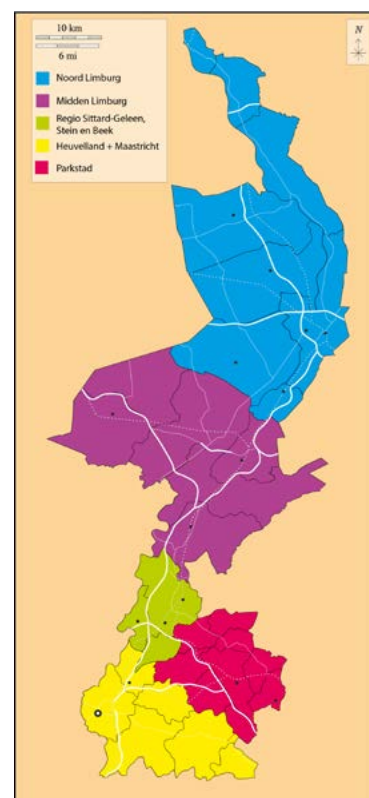


Fig 1: de verdeling in regio's

- ▶ De inzet van de teams gebeurt thematisch en wordt bepaald door het lokale bevoegd gezag. Hier wordt ook rekening gehouden de lokale behoeften van (kleinere) gemeenten en met de mogelijkheid van ad hoc inzet.
- ▶ De teams moeten snel, effectief en zichtbaar zijn.
- ▶ De teams moeten zo veel mogelijk op eenzelfde wijze worden ingericht maar hier moet ruimte bestaan voor de regionale eigen identiteit en voorkeuren.
- ▶ Werkwijzen en procedures worden onder coördinatie van het RIEC zoveel als mogelijk met elkaar afgestemd.
- ▶ De inzet van de teams wordt afgestemd met relevante partners en daar waar nodig wordt de integrale samenwerking gezocht.
- ▶ Met inzet van de teams wordt ook verstaan de voorbereiding en afhandeling van de inzet. Een verkenning en duiding van wanneer de voorbereiding en afhandeling door de regionale teams worden opgepakt wordt in dit programma meegenomen. Dit kan regionaal verschillen.
- ▶ De rol van het RIEC is voornamelijk ondersteunend. De programmamanager heeft als taak om de ontwikkeling tot regionale teams te faciliteren maar ook om zo veel als mogelijk de afstemming te zoeken tussen de regio's. De stuurgroep, vanuit het mandaat van de 31 gemeenten, gaat over de besluitvorming.
- ▶ Per organisatiethema wordt bekeken welke aanvullende verantwoordelijkheid/rol partners (waaronder het RIEC) kunnen hebben.
- ▶ De basis van dit programma ligt in de aanvraag RIEC versterkingsmiddelen 22-24. Hierin wordt gesproken over cofinanciering van gemeenten. Deze cofinanciering is sterk afhankelijk van de keuze die regio's maken en kan zich in geval van de kleinere gemeenten beperken tot de inbreng van signalen, expertise en/of middelen.

4. Aanpak

Om te komen tot een Limburg brede bestuursrechtelijke aanpak wordt de provincie in vijf regio's verdeeld (zie Figuur1). De belangrijkste uitgangspunten om te komen tot deze regio's zijn 1/ historische samenwerking en 2/ geografische ligging. In deze verdeling kunnen we regionale thema's aanpakken zonder dat het inzetgebied en het aantal betrokken gemeenten te groot wordt om slagvaardig te kunnen zijn. De kern van deze aanpak blijft een verantwoordelijkheid van de regio en wordt ondersteund door de versterkingsgelden binnen dit programma.

4.1. Organisatiethema's

Eind 2022 is een werkgroep opgericht bestaande uit een vertegenwoordiging van alle 5 de regio's. De werkgroep wordt aangestuurd door de programmamanager IBH van het RIEC. In de werkgroep zijn een aantal organisatiethema's vastgesteld waar de werkgroep zich op gaat richten. Deze thema's zijn:

- ▶ Aansturing en coördinatie: wie stuurt de teams aan en zorgt voor de ambtelijke en bestuurlijke afstemming
- ▶ Regionaal informatie knooppunt incl werkvoorbereiding: Op basis van welke informatie komen we tot de inhoudelijke thema's en werkvoorraad van de regionale teams.
- ▶ Privacy protocol bij het verzamelen, gebruiken en delen van informatie
- ▶ Convenant regionale inzetbaarheid team: welke juridische basis hebben de teams en hoe wordt de bevoegdheid geregeld mbt de inzetbaarheid
- ▶ Voorbereiding, uitvoering en afhandeling van controles (waaronder juridische expertise): hoe kunnen we deze processen het beste inrichten bij een controle en wat kunnen we standaardiseren. Daarnaast wordt bekeken hoe de afhandeling van controles slimmer en efficiënter ingericht kan worden met mogelijk schaalvoordeel
- ▶ Samenwerking met partners: met welke partners werken de teams samen. In hoeverre kunnen we op regionaal/provinciaal niveau procesafspraken maken met partners over de samenwerking
- ▶ Vergroten bewustzijn en kwaliteit toezichthouders en handhavers gemeenten. Toezichthouders en handhavers hebben te maken met een grote verscheidenheid aan regelgeving en processen. Daarnaast zien we dat het ervaringsniveau niet altijd toereikend is voor de taakstelling. Door het aanbieden van trainingen en bewustzijn sessies kan dit worden verbeterd.
- ▶ Facilitair/ Logistiek. Welke facilitaire en logistieke zaken moeten geregeld worden bij de organisatie van de regionale teams. Wat kunnen we organiseren op provinciaal niveau om schaalvoordeel en uniformiteit te bereiken.

- ▶ Bestuurlijke besluitvorming van inzet (zowel geplande thema's als incidenteel). Het lokaal gezag blijft verantwoordelijk voor de inzet van de regionale teams. Hoe wordt dit proces vormgegeven bij regionale inzet.
- ▶ Communicatie. Hoe communiceren we de inzet en opbrengt van de regionale teams? Hoe vergroten we de zichtbaarheid van de regionale team bij de burger.
- ▶ Kennisdeling. Hoe kunnen we het leereffect tussen de verschillende regio's vergroten. Hoe delen we kennis over inzet en ervaringen.

Ieder organisatiethema kent een eigen planning en doelstellingen en wordt door iemand vanuit de werkgroep verder uitgewerkt. Hier komt een blauwdruk uit hoe de 5 regio's dit proces bij voorkeur kunnen inregelen.. Zodra een thema klaar is voor besluitvorming wordt deze aangeboden aan de Portefeuillehouder (PH) en de stuurgroep RIEC inclusief een bijbehorende begroting. Zodra wordt ingestemd met de aanpak wordt onder begeleiding van de werkgroep uitvoering gegeven aan de aanpak. Dit ziet er als volgt uit:



In deze aanpak is dus het uitgangspunt om datgene wat we regionaal/provinciaal kunnen inregelen ook uit te voeren zonder te wachten tot alle processen zijn ingeregeld. In de fase van uitvoering wordt voor iedere regio maatwerk gezocht. Hier wordt zoveel als mogelijk rekening mee gehouden in de planvorming maar het kan zijn dat een regio hier door omstandigheden vanaf moet wijken. Indien dit in kleine mate gebeurt dan is dit een regionale aangelegenheid, indien in grote mate wordt afgeweken van de blauwdruk dan wordt dit opnieuw aangeboden aan de stuurgroep.

4.2. Geoperationaliseerde doelen, resultaten en inspanningen

De vijf regio's in Limburg werken bij de start van dit programma al in meer of mindere mate samen. Als we de 4 doelstellingen concretiseren dan zal het tijdspad per regio verschillend zijn. Een goed voorbeeld is de regio Noord-Limburg waar al twee jaar gewerkt wordt met een bestuurlijk handhavingsteam. In deze regio zal vooral de focus liggen op een verdere inrichting en hoe we deze regio vanuit regionaal en provinciaal oogpunt verder kunnen ondersteunen.

In onderstaande tabel geven we het tijdspad weer waarin de blauwdrukken van de verschillende organisatiethema's gereed zijn. Het is vervolgens aan de regio zelf om de blauwdruk te implementeren, uiteraard met ondersteuning van de werkgroep en het RIEC. Daarnaast zullen we per hoofddoelstelling een indicatie geven wanneer voor alle 5 regio's de doelstellingen behaald zijn.

	2023				2024			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Hoofddoelstellingen								
PvA opzet teams per regio								
Inrichting per regio								
Ondersteuning								
Uitrol bestaande initiatieven								
Doorontwikkeling handhavingsconcept	Doorlopend							
Opbouw landelijk netwerk								

Blauwdruk Organisatiethema's								
Aansturing en coördinatie								
Regionaal informatie knooppunt								
Privacy protocol								
Convenant regionale inzet								
Vorbereiding, uitvoering en afhandeling controles ¹								
Samenwerking partners								
Vergroten bewustzijn								
Facilitair/Logistiek								
Bestuurlijke besluitvorming inzet								
Communicatie								
Kennisdeling								

¹ Specifiek wordt in Q1 al gekeken naar de mogelijkheid om provincie breed juridische handhaving capaciteit in te regelen. Een verdere verkenning van aanvullende expertise wordt verwacht in Q4 2022.

4.3. Relaties

Welke andere (grote) projecten, programma's of andersoortige initiatieven hebben een belangrijke relatie met dit programma? Wat houdt die relatie in en welke betekenis heeft deze relatie?

Andere relevante initiatieven	Beschrijving van de relatie
Act Interventieteam Noord-Limburg	In Noord-Limburg draait een intergemeentelijk handhavingsteam
Regionale samenwerking ondermijning Parkstad	In Parkstad wordt door een kwartiermaker onderzocht of en hoe een intergemeentelijk handhavingsteam georganiseerd kan worden
Bestuurlijke onderzoek naar tekort politiecapaciteit	In de regio Westelijke Mijnstreek wordt onderzocht hoe bijvoorbeeld een intergemeentelijk team het tekort aan politie capaciteit zou kunnen verlichten. De doelstelling van het programma IBH gaat antwoord geven op deze vraag.
Versterkingspijler Criminele Geldstromen	Adviezen vanuit dit RIEC programma worden daar waar nodig meegenomen in de uitvoering van de teams.
Versterkingspijler Weerbare Overheid	Het doel van dit programma is om gemeenten en provincie weerbaarder te maken door onder andere het opstellen van een Limburgse Norm. De mogelijkheid wordt onderzocht om de opzet en het werkproces van de teams onderdeel te maken van de Limburgse Norm
Ondermijningstafels	In verschillende regio's in Limburg worden signalen integraal besproken.

5. Verantwoording & Monitoring

5.1. Verantwoording

De programmamanager IBH is aangesteld door hoofd RIEC Limburg. Dit is een gemandateerde bevoegdheid van de stuurgroep RIEC Limburg. Besluitvorming en verantwoording van het programma ligt bij de stuurgroep RIEC.

De versterkingsgelden zijn gesubsidieerd vanuit het ministerie J&V. In november van ieder kalenderjaar wordt een voortgangsrapportage opgemaakt gerelateerd aan de in de opdracht gestelde doelen. Deze rapportage wordt eerst goedgekeurd door de stuurgroep RIEC en de portefeuillehouder(s).

De 1e portefeuillehouder RIEC IBH is door de stuurgroep gemandateerd om het proces om te komen tot intergemeentelijke handhavingsteams bestuurlijk te begeleiden. De 2e portefeuillehouder RIEC IBH vervangt daar waar nodig de 1e portefeuillehouder en kan op verzoek van de 1e portefeuillehouder aansluiten bij de periodieke voortgangsgesprekken met de programmamanager.

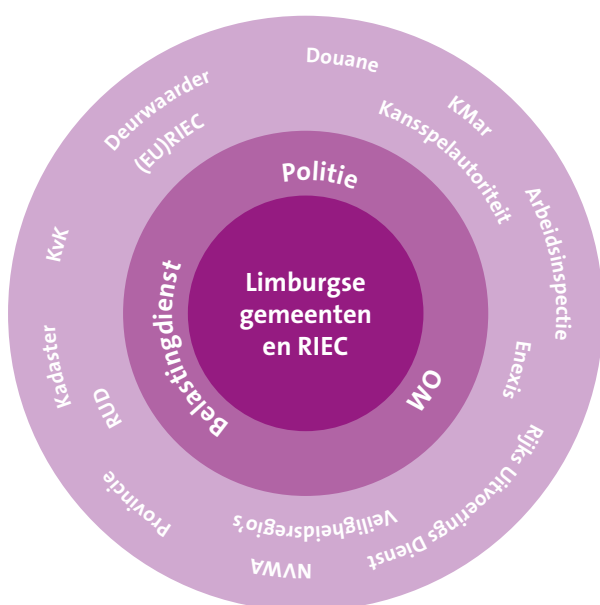
5.2. Kansen en bedreigingen

De verantwoording van de programmadoelen zijn duidelijk belegd bij de stuurgroep RIEC. De opzet van de teams kan echter ook een belangrijke impact hebben op lokale belangen en initiatieven. Ondanks dat de eindverantwoordelijkheid voor het programma bij de stuurgroep RIEC is belegd is lokale en regionale afstemming essentieel. Door de vele partijen kan het in de praktijk betekenen dat de voortvarende uitvoering van de teams hinder ondervindt door lokale besluitvorming.

6. Samenwerking

6.1. Partners

De uitvoering van dit programma is in beginsel een samenwerking tussen RIEC en de 31 Limburgse gemeenten. Om de doelstellingen van het programma succesvol te behalen is het echter essentieel dat afstemming en samenwerking met andere partners wordt gezocht. In onderstaande model benoemen we een aantal kernpartners die zeer nauw bij het programma betrokken zijn (binnenring) en een aantal partners die op basis van het onderwerp relevant zijn (buitenring).



6.2. Communicatie

Communicatie wordt meegenomen in de organisatiethema's bij de aanpak. Het doel is om zowel de communicatie omtrent de voortgang van dit programma hierin mee te nemen maar ook de operationele communicatie in relatie tot de regionale teams. Daarnaast stelt dit programma zich ten doel om zoveel mogelijk een uniforme uitstraling na te streven. Deze uniformiteit kan op verschillende manieren worden bereikt, denk hierbij aan gelijke werkwijzen en procedures maar ook aan branding en kleding.

7. Financien

De versterkingspijler Intergemeentelijke Handhavingsteam bestaat uit twee onderdelen.

Voor de financiering heeft Limburg, via het RIEC, van het Ministerie van J&V (MinJ&V) de navolgende bedragen toegezegd gekregen voor beide onderdelen:

Programma intergemeentelijke bestuurlijke handhaving

2022	€ 985.000,-
2023	€ 2.650.000,-
2024	€ 1.680.000,-
Totaal	€ 5.315.000,-

Verbeteren kwaliteit bestuurlijke rapportages

2022	€ 260.000,-
2023	€ 260.000,-
2024	€ 260.000,-
Totaal	€ 780.000,-

Het budget voor de verbetering van de kwaliteit van bestuurlijke rapportages is toegekend aan de politie eenheid Limburg en valt buiten de verantwoording van het programma IBH.

Het MinJ&V heeft inmiddels toegezegd dat het budget van 2022, wat nog (nagenoeg) volledig over is, overgeheveld mag worden naar 2023 en dat er een inflatiecorrectie op het totaal plaats vindt van waarschijnlijk 6%. Het totale bedrag komt hiermee op € 5.633.900,-

Naast de financiering van het Rijk zal ook per organisatiethema gekeken worden naar cofinanciering vanuit de regio's. De regio bepaalt zelf over de mate waarin cofinanciering geleverd kan worden. Deze cofinanciering kan plaats vinden in zowel financiële, materiele als personele middelen. De rol van programmamanager IBH wordt gefinancierd vanuit het programma IBH

Het resterende bedrag wordt per organisatiethema verdeeld over de regio's en/of aangewend voor provinciale ondersteuning. Omdat de verschillende regio's in verschillende stadia van ontwikkelingen zitten zullen de beschikbare middelen verdeeld worden naar gelang de ontwikkeling hierom vraagt. Per organisatiethema geven we in onderstaande tabel de begrote middelen weer. Het programma kan naar gelang voortschrijdend inzicht hierom een herverdeling maken van de begrote middelen.

8. Bijlagen

Versterkingsplan Ondernijning RIEC Limburg 2022-24