



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Toetsingskader

bij het onderzoek:

“De rol van RIEC’s in de bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit”

De Inspectie VenJ onderzoekt welke mogelijkheden de samenwerking tussen de partners in RIEC-verband (Regionale Informatie- en Expertisecentra) biedt om ondermijnende criminaliteit bestuurlijk en geïntegreerd aan te pakken en in hoeverre deze mogelijkheden worden benut. Dit toetsingskader bevat de normen en verwachtingen voor dat onderzoek.

Normen

Normen zijn ontleent aan het door het ministerie van Veiligheid en Justitie opgestelde beleidskader (2011) waarin doelstelling en takenpakket van de RIEC's en het LIEC (Landelijk Informatie- en Expertisecentrum) zijn opgenomen. Het beleidskader beoogt dat de RIEC's eenduidiger, effectiever en efficiënter optreden en maakt voor betrokken partners inzichtelijk wat er van de RIEC's en het LIEC, maar ook van henzelf, verwacht mag worden. Daarnaast zijn normen ontleent aan het Convenant¹ waarin de RIEC's en de daarbij aangesloten partners en het LIEC en de daarbij aangesloten landelijke partners ten aanzien van de bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit gezamenlijke doelstellingen formuleren en vastleggen hoe deze doelstellingen gerealiseerd moeten worden. Zo committeren partners zich er in artikel 5.1 bijvoorbeeld toe om, met in achtname van de wettelijke bepalingen, alle informatie te verstrekken die nodig is om de in het convenant opgenomen doelstellingen te realiseren.

De Inspectie ontleent voor dit onderzoek normen aan het Convenant. Omdat het Convenant op grond van een daarin opgenomen bepaling tijdens de onderzoeksperiode tevens geëvalueerd dient te worden zal de Inspectie op verzoek van het LIEC, de RIEC's en de daaraan verbonden stuurgroepen deze evaluatie in het onderzoek meenemen. Afgesproken is dat de evaluatie zich vooral richt op de in het convenant geformuleerde doelstellingen en de informatieoverdracht. De Inspectie zal niet toetsen of conform het protocol uitvoering wordt gegeven aan aspecten als privacy en beveiliging van gegevens. Deze aspecten kunnen echter wel betrokken worden voor zover ze invloed hebben op het al dan niet kunnen realiseren van de doelstellingen van het convenant.

Verwachtingen

Naast deze landelijke documenten heeft de Inspectie, specifiek voor de beoordeling van de geïntegreerde aanpak, een aantal verwachtingen ontleent aan De Leidraad Integraal tenzij... Deze leidraad is ontwikkeld door de voorloper van het landelijk platform GOC.²

Opbouw toetsingskader

De opbouw van dit toetsingskader is als volgt. Er worden drie thema's onderscheiden. Het eerste thema is het *RIEC samenwerkingsverband*. In het Convenant is beschreven welke partijen betrokken zijn bij een RIEC-samenwerkingsverband en wat hun taken zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om de Stuurgroep van het RIEC, om het hoofd RIEC en het ondersteunende bureau RIEC en om de partners binnen het samenwerkingsverband. De Inspectie brengt op basis van de onder dit thema opgenomen normen in kaart hoe de verschillende RIEC's zijn ingericht. Of dit altijd zo is zoals het bedacht is en of er binnen wat er bedacht is modaliteiten onderscheiden worden die voor andere RIEC's als voorbeeld kunnen dienen.

¹ Het Convenant ten behoeve van Bestuurlijke en Geïntegreerde Aanpak Georganiseerde Criminaliteit, Bestrijding Handhavingssnelpunten en Bevordering Integriteitsbeoordelingen, versie september 2014

² Hierin zijn vertegenwoordigd het OM; de Nationale Politie; het LIEC, de gemeente Tilburg, het ministerie van Financiën en het ministerie van Veiligheid en Justitie

Het tweede thema is *de bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit*. Het beleidskader beschrijft ten aanzien van de bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit wat er van de RIEC's verwacht mag worden, maar ook welke rol partners daarbij hebben. Het gaat hierbij om de volgende aspecten:

- Het vergroten van de bestuurlijke bekendheid met de aanwezigheid van georganiseerde misdaad.
- Het vergroten van kennis en kunde over het bestuurlijk aanpakken van criminaliteit.
- Gemeenten en provincies vanuit een netwerkorganisatie ondersteunen bij de inrichting van de bestuurlijke aanpak, de implementatie van dit beleid, en het verbeteren van de informatiepositie van gemeenten.
- Ondersteunen bij versterken regionale samenwerking.

Het derde thema is *de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit*. De geïntegreerde aanpak en de bestuurlijke aanpak kunnen niet altijd los van elkaar beschouwd worden. Dat is het geval indien de bestuurlijke aanpak een onderdeel is van de geïntegreerde aanpak. Daar waar dit kader normen bevat over de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit kan het derhalve ook informatie opleveren over de bestuurlijke aanpak. Aan de andere kant is het aspect informatie-uitwisseling zowel belangrijk voor de beoordeling van de bestuurlijke aanpak als voor de beoordeling van de geïntegreerde aanpak. Bij beide thema's zijn daarom normen over informatie-uitwisseling opgenomen. Deze normen kunnen elkaar deels overlappen. In de aan respondenten te stellen vragen zal hiermee rekening worden gehouden om overlap te voorkomen. Ook voor dit thema zijn normen ontleend aan het beleidskader. Het gaat hierbij om de aan de RIEC's toebedeelde taak om te fungeren als informatieplein en te adviseren over integrale interventie strategieën. Welke rol de RIEC's daarbij kunnen vervullen is nader beschreven in de eerder genoemde Leidraad die handvaten biedt voor de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit. De Inspectie heeft bij de beoordeling van dit thema verwachtingen ontleend aan deze leidraad. De Leidraad maakt een onderscheid in vier werkprocessen:

- Gezamenlijke informatiepositie.
- Samen kiezen en sturen.
- Uitvoeren en monitoren.
- Samen verantwoorden.

Daar waar de Inspectie aan de Leidraad verwachtingen heeft ontleend is dit specifiek in dit toetsingskader vermeld.

Thema	Aspect	Norm
1. Het RIEC samenwerkingsverband	1.1 Stuurgroep RIEC	1.1.1 Ieder RIEC wordt bestuurd door een Regionale Stuurgroep RIEC, die bestuurlijk verantwoordelijk is voor het betreffende samenwerkingsverband RIEC. (Convenant 3.1)
		1.1.2 De Regionale Stuurgroep RIEC bestaat uit de convenantpartners, waarbij de Korpsbeheerder [Regioburgemeester] de rol vervult van voorzitter, tenzij anders wordt besloten. Op basis van onderlinge consensus kunnen zij zich laten vertegenwoordigen. (Convenant 3.2)
		1.1.3 De leden van de Regionale Stuurgroep RIEC zorgen voor voldoende mandaat om bindende afspraken te kunnen maken voor de partij die zij in de stuurgroep vertegenwoordigen en geven op hoofdlijnen sturing aan de regionale samenwerking. De Regionale Stuurgroep RIEC lost geschilpunten op met betrekking tot de samenwerking en de informatieverwerking. (Convenant 3.3)
		1.1.4 De Regionale Stuurgroep RIEC stelt jaarlijks het beleidsplan en de verantwoording vast en bepaalt op grond van de in het beleidskader genoemde taken (Kamerstukken, II, 29 911, nr. 54) de wijze waarop aan de cofinanciering invulling wordt gegeven en rapporteert voor wat betreft de in artikel twee genoemde taken en de daaraan verbonden cofinanciering aan de minister van Veiligheid en Justitie. (Convenant 3.4)
		1.1.5 De Regionale Stuurgroep RIEC bepaalt welke andere verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit en welke handavingsknelpunten in de eigen regio onder de werking van het Convenant dienen te vallen. (Convenant 3.5)
		1.1.6 De Regionale Stuurgroep RIEC ziet er op toe dat de bij partijen aanwezige informatie ten behoeve van een bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van de georganiseerde criminaliteit wordt ontsloten en draagt zorg voor de coördinatie van de mogelijke interventies van de convenantpartners in de regio. (Convenant 3.6)
		1.1.7 De Regionale Stuurgroep RIEC draagt zorg voor het instellen en in stand houden van een bureau dat ook de naam RIEC draagt. Dit bureau ondersteunt het samenwerkingsverband RIEC en daartoe wordt ten minste één fysieke plek ingericht voor het RIEC. Alle convenantpartners brengen financiële dan wel kwalitatief en kwantitatief adequate personele middelen in. (Convenant 3.7)
1.2 Het RIEC/hoofd RIEC	1.2 Het RIEC/hoofd RIEC	1.2.1 Het hoofd RIEC draagt zorg voor de dagelijkse leiding van het RIEC en de coördinatie van de eigen regionale samenwerking, alsmede voor de informatie-uitwisseling binnen het samenwerkingsverband.
		1.2.2 Het RIEC rapporteert en adviseert periodiek - voor wat betreft de in artikel 3.4 genoemde beleidsplan volgens een door de minister van Veiligheid en Justitie vastgesteld format- aan de Regionale Stuurgroep RIEC en eventueel het Regionale College(s) [het regionale bestuurlijke overleg in het kader van de Nationale Politie]. (Convenant 3.9)
		1.2.3 Het RIEC rapporteert jaarlijks aan de eigen Regionale Stuurgroep RIEC en het (de) eigen Regionaal College(s) over de wijze waarop de ondersteuning aan de gemeenten zoals beschreven in het beleidskader heeft plaatsgevonden. De Regionale Stuurgroepen RIEC initiëren en beslissen over het gevraagd en ongevraagd adviseren door de RIEC's over criminogene effecten van (voorgenomen) besluiten van convenantpartners. (Convenant 3.10)
1.3 Toetreding	1.3 Toetreding	1.3.1 Het Convenant staat open voor toetreding door bestuursorganen die de - in het Bestuurlijk Akkoord en het Convenant geformuleerde - doelstellingen nastreven en gerechtigd zijn tot informatie-uitwisseling binnen de gestelde wettelijke kaders. (Convenant 9.1)
		Een bestuursorgaan dat tot het Convenant wil toetreden, kan daartoe een aanvraag indienen bij de voorzitters van de Regionale Stuurgroepen van de RIEC's dan wel bij de voorzitter van de Landelijke Stuurgroep LIEC. (Convenant 9.2)

Thema	Aspect	Norm	
2 De bestuurlijke aanpak (beleidskader)	2.1 Het vergroten van de bestuurlijke bekendheid met de aanwezigheid van georganiseerde misdaad.	2.1.1 De RIEC's zorgen er samen met hun partners (bestuur, politie, belastingdienst, OM etc.) voor dat periodiek, doch minimaal eenmaal per twee jaar een beeld wordt gepresenteerd over de voor die regio relevante ontwikkelingen van georganiseerde criminaliteit (regionaal bestuurlijk criminaliteitsbeeld). De RIEC's zorgen ervoor dat dit beeld niet louter bestaat uit een opsomming van criminele samenwerkingsverbanden maar wordt vertaald naar probleempunten die zich lenen voor een bestuurlijke aanpak. Denk daarbij bijvoorbeeld aan een vertaling van de problematiek naar vergunningplichtige sectoren. (Beleidskader)	
		2.1.2 Gemeenten worden (beter) bewust gemaakt van de lokale aanwezigheid van de georganiseerde criminaliteit en de rol die zij kunnen spelen bij de aanpak daarvan (inzet bestuurlijk instrumentarium). Lokale binding en bestuurlijke betrokkenheid van het RIEC bij gemeenten en van gemeenten bij het RIEC is hiertoe cruciaal. Dit kan worden vormgegeven door een stevig accounthouderschap bij het RIEC waarbij gemeenten periodiek worden bezocht en het aanstellen van vaste contactpersonen ('coördinatoren bestuurlijke aanpak') door gemeenten (Leidraad p.10).	
		2.1.3 De RIEC's informeren elke participerende gemeente periodiek over de stand van zaken met betrekking tot georganiseerde criminaliteit in de gemeente. (Beleidskader)	
		2.1.4 De RIEC's dragen er zorg voor dat gemeenten signalen uit bestuurlijke dossiers en/of rapportages op een toegankelijke wijze ontvangen. (Beleidskader)	
		2.1.5 De RIEC's adviseren het bestuur gevraagd en ongevraagd over criminogene effecten van (voorgenomen) besluiten. (Beleidskader)	
	2.2 Kennis en kunde over het bestuurlijk aanpakken van criminaliteit te vergroten.		2.2.1 De RIEC's bieden ondersteuning bij de toepassing van de Wet Bibob. De RIEC's ondersteunen gemeenten bij het doen van eigen huiswerk, de aanvraag van informatie bij het landelijk bureau, het interpreteren en vertalen van adviezen van het bureau en ondersteuning bij beroepszaken. De RIEC's zetten zich in om verschuivingseffecten tegen te gaan. Ze maken de drempel om Bibob toe te passen zo laag als mogelijk. (Beleidskader)
			2.2.2 De RIEC's bieden ondersteuning bij het invullen van het gedeelte (georganiseerde) criminaliteit in het integraal veiligheidsplan. (Beleidskader)
			2.2.3 De RIEC's bieden ondersteuning bij het toepassen van bestaande wet- en regelgeving met betrekking tot het niet verstrekken of intrekken van vergunningen (de Algemene Plaatselijke Verordening, Drank- en Horecawet, Opium-wetgeving en het bestemmingsplan). (Beleidskader)
			2.2.4 De RIEC's bieden ondersteuning bij de vertaling van signalen uit bestuurlijke dossiers en/of rapportages in concreet handelingsperspectief. (Beleidskader)
			2.2.5 De RIEC's bieden ondersteuning bij het opzetten van integrale lokale teams. (Beleidskader)
			2.2.6 De RIEC's hebben als taak hun best practices onderling uit te wisselen en het geheel van de bestuurlijke aanpak als totaal een stap verder te brengen. (Beleidskader)
			2.2.7 Het LIEC draagt bij aan de versterking van de uniformiteit door in samenwerking met de RIEC's te zorgen voor landelijke standaarden ten behoeve van uniformiteit van hoofdwerkprocessen en informatiedeling (Convenant 4.1)
	2.3 Gemeenten en provincies vanuit een netwerkorganisatie ondersteunen bij de inrichting van de bestuurlijke aanpak, de implementatie van dit beleid, en het verbeteren van de informatiepositie van gemeenten.		2.3.1 Het RIEC heeft als rol op lokaal niveau op de prioritaire fenomenen alle bij de partners beschikbare informatie bijeen te brengen teneinde een integraal beeld te schetsen van de lokale problematiek. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een eenduidig en beveiligd informatiesysteem. (Beleidskader)
			2.3.2 Het LIEC functioneert als landelijk loket voor bestuurlijke dossiers over criminele fenomenen en opstellen van een landelijk bestuurlijk criminaliteitsbeeld. (Convenant 4.2)
			2.3.3 Het LIEC functioneert als landelijk kenniscentrum voor de bestuurlijke aanpak van georganiseerde Criminaliteit. (Convenant 4.2)
2.3.4 Het RIEC vervult de rol van informatiemakelaar tussen enerzijds de klassieke handhavings- en opsporingsdiensten en anderzijds gemeenten en provincies. (Beleidskader)			

Thema	Aspect	Norm
		2.3.5 Het RIEC ondersteunt gemeenten bij het uitwisselen van informatie tussen partners conform de geldende wet- en regelgeving. (Beleidskader)
		2.3.6 Informatie-uitwisseling tussen de convenantpartners vindt waar mogelijk geautomatiseerd plaats. (Convenant 5.6)
		2.3.7 Wanneer de informatie-uitwisseling tussen convenantpartners plaatsvindt op grond van het Convenant dan geschiedt dit via het RIEC en in de vorm van het RIEC-IS-systeem en het RIEC-Filesharesysteem, tenzij anders is afgesproken in de Regionale Stuurgroep RIEC. (Convenant 5.8)
		Het LIEC is verantwoordelijk voor het systeembeheer en technisch beheer van het systeem RIEC-IS en het RIEC-filesharesysteem. (Convenant 4.2)
		2.3.8 Het RIEC draagt bij aan het ontsluiten van gemeentelijke informatiebronnen die voor de strafrechtelijke en fiscale kolommen van belang zijn. Vanuit de RIEC's wordt hiertoe een netwerk van informatiebezitters opgezet en onderhouden. (Beleidskader)
	2.4 Ondersteunen bij versterken regionale samenwerking.	2.4.1 De RIEC's ondersteunen gemeenten bij het vormgeven van de regionaal noodzakelijke samenwerking. (Beleidskader)
3 De geïntegreerde aanpak (beleidskader)	3.1 Gezamenlijke informatiepositie	3.1.1 De RIEC's hebben als taak binnen het samenwerkingsverband de functie van informatieplein te vervullen. (Beleidskader)
		Voor het verstoren van de criminele business, voor het realiseren van een onaantrekkelijk ondernemingsklimaat voor de criminele industrie, is een gezamenlijke informatiepositie nodig. (Leidraad pagina 10)
		3.1.2 De convenantpartners verplichten zich over en weer, met in achtname van de wettelijke bepalingen, alle informatie te verstrekken die nodig is om de in artikel twee van dit Convenant vermelde doelen te bereiken. Informatie-uitwisseling vindt plaats onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de convenantpartners. Binnen de wettelijke kaders en de doelstelling van het Convenant is tevens uitwisseling van persoonsgegevens mogelijk aan het LIEC en andere RIEC's. (Convenant 5.1)
		3.1.3 Bij het bepalen van de informatiebehoefte kan gebruik worden gemaakt van een barrièremodel. (Leidraad pagina 10)
		3.1.4 Partners dienen een sterke eigen informatiepositie te hebben en de relevante signalen/ casuïstiek die betrekking hebben op ondermijnende criminaliteit, te herkennen. (Leidraad pagina 10)
		3.1.5 Partners moeten investeren in het versterken en verbeteren van de eigen informatiepositie en elkaar ook helpen bij het herkennen van de problematiek. (Leidraad pagina 10)
		3.1.6 De RIEC's hebben als taak te adviseren over een integrale interventiestrategie. (Beleidskader)
		De signalen die de partners inbrengen, worden in het Informatieplein bij het RIEC verder opgewerkt (gecombineerd met informatie van andere partners en geanalyseerd), hetgeen leidt tot een advies aan de partners over mogelijke interventiestrategieën. (Leidraad pagina 10)
		3.1.7 Een lokaal signaal kan op verschillende manieren terecht komen op de integrale keuzetafel (integraal overleg) en vervolgens leiden tot een integrale aanpak. (Leidraad pagina 10)
	3.2 Integrale interventies	3.2.1 De partners besluiten in het integraal overleg gezamenlijk over de uit te voeren interventiestrategie. (Leidraad pagina 10 en 13)
		3.2.2 In het integraal overleg committeren de partners zich door hun eigen bijdrage aan de aanpak (nader) te formuleren en inzichtelijk te maken. Elke partner is verantwoordelijk voor de uitvoering van de aanpak in de eigen organisatie, werkt de aanpak uit voor die eigen organisatie en is daarop aanspreekbaar. In het integraal overleg geeft iedere partner inzicht in de (stand van zaken van de) uitgevoerde interventies. (Leidraad pagina 13)

Thema	Aspect	Norm
	3.3 Besluitvorming en verantwoording	<p>3.3.1 Het moet duidelijk zijn wie knopen doorhakt en wie er aan de knoppen draait in het integrale proces. Omdat de aanpak van de criminele industrie meer niveaus raakt (lokaal/regionaal/nationaal), zullen ook op meerdere niveaus afspraken gemaakt moeten worden. (Leidraad pagina 12)</p> <p>De verschillende niveaus in de regio moeten met elkaar verbonden zijn. Er moeten goede afspraken worden gemaakt over vertegenwoordiging en over op- en afschaling. De verbinding met het nationale niveau moet georganiseerd zijn. (Leidraad pagina 13)</p>
		3.3.2 Er dient een goede afstemming/wisselwerking te zijn tussen besluitvorming over inzet van capaciteit via de bestaande beslisgremia van de individuele partners en besluitvorming en afspraken over inzet van capaciteit via het integraal overleg. Deze afstemming/wisselwerking leidt niet tot vertraging van besluitvorming in het integraal overleg. (Leidraad pagina 13)
		3.3.3 Het beoogde effect is dat de georganiseerde criminaliteit zodanig wordt aangepakt, dat de ondermijnende invloed op de samenleving wordt weggenomen. Dat betekent dat de economische machtspositie moet worden afgebroken en dat de legale sectoren niet misbruikt kunnen worden voor het faciliteren van de criminele industrie. (Leidraad pagina 14)
		3.3.4 Vanaf 2014 wordt verwacht dat de RIEC's zodanig in positie zijn gekomen als Informatieplein en als adviseur ten aanzien van mogelijke interventiestrategieën, dat zij zicht hebben op de resultaten van de interventies van de samenwerkende partners waar zij betrokkenheid bij hebben gehad. (Leidraad pagina 14)
		3.3.5 Het integraal overleg rapporteert periodiek aan de Stuurgroep en aan het RIEC over de voortgang van de interventies en de resultaten ervan. (Leidraad pagina 13)

Missie Inspectie Veiligheid en Justitie

De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van veiligheid en justitie om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
communicatie@inspectievenj.nl | www.ivenj.nl

Januari 2016 | Publicatienummer: 90907

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*