

## Memo van de commissaris van de Koning

Prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

### Onderwerp

Fade in - fade out RIEC en Taskforce Brabant Zeeland

Geachte Staten,

Via dit memo wil ik u graag informeren over de uitkomsten van het onderzoek dat organisatieadviesbureau Berenschot deed naar de zogenoemde fade in - fade out van het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) en de Taskforce Brabant Zeeland.

Het onderzoeksrapport is op 4 december 2018 behandeld tijdens de Bestuursvergadering van de Taskforce Brabant Zeeland. Het Taskforcebestuur heeft besloten om het in het rapport beschreven hoofdscenario op hoofdlijnen te volgen.

De regioburgemeesters, Theo Weterings (Tilburg) en John Jorritsma (Eindhoven) hebben de Brabantse burgemeesters hierover geïnformeerd bij schrijven gedateerd 7 december 2018. U treft deze brief (inclusief twee bijlagen) bij dit memo.

Met vriendelijke groet,

Wim van de Donk

### Datum

18 december 2018

### Documentnummer

4455164

### Aan

Provinciale Staten  
van Noord-Brabant

### Kopie aan

-

### van

CdK

### Telefoon

(073) 681 2152

### Email

[wvdonk@brabant.nl](mailto:wvdonk@brabant.nl)

### Bijlage(n)

3



Retouradres Postbus 90150, 5600 RB Eindhoven

7 december 2018  
Ons kenmerk: 3636647

Betreft: Brief Regioburgemeesters n.a.v. Taskforce bestuursvergadering

Geachte leden van het Veiligheidscollege,

Tijdens de bestuursvergadering van de Taskforce Brabant Zeeland d.d. 4 december jl. is gesproken over de conclusies en aanbevelingen van Berenschot en over het advies van Regioburgemeesters ten aanzien van het rapport Fade in - Fade out RIEC en Taskforce (zie bijlage 1 voor het advies van Regioburgemeesters en bijlage 2 voor het volledige onderzoeksrapport).

Het Taskforce-bestuur heeft kennis genomen van het onderzoeksrapport. Door het Taskforce-bestuur is besloten om het hoofdscenario beschreven in het rapport op hoofdlijnen te volgen. Dat betekent dat hetgeen door de voorzitters van de Taskforce is geadviseerd in hun brief het uitgangspunt is. Dat uitgangspunt is ter vergadering aangevuld c.q. aangescherpt. Met inachtneming daarvan zal het vervolgtraject worden ingezet.

Deze aanvullingen/aanscherpingen luiden als volgt:

- Kernwaarde in de aankomende periode moet blijven: een één overheidssamenwerking waarin slagkracht en innovatie centraal staan. De nieuwe entiteit moet het bijzondere karakter wat in Brabant en Zeeland ontwikkeld is, voortzetten en Brabant en Zeeland behouden die koppositie in Nederland bij de aanpak van ondermijning.
- De samenvoeging van Taskforce Bureau en RIEC Bureau bevordert dit omdat er één verantwoordelijk directeur komt voor de onderscheidende processen.
- Het wordt een meervoudige opdracht voor de nieuwe directie waarbij het bevorderen van slagkracht en innovatie de belangrijkste punten zijn. Dat daarbij de 'grenzen worden opgezocht' en tegen minder productieve werk- en organisatieculturen in het netwerk wordt 'aangeschuurd', is juist de bedoeling. Daarnaast is het de opdracht om de functionaliteiten van het RIEC in lijn te brengen met het geheel, zoals daar binnen de Actiecentra de afgelopen periode al naartoe is gewerkt.

- Het samenvoegen van de bedrijfsprocessen wordt onderdeel van de opdracht. Gedurende het eerste kwartaal van 2019 wordt gestart met het opstellen van bouwstenen voor een bedrijfsplan. Hierbij valt te denken aan personeel, huisvesting, financiën, communicatie, organisatieontwerp, mandaat etc. De nieuwe directie zal gevaagd worden een concept-bedrijfsplan ter besluitvorming voor te leggen aan het bestuur van de nieuwe entiteit.
- Het huidige Taskforce-bestuur en RIEC-bestuur gaan op in één nieuw bestuur. Er zal op korte termijn - in het eerste kwartaal van 2019 - een profielschets worden gemaakt voor de directiefuncties en gestart worden met de werving. Plan is dat de nieuwe directie per 1 april a.s. start met de werkzaamheden.

#### Vervolg Versterkings- en Versnellingsplan Brabant-Zeeland

De regio Brabant Zeeland krijgt een bedrag van 20.5 miljoen euro. Aanvullend hierop krijgt de regio nog een bedrag van 4 miljoen euro. Dit maakt een totaal van 24,5 miljoen euro, dat beschikbaar komt voor de komende drie jaren. De lijn van het Strategisch Beraad Ondermijning is dat dit grotendeels gelabeld geld is voor de drie ontwikkelprogramma's, zoals opgenomen in onze aanvraag. Daarnaast krijgt de regio Brabant Zeeland ongeveer 1.2 miljoen euro extra structurele gelden in 2019 e.v.

Naar analogie van het voortraject m.b.t. het Versterkings- en Versnellingsplan zal er de komende drie maanden worden gewerkt aan een uitvoeringsplan voor deze extra incidentele en structurele gelden, in samenspraak met het programmabureau Taskforce, de Actiecentra, het RIEC en de Brabant-Zeeland brede integrale werkgroep. Veel onderdelen uit het Versterkings- en Versnellingsplan lopen naadloos over in de (reeds geplande activiteiten van de) ontwikkelprogramma's. In samenwerking met de bestuurlijk trekkers zal daarom tempo worden gehouden.

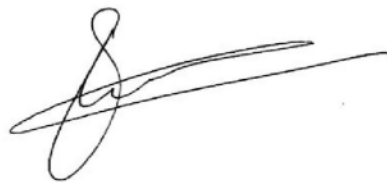
U wordt vanzelfsprekend periodiek op de hoogte gehouden van het vervolg.

Hoogachtend,

Regioburgemeesters



J.A. Jorritsma



Th. L.N. Weterings



Retouradres Postbus 90150, 5600 RB Eindhoven

27 november 2018

Betreft: Advies Regioburgemeesters onderzoeksrapport Berenschot

Geachte bestuursleden van de Taskforce Brabant-Zeeland,

Begin dit jaar heeft het Taskforce bestuur vastgesteld dat de Taskforce Brabant-Zeeland over twee jaar mogelijk als losstaande entiteit opgeheven kan worden, mits er wordt geïnvesteerd in de onderlinge samenwerking tussen RIEC en de Taskforce Brabant-Zeeland. Dat heeft geleid tot het verstrekken van een onderzoeksopdracht aan Berenschot om te komen tot een ontwikkelaanpak voor een fade in - fade out van de RIEC's Zeeland-West-Brabant en Oost-Brabant en de Taskforce Brabant-Zeeland. Het belangrijkste uitgangspunt hierbij is om te komen tot een toekomstbestendig model voor onze duurzame, effectieve en integrale aanpak van ondermijning.

Het onderzoeksrapport wordt geagendeerd op de Bestuursvergadering van de Taskforce BZ op 4 december aanstaande. Het doel van agendering is om van gedachten te wisselen over de conclusies en aanbevelingen van Berenschot. De bespreking in de bestuursvergadering zal verder moeten leiden tot besluitvorming over het hoofdscenario van de nieuwe entiteit en het verdere vervolgtraject.

Wij adviseren het bestuur van de Taskforce BZ om het hoofdscenario van Berenschot voor inrichting van de nieuwe entiteit over te nemen. We lichten ons standpunt hierna verder toe op een aantal onderwerpen.

***Nieuwe entiteit kort en zakelijk weergegeven***

Uitgangspunt is een nieuwe organisatie als 'klein tandwiel' om in het geheel van samenwerkende organisaties ('grote tandwielen') een aantal functionaliteiten uit te oefenen. Deze kleine entiteit heeft deels vaste mensen in dienst en deels inleen van mensen uit de partnerorganisaties. De totale omvang van deze entiteit is niet groter dan de optelsom van het huidige RIEC-bureau, de

Taskforce en de vaste kern van de Actiecentra. Het uitgangspunt is en blijft dat de partnerorganisaties zelf verantwoordelijkheid dragen in en uitvoering geven aan de bestrijding van ondermijning. De toekomstige entiteit wordt ingericht om de samenwerking tussen de partnerorganisaties zo optimaal mogelijk te laten verlopen. De entiteit is primair gericht op ondersteuning.

### ***Governance***

Geadviseerd wordt de governance te vereenvoudigen door het bestuur van de Taskforce BZ om te vormen tot het bestuur van de nieuwe entiteit. Wij stellen voor hiermee akkoord te gaan met dien verstande dat het huidige Taskforce bestuur wordt aangevuld met een aantal burgemeesters uit Zeeland en Brabant evenals een vertegenwoordiger van de provincie Zeeland. Hierdoor ontstaat een goede bestuurlijke afspiegeling vanuit de verschillende eenheden. Tevens wordt voorgesteld om het nieuwe bestuur reeds per 1 januari 2019 aan te stellen.

### ***Omvang RIEC-Taskforce Ondermijning***

Vertrekpunt voor de bepaling van de omvang van de nieuwe entiteit is de optelsom van het huidige RIEC-bureau, de Taskforce BZ en de vaste kern van de Actiecentra. Het is mogelijk dat op een later moment vanuit gewenste doorontwikkeling van de entiteit (vb. gelet op RIEC next level en de versterkingsgelden) een heroverweging over de omvang van de entiteit gewenst is. Zoals het rapport overigens terecht aangeeft is en blijft het uitgangspunt dat de partnerorganisaties zelf verantwoordelijkheid dragen en uitvoering geven aan de bestrijding van ondermijning.

### ***Naam RIEC-Taskforce Ondermijning***

Wij stellen voor om de nieuwe directie te vragen om bij de presentatie van het bedrijfsplan te komen met een voorstel voor naamgeving van de nieuwe entiteit. Aandachtspunt hierbij is het behouden van aansluiting bij de naamgeving van het LIEC-RIEC stelsel enerzijds en behoud van de kracht van het 'merk' Taskforce anderzijds.

### ***Functionaliteiten***

In het rapport worden de concrete producten en diensten van beide organisaties alsook de functionaliteiten (zoals de aanjaagfunctie, het bevorderen/ondersteunen van de samenwerking tussen partijen, de intelligencefunctie en de innovatie) beschreven. Wij stellen voor deze als uitgangspunt te nemen voor de nieuwe entiteit.

### ***Actieberaden***

In het rapport wordt voorgesteld de Actieberaden (voorheen bestuurlijke Commissie Ondermijning - BCO - en Integrale Stuurploeg Oost-Brabant - ISOB -) in stand te laten maar deze qua inhoud en focus meer gelijk te trekken. Wij stellen voor om deze lijn te volgen.

### ***Actiecentra***

Om meer operationele slagkracht binnen het netwerk van samenwerkende partners te organiseren zijn de zogenaamde Actiecentra in beide regio's in het leven geroepen. Deze Actiecentra vormen het netwerk van de ondernijmingsbestrijders in Brabant en Zeeland waarbij zowel op casusniveau als op themaniveau met elkaar wordt samengewerkt. Wij stellen voor om de positie van de Actiecentra onverminderd te behouden.

### ***Aansturing***

Wij stellen voor om een algemeen directeur en een plaatsvervangend directeur de nieuwe entiteit te laten aansturen. Tevens wordt voorgesteld om in het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2019 functieprofielen op te laten stellen. Na vaststelling van deze profielen zal in het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2019 gestart kunnen worden met de werving voor deze functies. Het bestuur van de Taskforce BZ wordt gevraagd de beide Regioburgemeesters mandaat te verlenen voor het opstellen van deze profielen en het starten van de werving.

### ***Innoveren en aanjagen***

In het rapport wordt terecht gesteld dat innovatie als functionaliteit kan 'schuren' met een staande organisatie met reguliere processen, omdat innovatie juist betekent een (fundamenteel) andere benadering van de "lopende" processen. De innovatie(- en aanjaag)kracht moet in de nieuwe entiteit als belangrijke functionaliteit overeind blijven. Dit kan door een aparte innovatie-cel op te richten met een teamleider innovatie en deze rechtstreeks te koppelen aan de (verantwoordelijkheid van) de algemeen directeur van de nieuwe entiteit.

### ***Bedrijfsplan***

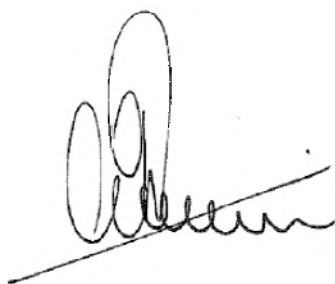
In het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2019 zal - al dan niet met externe ondersteuning - het bedrijfsplan (personeel, huisvesting, financiën, communicatie, organisatieontwerp, mandaat etc.) ten behoeve van de nieuwe directie worden voorbereid. De nieuwe directie zal gevraagd worden het bedrijfsplan ter besluitvorming voor te leggen aan het bestuur van de nieuwe entiteit. Wij stellen voor om bij het bedrijfsplan de volgende uitgangspunten te hanteren:

- De nieuwe entiteit krijgt geen eigen rechtspersoonlijkheid. Dit impliceert dat de gemeente Tilburg de "eigenaar/verantwoordelijke" blijft;
- De risico's van deze "centrumconstructie" dienen meer collectief gedragen te worden. Dit betekent dat alle risico's goed in beeld gebracht moeten worden en dat middels een stevig convenant afspraken worden gemaakt over de financiële verdeelsleutel en risicobeheersing. Dit convenant moet de rechten en plichten vastleggen van de deelnemers en de positie borgen van de gemeente Tilburg als "eigenaar/verantwoordelijke" ten opzichte van de diverse deelnemers. Relevant hierbij is dat de huidige bekostiging van de Taskforce BZ geschiedt door een beperkter aantal spelers dan het RIEC;
- Het is belangrijk om meer inzicht in en bestuurlijke grip te krijgen op de bedrijfsvoering. De bedrijfsvoering wordt daarom expliciet in de nieuwe entiteit geborgd en meegenomen in de begrotings- en verantwoordingscyclus.

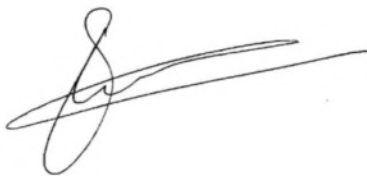
Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zien uit naar de bespreking van de eindrapportage in de bestuursvergadering op 4 december aanstaande.

Hoogachtend,

Regioburgemeesters

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'J' and 'A' followed by a series of loops and a long horizontal stroke.

J.A. Jorritsma

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'W' and 'L' followed by a series of loops and a long horizontal stroke.

Th. L.N. Weterings

A photograph of a motorcycle engulfed in flames at night. The fire is bright orange and yellow, with a large wheel visible in the center. The background is dark, and the overall scene is dramatic and intense.

Fade in - Fade out RIEC en Taskforce

Eindrapportage

59368 – Vertrouwelijk

20 november 2018



# Fade in - Fade out RIEC en Taskforce

Philip van Veller  
Mariska Peeters  
Ronald van der Mark  
Peter van Unnik  
20 november 2018

# Inhoudsopgave

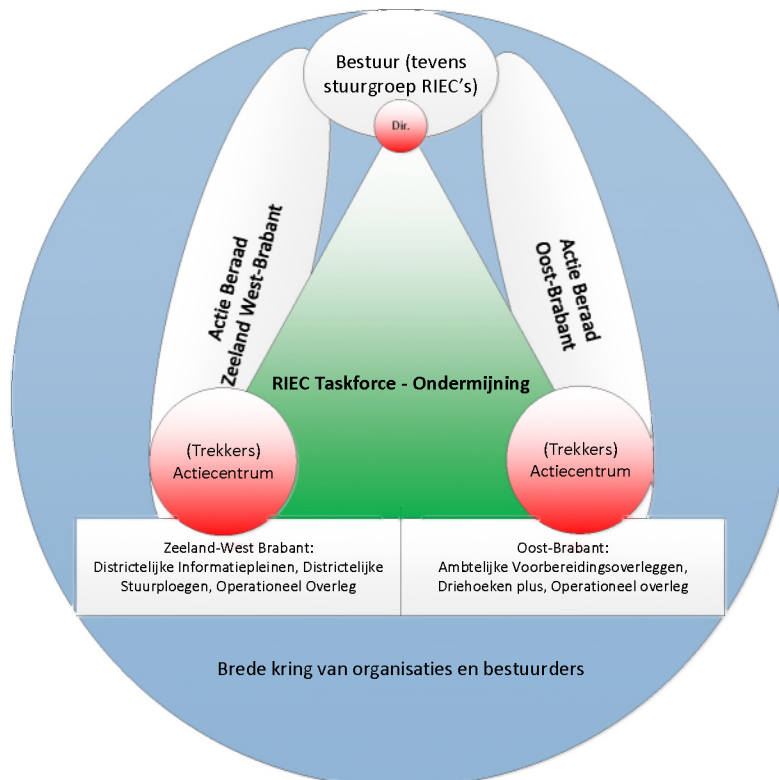
|     |                                                       |    |
|-----|-------------------------------------------------------|----|
| 1.  | Conclusie                                             | 3  |
| 2.  | Inleiding                                             | 5  |
| 2.1 | Werkwijze                                             | 5  |
| 2.2 | Scope                                                 | 5  |
| 2.3 | Theoretisch kader                                     | 6  |
| 3.  | Foto huidige situatie                                 | 7  |
| 3.1 | Inleiding: grote en kleine raderen                    | 7  |
| 3.2 | Grote raderen: samenwerkende partners                 | 7  |
| 3.3 | Kleine raderen: Taskforce en RIEC                     | 9  |
| 3.4 | Foto samengevat                                       | 14 |
| 3.5 | Weging huidige situatie                               | 17 |
| 4.  | Uitgangspunten nieuwe entiteit                        | 22 |
| 4.1 | Uitgangspunten vanuit beide besturen                  | 22 |
| 4.2 | Uitgangspunten voor nieuwe entiteit                   | 23 |
| 4.3 | Dilemma's rondom de vormgeving van de nieuwe entiteit | 30 |
| 5.  | Een nieuwe entiteit: RIEC – Taskforce Ondermijning    | 32 |
| 5.1 | Hoofdscenario: schets nieuwe entiteit                 | 32 |
| 5.2 | Kernwaarden RIEC-Taskforce Ondermijning               | 33 |
| 5.3 | Schets RIEC-Taskforce Ondermijning                    | 34 |
| 5.4 | Alternatieve scenario's                               | 38 |
| 5.5 | Naar een bedrijfsplan                                 | 41 |
|     | Lijst met gebruikte afkortingen                       | 46 |

## 1. Conclusie

De nieuwe RIEC-Taskforce Ondernijning wordt een kleine, wendbare organisatie waarbij samenwerking en betrokkenheid van en met de partners centraal staat met een expliciete focus op innovatie.

Met de vormgeving van deze nieuwe entiteit worden zo goed als mogelijk de goede elementen van de huidige aanpak behouden en wordt inkleuring gegeven aan de verbeterpunten zodat de aanpak van Ondernijning in Zeeland en Brabant voorop blijft lopen.

De nieuwe entiteit ziet er als volgt uit:



De belangrijkste overeenkomsten met de huidige situatie:

- Behoud Actiecentra
- Behoud operationele verschillen in oost en west
- Behoud twee bestuurlijke gremia, één in oost en één in west

De opvallendste verschillen met de huidige situatie:

- Qua inhoud en focus meer gelijk trekken van Actie Beraad Oost en West
- Eén entiteit die alle functionaliteiten vervult, in plaats van twee
- Eén bestuur voor het geheel dat tevens stuurgroep RIEC is voor beide RIEC's
- Goede governance (ook financieel) vastgelegd

Het centrale dilemma van de opgave van de fade-in/fade-out gaat om het feit dat Taskforce een 'vrije', breed agenderende en innoverende rol heeft en het RIEC daarentegen is ingebed in de landelijke LIEC-RIEC structuur. Beide aspecten dienen behouden te blijven in de nieuwe entiteit, maar laten zich ook lastig combineren. Bij een combinatie van beide in een nieuwe entiteit kan een risico zijn dat juist deze rol niet afdoende uit de verf komt.

Uitkomst uit dit dilemma is om de functionaliteiten van de nieuwe entiteit nadrukkelijk te benoemen en er op te sturen dat deze functionaliteiten stuk voor stuk worden uitgevoerd.

Dit kan worden gerealiseerd door hier vanuit het bestuur en directeur op te sturen, de functionaliteiten organisatorisch goed te borgen, en ook in de financiering onderscheid te (blijven) maken tussen regulier en gealloceerd budget (programma-ontwikkelingsgelden).

Op deze wijze kunnen de door de partners gewenste functionaliteiten goed uitgevoerd worden. Bovendien biedt deze structuur een vereenvoudiging ten opzichte van de huidige organisatievorm.

Naast bovenbeschreven preferent scenario is nog een aantal scenario's denkbaar. Dit betreft:

1. Voortzetting separate bureaus RIEC en Taskforce. Een alternatief scenario is het behouden van beide bureaus en zowel het onderscheid als de samenwerking nog verder stroomlijnen.  
--> Dit was niet het uitgangspunt van dit onderzoek. Dit onderzoek wijst uit hoe de functionaliteiten in één nieuwe entiteit kunnen worden vormgegeven.
2. Diverse scenario's op de uitgangspunten betreffen organisatorische varianten die voortvloeien uit antwoorden op een centrale vraag: wat laat je aan de partnerorganisaties en wat organiseer je in de nieuwe entiteit?  
--> Uitgangspunt moet zijn dat de nieuwe entiteit een kleine, betekenisvolle kern heeft met daaromheen een flexibele schil. Hoe groot deze schil is en hoe groot de kern, kan variëren en is onderwerp van uitwerking in het bedrijfsplan. In het hoofdscenario dat we schetsen is in totaal sprake van een organisatie die ongeveer even groot is als het oorspronkelijke RIEC en Taskforce, met een kern van (afhankelijk van wegnemen van dubbelingen) iets boven de 50 fte en een schil van iets meer dan 25 fte.
3. Daarnaast kunnen scenario's geschetst worden met organisatorische varianten die voortvloeien uit de vraag hoe functionaliteiten ingericht kunnen worden binnen de organisatie. Wij zijn van mening dat die alternatieven minder ondersteunend zijn aan de gewenste functionaliteiten dan de geschetste variant.
4. Een laatste categorie alternatieve scenario's kan liggen in de governance. Een alternatief scenario voor de governance betreft het samenvoegen van BCO, ISOB en Bestuur RIEC Taskforce Ondernijning. Op deze wijze vindt er over het hele werkgebied van de nieuwe entiteit eenduidige sturing plaats.  
-> Het risico bestaat dat dit ten koste gaat van de *couleur locale* van de sturing op de Actiecentra. De rol van opdrachtnemer van de programma's ondernijning in oost- en west vormt hierbij een aandachtspunt. Bovendien is dan een (te) beperkt aantal bestuurders betrokken. Deze governance-kwestie valt echter niet binnen de scope van de oorspronkelijke opdracht.

## 2. Inleiding

In januari 2018 hebben de betrokken bestuurders vastgesteld dat de Taskforce Brabant-Zeeland over twee jaar mogelijk als losstaande entiteit opgeheven kan worden, mits er wordt geïnvesteerd in de onderlinge samenwerking tussen RIEC en de Taskforce Brabant-Zeeland (hierna: Taskforce). Zij hebben Berenschot gevraagd om te komen tot een ontwikkelaanpak voor een fade in – fade out van de RIEC's Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant en de Taskforce Brabant-Zeeland.

De vraag valt uiteen in drie onderdelen:

1. Een foto van de huidige rol- en taakafbakening, de onderlinge verhoudingen en het functioneren;
2. Het opstellen van scenario's voor een nieuwe entiteit;
3. Uitwerking van een hoofdscenario voor een nieuwe organisatie.

De maatschappelijke doelstelling van een duurzame, effectieve, integrale aanpak van ondermijning in Zeeland en Noord-Brabant staat hierbij voorop.

Voor u ligt de eindrapportage van het onderzoek.

### 2.1 Werkwijze

Voorliggende rapportage is tot stand gekomen op basis van een onderzoek gestart in mei 2018. In het kader van dit onderzoek is een documentstudie uitgevoerd en zijn diverse vertegenwoordigers van de betrokken partijen geïnterviewd. Daarnaast zijn de organisaties uitgenodigd om deel te nemen aan een meet-up waarbij zij de mogelijkheid hebben gekregen om hun reflectie op de netwerksamenwerking en de rol van RIEC en Taskforce daarin met de onderzoekers te delen.

Het resultaat is tot stand gekomen in afstemming met een werkgroep en is tussentijds besproken met de voor het onderzoek geformeerde begeleidingscommissie.

In de 'foto' is een uitgebreidere beschrijving van de methode met lijsten van betrokkenen opgenomen.

### 2.2 Scope

Voorliggende rapportage geeft in de eerste plaats inzicht in de wijze waarop de aanpak van ondermijning in Brabant en Zeeland vanuit RIEC en Taskforce georganiseerd is. Het betreft uitdrukkelijk géén evaluatie van de effectiviteit van de aanpak van ondermijning door RIEC en Taskforce. Wel bevat het een reflectie op de effectiviteit van de roluitoefening van RIEC en Taskforce.

Vanuit deze reflectie stippelen we richtingen uit voor de nieuwe organisatie.

We maken nadrukkelijk geen nieuwe blauwdruk voor het proces van de samenwerking tussen alle betrokken organisaties. Voorliggende rapportage beschrijft een advies voor de wijze van organiseren van de nieuwe entiteit die het proces van samenwerking ondersteunt en faciliteert.

## 2.3 Theoretisch kader

Voorliggend document beschrijft de huidige en komende situatie van de organisatie van de aanpak van ondermijning in Zeeland en Brabant. Deze beschrijving is opgebouwd aan de hand van het Publieke waarde-model. Dit model gaat uit van het beoogde publieke resultaat, de bestrijding van ondermijning, om van daaruit door te redeneren naar legitimiteit en organisatie.



### Publieke waarde

De publieke waarde gaat om het maatschappelijk resultaat dat wordt nagestreefd en bereikt. Deze outcome is in grote lijnen (want los van externe factoren) te herleiden naar de output die door de overheidsorganisatie(s) wordt geleverd. Welke publieke waarde wordt beoogd, wordt in eerste instantie gezien vanuit de missie/doelen van de samenwerkende organisaties op het gebied van ondermijning, en de output die RIEC en Taskforce daarbij leveren.

### Organisatie

Organisatie gaat in op de wijze waarop de samenwerkende overheden zich hebben georganiseerd en de functies die RIEC en Taskforce daarbij vervullen. We gaan hierbij ook in op de bedrijfsvoering-aspecten van beide organisaties.

### Legitimiteit

We onderscheiden in dit rapport enerzijds de wijze waarop de legitimiteit vormgegeven is volgens formele structuren. Verder gaan we in op het draagvlak van de samenwerking en de Taskforce en RIEC (de informele legitimiteit). De bestrijding van ondermijning in Brabant en Zeeland is in handen van een (groot) aantal overheidsorganisaties; er zijn veelsoortige gremia waarin deze samenwerking aan de orde komt en richting wordt gegeven. RIEC en Taskforce spelen deels een ondersteunende rol in deze gremia, en deels fungeren de gremia juist als governance van deze eenheden.

### 3. Foto huidige situatie

In de eerste plaats schetsen we een gecomprimeerde versie van de foto van de huidige samenwerking op het gebied van de bestrijding van ondermijning in Brabant-Zeeland. In de bijlage treft u een uitgebreide versie van de foto, zoals reeds in fase 1 opgeleverd.

#### 3.1 Inleiding: grote en kleine raderen

We zien een – min of meer- gezamenlijke aanpak van de betrokken (overheids)organisaties. In de loop van de afgelopen jaren is een sterke coalitie gegroeid van overheidspartijen, gericht op samenwerking in de aanpak en het zoeken naar gemeenschappelijk belang.

De voornaamste partijen zijn:

- Gemeenten
- Politie
- Openbaar Ministerie
- Belastingdienst
- Provincies
- FIOD



Naast deze partijen zijn andere organisaties betrokken met een minder prominente positie in het veld. Ook is sprake van uitbreiding van de coalitie; zowel met andere publieke organisaties als private en maatschappelijke organisaties.

In de beeldspraak van dit rapport vormen deze organisaties (keyspelers: OM, politie, gemeenten, Belastingdienst, RIEC, Taskforce, FIOD en andere betrokkenen zoals SZW), zeker de specifiek bovengenoemde, de 'grote raderen' in het geheel. Hier ligt de grootste capaciteit en van hieruit worden de concrete instrumenten ingezet om de ondermijning aan te pakken. De 'grote raderen' zijn hierboven weergegeven.

Vanuit de gedachte van een gezamenlijke, integrale en effectieve aanpak van de ondermijnende criminaliteit werken de partijen samen. Samenwerking tussen organisaties met verschillende doelstellingen, werkwijzen en culturen is echter een uitdaging. Om deze samenwerking te faciliteren, vereenvoudigen en aan te jagen zijn diverse hulpstructuren in het leven geroepen. Enerzijds betreffen dit de bureaus Taskforce en RIEC, anderzijds betreft dat de diverse overlegorganen en invliegplekken die vertegenwoordigers van de organisaties met elkaar vormen. In de beeldspraak van dit rapport gaat het als het gaat om de bureaus Taskforce en RIEC om de 'kleine raderen' die in het plaatje op deze pagina zichtbaar zijn: niet groot, maar wel betekenisvol om de 'grotere raderen' als een geoliede machine te doen laten draaien.

In dit hoofdstuk schetsen we eerst de wijze waarop de organisaties met elkaar samenwerken in een netwerk. Daarna beschrijven we de rol die Taskforce en RIEC hierin vervullen. We eindigen met de functionaliteiten van deze eenheden ten behoeve van het geheel.

Kortom: hier schetsen we een beeld van de organisatie van de bestrijding van ondermijning in Brabant-Zeeland.

#### 3.2 Grote raderen: samenwerkende partners

Allereerst de 'grote raderen': de samenwerkende partners op het gebied van ondermijning in Brabant en Zeeland (keyspelers zijn OM, politie, gemeenten, Belastingdienst, FIOD).

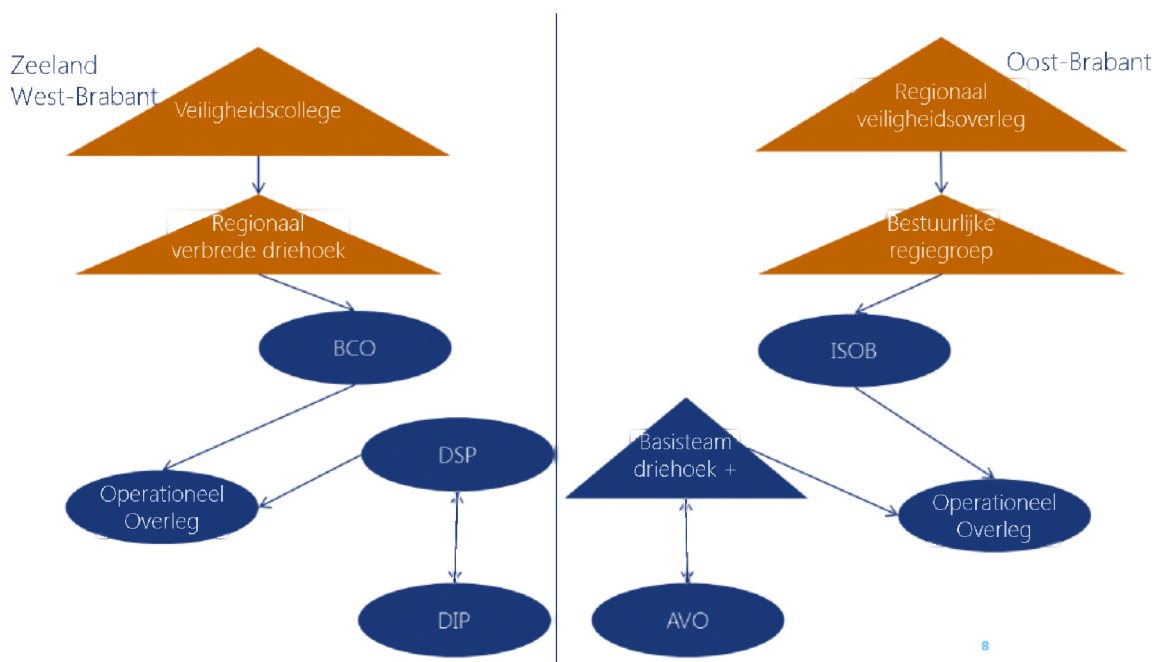
De opvatting over hoe ondermijning dient te worden aangepakt, is in de afgelopen jaren verschoven van een klassieke justitiële aanpak naar een meer integrale aanpak waarin de maatschappelijke, bestuurlijke, justitiële en fiscale aanpakken worden gecombineerd. De criminele activiteiten worden repressief – en idealiter ook preventief – bestreden door samenwerkende organisaties. In de samenwerking tussen de traditionele partners (vanouds vanuit de 'driehoek') is met name de Belastingdienst een grote nieuwe speler in dit veld. Verder heeft ook de burgemeester aan betekenis gewonnen; niet alleen als voorzitter (bevoegd gezag) van de 'driehoek' maar ook als vertegenwoordiger van het gemeentelijk bestuur.

Naast het institutionele onderscheid tussen gemeenten, OM, politie en Belastingdienst kennen we ook een geografisch onderscheid. De samenwerkende partijen zijn op verschillende geografische schaalniveaus met elkaar verbonden. Daarbij zien we dat de regionale indeling van de politie als leidraad wordt genomen. Meest in het oog springend zijn dan de beide politieregio's Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant. De onderverdeling op kleiner schaalniveau verschilt tussen 'west' en 'oost': in het westen is de samenwerking van de partijen geografisch georganiseerd naar de politiedistricten, terwijl in het oosten het politie-basisteamniveau leidend is.

Vertegenwoordigers van de samenwerkende partijen zien elkaar op diverse niveaus en in diverse regio's in een aantal gremia. De samenwerkingsvormen in de regio's Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant hebben zich historisch ontwikkeld tot verschillende structuren met nagenoeg dezelfde opbouw:

- De overleggen en gremia in de samenwerkingsstructuur voor de aanpak van ondermijning in Oost-Brabant kent de volgende trapsgewijze inrichting: Regionaal veiligheidsoverleg, Bestuurlijke regiegroep, Integrale Stuurploeg Oost-Brabant (ISOB), Operationeel overleg, Basisteam driehoekplus en een Ambtelijk voorbereidingsoverleg.
- De overleggen en gremia in de samenwerkingsstructuur voor de aanpak van ondermijning in Zeeland West-Brabant kent de volgende trapsgewijze inrichting: Veiligheidscollege, regionaal verbrede driehoek, Bestuurlijke commissie ondermijning (BCO), Operationeel Overleg, Districtelijke stuurgroep en een Districtelijk informatieplein.

Schematisch weergegeven ziet dit er als volgt uit:





In de oranje gekleurde gremia in deze weergave wordt gesproken over diverse veiligheidsvraagstukken. In blauw gekleurde overleggen spreekt men enkel over ondermijningsproblematiek.

In gesprekken met betrokkenen viel overigens op dat er veel verschillende namen worden gebruikt voor mogelijk dezelfde gremia.

Deze overlegstructuur is niet het enige verband in de samenwerking tussen de organisaties. 'Dwars op' deze gremia, en door deze gremia heen, wordt ook programmatisch samengewerkt. Vanuit de Taskforce wordt een aantal programma's ontwikkeld die richting geven aan de activiteiten van de organisaties.

Op dit moment gaat het om de volgende programma's:

- Eén Smart Overheid: samenbrengen data science en operationele kennis en gebruik maken van integrale data en methoden; daarmee een versterking van de hele integrale aanpak;
- Maatschappelijke weerbaarheid: werken aan het zelfreinigend vermogen van branches en bedrijven door het aangaan van maatschappelijke coalities en het uitbreiden van het interventierepertoire;
- Bestuurlijke weerbaarheid: versterken van de weerbaarheid van de overheid tegen ondermijnende activiteiten en het (onbewust) faciliteren ervan;
- In toekomst: ook sociale weerbaarheid: verkleinen van de ruimte en mogelijkheden voor criminele activiteiten in de samenleving. Niet door zelf criminelen op te sporen, maar door weerbaar te worden tegen ondermijning.

In de programma-ontwikkeling legt de Taskforce een sterke verbinding tussen wetenschap, andere partners (zoals Defensie) en de praktijk.

### 3.3 Kleine raderen: Taskforce en RIEC

Tot zover in grote lijnen de samenwerking tussen de 'grote raderen'. Nu de 'kleine raderen' die het geheel helpen bewegen.

De samenwerking in het netwerk wordt ondersteund door Taskforce en RIEC. Zowel het RIEC als de Taskforce zijn hulpstructuren van de partnerorganisaties. Dat wil zeggen: in feite zijn de politie, OM, gemeenten, Belastingdienst *zélf* RIEC en Taskforce. Zij hebben de entiteiten opgericht en dragen hen met financiële en personele middelen. In de context van dit rapport echter, en om verwarring te voorkomen, spreken we hier over RIEC en Taskforce als over de *bureaus* RIEC en Taskforce: de gecombineerde mensen en middelen die onder de vlag van Taskforce en RIEC (en soms gecombineerd) ten dienste staan aan de samenwerking tussen de partners.

#### 3.3.1 Organisaties en governance

In elke politieregio is een **RIEC**: Regionaal Inlichtingen en Expertise Centrum.

Het doel van het samenwerkingsverband RIEC is beschreven in het landelijke convenant en betreft:

- een bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van de georganiseerde criminaliteit door naast het strafrechtelijk laten vervolgen van individuele daders en het ontmantelen van criminele samenwerkingsverbanden ook bestuursrechtelijke interventies en fiscale handhaving aan te wenden om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden;
- de identificering van gelegenheidsstructuren binnen die economische sectoren en publieke voorzieningen die vatbaar zijn voor beïnvloeding door de georganiseerde criminaliteit opdat wordt voorkomen dat criminelen of criminele organisaties bewust of onbewust worden gefaciliteerd door de overheid en daardoor de democratische rechtstaat wordt ondermijnd;
- de bestrijding van handhavingsknelpunten;

- de bevordering en ondersteuning van integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur op grond van de Wet Bibob.

Een belangrijke functie van het convenant is dat op basis hiervan informatie tussen de partners mag worden gedeeld.

Elk RIEC kent een RIEC-bureau dat zich toelegt op het realiseren hiervan, onder meer door het faciliteren van integrale informatie-uitwisseling, het in kaart brengen van trends, ontwikkelingen en dynamische netwerken, en de coördinatie van mogelijke interventies.

De RIEC's van Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant worden ondersteund vanuit één bureau. Dit bureau kent twee front-offices (in Oosterhout en Eindhoven) en één backoffice (in Oosterhout). Het bureau heeft één managementteam waaronder drie teams functioneren: Bedrijfsvoering, Team Productie en Team Frontoffices. De dagelijkse leiding van het RIEC-bureau is in handen van het Hoofd RIEC. Het managementteam van het RIEC bestaat uit een hoofd RIEC en twee teamleiders, waarbij het hoofd tevens het team Bedrijfsvoering aanstuurt. De RIEC's kennen geen rechtspersoonlijkheid en kunnen daardoor onder andere geen overeenkomsten aangaan. Daardoor is bijvoorbeeld niemand formeel in dienst bij het RIEC. De gemeente Tilburg vervult de rol van beheersorganisatie/penvoerder.

Het 'hoogste' besluitvormingsorgaan van het RIEC is de Regionale stuurgroep RIEC. Het convenant stelt dat de Regionale Stuurgroep RIEC bestaat uit de convenantpartners, waarbij de Regioburgemeester de rol vervult van voorzitter (tenzij anders wordt besloten). De Regionale Stuurgroep RIEC bestaat uit de volgende deelnemers: burgemeesters Eindhoven, Tilburg, Cuijk, Schouwen-Duiveland, plv. directeurs Belastingdienst MKB, leden eenheidsleiding politie Oost-Brabant en Zeeland West-Brabant, afdelingshoofd Beleid, Strategie & Recherche Arrondissementsparket Oost-Brabant, Informatie officier / Officier van Justitie Arrondissementsparket Zeeland West-Brabant, kabinetschef CdK provincie Noord-Brabant, OO&V kabinet CdK provincie Zeeland, hoofd sector Veiligheid Juridische Zaken en Bestuur gemeente Eindhoven, directeur Veiligheid gemeente Tilburg en het hoofd RIEC Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant.

De **Taskforce** Brabant-Zeeland stimuleert de samenwerking tussen verschillende partijen om ondermijning in Noord-Brabant en Zeeland tegen te gaan. De Taskforce is eind 2010 in de vijf grote Brabantse steden (B5) als 'Taskforce B5' van start gegaan. Per 1 januari 2014 is het samenwerkingsverband verbreed naar alle gemeenten in Brabant en Zeeland.

De Taskforce is ingesteld om de bestuurlijke, fiscale en justitiële aanpak van georganiseerde misdaad (ondermijning) te intensiveren. Hoofddoelen daarbij zijn het verstoren van de criminele industrie, het versterken van de bestuurlijke weerbaarheid en het maximaliseren van de integrale uitvoeringskracht.

De Taskforce is aanvullend op het RIEC, waarbij de Taskforce een initiërende, aanjagende en innoverende rol aanneemt in het netwerk van samenwerkende overheden.

De Taskforce is vanwege het tijdelijk bedoelde karakter projectmatig ingericht en is geen zelfstandig rechtspersoon. Net als bij de RIEC's het geval is, kan Taskforce hierdoor bijvoorbeeld geen overeenkomsten aangaan, aansprakelijk worden gesteld en/of mensen aannemen. De gemeente Tilburg vervult de rol van beheersorganisatie voor de Taskforce.

Het programmabureau bestaat op dit moment uit vier medewerkers: een programmadirecteur, een office-manager en twee beleidsmedewerkers.

De governance van de Taskforce is georganiseerd op het niveau van provincies Zeeland en Noord-Brabant. Het Taskforce-bestuur is opdrachtgever van de Taskforce. Het bestuur van de Taskforce bestaat in de eerste plaats uit de 'B5' burgemeesters. Hiermee zijn de beide regioburgemeesters en de voorzitters van de bestuurlijke commissie ondermijning in Zeeland West-Brabant en de integrale stuurgroep Oost-Brabant vertegenwoordigd. Het Taskforce bestuur bestaat daarnaast uit de Commissaris van de Koning in Brabant, de eenheidschefs van de politie Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant, de hoofdofficiërs Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant, de directeur

Belastingdienst MKB. De directeur Taskforce en het hoofd RIEC Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant nemen deel aan de vergaderingen. De beide regioburgemeesters zijn voorzitter.

Beide bureau kennen sterke onderlinge relaties, waarbij met name het RIEC personele ondersteuning levert aan de activiteiten die onder de vlag van de Taskforce plaatsvinden.

Naast RIEC en Taskforce kent Brabant-Zeeland ook de zogeheten **Actiecentra** als hét netwerk van de ondernijmingsbestrijders. Deze centra worden beschreven in paragraaf 3.3.6.

### 3.3.2 Functionaliteiten

Wat zijn nu de functionaliteiten die RIEC en Taskforce als 'kleine raderen' bieden ten behoeve van de bredere samenwerking? Volgens betrokkenen bieden Taskforce en RIEC samen zeven kernfunctionaliteiten. De operationalisering van deze functionaliteiten verschilt op punten tussen de verschillende betrokken organisaties. Onderstaand geven wij een korte beschrijving van het spectrum van de betekenis van de functionaliteiten.

#### 1. Aanjaagfunctie

Ten eerste hebben RIEC en met name Taskforce een 'aanjaagfunctie' richting de samenwerkende partners en daarbuiten. Immers, zoals een respondent zei: "er is een constante druk nodig, want er is altijd een reden te vinden om iets niet te doen". Die aanjaagfunctie kan een 'horzelfunctie' zijn (een letterlijk prikkelende manier in het aanjagen van samenwerking en actie), of meer verbindend en vanuit een ondersteunende rol.

#### 2. Beleidslijnen uitzetten en focus aanbrengen

Daarnaast brengen de beide bureaus focus aan in de samenwerking. Die focus is nodig om integraal werken te bevorderen: het op basis van een gezamenlijke richting bestrijden van ondermijnende netwerken en daarvoor inzetten van capaciteit. Deze focus wordt onder meer aangebracht door:

- Handhavingsskelpunten te identificeren en vast te stellen als focus in de samenwerking
- Vaststelling van het negenluik: een programmatisch kader voor de focus van de aanpak van ondermijning.

#### 3. Bevorderen en ondersteunen van samenwerking tussen partijen

RIEC en Taskforce zijn ondersteuningsstructuren waarlangs de partners met elkaar samenwerken. Daarbij dragen de bureaus (waar we hier met name ook de Actiecentra toe rekenen) op een reeks manieren bij aan deze samenwerking. Een greep hieruit:

- Taskforce maakt de Actiecentra als invliegplek voor samenwerking mogelijk middels financiële ondersteuning en financiering van ontkleurd regionaal programmaleiders.
- RIEC biedt de juridische gronden om informatie uit te wisselen zodat partners kunnen samenwerken.
- Daarnaast verzorgen RIEC en Taskforce ondersteunende taken voor de operationele uitvoering van de samenwerking.

#### 4. Intelligence functie

De integrale bestrijding van ondermijning vindt steeds meer plaats op basis van het genereren, samenbrengen en analyseren van data. Deze *intelligence driven* (datagedreven) werkwijze zal in de toekomst alleen nog maar aan noodzaak toenemen. Op basis van de informatie kan capaciteit gericht en effectiever worden ingezet. De intelligence-functie van de bureaus (met name RIEC) bestaat nu uit:

- Mogelijkheid tot samenbrengen van informatie, zowel vanuit juridisch als praktisch oogpunt (data fusion).
- Analyse van informatie ten behoeve van dreigingsbeelden en concrete cases.
- Opstellen en verspreiden van ondermijningsbeelden.

#### 5. Innoveren

Aan de kant van de Taskforce wordt gericht ingezet op fundamentele innovaties in de bestrijding van ondermijning. Het RIEC innoveert niet als zelfstandig doel, maar verbetert gaandeweg zijn processen.

- De Taskforce speelt een grote rol in het verkrijgen van subsidies en budgetten om innovaties binnen het

netwerk mogelijk te maken.

- Taskforce neemt ook een rol in het leggen van contacten met partijen buiten het samenwerkingsverband om *best practices* over te nemen of zelfs experimentsgewijs fundamentele nieuwe werkwijzen te introduceren. Dit gebeurt met de wetenschap en andere partners (zoals Defensie).

#### 6. Communicatiefunctie

Communicatie is vanzelfsprekend geen doel op zich. Het dient ten eerste de verbinding binnen het netwerk van samenwerkende partners. Daarnaast wordt communicatie ingezet ten behoeve van de uitstraling van de samenwerking naar andere (overheids)instanties.

Een ander doel van communicatie is de zelfstandige werking in de bestrijding van ondermijning door het ontmoedigen van criminele activiteiten en het creëren van maatschappelijke verontwaardiging (sociale weerbaarheid).

#### 7. Politiek / strategische aandacht genereren

Met name de Taskforce heeft een sterke rol in het genereren van een brede aandacht voor de bestrijding van ondermijning in Brabant en Zeeland bij bepalende overheidsorganisaties. Deze bewustmakings- en agenderende functie heeft het samenwerkingsverband veel opgeleverd.

- Aandacht generen in *Den Haag* ter bevordering van urgentiebesef, subsidieverstrekking, beïnvloeding (aanpalende) wetgeving).

- RIEC sluit zich aan bij de landelijke lobby vanuit het RIEC-LIEC bestel en de lobby zoals deze gevoerd wordt door de Taskforce.

### 3.3.3 Activiteiten op strategisch niveau

In deze paragraaf beschrijven we met welk producten en diensten de bureaus RIEC en Taskforce een bijdrage leveren aan de aanpak van ondermijning op strategisch niveau. Onder de aanpak op strategisch niveau verstaan wij de meer lange-termijn en algemene richting van de samenwerking.

Op strategisch niveau is er een duidelijke scheiding tussen Taskforce en RIEC's waarneembaar. RIEC vormt zijn strategische blik op landelijk niveau binnen het RIEC-LIEC verband. De Taskforce zet autonoom strategische programma's uit. RIEC heeft in de afgelopen jaren uitdrukkelijk positie gekozen ten opzichte van de Taskforce. Waar beiden in beginsel gericht waren op strategisch niveau. Richt RIEC zich nu meer op tactisch en operationeel niveau, bijvoorbeeld middels het maken van ondermijningsbeelden en het delen van *best practices* onder gemeenten in de aanpak van ondermijning middels de zogenoemde *apothekerskast*.

De Taskforce acteert met name op *strategisch niveau*. De activiteiten vanuit de Taskforce zijn *programmatisch* georganiseerd. De programma's zijn bedoeld om richting en samenhang te geven aan de activiteiten van de samenwerkende partnerorganisaties. Concrete diensten en producten die de Taskforce op strategisch niveau levert zijn:

- Conceptuele ontwikkeling en ideeënvorming; (bijvoorbeeld: ontwikkeling 'negenluik' dat via een negental samenhangende speerpunten inhoudelijke focus aanbrengt in de samenwerking)
- Gezamenlijke strategie uitdragen, agendering en lobby, binnen het gebied en richting 'Den Haag';
- Strategische communicatie;
- Ontwikkeling programma Maatschappelijke weerbaarheid;
- Ontwikkeling programma één Smart Overheid;
- Innovatie. Innovatie kent diverse vormen; één van de gebieden waar Taskforce innoveert is het signaleren van nieuwe handavingsknelpunten, maar bijvoorbeeld ook door het (in samenwerking met Defensie) op zoek gaan naar nieuwe vormen van intelligence.

Op *strategisch* niveau werkt het RIEC-bureau mee aan de drie programma's zoals deze zijn geïnitieerd vanuit de Taskforce. De operationalisering van deze programma's vindt plaats bij het RIEC-bureau. Het RIEC-bureau is zelf verantwoordelijk voor één programma daarvan, te weten bestuurlijke weerbaarheid.

### 3.3.4 Activiteiten op tactisch niveau

Het tactisch niveau vormt de verbinding tussen strategie en operatie. Het gaat hier om de ontwikkeling, implementatie en ondersteuning van methoden en technieken in de bestrijding van ondermijning.

Op *tactisch niveau* levert het bureau van de Taskforce Brabant-Zeeland onder meer diensten en producten zoals het ontwikkelen nieuwe analyse- en opsporingsmethoden en het zorgdragen voor opleiding en training. Ook heeft de Taskforce bijvoorbeeld het dashboard ondermijning ontwikkeld.

het RIEC-bureau levert op *tactisch* niveau met name thema-expertise. Dat is van belang voor het vaststellen van handavingsknelpunten, op grond waarvan informatie kan worden uitgewisseld. Vanuit de inhoudelijke kennis uit casuïstiek en het opbouwen van interventie-expertise vervult het RIEC-bureau een adviesrol bij de strategische besluitvorming op het thema. Het bovengenoemde dashboard ondermijning wordt door het RIEC doorontwikkeld naar een aan het RIEC-Informatiesysteem gekoppelde applicatie die dagelijks te raadplegen is. Verder heeft het RIEC een 'apotheekerskast' ten behoeve van overheden (met name gemeente): een online helpdesk met informatie over de meest voorkomende thema's, casusgerichte interventies *en best practices*.

### 3.3.5 Activiteiten op operationeel niveau

Het operationele niveau betreft de daadwerkelijke interventies richting de subjecten waar het hier om gaat. Het gaat hier in de eerste plaats om handelen in strafrechtelijke, bestuurlijke of fiscale zin.

De Taskforce heeft minder een rol in het operationele proces, ofschoon diverse door de Taskforce gefinancierde functionarissen in dit proces (programmaleiders) ook een rol in het uitvoerende deel van de casuïstiek spelen.

In Oost-Brabant werkt men met het zogenoemde BOT: het Bestuurlijk Ondersteuningsteam. De leden van het BOT ondersteunen met name de (bestuurders van) kleinere gemeenten in de aanpak van ondermijning door middel van persoonlijke advisering. Ze zijn complementair aan het versterken van de bestuurlijke weerbaarheid door de accountmanagers van het RIEC, die zowel in Oost-Brabant als in Zeeland West-Brabant opereren.

Op *operationeel* niveau levert het RIEC-bureau een reeks aan producten die bijdragen aan de publieke waarde. Deze kunnen worden gecategoriseerd in:

- Informatievoorziening aan overheden: ondermijningsbeelden, effectmonitoring, dashboards (doorontwikkeling en beheer), quickscans, factsheets en voortgangsrapportages, RIEC Actiecentrum platforms, voorlichting en trainingen (zoals masterclasses);
- Ondersteunen van de integrale informatie-uitwisseling, inhoudelijke expertise, procescoördinatie en –facilitering;
- Ondersteuning Actiecentra in de casusaanpak en bestuurlijke gremia;
- Interventie-advies;
- Ondersteuning communicatie (t.b.v. de Actiecentra en de Taskforce);
- Brede bestuurlijke en juridische ondersteuning, waaronder BIBOB-ondersteuning, Damocles, etc.;

### 3.3.6 Samenwerking op tactisch en operationeel niveau : de Actiecentra

Om meer operationele slagkracht binnen het netwerk van samenwerkende partners te organiseren zijn de Actiecentra in het leven geroepen. De regio's Oost-Brabant en Zeeland West-Brabant hebben beiden een Actiecentrum vanuit waar de samenwerking vorm krijgt. De Actiecentra vormen hét netwerk van de ondermijningsbestrijders in Brabant en Zeeland. Hier komen politie, OM, Belastingdienst en FIOD samen. De Actiecentra zijn de plaatsen waar de sleutelpersonen (zoals Regionaal programmaleider Ondermijning, de leden

van het BOT, de Basisteam-projectleiders, de eenheidscoördinatoren ondermijning, de chef van het Ondermijningsteam Intensivering Zuid, de teamleider Frontoffice van het RIEC, accountmanagers RIEC, gespecialiseerde medewerkers van het OM en de Belastingdienst) elkaar ontmoeten en slagvaardig en daadkrachtig kunnen samenwerken. Binnen Actiecentra wordt zowel op casusniveau als op themaniveau met elkaar samengewerkt.

De Actiecentra vormen een 'invliegplek' voor professionals die samen de koppeling maken van informatie naar operatie. De Actiecentra worden aangestuurd door de 'ontkleurde' (dat wil zeggen niet aan een specifieke samenwerkingspartner verbonden zijnde) regionaal programmaleiders. In de Actiecentra werken de betrokken partijen samen rondom concrete casuïstiek hier zetten ze acties en activiteiten uit. In die zin leveren de Actiecentra geen producten en diensten; het zijn platforms. Een respondent vergelijkt het met een 'bijkorf'. Met name voor Oost-Brabant gaat deze metafoor op, omdat het Actiecentrum in een apart pand is gevestigd. In Zeeland West-Brabant kent men geen fysiek Actiecentrum (men komt bij elkaar op locaties van partners), maar het doel van het bundelen van de doe-kracht van de betrokken organisaties hebben zij gemeen.

Het RIEC ondersteunt het proces onder andere door het faciliteren van informatie-uitwisseling -en analyse onder het RIEC-convenant. De Actiecentra worden bekostigd via de middelen van de Taskforce; daarnaast leveren alle partijen capaciteit ten behoeve van de Actiecentra. Beide Actiecentra kennen een eigen programma-aanpak, geschreven door de gezamenlijke partners. De regionaal programmaleider ondermijning geeft sturing aan dit programma. Zij leggen rechtstreeks verantwoording af aan de gremia in Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant waarin bestuurders op regioniveau zitting hebben: respectievelijk de Bestuurlijke Commissie Ondermijning en de Integrale Stuurploeg Oost-Brabant.

Op deze wijze wordt, zoals ook gevoeld door de betrokkenen, als één team, één geoliede machine integraal vanuit de regio geopereerd om effectiever de ondermijnende criminaliteit aan te pakken.

### 3.4 Foto samengevat

Onderstaand hebben we de kenmerken van de bureaus RIEC en Taskforce naast elkaar gezet:

| Kenmerk              | Taskforce                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | RIEC                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Aansturing           | Bestuur Taskforce                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Stuurgroep RIEC                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Samenstelling bureau | <p>Kern bestaat uit directeur, 2 beleidsmedewerkers en secretariële ondersteuning. Verder personeel op basis van werkbudget en programmagelden (2 teams van resp. 7 en 12 medewerkers). De Actiecentra worden bekostigd uit de Taskforce. Kern van OB is 1 regionaal programmaleider en 3 BOT'ers. Kern van ZWB is 1 regionaal programmaleider en 4 districtelijke programmaleiders.</p> <p>Personeelsbudget van de kernen bedraagt € 410.000 (Taskforce) plus € 890.000 (Actiecentra).</p> | <p>Managementteam van 1 hoofd en 2 teamleiders. Verder drie teams: bedrijfsvoering (13 medewerkers waaronder 4 communicatie-adviseurs), 2 x front office (totaal 16 medewerkers waaronder 9 accountmanagers) en productie (17 medewerkers waaronder 7 analisten en 3 onderzoekers).</p> <p>Personeelsbudget is € 3.560.350 waarin meegerekend personeel 'om niet'.</p> |

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Doelstelling              | Verbetering gezamenlijke informatiepositie om factoren of gelegenheidsstructuren van georganiseerde misdaad te identificeren en aan te pakken; verdere ontwikkeling en uitbouw bovenregionale politie, justitie en bestuurlijke samenwerking; versterking en uitbouw bestuurlijk veiligheidsbeleid. | Bestuurlijke en geïntegreerde aanpak georganiseerde criminaliteit (strafrechtelijk, bestuursrechtelijk en fiscaal); identificeren vatbare gelegenheidsstructuren; aandacht besteden aan diverse verschijningsvormen; bestrijding van handhavingsknelpunten; bevordering en ondersteuning integriteitsbeoordelingen ihkv Bibob. |
| Rol                       | Uitvoering geven aan het uitrollen van de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit in heel Brabant en Zeeland, met als doel het als 1-overheid effectief verstoren van de criminele industrie. Generator van impulsen, ontwikkeling van programma's.                                    | Versterken bestuurlijke weerbaarheid en de bestuurlijke aanpak. Faciliteren integrale informatie-uitwisseling, in kaart brengen trends, ontwikkelingen en dynamisch netwerk, coördinatie mogelijke interventies.                                                                                                               |
| Rechtsvorm                | Geen; op basis van landelijk convenant met regionale bijlage van ondertekenaars                                                                                                                                                                                                                     | Geen; op basis van convenant                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Landelijke inbedding      | Geen                                                                                                                                                                                                                                                                                                | RIEC – LIEC bestel                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Geografische focus        | Beslaat heel Zeeland en Noord-Brabant. Actiecentra tbv Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant.                                                                                                                                                                                                        | Frontoffice voor Zeeland West-Brabant en front-office Oost-Brabant<br><br>Eén back-office voor het geheel.                                                                                                                                                                                                                     |
| Financiering              | Bijdrage 'B7' gemeenten, provincies en V&J en subsidies                                                                                                                                                                                                                                             | Bijdragen V&J en convenantpartners waaronder gemeenten (middels verdeelsleutel vaste basis plus naar rato van inwonertal) en provincies.                                                                                                                                                                                       |
| Focus                     | Strategisch                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Tactisch en operationeel                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Bijdrage aan Actiecentra  | Bekostiging.                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Ondersteunen van het proces: faciliteren van informatie-uitwisseling -en analyse onder het RIEC-convenant.                                                                                                                                                                                                                     |
| Begroting (totaal bedrag) | € 2.920.000                                                                                                                                                                                                                                                                                         | € 3.767.675                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

Voor wat betreft de governance zien we:

| Kenmerk    | BCO                                                                                          | ISOB                                                                         |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| Aansturing | Regionale Driehoek is opdrachtgever van het Programma Ondermijning. De BCO is opdrachtnemer. | De ISOB rapporteert aan de bestuurlijke regiegroep en de regionale driehoek. |



|                    |                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rol                | BCO is opdrachtnemer van het Programma Ondernijning. Zij volgt de trends, ontwikkelingen en innovaties en onderneemt actie waar nodig om de kwaliteit van het Programma te waarborgen.<br><br>De regionaal programmaleider rapporteert aan de BCO. | Onder leiding van de portefeuillehouder ondernijning vanuit de Bestuurlijke Regiegroep, is opdrachtgever van het programma ondernijning en tevens verantwoordelijk voor strategische sturing op de uitvoering en het vaststellen van de programmatische en beleidsmatige kaders. |
| Geografische focus | Zeeland West-Brabant                                                                                                                                                                                                                               | Oost-Brabant                                                                                                                                                                                                                                                                     |

Naast bovengenoemde bureaus en bestuurlijke gremia vormen de Actiecentra een sleutelpositie in de aanpak van ondernijning:

| Kenmerk            | Actiecentrum Zeeland West-Brabant                                                                                                                                                                                    | Actiecentrum Oost-Brabant                                                                                                                                                                             |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Korte beschrijving | Een netwerkorganisatie waar de keyplayers in de integrale aanpak van ondernijning samenkomen en vanuit de interactie komen tot nieuwe acties, innovatieprojecten en awareness-activiteiten.                          | Hét netwerk van ondernijningsbestrijders binnen Oost-Brabant. In het Actiecentrum wordt door sleutelfiguren van de partners gewerkt aan de uitvoering van het programma ondernijning in Oost-Brabant. |
| Aansturing         | De regionaal programmaleider Zeeland West-Brabant rapporteert aan de BCO.                                                                                                                                            | De Integrale Stuurploeg Ondernijning (ISOB) is sturend ten aanzien van het Actiecentrum. De regionaal programmaleider Oost-Brabant rapporteert aan de ISOB.                                           |
| Onder leiding van  | Regionaal programmaleider Zeeland West-Brabant                                                                                                                                                                       | Regionaal programmaleider Oost-Brabant                                                                                                                                                                |
| Deelnemers         | Regionaal Programmaleider, Districtelijk Programmaleiders, Integraal Afpakteam (politie, belastingdienst, bestuur), Eenheidscoördinatoren Ondernijning, partners waaronder: RIEC, OM, Belastingdienst, politie, FIOD | Regionaal Programmaleider, Basisteam projectleiders, eenheidscoördinatoren, BOT'ers, partners waaronder: RIEC, OM, Belastingdienst, politie, FIOD                                                     |



### 3.5 Weging huidige situatie

Bovenstaand is een 'foto' weergegeven van de huidige samenwerking in de bestrijding van ondermijnende criminaliteit in Brabant en Zeeland. Het geeft een geobjectiveerd en noodzakelijkerwijs enigszins gesimplificeerd beeld van een complexe werkelijkheid.

In deze paragraaf geven we op basis van documentstudie, gespreken, de informatie opgehaald in de meet-ups en onze eigen analyse een *weging* aan wat we hebben gezien op basis van het publieke waardemodel. Hierbij maken we direct de koppeling naar de uitgangspunten voor de toekomst: wat zien we als waardevol en welke elementen kunnen nog worden ontwikkeld.

In ons onderzoek nemen we zoals hierboven reeds aangegeven de publieke waarde als uitgangspunt. Van daaruit redeneren we naar de organisatie die nodig is om deze te realiseren en de wijze waarop er legitimiteit aan wordt verbonden.

#### 3.5.1 Publieke waarde

Waardevol:

Ondermijning staat prominent 'op de kaart'. Van conceptualisering en agendering van het fenomeen tot en met concrete resultaten van acties kan worden gesproken van een aanpak in Brabant-Zeeland die landelijk als voorbeeld wordt gezien.

De bestrijding van ondermijning is nog steeds een zeer grote opgave van maatschappelijk belang. Dagelijks wordt het bestuur, en de hele maatschappij, geconfronteerd met de uitwassen. De druk om hier iets aan te doen is onverminderd groot.

De beide hulpstructuren RIEC en Taskforce, en daaraan gelieerd de beide Actiecentra, creëren door middel van een aantal functionaliteiten publieke waarde voor de partnerorganisaties in de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. De functionaliteiten hebben toegevoegde waarde voor de informatie, de besluitvorming en de actie. Belangrijke functionaliteiten die uitsteken boven de samenwerking elders in het land, zijn de activerende interventies om bestuurders mee te krijgen en te ondersteunen, de innovatiekracht en de uitstraling naar het landelijk bestuurlijk niveau om aandacht en steun voor de aanpak te verkrijgen. Ook de Actiecentra waar de 'doe-kracht' wordt georganiseerd vallen op.

Ontwikkelen:

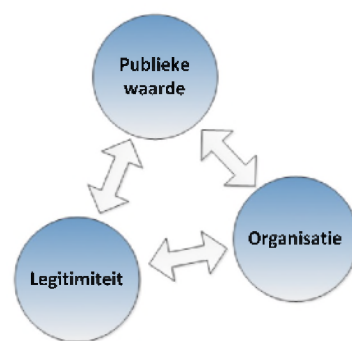
De functionaliteiten bewijzen hun meerwaarde en noch het veld, noch zichzelf zien functionaliteiten die achterwege zonder consequenties kunnen blijven. Dat betekent niet dat er geen ontwikkelmogelijkheden zijn.

Zo manifesteerde de aanjaagfunctie zich in de afgelopen jaren in de stijl van een 'horzel' die ook behoorlijk kan steken. Dat heeft zijn effect gehad bij degenen die er vatbaar voor waren, maar laat anderen onberoerd of wekt zelfs weerstand op. Een stijlwisseling naar verbindend leiderschap – op basis van goede relaties – sorteert dan meer effect.

Ook de andere functionaliteiten kunnen worden (door)ontwikkeld; zie hiervoor hoofdstuk 3.

Inhoudelijk zien we ook een aantal trends:

- Belang van intelligence. We zien, mede door de technologische ontwikkelingen, steeds grotere mogelijkheden om de inhoud te laden met intelligence, van strategisch tot operationeel niveau. Dat vergt netwerk-



datamanagement en samen ontwikkelen. Het Versterkings- & versnellingsplan Brabant-Zeeland zet daar reeds op in.

- Ontwikkeling van repressie naar de meer preventieve kant. Ondermijnende criminaliteit kan in relatie worden gezien tot de sociale omgeving. Zeker de gemeente als partner kan hier een grote rol in spelen, ook samen met maatschappelijke partners. Ook hier zet het Versterkings- & versnellingsplan Brabant-Zeeland op in.

### 3.5.2 Organisatie en samenwerking

Van de publieke waarde, de bestrijding van ondermijning in Brabant en Zeeland, gaan we nu naar de organisatie die daarvoor nodig is.

We maken onderscheid tussen het brede netwerk van de samenwerkende organisaties (de 'grote raderen') en de hulpstructuur van RIEC en Taskforce.

#### Grote raderen: samenwerkende partners

Om iets te kunnen zeggen over het functioneren van de kleine raderen is het van belang om inzicht te hebben in de samenwerking van de grote raderen. Bureaus RIEC en Taskforce hebben immers als doel om deze samenwerking te ondersteunen, versnellen en aan te jagen. Het daadwerkelijk verbeteren van de samenwerking van de grote raderen valt buiten de scope van dit onderzoek. Deze paragraaf is opgenomen om inzicht te krijgen in de plek die de bureaus in het grotere geheel innemen.

Allereerst de samenwerkende grote partijen.

Waardevol:

In Brabant-Zeeland heeft zich een infrastructuur ontwikkeld op basis waarvan steeds meer integraal wordt samengewerkt aan de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Partijen weten elkaar steeds meer te vinden. De samenwerkende partners brengen hun informatie bij elkaar, er is een gestructureerde besluitvorming en er wordt (steeds meer) integraal actie ondernomen. De samenwerking krijgt steeds sterkere vormen; van verwatering is geen sprake.

Ontwikkelen:

- Commitment bij betrokken organisaties. Dit betreft zowel strategisch niveau (het commitment dat gevoeld wordt door bestuurders) als op tactisch (management) en operationeel niveau.

Dit knelpunt heeft verschillende verschijningsvorm op de drie niveaus:

- Strategisch niveau: een aantal bestuurders is nauw betrokken bij de aanpak van ondermijning en vormt een kopgroep in de uitvoering. Een aantal bestuurders is echter niet betrokken en heeft het gevoel dat alles in een kleine groep wordt besproken. Ondanks het feit dat er veel gremia zijn, kan de versnippering ervan over regio's, districten en een daardoorheen een aantal (hiërarchische) lagen hier debet aan zijn. Ook zien we op dit onderwerp een stijlverschil tussen bestuurders, waarbij sommige bestuurders zich meer aan dit onderwerp gelegen laten liggen en een activistischere houding aannemen dan andere.
- Tactisch niveau: het probleem is op dit niveau diffuus. Betrokkenen ervaren dat bestuurders gecommitteerd zijn naar de aanpak van ondermijning, maar de managementlaag stuurt er niet op. Enerzijds kan dit veroorzaakt worden door 'alsof gedrag' van bestuurders: bestuurders geven aan sterk gecommitteerd te zijn aan het onderwerp, maar sturen er niet op binnen hun organisatie. Anderzijds kan het ook vastlopen op het tactische niveau, waar een stapeling van vragen die capaciteit vergen wordt ervaren.
- Operationeel niveau: op uitvoerend niveau wordt te weinig capaciteit geleverd door de partners om alle casuïstiek met voldoende urgentie op te pakken. Dit resulteert in casuïstiek die blijft liggen of een langere doorlooptijd kent.

- Gerichtheid van organisaties: Organisaties gaan de opgave weliswaar in samenwerking aan, maar hanteren nog steeds eigen doelstellingen. Sturing vindt daarmee plaats gericht op de eigen doelstellingen, waarmee gestuurd wordt op eigen belang in plaats van het belang van het netwerk. Dit werkt in de hand dat het voor organisaties soms aantrekkelijker is om een zaak, waarmee de partij sowieso zelf kan scoren voor zichzelf te houden en zelfstandig aan te vliegen, in plaats van deze echt integraal te bekijken. Een voorbeeld hiervan is het afpakken van crimineel vermogen: hier komt het nog steeds regelmatig voor dat partners 'voor zichzelf' gaan in plaats van te kijken hoe het subject het beste te raken. Het is nog steeds een uitdaging om echt integraal te gaan werken. Alleen door integraal te werken kan het subject in één keer op alle vlakken geraakt worden. Dit maakt de aanpak effectiever, er wordt niet slechts een deel van het probleem aangepakt, maar het volledige probleem.

### **Kleine raderen: Taskforce en RIEC**

Dan de hulpstructuur: de bureaus RIEC en Taskforce en de Actiecentra.

Waardevol:

De slagkracht in de bestrijding van ondermijning wordt georganiseerd en ondersteund via een hulpstructuur, bestaande uit het RIEC, de Taskforce en twee Actiecentra. Van daaruit wordt een aantal functionaliteiten geboden aan de samenwerkende organisaties.

Let wel: we hebben het hier over een structuur in brede zin, waar we dus ook de werkafspraken onder scharen die de samenwerking zo krachtig maken.

De verbindende programmamanagers hebben een 'ontkleurde' status; zij 'zijn' niet van een organisatie.

De activiteiten van de Taskforce zijn vaak *programmatisch* aangevlogen en gericht op doorwerking in deelnemende organisaties; 'zorgen dat het werkt'. De Taskforce is met name vanuit politiek-bestuurlijke wens ontwikkeld. Een deel van het succes van de Taskforce is daar ook aan toe te schrijven. De betrokken bestuurders maken zich op strategisch niveau hard voor de Taskforce en richten de neuzen dezelfde kant op waardoor er slagkracht ontstaat.

Daarnaast wordt – meer vanuit RIEC- een aantal meer *ondersteunende* functies geboden. De beide Actiecentra (in Oost-Brabant in een gebouw; in Zeeland West-Brabant virtueel) vormen meer een *platform* ten behoeve van de samenwerking.

De beide bureaus en Actiecentra hebben zéker hun meerwaarde bewezen.

Ontwikkelen:

Er is ook een aantal aandachtspunten voor de toekomst:

- Ten eerste is de meerwaarde niet voor iedereen (meer) helder van twee *aparte* organisaties RIEC en Taskforce. Beide eenheden leveren – steeds meer geïntegreerd- meerwaarde. Wel is er een verschil waarneembaar vanuit strategisch en operationeel oogpunt. RIEC wordt met name vanuit operationeel oogpunt gewaardeerd, de Taskforce met name op strategisch vlak.
- Bedrijfsmatig is de huidige wijze van organiseren te weinig transparant. Dit uit zich vooral in de behoefte aan inzicht in de geldstromen en financiën van de Taskforce. Bovendien vormt een aandachtspunt dat de administratie via één gemeente wordt gevoerd, hetgeen risico's met zich meebrengt.
- Ondanks artikel 3.7 van het RIEC-convenant, dat eist dat alle convenantpartners financiële dan wel kwalitatief en kwantitatief adequate personele middelen inbrengen, komen de kwaliteiten en competenties van de beschikbaar gestelde medewerkers niet altijd overeen met de benodigde kwaliteiten en competenties voor de betreffende functie. Hierdoor kunnen de organisaties RIEC en Taskforce niet altijd de kwaliteit en standaard kunnen leveren die zij zouden willen leveren.
- Voor wat betreft de governance: betrokkenen geven aan dat er een grote afstand wordt gevoeld tussen Stuurgroep RIEC en het RIEC. De Stuurgroep RIEC treedt niet op de voorgrond; er wordt een vergelijking

gemaakt met een Raad van Toezicht. Bij betrokkenen is het niet geheel duidelijk wat de rol en taak is van de Stuurgroep RIEC. De Stuurgroep RIEC heeft een strategische focus, ze gaat op grote lijnen over de inhoud. Volgens een aantal betrokkenen richt de Stuurgroep zich echter teveel op tactische en operationele doelen.

## Legitimiteit

De legitimiteit die aan de samenwerking wordt gegeven, geschiedt middels een (groot) aantal overlegorganen van bestuurlijk, strategisch niveau tot meer tactisch en operationeel. Hiermee is een groot aantal bestuurders betrokken bij de bestrijding van ondermijning in Brabant-Zeeland.

Waardevol:

De wijze waarop wordt samengewerkt in West-Brabant en Zeeland verschilt van die van Oost-Brabant. Aan 'beide kanten' is men hierover tevreden; de werkwijze is zo gegroeid en sluit ook aan bij de bestuurscultuur. Er is geen doorslaggevende reden om dit verschil te doorbreken.

Ontwikkelen:

De aandachtspunten die we zien op dit vlak zijn:

- De mate van 'gerichtheid', betrokkenheid verschilt tussen bestuurders en organisaties. De persoonlijke factor bij bestuurders cq (top)management is (te) vaak bepalend. Dit heeft weerslag op inzet vanuit de organisaties. Capaciteit volgt namelijk uit betrokkenheid van bestuurders.
- Ondoorzichtige bestuurlijke drukte met meerdere aspecten:
  - Bestuurlijke drukte met dubbele vergaderingen.
  - Onduidelijk mandaat van degenen aan tafel.
  - Onduidelijke rol en taakverdeling van verschillende bestuurlijke gremia.
- Het is (ook voor deelnemers) onduidelijk waar welke strategische en tactische besluiten worden genomen, bijvoorbeeld over handhavingssknelpunten en het volgen van het 'negenluik'.
- De relatie tussen de (strategische en tactische) sturing van de bestuurders en de organisatorische consequenties is niet sterk. Dit geldt zowel voor de bureaus RIEC en Taskforce als voor de 'grote' capaciteit die vanuit de organisaties wordt ingezet om ondermijning te bestrijden. We zien daardoor stapeling van eisen van de kant van bestuurders, en onzekerheid over steun voor inzet aan de operationele kant. Er is hier een opstuwende werking: zaken worden belegd op een steeds hoger bestuurlijk niveau en het besluit 'druppelt dan niet door' naar beneden. Bestuurders moeten meer zicht hebben op de organisatorische consequenties van hun strategische keuzes. Overigens zeggen bestuurders wel open te staan en juist te willen sturen op de 'verhalen van de werkvloer' die leidend moet zijn. Dit is een opgave voor de governancestructuur in het algemeen.
- Geen bestuurlijke grip op bedrijfsvoering. Onduidelijk beheer en financiële verantwoording.
- Ook is de financiële horizon van met name de Taskforce in deze constructie beperkt.

## Samengevat

Op dit moment zien we een urgente maatschappelijke kwestie met een hoge vraag naar het leveren van publieke waarde, een complex geheel van samenwerkende grote organisaties om die waarde te leveren, en een ingewikkelde structuur om daaraan richting en sturing te geven. Het is het resultaat van een organische 'wildgroei'. Desalniettemin komt de publieke waarde wel degelijk tot stand: Brabant-Zeeland wordt weliswaar gezien als 'hotspot' van ondermijning, maar ook als gebied waar de samenwerkende overheden ver zijn in de bestrijding ervan.

| Behouden                                                                                                                                                                    | Ontwikkelen                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| De zeven benoemde kernfunctionaliteiten (aanjagen, beleid en focus aanbrengen, intelligence, innovatie, bevordering en ondersteuning van samenwerking, communicatie, lobby) | Functionaliteiten doorontwikkelen                                                                                                           |
| Activerende interventies om bestuurders mee te krijgen en te ondersteunen                                                                                                   | Intelligence                                                                                                                                |
| Innovatiekracht                                                                                                                                                             | Commitment van bestuurders én op managementniveau                                                                                           |
| Uitstraling naar landelijk bestuurlijk niveau                                                                                                                               | Gerichtheid van organisaties: acties van organisaties focussen                                                                              |
| Doe-kracht bewerkstelligen en behouden in het netwerk                                                                                                                       | Duidelijkheid over rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokken bestuurlijke gremia (Stuurgroep RIEC, BCO en ISOB) |
| Programmatisch werken; dit helpt organisaties aan een gezamenlijke focus.                                                                                                   | Link tussen strategische sturing en operationele uitvoeringscapaciteit                                                                      |
| Goede facilitering van operationele integrale samenwerking.                                                                                                                 | Invloed op kwaliteit van mensen die samen bureau RIEC en Taskforce vormen                                                                   |
|                                                                                                                                                                             | Bestuurlijke grip op bedrijfsvoering; inzicht in geldstromen                                                                                |

## 4. Uitgangspunten nieuwe entiteit



In dit hoofdstuk schetsen we de uitgangspunten die gelden voor de toekomstige vormgeving van bureaus RIEC en Taskforce. Deze uitgangspunten komen voort uit de doelstelling zoals geformuleerd door Stuurgroep RIEC en Bestuur Taskforce, het onderzoekskader (publieke waarde, legitimiteit en organisatie), de informatie die we hebben opgehaald uit de documentstudie en interviews en expertmatig inzicht.

De opgave is om een strategische balans te vinden tussen de te leveren publieke waarde, de organisatie die daarvoor nodig is en de legitimiteit.

Dit hoofdstuk bevat:

- Uitgangspunten van de beide besturen: het startpunt voor het te ontwikkelen scenario.
- Uitgangspunten die voortkomen uit de weging van de 'foto' van de huidige situatie. Welke meerwaarde moet straks worden geleverd? Hoe behouden we sterke punten en hoe pakken we ontwikkelpunten op? Wat zijn uitgangspunten bij de organisatie ervan? En hoe zit het met de borging van legitimiteit?
- Dilemma's die spelen bij de ontwikkeling van een nieuwe entiteit: waar liggen centrale vraagstukken en hoe komen we daaruit?

Deze uitgangspunten leiden tot het hoofdscenario voor de nieuwe entiteit dat we schetsen in hoofdstuk 4.

Er moet een ondersteunende organisatie worden ingericht die met de geïdentificeerde functionaliteiten toegevoegde waarde levert. Daarnaast spelen er autonome ontwikkelingen buiten de samenwerking van RIEC en Taskforce in Zeeland en Brabant om; deze ontwikkelingen scheppen een aantal randvoorwaarden waar de samenwerking organisatorisch aan dient te voldoen na de fade in – fade out.

Voor de duidelijkheid: het gaat hier om het vormgeven van de bureaus RIEC en Taskforce als hulpstructuur om een waardevolle bijdrage te leveren aan de samenwerking als geheel. De opgave is om deze hulpstructuur te consolideren naar een nieuwe werkwijze waarin RIEC en Taskforce zijn gecombineerd.

Voor de eenduidigheid geven we hier 'RIEC- Taskforce ondermijning'<sup>1</sup> mee als werktitel voor deze nieuwe entiteit.

### 4.1 Uitgangspunten vanuit beide besturen

Het bestuur Taskforce en Stuurgroep RIEC hebben in januari 2018 de volgende doelstelling en randvoorwaarden geformuleerd voor de toekomst van de RIEC-Taskforce Ondermijning:

- Over twee jaar stoppen met de Taskforce is mogelijk, mits we gezamenlijk gaan investeren in onze onderlinge samenwerking en het RIEC.
- Geen afbouw van de Taskforce, maar het *mature* maken van het RIEC 3.0 ofwel de geïntegreerde Taskforce/RIEC werkwijze omdat de TF inmiddels een 'brand' is.
- Investering in het RIEC op het terrein van structurele financiën, leiderschap en toekomstvisie, kwaliteit van mensen en aansturing door ketenpartners.

---

<sup>1</sup> Artikel 3.7 van het RIEC-convenant: *De Regionale Stuurgroep RIEC draagt zorg voor het instellen en in stand houden van een bureau dat ook de naam RIEC draagt.*

- De maatschappelijke doelstelling van een duurzame effectieve integrale aanpak van ondermijning in Zeeland en Brabant staat hierbij uiteraard voorop. Focus is derhalve een (governance)structuur, waarbij sprake is van voortzetting van de succesvolle elementen uit de huidige integrale aanpak en als basis voor verdere optimalisering hiervan.
- De bestrijding van ondermijning valt in een landelijk (wettelijk) kader van RIEC-LIEC. Sowieso is inpassing in dit wettelijk kader een randvoorwaarde. Daarnaast heeft het RIEC te maken met de ontwikkelingen die spelen binnen het RIEC-LIEC bestel. Om dit organisatorisch handen en voeten te geven hebben de hoofden RIEC/LIEC het traject Next Level opgestart. Dit traject geeft inzicht in de toekomstige dienstenportfolio van de RIEC's en het LIEC en de daarbij passende middelen. Landelijke uniformering en het uitwisselen van best practices vormen hierbij één van de speerpunten. Ook wordt expliciet gekeken naar de impact die dit heeft op de ondersteunende- en bedrijfsvoeringsmiddelen en taken zoals ICT, communicatie en juridische ondersteuning. In de nieuwe opzet moet worden aangesloten bij deze ontwikkeling.
- Bestuurlijk commitment is benoemd als randvoorwaarde. Met een grote hoeveelheid aan betrokken gemeenten is dit een forse uitdaging. Niet alle bestuurders kunnen meebeslissen. De randvoorwaarde van een coördinerende en ondersteunende governance waarin minder personen meedoen, is dat de opgave om 'de achterban' te informeren belangrijker wordt.

De RIEC-Taskforce Ondermijning blijft dus– in de context van de samenwerkende organisaties en de overlegstructuur – dienen als *hulporganisatie* waarbij is voorzien in een governance en een ondersteunende entiteit. Primair worden zaken door organisaties zelf opgepakt en uitgevoerd.

Het nieuwe RIEC-Taskforce Ondermijning is een organisatie met mensen én middelen (!) ten behoeve van de samenwerkende partijen.

De daadwerkelijke aanpak (met name in de vorm van strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en fiscale interventies) rond ondermijning gebeurt dus nog steeds door de betrokken partners zelf.

Ook de formele gezagsstructuren blijven zoals zij zijn.

## 4.2 Uitgangspunten voor nieuwe entiteit

Uitgaande van de weging van de foto, de conclusies die wij trekken over wat behouden moet blijven en verbeterd dient te worden en de gewenste invulling van de functionaliteiten stellen wij uitgangspunten voor de nieuwe entiteit op. Deze uitgangspunten hebben consequenties voor de wijze waarop je de nieuwe organisatie inricht. Wij rangschikken deze uitgangspunten conform het publieke waarde-model.



### 4.2.1 Uitgangspunten en consequenties op basis van publieke waarde

Om als integraal samenwerkend netwerk tot publieke waarde te komen (aanpak van ondermijning) dient de nieuwe entiteit, de hulpstructuur, een nieuwe invulling te geven aan de geïdentificeerde functionaliteiten. De partners hebben hun wensen en behoeften voor de toekomst per functionaliteit uitgesproken. Onderstaand schetsen we per functionaliteit de voor de toekomst gewenste wijze van invulling geven aan deze functionaliteiten. We maken hierbij steeds onderscheid in de invulling op strategisch, tactisch en operationeel niveau<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Onder strategisch niveau verstaan wij de hoofdlijnen van beleid en organisatie. Het tactische niveau betreft de vertaling van het strategische beleid naar de operatie: (de ontwikkeling van) methoden, coördinatie et cetera. Het operationeel niveau betreft



Per functionaliteit schetsen wij wat er nodig is in de toekomst en welke uitgangspunten voor de organisatie van de nieuwe entiteit dat met zich meebrengt:

## 1. Aanjaagfunctie

*Strategisch:* Organisaties en betrokkenen aanspreken op verantwoordelijkheid op bestuurlijk niveau. Door te verbinden en bestuurders 'mee te nemen' (commitment) maar ook door te 'prikken' (urgentie).

*Tactisch:* Betrekken van de organisaties in de samenwerking. Door samen ontwikkelen en 'uitrollen' van integrale methoden, entameren van projecten en programma's in samenwerking, partners mee te nemen in methoden en de in het netwerk betrokken organisaties aanspreken op kwaliteit (meedoen vraagt immers dat de organisaties aan bepaalde eisen voldoen.)

*Operationeel:* Aanjagen van actie op cases, zorgen dat vanuit de betrokken partnerorganisaties informatie en capaciteit wordt geleverd om de acties vanuit de eigen organisatie uit te voeren.

## 2. Beleidslijnen uitzetten en focus aanbrengen

*Strategisch:* Sturing op het netwerk zelf: op basis van de inhoud (nieuwe) doelen identificeren en de partners daarop synchroniseren. Programma's ontwikkelen.

*Tactisch:* Door het ontwikkelen en uitzetten van beleidslijnen binnen het netwerk zorgen voor focus en eenduidige richting van de inzet door organisaties en de samenwerking als geheel. Uitgaande van de programma's.

*Operationeel:* Partijen bij elkaar brengen op uitvoeringsniveau.

## 3. Bevorderen en ondersteunen van samenwerking tussen partijen

*Strategisch:* Beheren en vergroten van het partnerschap.

*Tactisch:* Vormen van een knooppunt en platform in de structuur (Actiecentra). Ook door tijd, skills en handjes te leveren op het gebied van procesvoering rondom inhoudelijke focuspunten, casuïstiek en innovatie. Ontwikkeling, beheer en ondersteuning apothekerskast.

*Operationeel:* Vormen van een knooppunt in informatiedeling: van signaal tot interventie (casus ondersteuning). Juridisch advies, Bibob-zaken. Netwerkbemiddeling.

## 4. Intelligence functie

*Strategisch:* Leveren of genereren (koppelen) van gefundeerde informatie op basis waarvan strategisch kan worden gestuurd.

*Tactisch:* informatie-uitwisseling tussen partners ondersteunen en faciliteren conform de doelstelling van het intelligence fusion centre (o.a. middels infrastructuur, juridische grondslag). Dit vergt netwerk-datamanagement: sturen op kwaliteit en standaarden ten behoeve van uitwisseling.

Eventueel kan dit worden uitgebouwd met competenties en expertise die niet in het netwerk zijn te vinden, zoals bijv. geo en gedragswetenschappers.

*Operationeel:* koppelen en verrijken van data tot informatie ten behoeve van operatie. Handelingsperspectieven geven aan de partners op basis van intelligence.

## 5. Innoveren

*Strategisch:* Het vervullen van een gidsfunctie op het gebied van innovatie.

*Tactisch:* Ontwikkeling van concretere innovaties zoals binnen 'smart overheid'. Ook geldt voor innovatie bundelen zodat het efficiënter gebruikt kan worden. Essentieel is dat innovaties van pilot, via evaluatie naar borging in de organisaties worden gebracht. Verbinding leggen met wetenschap en wetenschappelijke

---

de concrete interventies (dit ligt grotendeels bij de partners), de ondersteuning daarvan en andere uitvoering, bijvoorbeeld communicatie.



inzichten.

*Operationeel:* Verbeteren van processen zoals de lijn van signaal tot interventie, onder andere in verbinding met wetenschap en wetenschappelijke ontwikkeling.

## 6. Communicatiefunctie, ter bevordering van integrale verantwoording en ondersteunen van doelstellingen

*Strategisch:* Communicatie als ondersteunende factor ten behoeve van netwerkdoelstelling (bevorderen vruchtbare samenwerking) en rechtstreeks om publieke waarde te genereren.

*Tactisch:* middels interne (binnen het netwerk) en externe communicatie de inhoudelijke doelstellingen van het netwerk versterken. Ook aanvullende kennis en expertise (vanuit een andere invalshoek) bieden op communicatie. (What works?)

*Operationeel:* Meeste inzet op communicatie binnen het netwerk. In beperkte mate zelf communicatie-activiteiten naar buiten ontplooiën; verder aan organisaties overlaten.

## 7. Politiek / strategische aandacht genereren en lobby

*Strategisch:* Externe contacten als ondersteunende factor ten behoeve van netwerkdoelstelling (bevorderen en uitbouwen vruchtbare samenwerking) en rechtstreeks om publieke waarde te genereren.

*Tactisch:* Lobby acties van partners coördineren.

*Operationeel:* Inhoudelijke ondersteuning leveren aan partners ten behoeve van lobby.

De gewenste invulling van de functionaliteit heeft consequenties voor de vormgeving van de nieuwe entiteit. Onderstaand schetsen we de uitgangspunten voor de nieuwe organisatie die we op basis van de functionaliteiten identificeren.

### Vertaling naar vormgeving nieuwe entiteit

De bovenstaande gewenste invulling van de functionaliteiten heeft consequenties voor de organisatorische vormgeving van de nieuwe entiteit. Immers, deze gewenste publieke meerwaarde moet worden geleverd in een nieuwe setting. De belangrijkste consequenties zetten we in de onderstaande tabellen op een rij, waarbij we onderscheid maken naar strategisch, tactisch en operationeel niveau.

Bij de consequenties in de rechterkolom schetsen we de meest logische consequentie van deze uitgangspunten en vereisten.

Waar mogelijk schetsen we een of meerdere alternatieve scenario's.

Let wel: het gaat hier om de functionaliteiten: wat gaat de nieuwe entiteit doen. De uitgangspunten voor de organisatorische invulling volgen daaronder.

| Uitgangspunten en vereisten om invulling te geven aan strategische invulling functionaliteiten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Consequenties voor vormgeving van nieuwe entiteit                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Prikkel en urgentie creëren kan op verschillende manieren worden vormgegeven. De meest effectieve en vrije vorm van prikkelen is vanuit een ontkleurde positie. Op deze manier wordt iedere schijn van eigen agenda's en belangenverstrengeling voorkomen. Bovendien voorkomt dit spanningen tussen organisaties op andere (beleids)terreinen waar partners ook samenwerken.</li><li>• Politiek bestuurlijk aanjagen vraagt om politiek bestuurlijke sensitiviteit.</li></ul> | Extern gerichte rol / ambassadeursfunctie / boegbeeld-rol op strategisch / bestuurlijk niveau. * |

|                                                                                                                                                                                               |                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Een effectieve ‘prikkel’ en/ of verbindingspoging wordt enkel geaccepteerd als diegene op bestuurlijk niveau wordt geaccepteerd.</li> </ul>          | Wederkerige informatielijn met inhoudelijke voeding vanuit de operatie en tactiek.                          |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Helderheid over rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokken actoren en gremia.</li> </ul>                                  | Strategische denkkraft organiseren binnen de nieuwe entiteit. **                                            |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contacten onderhouden op politiek/bestuurlijk niveau</li> </ul>                                                                                      | Innovatie beleggen als portefeuille van de directeur zodat er voldoende prioriteit aan wordt toegekend. *** |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sterke informatielijnen tussen operatie, tactiek en strategie. Alleen met sterke informatielijnen is het mogelijk om op inhoud te sturen.</li> </ul> | Innovatie beleggen als portefeuille van de directeur zodat er voldoende prioriteit aan wordt toegekend. *** |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategische denkkraft om programma’s te ontwikkelen.</li> </ul>                                                                                     |                                                                                                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruimte om contact te leggen met nieuwe partijen.</li> </ul>                                                                                          |                                                                                                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het vervullen van een gidsfunctie op het gebied van innovatie vraagt om prioriteit voor innovatie.</li> </ul>                                        |                                                                                                             |

\* Een alternatief scenario is om de urgentie te bewerkstelligen met een aanjaagrol van buiten. Dat kan worden vormgegeven met een eigenstandige ‘ambassadeur’: een (oud)-bestuurder die op niveau een indringend gesprek kan voeren. Deze kan dan door de nieuwe entiteit worden ondersteund. Dit verdient niet de voorkeur omdat hiermee de bestuurlijke en organisatorische drukte toeneemt. De directeur van de nieuwe entiteit kan deze rol zelf voor zijn rekening nemen.

\*\* Een alternatief scenario is strategische denkkraft organiseren vanuit de partnerorganisaties, waarbij de nieuwe entiteit enkel faciliteert. Natuurlijk bevindt de grootste capaciteit aan strategische denkkraft zich ook in de toekomst inderdaad buiten de nieuwe entiteit en binnen de samenwerkende organisaties. Echter, deze denkkraft binnen deze ‘grote raderen’ kan het beste met elkaar in verbinding worden gebracht als ook binnen het ‘kleine radertje’ denkkraft aanwezig is. Bovendien is strategische denkkraft noodzakelijk voor het strategisch denken op het niveau van de samenwerking zelf: waar moet het heen met ons allen?

\*\*\* Een alternatief scenario is om de innovatie te beleggen in een aparte cel buiten de nieuwe entiteit om zo te voorkomen dat de innovatiefunctie te veel wordt ingekaderd en daarmee beperkt. Dit risico wordt ons inziens ondervangen door innovatie op het hoogst mogelijke niveau te beleggen en organisatorisch apart te zetten in een innovatiecel. Verder kan de eigenstandigheid van innovatie worden geborgd door een apart gelabeld innovatiebudget. Voordeel van een innovatiecel binnen een organisatie is dat hiermee de verbinding met gebruikers van het resultaat van de innovatie makkelijker wordt gelegd. Dit is beter voor de vraag-articulatie (wat hebben we nodig, waar zien we iets in?), doorlopende verbetering (kan het anders?) en borging van het resultaat (hoe gaan en blijven we het gebruiken?).

#### **Uitgangspunten en vereisten om invulling te geven aan tactische invulling functionaliteiten**

#### **Uitgangspunt voor vormgeving van nieuwe organisatie**

- |                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ontkleuring van de persoon/personen die op tactisch niveau aanjagen en faciliteren. Op deze manier wordt iedere schijn van eigen agenda’s en belangenverstrengeling voorkomen. Bovendien</li> </ol> | Extern gerichte rol / ambassadeursfunctie die aantakt op tactisch niveau van partnerorganisaties. |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                                                                                                                                              |                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| voorkomt dit spanningen tussen organisaties op andere (beleids)terreinen waar partners ook samenwerken.                                      | Als eigenstandige organisatie borgen van expertise onder eigen medewerkers op tactisch niveau.** |
| 2. Borging van competenties binnen de nieuwe entiteit om te verbinden, aan te spreken en te initiëren.                                       |                                                                                                  |
| 3. Koppeling maken tussen strategische uitdagingen en wensen en operationele uitdagingen en wensen.                                          |                                                                                                  |
| 4. Koppelvlakken met betrokken organisaties op tactisch niveau. En acceptatie door partnerorganisaties op tactisch niveau (management).      |                                                                                                  |
| 5. Borging inhoudelijke expertise (onder andere op het gebied van beleidsontwikkeling, ondermijning, intelligence, juridisch, communicatie). |                                                                                                  |
| 6. Capaciteit voor:<br>beleidsontwikkeling en –advisering;<br>procesvoering rondom inhoudelijke focuspunten, casuïstiek en innovatie.        |                                                                                                  |

\*\* Een alternatief scenario is maximaal inlenen van expertise bij betrokken partnerorganisaties. Tot op zekere hoogte is wel degelijk sprake van het inschakelen van capaciteit van partnerorganisaties (zie 6.). Waar het hier om gaat is de *kern* van de nieuwe entiteit. We zien hier juist voordelen van ontkleurde medewerkers die gedurende langere termijn herkenbaar hun rol bekleden, zich daarin kunnen ontwikkelen en duurzame persoonlijke contacten kunnen leggen.

| <b>Uitgangspunten en vereisten om invulling te geven aan operationele invulling functionaliteiten</b>                                                                                                                                                                                | <b>Uitgangspunt voor vormgeving van nieuwe organisatie</b>                                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Ontkleuring van de persoon/personen die op tactisch niveau aanjagen. Op deze manier wordt iedere schijn van eigen agenda's en belangenverstrengeling voorkomen. Bovendien voorkomt dit spanningen tussen organisaties op andere (beleids)terreinen waar partners ook samenwerken. | Invulling van sleutelrollen in Actiecentrum zoals regionaal programmaleiders. Uit te breiden naar wens met secretariële ondersteuning, projectleiders etc. |
| 2. Borging competenties binnen nieuwe entiteit om aanjaagrol op operationeel niveau invulling te geven.                                                                                                                                                                              | Capaciteit voor het faciliteren van kennisuitwisseling en focusbepaling. *                                                                                 |
| 3. Capaciteit:<br>- om bij iedere case de operationele aanjaagrol naar behoefte in te vullen.<br>- ten behoeve van operationeel focussen van partnerorganisaties.<br>- ten behoeve van integrale analyse van door partners aangeleverde informatie.                                  | Als eigenstandige organisatie borgen van expertise onder eigen medewerkers.**                                                                              |
| 4. Borging benodigde expertise (onder andere op juridische zaken, intelligence, communicatie).                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                            |
| 5. Om casuïsondersteuning te kunnen bieden is capaciteit benodigd.                                                                                                                                                                                                                   | Losstaande 'cel' voor innovatie zodat deze niet gebonden is aan de beperkingen die voortkomen uit het alledaagse werk. ***                                 |
| 6. Netwerkbemiddeling vraagt om een stevige positie in het netwerk. De organisatie dient hier op operationeel niveau ruimte voor te geven.                                                                                                                                           |                                                                                                                                                            |
| 7. Ruimte in termen van tijd, geld, vrije rol, om te innoveren en fouten te maken.                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                            |

\* Een alternatief scenario is een budget reserveren voor het uitbesteden van het faciliteren van kennisuitwisseling en focusbepaling. Wij zien dit echter als een van de kernfunctionaliteiten van de nieuwe entiteit. De nieuwe entiteit kent een kern en een flexibele schil om zowel continuïteit als flexibiliteit te kunnen borgen.

\*\* Een alternatief scenario is inlenen van expertise bij betrokken partnerorganisaties. Zie boven: beter is een kern met een flexibele schil.

\*\*\* Een alternatief scenario is het structureel organiseren van innovatiedagen in de reguliere werkweek. Zo ontstaat ruimte in termen van tijd en blijft de innovatie dicht op de dagelijkse werkzaamheden. Dit is een mogelijkheid om de bestaande werkzaamheden te verbeteren maar kan niet zorgen voor fundamentele vernieuwingen waar een aparte innovatiecel wel toe in staat is. Zie verder onder strategie.

#### 4.2.2 Uitgangspunten en consequenties op basis van organisatie

In deze subparagraaf schetsen we de uitgangspunten en vereisten welke nodig zijn voor de nieuwe entiteit om de waardevolle punten van de huidige situatie te behouden. Daarna schetsen we welke uitgangspunten en vereisten er benodigd zijn om de geïdentificeerde ontwikkelpunten in de nieuwe entiteit ook werkelijk te organiseren.

| Uitgangspunten en vereisten om de huidige sterke punten te behouden                                                                                                                 | Consequenties voor vormgeving van nieuwe organisatie                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Doe-kracht bewerkstelligen in het netwerk.</li> <li>2. Programmatisch werken vraagt om flexibele inzet van mensen en middelen.</li> </ol> | <p>Behouden van de ondersteunende rollen in de Actiecentra en de wijze waarop deze door ontkleurde functionarissen aangestuurd en ondersteund worden.</p> <p>Flexibiliteit borgen in nieuwe organisatie, door een flexibele schil van medewerkers van partnerorganisaties te organiseren rondom de kernentiteit. *</p> |

\*Een alternatief scenario is het organiseren van een flexibele schil middels een pay-roll constructie. Een ander alternatief is het organiseren van een flexibele schil middels externe inhuur. Betrokkenheid van medewerkers van de partnerorganisaties echter zorgt voor een betere band (wederzijds begrip, leren van elkaar, uitstraling naar de collega's bij 'terugkomst') tussen de 'grote raderen' en het kleine radertje'.

| Geïdentificeerde verbeterpunten in de nieuwe RIEC-Taskforce                                                                                                                                                                                                                                 | Consequenties voor vormgeving van nieuwe organisatie                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Invloed op kwaliteit van mensen die samen bureau RIEC en Taskforce vormen. Dit vraagt om invloed op selectie van mensen gericht op een betere match tussen de vacature en de persoon.</li> <li>2. Bestuurlijke grip op bedrijfsvoering</li> </ol> | <p>Heldere en bindende afspraken tussen partners over (kwaliteitsselectie) personeel.</p> <p>Huidige centrumconstructie met Tilburg (of een andere overheidsorganisatie) formaliseren met contractuele afspraken voorzien</p> |

|                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                | van een informeel gremium om hierop te sturen, bv financiële commissie (zie 5.5.1)                                                                                                              |
| 3. Link tussen strategische sturing en operationele uitvoeringscapaciteit                                                                      | Borging van de informatievoorziening en verantwoordingscyclus voor de bedrijfsvoering richting de bestuurlijke gremia beleggen bij de directeur. *                                              |
| 4. Duidelijkheid over rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokken bestuurlijke gremia (Stuurgroep RIEC, BCO en ISOB) | Bedrijfsvoerings-professional(s) inhuren om dit inzicht te bieden. **<br>Inrichten van een tactische laag die als knooppunt fungeert tussen strategie en operatie.                              |
| 5. Meerwaarde van twee <i>aparte</i> bureaus RIEC en Taskforce is niet bij iedereen helder meer.                                               | Heldere beschrijving van de rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokken bestuurlijke gremia formuleren en vastleggen.<br><br>Eén geïntegreerde entiteit vormgeven.*** |

\* Alternatief scenario is de oprichting van een rechtspersoon. Meer hierover in paragraaf 5.5.1.

\*\* Een alternatief scenario is inhuren van expertise en capaciteit bij een externe partij. Dat betekent wel dat dáárop weer moet worden gestuurd. Beter is een eigen (overzichtelijke) capaciteit die zicht heeft op de P&C-cyclus; met het totale begrotingsbedrag is dit geen overdreven eis.

\*\*\* Een alternatief scenario is het behouden van beide bureaus en zowel het onderscheid als de samenwerking nog verder stroomlijnen. Dit was echter niet het uitgangspunt van dit onderzoek. Dit onderzoek wijst uit hoe de functionaliteiten in één nieuwe entiteit kunnen worden vormgegeven.

#### 4.2.3 Uitgangspunten en consequenties met betrekking tot legitimiteit

Tot slot zien wij vanuit het model van publieke waarde ook een aantal uitgangspunten en bijbehorende consequenties voor de vormgeving van legitimiteit van de nieuwe entiteit.

| Uitgangspunten en vereisten vanuit legitimiteit                                                                                                                                                                        | Consequenties voor vormgeving van nieuwe organisatie                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Omwille van een heldere langjarige financiële horizon moeten hierover afspraken worden gemaakt.</li> <li>• Meer strategische betrokkenheid vanuit stuurgroep RIEC.</li> </ul> | <p>Langjarige afspraken maken over financiering tussen de partners.</p> <p>Stuurgroep RIEC hanteert strategische focus op hoofdlijnen en inhoud en treedt op als 'eigenaar'.</p> |

### 4.3 Dilemma's rondom de vormgeving van de nieuwe entiteit

Bovenstaand wordt een aantal richtingen aangegeven voor de toekomstige organisatie van de bestrijding van ondermijning in Brabant en Zeeland. Bij de uitwerking daarvan zien we een aantal (bestuurlijke) dilemma's. Hier geven we deze dilemma's weer met de oplossingsrichting die kan worden gekozen.

#### Vrije rol versus gestructureerd organiseren

Het centrale dilemma van deze opgave gaat om het feit dat de Taskforce een 'vrije', breed agenderende en innoverende rol heeft en het RIEC daarentegen is ingebed in de landelijke LIEC-RIEC structuur. Bij een combinatie van beide in een nieuwe entiteit kan een risico zijn dat juist deze rol niet afdoende uit de verf komt.

Uitkomst uit dit dilemma is om de functionaliteiten van de nieuwe entiteit nadrukkelijk te benoemen en er op te sturen dat deze functionaliteiten stuk voor stuk worden uitgevoerd.

Dit kan worden gerealiseerd door hierop te sturen door bestuur en directeur, de functionaliteiten organisatorisch goed te borgen, en ook in de financiering onderscheid te (blijven) maken tussen regulier en gealloceerd budget (programma-ontwikkelingsgelden).

#### Partners veel zelf laten doen versus als bureau veel doen

De daadwerkelijke operationele aanpak van ondermijning gebeurt door de partnerorganisaties. Het is daarom wenselijk om zoveel als mogelijk door deze partijen zelf te laten doen, ook zaken zoals communicatie over acties etc. Tegelijkertijd kan het efficiënter zijn om als bureau veel werk van de partner uit handen te nemen, zoals op het gebied van communicatie.

Wij adviseren het uitgangspunt te nemen dat de nieuwe entiteit alleen die zaken uitvoert die voortvloeien uit de beschreven functionaliteiten. Activiteiten moeten zijn gericht op ondersteuning aan het grote geheel en moeten dus doorwerking hebben op de partnerorganisaties; niet hun werk overnemen.

#### Beleid opleggen versus autonomie organisaties waarborgen

Beleid maken vanuit een ondersteunende entiteit richt de focus van de betrokken organisaties en draagt bij aan slagkracht van het netwerk. Tegelijkertijd zijn de partnerorganisaties autonoom en zijn een aantal partnerorganisaties landelijk georganiseerd en is de mogelijkheid om focus aan lokale focus te brengen in hun beleid zeer beperkt.

Dit is een gegeven gezien de constellatie waar we het over hebben. We adviseren maximaal vanuit de inhoud (bijvoorbeeld ondersteund met intelligence) de partners mee te krijgen.

#### Oost en west separaat organiseren versus op dezelfde manier organiseren

Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant hebben de aanpak van ondermijnende criminaliteit georganiseerd op verschillende manieren. In Zeeland West-Brabant is de districtelijke indeling dominant, terwijl in Oost-Brabant de indeling in basisdriehoeken leidend is.

Wij adviseren om dit verschil in stand te houden en geen poging te ondernemen om dit nu van bovenaf te herstructureren. Aan 'beide kanten' is men hierover tevreden; de werkwijze is zo gegroeid en sluit ook aan bij de bestuurscultuur.

#### Brede of smalle governance

Een dilemma betreft de governance van de nieuwe entiteit, in samenhang met de governance van de totale samenwerking. Een compact, overzichtelijk bestuur is slagvaardig, maar heeft wel de opgave om de bestuurders en andere betrokkenen van de andere organisaties (kleinere gemeenten, overige partnerorganisaties) mee te nemen.

Wij adviseren een compacte governance maar wel te investeren in een brede betrokkenheid met het toedelen van rollen in de programma-ontwikkeling en bovenal in een goede communicatie.

### **Bekostiging door allen versus gevarieerde bekostiging**

Een tweede dilemma betreft de bekostiging van de nieuwe entiteit. De huidige bekostiging van de Taskforce geschiedt door een beperkter aantal spelers dan het RIEC.

Mocht er een nieuwe entiteit worden opgericht waarin Taskforce en RIEC opgaan, moeten nieuwe afspraken worden gemaakt. Gedacht kan worden aan een combinatie van algemene contributie en financiering waar specifieke activiteiten tegenover staan.

## 5. Een nieuwe entiteit: RIEC – Taskforce Ondernijning

In de voorgaande hoofdstukken hebben we de sterke en verbeterpunten van de huidige bureaus RIEC en Taskforce geschetst. Op basis daarvan hebben we in hoofdstuk 4 uitgangspunten geformuleerd voor de nieuw te vormen entiteit. Een aantal uitgangspunten heeft een directe consequentie voor de vormgeving van de nieuwe entiteit, een aantal uitgangspunten leveren ook alternatieve scenario's op. In dit hoofdstuk presenteren wij het hoofdsce­nario voor de nieuwe entiteit RIEC-Taskforce.



### 5.1 Hoofdsce­nario: schets nieuwe entiteit

Uitgangspunt van de 'fade in – fade out' is een nieuwe organisatie als 'klein tandwiel' om in het geheel van samenwerkende organisaties ('grote tandwielen') een aantal functionaliteiten uit te oefenen.

Wat we hier schetsen is deze hulpstructuur ten behoeve van het grotere geheel. In de beeldspraak van hierboven: we schetsen de toekomst van het 'kleine wiel­dje' dat de 'grote wielen' (gemeenten, politie, OM, Belastingdienst, provincie) in beweging brengt en houdt.

Dat betekent dus dat wij een kleine entiteit voor ogen hebben met deels vaste mensen in dienst en deels inleen van mensen uit de partnerorganisaties. De totale omvang van deze entiteit is niet groter dan de optelsom van het huidige RIEC-bureau, de Taskforce en de vaste kern van de Actiecentra.

Het uitgangspunt is en blijft dat de partnerorganisaties zelf verantwoordelijkheid dragen in en uitvoering geven aan de bestrijding van ondermijning. De toekomstige RIEC-Taskforce Ondernijning wordt ingericht om de samenwerking tussen de partnerorganisaties zo optimaal mogelijk te laten verlopen.

De RIEC-Taskforce Ondernijning is primair gericht op ondersteuning en niet op het zelf doen. Hieruit volgt dat hier een beeld wordt geschetst van een compacte entiteit die maximaal gericht is om in samenwerking met de partners te werken aan publieke waarde: de bestrijding van ondermijning.

#### Disclaimer

In het navolgende komt veel structuur aan de orde. De kracht van de bestrijding van de ondermijnende criminaliteit in Zeeland West-Brabant ligt echter in de werkwijze: een programmatische aanpak van samen doe-kracht ontwikkelen en leren, ondersteund door intelligence.

Dat moet worden georganiseerd. Dit hoofdstuk vertaalt de noties van de vorige hoofdstukken, waarop uitgebreid op de werkwijze is ingegaan, naar structuur. Dat laat onverlet dat ook wij vinden dat de kracht zit en moet blijven in de manier van 'getting things done'.

#### Naamgeving

In het RIEC-convenant is vastgesteld dat iedere regio over een RIEC dient te beschikken. Tegelijkertijd hebben betrokkenen aangegeven dat Taskforce een *brand* is dat niet verloren mag gaan. Om aan zowel de juridische eis, als de wens tegemoet te komen stellen wij de naam RIEC-Taskforce Ondernijning voor.



## 5.2 Kernwaarden RIEC-Taskforce Ondermijning

De nieuwe RIEC-Taskforce Ondermijning opereert vanuit de organisatie-opzet die we hieronder zullen schetsen. Maar eerst is de vraag: hoe gaat deze nieuwe entiteit te werk?

We zien een drietal kernwaarden in de wijze van werken van de nieuwe entiteit. Deze drie kernwaarden vallen alle drie onder de **overkoepelende kernwaarde Samenwerken**. De kracht van de aanpak van ondermijning in Brabant-Zeeland ligt in de goede samenwerking van de betrokken partijen. De partners 'springen over hun grenzen heen'. Deze overkoepelende kernwaarde is terug te zien in ieder van de volgende kernwaarden.

### 5.2.1 Programmatisch werken

De programmatische werkwijze is effectief gebleken voor de aanpak van ondermijning omdat zij, zoals Verwey-Jonker het beschrijft in zijn rapportage, impulsen tegen ondermijning creëert. De programma's kennen een doorwerking naar de partners in het netwerk. Deze programmatische werkwijze dient behouden te blijven in de nieuwe organisatie. Programmatisch werken betreft een werkwijze en is geen manier van organiseren. De programmatische werkwijze kan in alle onderdelen van de RIEC-Taskforce Ondermijning vormgegeven worden.

### 5.2.2 Continu verbeteren

Het doel van de constante verbetering is om systematisch te leren. In een 'plan, do, check, act'-cyclus wordt hierin voorzien. Het kan daarbij gaan om de 'reguliere processen' als doelbewuste experimenten, maar ook aan het evalueren van reguliere werkprocessen. Het draagt tevens bij aan borging van innovaties in de reguliere werkprocessen. En het voorkomt dat oneindig wordt doorgewerkt met niet efficiënte procedures.

### 5.2.3 Kwalitatief hoogwaardige ondersteunende functies

Er zijn ook functionaliteiten die vanuit de RIEC-Taskforce Ondermijning worden uitgeoefend die puur ondersteunend zijn aan de werkprocessen om ondermijning te bestrijden. Partnerorganisaties vragen hier om kwalitatief hoogwaardige meerwaarde die moet worden geleverd door experts. Het gaat hier bijvoorbeeld om de analyses ten behoeve van casussen en meer algemene ondermijningsbeelden.

Het RIEC heeft als taak om het netwerk te ondersteunen bij het behalen van de in het RIEC-convenant gestelde doelen, te weten<sup>3</sup>:

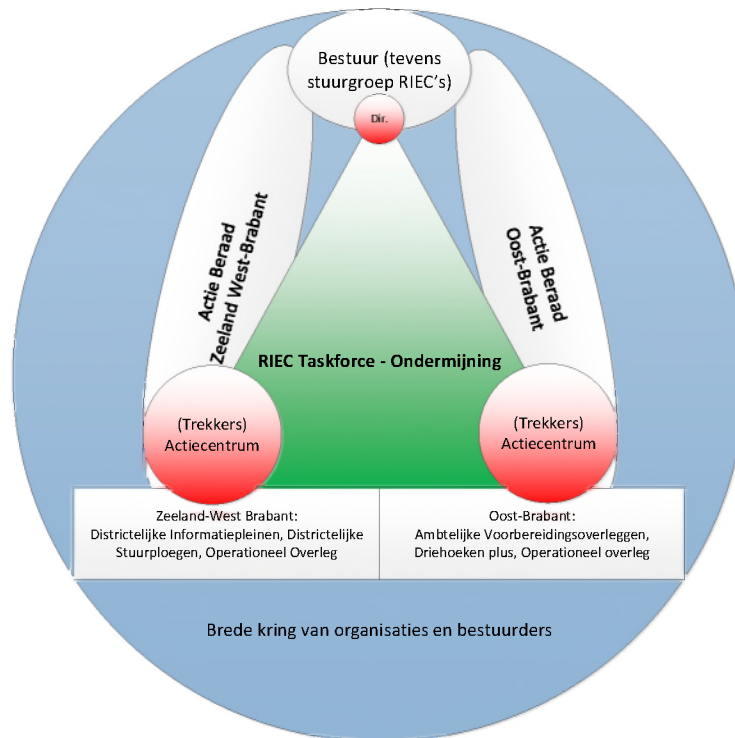
- een bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van de georganiseerde criminaliteit te bewerkstelligen;
- identificeren van gelegenheidsstructuren binnen die economische sectoren en publieke voorzieningen die vatbaar zijn voor beïnvloeding door de georganiseerde criminaliteit opdat, middels het treffen van maatregelen ter bescherming, wordt voorkomen dat criminelen of criminele organisaties bewust of onbewust worden gefaciliteerd door de overheid en daardoor de democratische rechtstaat wordt ondermijnd.
- bestrijding van handhavingssknelpunten;
- bevordering en ondersteuning van integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur op grond van de Wet Bibob.

---

<sup>3</sup> Zie het RIEC-convenant voor de volledige beschrijving.

### 5.3 Schets RIEC-Taskforce Ondernijning

De nieuwe entiteit RIEC-Taskforce Ondernijning is (schematisch) als volgt gepositioneerd:



Deze nieuwe entiteit is hier afgebeeld als een groene driehoek<sup>4</sup>. Daaronder zien we de gremia in Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant waarin de samenwerking in ondernijningsbestrijding regionaal is vormgegeven (DSP, DIP, OO, AVO basisteamdriehoek +).

Langs de randen en boven de entiteit is de bestuurlijke governance weergegeven. Het bestuur is het huidige bestuur van de Taskforce, dat tevens stuurgroep is van de beide RIEC's. Regionaal gaat het om de BCO en de ISOB met een sterke verbinding met de Actiecentra; bovenregionaal is een bestuur RIEC-Taskforce Ondernijning gepositioneerd met daaronder de directeur. Als spil in de samenwerking van de partnerorganisaties zien we de Actiecentra (onder de governance van de Actie Beraden), die vanuit de nieuwe entiteit, RIEC-Taskforce Ondernijning worden ondersteund.

Uitgewerkt zien we de volgende elementen van de nieuwe entiteit:

#### 5.3.1 Bestuur

De RIEC-Taskforce Ondernijning heeft een bestuur, dat de wettelijk vastgelegde taken van de Stuurgroep RIEC vervult, met de volgende functies:

- Opdrachtgever van de RIEC-Taskforce Ondernijning;
- Het voeren van een strategische dialoog (onderling en met (directie) RIEC-Taskforce Ondernijning) over beelden, opgaven en verwachtingen;
- Het aanjagen van landelijke discussies, lobbyen en het zijn van ambassadeur;

---

<sup>4</sup> Om te voorkomen dat we een statisch beeld neerzetten dat ook nog eens bezijden de waarheid is, geeft deze schets geen 'harkje' van de entiteit.

- Het verbinden van Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant in één gremium waarin bovenregionaal over de bestrijding van ondermijning wordt gesproken;
- Als stuurgroep RIEC bepalen welke andere verschijningsvormen van ondermijning en welke handhavingknelpunten onder de werking van het RIEC Convenant dienen te vallen.
- Eigenaar van de RIEC-Taskforce Ondermijning (jaarplan en verantwoording, aanstellen directie etc).
- Bestuurlijk verantwoordelijk voor het betreffende samenwerkingsverband RIEC.
- Het bestuur (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

In het bestuur hebben de huidige leden van het bestuur van de Taskforce zitting, zoals in 3.3.1 genoemd. De leden zorgen voor voldoende mandaat om bindende afspraken te kunnen maken voor de partij die zij in de stuurgroep vertegenwoordigen.

De directie RIEC-Taskforce Ondermijning neemt deel aan de bestuursvergaderingen.

Een sterke coalitie van samenwerkende organisaties wordt bereikt met een governance structuur die bestuurders in staat stelt om gemeenschappelijke prioritering (overkoepelende en integrale doelstellingen) te bereiken en dit ook in daden om te zetten.

De governance structuur in de nieuwe opzet gaat heeft hier betrekking op de samenwerking tussen de 'grote wielen'. In dit verband is het de vraag hoe het 'kleine wiel' daaraan kan bijdragen.

Daarnaast vormt de governance ook de sturing (als opdrachtgever en eigenaar) aan de RIEC-Taskforce Ondermijning.

### **5.3.2 Actie Beraad**

De RIEC-Taskforce Ondermijning staat ook in nauw verband met de beide Actie Beraden in Oost-Brabant en Zeeland West-Brabant. Er is een personele unie met een aantal bestuurders die zowel aan het regionale gremium als bovenregionaal aan het bestuur deelnemen.

De regionaal programmaleiders van de Actiecentra nemen deel aan de overleggen van het Actie Beraad. Deze gremia worden ondersteund vanuit de RIEC-Taskforce Ondermijning.

Omwille van de opdrachtnemende rol die BCO en ISOB vervullen ten aanzien van het programma ondermijning opgesteld door respectievelijk het Veiligheidscollege en het Regionaal Veiligheidsoverleg adviseren wij behoud van deze gremia. Wij zien dit moment echter ook als uitgelezen kans om op bestuurlijk niveau oost en west eenduidiger vorm te geven en meer gelijk te trekken. Om dit te onderstrepen stellen wij een naamsverandering voor: Actie Beraad, in zowel oost als west. Het Actieberaad heeft de volgende taken en verantwoordelijkheden:

- het Actie Beraad fungeert als opdrachtnemer van het programma ondermijning;
- Op haar beurt vervult het Actie Beraad een opdrachtgevende rol richting de Actiecentra;
- Het Actie Beraad is verantwoordelijk voor strategische sturing op de uitvoering van het programma en het vaststellen van de programmatische en beleidsmatige kaders;
- Daarnaast worden hier ook knelpunten in de integrale uitvoering besproken en;
- wordt toegezien op de kwaliteit van de uitvoering van het programma.

Het Actie Beraad bestaat uit:

- Het Actie Beraad wordt voorgezeten door de plaatsvervangend regioburgemeester
- Bestuurlijke vertegenwoordiging van de vier districten (west) / Bestuurlijke vertegenwoordiging van de basisteams (oost)

- Gemandateerde vertegenwoordigers van politie, OM, RIEC en Belastingdienst

### **Bredere betrokkenheid bestuurders**

Leden van het bestuur, de Actie Beraden en bestuurders die geen lid zijn van deze gremia, kunnen betrokken zijn in een of meerdere nieuwe (deel)programma's (zoals sociale weerbaarheid in wijken, de aanpak van nieuwe ontwikkelingen zoals dumping) en bestaande programma's (bijvoorbeeld gerichte intensivering van programma bestuurlijke weerbaarheid na verkiezingen).

In een programma kunnen zij een opdrachtgevende rol vervullen. Hiermee wordt de betrokkenheid van een groter aantal bestuurders gewaarborgd.

In deze opzet is ervoor gekozen om de verschillen tussen Oost-Brabant en Zeeland West-Brabant - met name op operationeel niveau - te laten bestaan.

### **Verantwoordingsstructuur directie**

De verantwoordingsstructuur volgt deze zoals vastgelegd in het RIEC-convenant. Dit betekent dat de directie van de RIEC-Taskforce Ondernijning rapporteert aan het bestuur, tevens de Regionale Stuurgroep RIEC. Het bestuur legt via de voorzitters verantwoording af aan de Regionale College(s) over de wijze waarop de ondersteuning aan de gemeenten zoals beschreven in het beleidskader heeft plaatsgevonden.

Het Actie Beraad rapporteert aan de opdrachtgevers van het programma ondernijning, dit zijn respectievelijk het Veiligheidscollege (West) en het Regionaal Veiligheidsoverleg (Oost).

#### **5.3.3 Directie**

De organisatie wordt geleid door een directie waarvan één van de leden formeel, conform de eis in het RIEC-convenant, hoofd RIEC is.

In het hoofdscenario vervult de directie een boegbeeld-rol naar de samenwerkingspartners en naar partijen buiten de samenwerking. De directie verzorgt ook de interne aansturing van de nieuwe entiteit. De precieze onderverdeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden kan bepaald worden in het bedrijfsplan dat moet volgen op deze schets. De rollen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden die de directie dient te vervullen zijn:

1. Opdrachtnemer van het bestuur.
2. Belangrijkste sparringpartner van de bestuurlijke top. Deelname aan bestuursvergaderingen is essentieel om een strategische dialoog te voeren: adviezen te geven, en omgekeerd van bestuurders te horen wat beelden, opgaven en verwachtingen zijn.
3. De functionaliteit van 'aanjager' op strategisch niveau wordt persoonlijk behartigd door de directie. Dat betekent dat deze bestuurders aanspreekt op verantwoordelijkheden en daarvoor voldoende politiek-bestuurlijke sensitiviteit en stevigheid aan de dag legt.
4. De directie is rechtstreeks verantwoordelijk voor de functionaliteit van beleidslijnen uitzetten op strategisch niveau. Dit vloeit logisch voort uit diens verbindingspositie met de bestuurlijke top.
5. De directie vormt samen met de regionaal programmaleiders van de Actiecentra een driehoek waarin het strategisch niveau wordt verbonden met het tactisch niveau in de beide regio's.
6. De directie geeft op strategisch niveau invulling aan het verbinden en ondersteunen in samenwerken het uitbreiden van het speelveld van partners gericht op de aanpak van ondernijning.
7. De directie is rechtstreeks verantwoordelijk voor de innovatie-cel (zie onder) om er voor te zorgen dat deze cel voldoende ruimte heeft om los van staande structuren en processen te opereren.
8. Aansturing van de organisatie en eindverantwoordelijk voor de bedrijfsvoering.

### 5.3.4 Innovatiecel

Innovatie is een functionaliteit die kan 'schuren' met een staande organisatie met reguliere processen. Immers, innovatie betekent nu juist een (fundamenteel) andere benadering dan de 'lopende' processen.

Maar het 'schuurt' niet per definitie. Er zijn wel degelijk – ook grotere – organisaties die innovatie combineren met 'productie draaien'. Die combinatie kan zelfs zeer productief zijn. Innovatie moet dan enerzijds los van de andere organisatieonderdelen zijn gepositioneerd, maar anderzijds voldoende verbinding hebben met het primair proces<sup>5</sup>.

Het uitgangspunt voor de nieuwe organisatie dat de RIEC-Taskforce Ondermijning op strategisch niveau een gidsfunctie vervult in de innovatie beleggen wij de innovatie-cel rechtsreeks onder de directie. Op deze wijze wordt urgentie geborgd voor innovatie en is de directie continue op de hoogte van de nieuwste ontwikkelingen en kan deze direct verbinden met andere organisaties.

In de innovatiecel zitten vrijdenkers en dwarsdenkers die worden gestimuleerd met vernieuwende ideeën te komen. Dat doen zij zelf en/of in een regierol (met gealloceerde middelen) naar wetenschap en andere partners.

### 5.3.5 Procesbegeleiders / trekkers Actiecentra

De Actiecentra vormen het hart van de actie, dit is de plaats waar de partners met elkaar samenwerken. Ze zijn hier weergegeven 'aan de basis'. Zowel aan de westelijke als de oostelijke kant is een Actiecentrum; de verschillen hoe deze in de praktijk zijn vormgegeven blijven bestaan omdat zij daarmee aansluiten op de gegroeide praktijk. De Regionaal programmaleiders (en de districtsprogrammaleiders en BOT'ers) zijn in dienst van de nieuwe entiteit en sturen vanuit deze ontkleurde positie de Actiecentra aan.

Dit betekent dat ze de P&O cyclus doorlopen met de directie van de nieuwe entiteit, gehoord hebbende het Actie Beraad. De regionaal programmaleiders blijven namelijk opdrachtnemer van het Actie Beraad.

Onder de regionaal programmaleiders zijn ook de districtelijk programmaleiders en BOT'ers werkzaam in de Actiecentra. Deze functionarissen vervullen zowel de aanjaag- als verbindingsfunctie op tactisch en operationeel niveau. Zij zijn eveneens in dienst van de nieuwe entiteit.

Ook het RIEC heeft medewerkers (accountmanagers) die 'met hun voeten in de klei' staan in de regio. Het ligt voor de hand om deze functies te integreren; het bedrijfsplan moet daar verder op ingaan.

### 5.3.6 Strategieontwikkeling

Er zijn één of meerdere strategen die de functionaliteit van beleidslijnen uitzetten en op strategisch niveau ondersteunen. Deze strategieontwikkeling moet in de nieuwe entiteit worden geborgd. Zowel Taskforce als RIEC hebben een (klein) aantal algemene beleidsmedewerkers die deze functionaliteit op zich kunnen nemen.

### 5.3.7 Tactische laag

Uit de bovenstaande analyse blijkt dat (ook in de toekomst) veel functionaliteiten juist op tactisch niveau moeten doorwerken naar de partnerorganisaties. Daarom heeft de organisatie een sterk 'tactische laag' van ongeveer 30 fte (vast en flexibel). Deze bestaat uit:

- Programmeams;
- Communicatieteam;
- Tactische (en operationele) lobbyfunctie: aan te trekken of beleggen bij sterke communicatieadviseur.

---

<sup>5</sup> Een mooi voorbeeld is het 'bimodaal werken' volgens Gartner. Daarbij is innovatie los gepositioneerd maar wordt wel geïnnoveerd in verbinding met de 'business'.

### 5.3.8 Ondersteuning aan operatie

De functionaliteit van het ondersteunen van de (operationele) samenwerking van de partners berust op dit moment met name bij het RIEC.

De ondersteuning aan de operatie dient diverse functionaliteiten:

- Intelligence, dit vraagt om een breed palet van analisten. Met het oog op de ontwikkelingen en de gestelde ambitie dient de groep analisten te bestaan uit een divers pluimage.
- De huidige afdeling 'productie' van het RIEC kan hieronder worden gerekend.

De ondersteuning aan de operatie wordt manifest in en via de Actiecentra.

### 5.3.9 Flexibele schil

De kern van de medewerkers is (voor langere tijd, op vaste basis) werkzaam bij RIEC-Taskforce Ondernijning. Er is ook, net als nu, een flexibele schil van mensen die betrokken zijn bij de ontwikkeling en het draaien van programma's. De flexibele schil wordt geleverd door de partnerorganisaties. Op deze manier blijft RIEC-Taskforce Ondernijning van alle betrokken organisaties en raakt de nieuwe entiteit niet losgezongen van de partners.

### 5.3.10 Finance en control

Het uitgangspunt is meer inzicht in de bedrijfsvoering en meer bestuurlijke grip hierop. Om dit te bewerkstelligen is het nuttig om de bedrijfsvoering expliciet binnen de nieuwe entiteit te beleggen. Bij voorkeur bij (een) professional(s) met expertise en competenties passend bij de taakuitvoering. De bedrijfsvoering van de nieuwe organisatie wordt behartigd door een (klein) aantal mensen in een unit bedrijfsvoering. Hiermee wordt de control versterkt. De bedrijfsvoering wordt meegenomen in de verantwoordingscyclus naar het bestuur en wordt ter inzage beschikbaar gesteld aan alle betalende partijen.

## 5.4 Alternatieve scenario's

Voorliggend hoofdscenario laat enige alternatieve sub-scenario's toe. Reeds in hoofdstuk 3 hebben wij op onderdelen alternatieve scenario's geschetst. In deze paragraaf consolideren we een aantal van deze scenario's en schetsen we twee uitgewerkte alternatieve scenario's. Globaal zijn er op vier onderdelen alternatieve scenario's te schetsen.

1. Voortzetting separate bureaus RIEC en Taskforce. Een alternatief scenario is het behouden van beide bureaus en zowel het onderscheid als de samenwerking nog verder stroomlijnen.  
--> Dit was echter niet het uitgangspunt van dit onderzoek. Dit onderzoek wijst uit hoe de functionaliteiten in één nieuwe entiteit kunnen worden vormgegeven.
2. Diverse scenario's op de uitgangspunten betreffen organisatorische varianten die voortvloeien uit een centrale vraag: wat laat je aan de partnerorganisaties en wat organiseer je in de nieuwe entiteit?  
--> Uitgangspunt moet zijn dat de nieuwe entiteit een kleine, betekenisvolle kern heeft met daaromheen een flexibele schil. Hoe groot deze schil is en hoe groot de kern, kan variëren en is onderwerp van uitwerking in het bedrijfsplan. In het hoofdscenario dat we schetsen is in totaal sprake van een organisatie die ongeveer even groot is als het oorspronkelijke RIEC en Taskforce, met een kern van (afhankelijk van wegnemen van dubbelingen) iets boven de 50 fte en een schil van iets meer dan 25 fte.
3. Daarnaast kunnen scenario's geschetst worden met organisatorische varianten die voortvloeien uit de vraag hoe functionaliteiten ingericht kunnen worden binnen de organisatie. --> Onderstaand schetsen wij een scenario waarin een alternatief wordt weergegeven waarbij de functionaliteiten aanjagen en

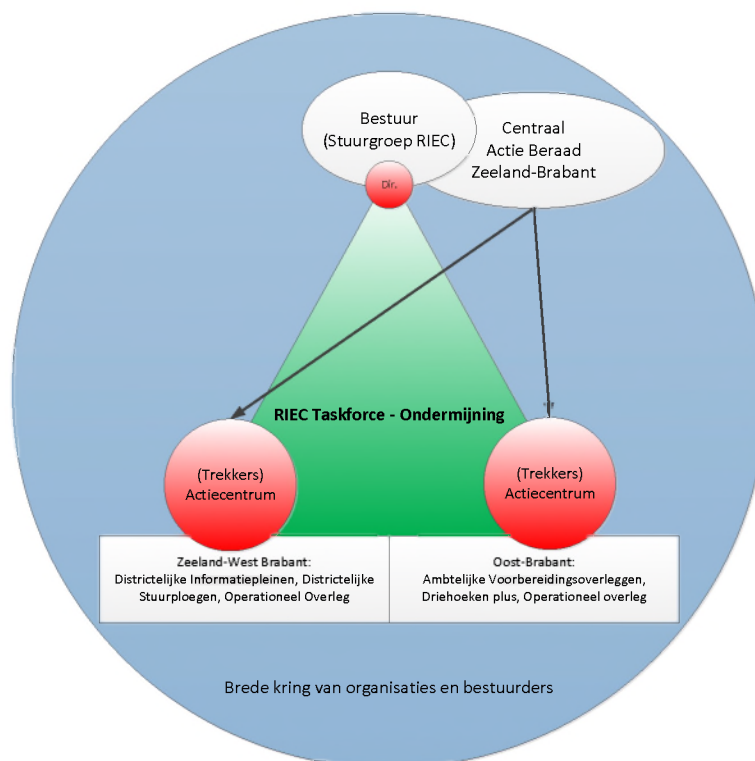
innoveren meer zelfstandig zijn georganiseerd. Dit scenario wordt uitgelicht als alternatief in relatie tot het centrale dilemma. Wij zijn van mening dat dit alternatief echter minder ondersteunend is aan de gewenste functionaliteiten dan het hoofd-scenario.

4. Een laatste categorie alternatieve scenario's kan liggen in de governance. Een alternatief scenario voor de governance betreft het samenvoegen van BCO, ISOB en Bestuur RIEC-Taskforce Ondernijning. Op deze wijze vindt er over het hele werkgebied van de nieuwe entiteit eenduidige sturing plaats.  
-> Het risico bestaat dat dit ten koste gaat van de *couleur locale* van de sturing op de Actiecentra. De rol van opdrachtnemer van de programma's ondernijning in oost- en west vormt hierbij een aandachtspunt. Bovendien is dan een (te) beperkt aantal bestuurders betrokken. Deze governance-kwestie valt echter niet binnen de scope van de oorspronkelijke opdracht.

We zijn niet uitputtend in de beschrijving van de alternatieve scenario's, omdat een groot deel van de alternatieve scenario's niet tegemoet komt aan de vooraf gestelde uitgangspunten. We hebben ons beperkt tot twee alternatieve scenario's op basis van de meest ervaren knelpunten en meest levensvatbare alternatieve scenario's.

#### 5.4.1 Alternatief scenario I (Centraal Actie Beraad)

Naast het bovenbeschreven preferente scenario zijn er ook andere scenario's voor de vormgeving van de nieuwe entiteit en governance denkbaar. Eén van de scenario's die geschetst kan worden op basis van de in hoofdstuk 4 benoemde uitgangspunten betreft een scenario met een compactere governance. Onderstaand figuur geeft dit scenario op schematische wijze weer. Onder de figuur beschrijven we het verschil ten aanzien van het preferente scenario.



In dit alternatieve scenario is er één Centraal Actie Beraad voor heel Zeeland en Brabant en wordt er geen onderscheid gemaakt tussen Oost- en West. Hiermee komen we tegemoet aan de wens om oost en west meer te stroomlijnen en de bestuurlijke drukte te verminderen.



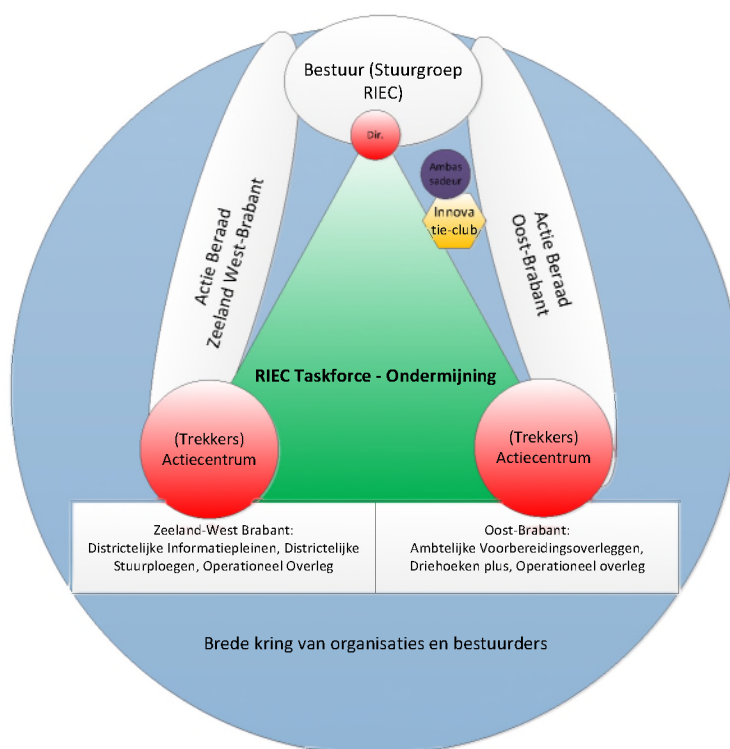
Het Centraal Actie Beraad vervult de taken zoals beschreven in paragraaf 5.3.2. Het verschil ten opzichte van het preferente scenario is dat het Centraal Actie Beraad opdrachtnemer is van zowel de opdracht vanuit het Veiligheidscollege als het Regionaal Veiligheidsoverleg.

Als uitgangspunt is gesteld dat de operatie in West en Oost separaat georganiseerd blijft. Dit heeft als gevolg dat het Centraal Actie Beraad optreedt als opdrachtgever voor zowel het Actiecentrum in Zeeland West-Brabant als in Oost-Brabant.

Wij achten dit scenario minder geschikt voor de toekomst omdat de opdrachtgevers en opdrachtnemers verantwoordelijkheden hiermee onduidelijk worden. In west heeft het Veiligheidscollege opdracht gegeven voor de uitvoer van het programma ondermijning, in oost heeft het Regionaal Veiligheidsoverleg deze opdracht uitgezet. In een nieuwe situatie zou dit betekenen dat beide gremia deze opdracht aan één Centraal Actie Beraad geeft. Aan het Actieberaad is het vervolgens de taak om de rol van gedelegeerd opdrachtgever te vervullen vanuit twee opdrachten, richting twee Actiecentra. Wij zijn van mening dat dit voor onnodige complexiteit zorgt. Bovendien komen de strategische keuzes en kaders die het Actie Beraad neemt hiermee verder af te staan van de regionale uitdagingen. Dit terwijl het uitgangspunt is dat ondermijning juist lokaal wordt aangepakt.

#### 5.4.2 Alternatief scenario II (ambassadeur en losstaande innovatie-club)

Naast het bovenbeschreven preferente scenario en het scenario met de compactere governance is er ook qua organisatie een alternatief scenario mogelijk. Onderstaand figuur geeft dit scenario op schematische wijze weer. Onder de figuur beschrijven we het verschil ten aanzien van het preferente scenario.



In dit alternatieve scenario worden de innovatie- en aanjaagfunctie expliciet buiten de organisatie belegd. De aanjaagfunctie wordt vervuld door een ambassadeur die enkel aanjagende taken heeft. Hij staat zoals afgebeeld enigszins los van de rest van de entiteit zodat hij de mogelijkheid heeft om 'te prikken' en minder populaire



boodschappen over te brengen, zonder dat dit de samenwerkingsrelatie van de entiteit met de betrokkenen schaadt.

Daarnaast is hier een losse 'innovatieclub' geformeerd. Dit vanuit de gedachte dat innovatie alleen buiten structuren tot stand kan komen. Deze innovatieclub zit tegen de nieuwe entiteit 'aangeplakt' omdat het van belang is dat er nauwe banden blijven met de reguliere werkzaamheden van de nieuwe entiteit. In bovenstaande afbeelding hebben we de ambassadeur verbonden aan de innovatieclub zodat hij signalen die hij oppikt uit het veld eenvoudig kan delen met de innovatieclub.

Hiërarchisch gezien legt de innovatieclub verantwoording af aan de Actie beraden. De innovatieclub valt niet onder de hiërarchie van de nieuwe entiteit en fungeert als buitenboordmotor van de nieuwe entiteit.

Wij zijn van mening dat dit scenario zich minder leent voor de vormgeving van de nieuwe entiteit dan het preferente scenario omdat de innovatie volledig los komt te staan van de dagelijkse praktijk. Innoveren dient in onze optiek dicht tegen de dagelijkse praktijk aan te gebeuren. Bovendien wordt met deze constructie de organisatie van het geheel niet eenvoudiger.

De ambassadeursfunctie is in het preferente scenario qua functionaliteiten ingebed in de taken van de directie. Wij zijn van mening dat de directie de taken beter kan uitvoeren dan een zelfstandige ambassadeur. Enerzijds omdat de betrokkenen hebben aangegeven dat de behoefte aan de invulling van de 'prikkende horzelfunctie' minder is geworden, er is meer behoefte aan een verbindende wijze van aanjagen. In dit laatste geval is er minder risico op het schaden van de relaties, en is een zelfstandige ambassadeur minder benodigd. Daarnaast dient de ambassadeur mee te kunnen praten en geaccepteerd te worden op zowel bestuurlijk als tactisch niveau. Dit betekent dat de invulling van deze rol gedaan moet worden door een bestuurlijk zwaargewicht. Dit brengt de nodige kosten met zich mee, waarvan het de vraag is of deze noodzakelijk zijn.

## **5.5 Naar een bedrijfsplan**

Tot slot van dit rapport gaan we in op de hoofdlijnen van de bedrijfsvoering. Wij adviseren op basis van de schets die hier is neergezet om in de eerste maanden van 2019 een bedrijfsplan te ontwikkelen. Alvorens een compleet bedrijfsvoering plan opgesteld kan worden moeten een aantal nadere keuzes worden gemaakt. Deze keuzes dienen de partners onderling te bespreken en beslechten alvorens de nieuwe entiteit ingericht kan worden. Iedere keuze hieronder is voorzien van een voorstel. Onderstaand schetsen wij de belangrijkste bespreekpunten.

Eerst een inhoudsopgave van het bedrijfsplan:

- 1 Doelen, uitgangspunten en randvoorwaarden
- 2 Functionaliteiten in toekomstig perspectief: taken en ontwikkelopgave, dienstverlening (functionaliteiten)
- 3 Governance: juridische vorm, eigenaarschap, opdrachtgever/opdrachtnemerschap en praktijk, aanpassing convenant, overlegstructuren, mandaatregeling
- 4 Organisatieontwerp: hoofdtaken, rol RIEC-Taskforce Ondermijning richting partners, managementstructuur, overzicht functies en formatie (indicatief),
- 5 Personeel
- 6 Financiën: toegestaan budget (structureel en programmageld), begroting van kosten, confrontatie toegestane budget met begroting, financiële risico's en beheersmaatregelen, fiscale gevolgen
- 7 Transitieproces: beoogde overgangsdatum en termijnen, betrokkenheid gemeenteraden, provinciale staten en andere verantwoording, schets transitie tijdlijn

### 5.5.1 Rechtsvorm

De huidige Taskforce en RIEC hebben geen rechtspersoonlijkheid. Daardoor kunnen door Taskforce en RIEC geen contractuele verplichtingen worden aangegaan. Dit uit zich bijvoorbeeld bij het aantrekken van personeel, of bij inkoop van bijvoorbeeld ICT. Ook is het gezamenlijk eigenaarschap daardoor niet doorvertaald naar gezamenlijk juridisch eigenaarschap met volledige governance over zowel inhoud als bedrijfsvoering.

RIEC en Taskforce benutten op dit moment de rechtspersoonlijkheid van de gemeente Tilburg. Op dit moment is het daarom de gemeente Tilburg die het uiteindelijke risico draagt, ofschoon wij dat als beperkt zien.

De vraag is of RIEC en/of Taskforce een *zelfstandige* entiteit met *eigen* rechtspersoonlijkheid zou moeten zijn en vooral welk probleem dit zou oplossen.

Teruggrijpend op de uitgangspunten in paragraaf 4.2.2 en 4.2.3 is de kern dat “duidelijkheid over rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokken bestuurlijke gremia” gewenst is. In het verlengde daarvan ligt de wens van “Bestuurlijke grip op bedrijfsvoering” en “Meer strategische betrokkenheid vanuit stuurgroep RIEC”.

Voorstel: voorkeur van de partners geniet om de nieuwe entiteit RIEC-Taskforce Ondernijning niet in een eigen rechtspersoonlijkheid te vatten.

In deze tabel zetten we dit af tegen het alternatief van *wel* een eigen rechtspersoonlijkheid:

|                                                                                                                                                                   | Rechtspersoonlijkheid Tilburg                                                             | Eigen rechtspersoonlijkheid                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Eigenaarschap</b>                                                                                                                                              | Tilburg is de eigenaar; formeel juridisch geen gezamenlijk eigenaarschap                  | Gezamenlijk eigenaarschap van alle deelnemers                                                      |
| <b>Formele versus informele verankering gremia</b> (duidelijkheid over rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokken bestuurlijke gremia) | Verankering (informele) gremia en verantwoordelijkheden op basis van onderlinge afspraken | Verankering (formele) gremia en verantwoordelijkheden is geborgd in Burgerlijk Wetboek en statuten |
| <b>Betrokkenheid huidige stuurgroep op strategische thema's</b>                                                                                                   | In afstemming met Gemeente Tilburg, op basis van onderlinge afspraken                     | Via bestuur van de entiteit met eigen rechtspersoonlijkheid                                        |
| <b>Optreden in het rechtsverkeer (personeel, inkoop)</b>                                                                                                          | Verloopt via Tilburg, mandaat is mogelijk                                                 | Zelfstandig rechten en verplichtingen aangaan                                                      |
| <b>Risicobeheersing</b> (bestuurlijke grip op bedrijfsvoering)                                                                                                    | Risico primair bij Tilburg, aanvullende afspraken mogelijk                                | Gezamenlijke rekening en risico                                                                    |
| <b>Verbonden partij</b>                                                                                                                                           | Nee                                                                                       | Ja                                                                                                 |

De voorkeursvariant is zoals gezegd om de huidige rechtsvorm te behouden, namelijk de ‘centrumconstructie’ met Tilburg.

Dan is het wel zaak om te voorzien in heldere contractuele afspraken om het gezamenlijk eigenaarschap zo goed mogelijk te benaderen. Hiertoe kan bijvoorbeeld een gremium worden ingericht (bijvoorbeeld een financiële commissie) om de eigenaarsrol namens de partners te behartigen.

Daarnaast dienen met name concrete en harde afspraken te worden gemaakt en vastgelegd in een helder convenant met bindende afspraken over de financiële verdeelsleutel en risicobeheersing.

Er zijn als alternatief diverse rechtsvormen die aan een dergelijke samenwerkingsorganisatie rechtspersoonlijkheid kunnen geven; zowel in private vorm (stichting, BV, coöperatieve vereniging) als publiekrechtelijke vorm (Openbaar Lichaam, Bedrijfsvoeringsorganisatie).<sup>6</sup>

Bij een keuze voor een rechtsvorm zal nog moeten worden afgewogen welke rechtsvorm het meest in aanmerking komt, welke partijen deelnemen en hoe het eigenaarschap ingevuld, welke vorm van sturing het beste is, maar ook hoe de uitstraling zal zijn (waardoor de BV waarschijnlijk zal afvallen). Punt van aandacht is ook het fiscale aspect. Hier is specifieke expertise geboden.

### 5.5.2 Omvang personele inzet

De nieuwe entiteit kan qua omvang van personele inzet verschillend worden vormgegeven.

De centrale variabele is de grootte van de kern ten opzichte van de flexibele schil.

Verder kan er voor worden gekozen om een stevige ondersteuning te bieden voor de Actiecentra, zoals secretariële ondersteuning. Er kan echter ook gekozen worden voor een lichtere invulling van deze taken en rollen, bijvoorbeeld door alleen de regionaal programmamanagers in dienst te laten bij de RIEC-Taskforce Ondernijning en voor het overige gebruik te maken van ondersteuning vanuit de partnerorganisaties.

Voorstel: de kern van dit advies is, dat het mogelijk moet zijn om de beschreven functionaliteiten te leveren met een entiteit die in totaal ongeveer even groot is als de huidige Taskforce en RIEC inclusief de flexibele schil van inhuur die zij nu hebben. De totale personeelsomvang van de *kern* van de *huidige* Taskforce, Actiecentra en RIEC bedraagt: Taskforce 4, Actiecentra 9, en RIEC 42 fte.

De lasten van de vaste kern van Taskforce en Actiecentra bedragen respectievelijk € 410.000 en € 766.000. De totale personeelslasten van het RIEC bedragen € 3.560.350. Hierbij moet worden aangetekend dat zowel Taskforce, Actiecentra als RIEC ook gebruik maken van gedetacheerde medewerkers, inzet om-niet et cetera (zie hiervoor de foto).

Mogelijke besparingen zien wij in:

- Voorkomen van dubbeling in management: dit betreft 1 fte (hoofd/directeur).
  - Wegnemen van overlap in werkzaamheden van de accountmanagers van het RIEC met BOT'ers: dit betreft 3 fte.
- De totale besparing bedraagt daarmee (afhankelijk van nadere analyse) mogelijk zo'n € 300.000.

Verder kan een intensivering van de taken leiden tot een grotere vraag naar personeel, maar daar staat dan geld tegenover (zie de versterking). Zeker op dit onderwerp speelt altijd de vraag naar (meer) capaciteit.

### 5.5.3 Huisvesting

Voorstel: op basis van het hoofdscenario lijkt het meest voor de hand liggend dat de locaties van de huidige RIEC front-offices gehandhaafd blijven en dat de (voormalige) medewerkers Taskforce één van beide frontoffices als standplaats krijgen. Als hier voor gekozen wordt, betekent dit dat de huisvestingskosten zullen dalen.

De totale huisvestingskosten (inclusief werkplekken, ICT et cetera) bedragen:

- Werkplekken Actiecentrum Zeeland West-Brabant in Oosterhout: 60.000
- Werkplekken Actiecentrum Oost-Brabant in Eindhoven: € 50.000
- Werkplekken Taskforce in Tilburg: € 60.000
- RIEC Eindhoven: € 32.818
- RIEC Oosterhout: € 25.200.

Hier kan dus met een nieuwe entiteit worden bespaard als de voormalige Taskforce elders wordt ondergebracht.

---

<sup>6</sup> Instanties, anders dan gemeenten, provincies en waterschappen, kunnen alleen deelnemen in een Openbaar Lichaam of Bedrijfsvoeringsorganisatie als voldaan is aan artikel 93 Wgr.

Een alternatief scenario is het huisvesten van de nieuwe RIEC-Taskforce Ondermijning op een nieuwe locatie.

Ook kan ervoor worden gekozen om het losse karakter van de innovatie-cel te versterken door deze fysiek op een andere plaats te huisvesten dan de operatie, door met dat doel de werkplekken in Tilburg te behouden. Wij adviseren om dit niet te doen, omdat het risico bestaat dat innovatie volledig losgezongen raakt van de operatie.

#### **5.5.4 Financiën en bekostiging**

Zowel de inkomsten als de uitgaven van RIEC en Taskforce zijn op dit moment complex. In de 'foto' is een overzicht weergegeven van de financiën van het RIEC en van de Taskforce.

##### **Omvang van de begroting**

In de toekomst, vanaf 2020, zijn RIEC en Taskforce opgegaan in de RIEC-Taskforce Ondermijning. De omvang van de begroting zal naar verwachting ongeveer gelijk zijn aan de opgetelde begroting van de huidige entiteiten. De opgetelde begroting van de *entiteiten in de huidige vorm (RIEC's en Taskforce, Actiecentra)* is € 6.512.675. Dit betreft zowel geld dat jaarlijks wordt besteed (totaal € 5.512.675), als project- en programmagelden (totaal € 1.000.000).

Ook wanneer de (beperkte) besparingsmogelijkheden in directie, accountmanagement en huisvesting worden meegenomen, blijft nog steeds een entiteit over met een begroting van meer dan 6 miljoen euro. Dit bedrag zal nog (eenmalig sterk) stijgen als de claim op de eenmalige en structurele uitbreiding van Rijksmiddelen geheel of deels wordt toegekend.

##### **Bekostiging**

De bekostiging zal voor de nieuwe RIEC-Taskforce Ondermijning nog steeds bestaan uit structurele middelen van partners. Deels worden de middelen nu door de partners 'in natura' bijgedragen; dat wil zeggen in de vorm van personeel. Naast de structurele middelen hebben de huidige Taskforce (voor 28%) en de huidige RIEC's (voor 6%) inkomstenbronnen uit project- en programmagelden, toegekend door de provincie Noord-Brabant en het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Om een minimum aan taken en kwaliteit te garanderen stelt het Ministerie van Justitie en Veiligheid een rijksbijdrage van € 7,35 miljoen per jaar voor de RIEC's ter beschikking. De rijksbijdrage wordt verdeeld op basis van de *taken* van de RIEC's. Omdat deze taken uniform zijn, wordt de bijdrage in gelijke delen aan de RIEC's toegekend. De rijksbijdrage bedraagt per RIEC maximaal 50 procent van de kosten van de jaarlijkse begroting van het RIEC, met dien verstande dat er per jaar per RIEC vanuit het ministerie maximaal € 735.000 ter beschikking wordt gesteld.

Voor de versterking van de aanpak van ondermijning in Zuid Nederland stelt het ministerie van Justitie en Veiligheid voor de periode 2018 t/m 2021 een aanvullende bijdrage van € 1.050.000 beschikbaar voor de drie regio's in het zuiden te weten: Limburg, Zeeland West-Brabant en Oost-Brabant. Deze bijdrage wordt gelijkelijk over deze drie regio's verdeeld. Voor het *gebied* van de Taskforce dat twee regio's beslaat is en blijft gedurende genoemde periode twee derde van deze € 1.050.000 beschikbaar.

De gemeenten dragen aan RIEC's totaal € 1.278.878 bij. De bijdrage per gemeente bestaat uit een vast en een variabel deel (dat laatste naar rato van inwoneraantal). Aan de Taskforce wordt € 625.000 bijgedragen door de 'B7' (Eindhoven, Tilburg, Breda, 's-Hertogenbosch, Helmond, Markiezaat, district Zeeland). De overige gemeenten dragen niet bij aan de Taskforce.

In de toekomst is een aantal mogelijkheden denkbaar voor de inkomsten:

Het is denkbaar dat de huidige geldstromen intact blijven en de partners blijven bijdragen zoals zij dat op dit moment doen.

Voor wat betreft het Ministerie van J&V adviseren wij hierover in gesprek te gaan, maar vermoeden wij geen wijzigingen. Immers, de huidige gelden worden uitgekeerd op basis van taken (RIEC's) en gebied (versterking aanpak ondermijning) en hier treden geen wijzigingen in op. Bovendien speelt de politieke urgentie van het onderwerp en de beschikbaarheid van Rijksmiddelen zonder dat sprake is bezuinigingsdoelstelling.

De bijdragen luiden op basis van de huidige begrotingen:

| Partner                  | Structureel | Projecten en programma's |
|--------------------------|-------------|--------------------------|
| Ministerie van J&V       | 2.170.000   | 220.000                  |
| Provincie Noord-Brabant  | 681.700     | 600.000                  |
| Provincie Zeeland        | 40.000      |                          |
| B7-gemeenten             | 625.000     |                          |
| Gemeenten (waaronder B7) | 1.278.878   |                          |
| Politie (in personeel)   | 717.097     |                          |
| OM                       |             | 180.000                  |

*Bron: huidige begrotingen RIEC's en Taskforce*

De vormgeving van de nieuwe entiteit kan worden aangegrepen om een wijziging in de financieringsstructuur aan te brengen. Dit zal met name ten aanzien van gemeenten kunnen gelden.

Voor wat betreft de bijdrage van de gemeenten: vanuit de gemeenten wordt de Taskforce nu bekostigd door de B7 gemeenten; RIEC wordt gefinancierd middels een verdeelsleutel onder alle gemeenten. De nieuwe entiteit vraagt om een nieuw gesprek over financiering.

Voorstel: Er moeten nieuwe financiële afspraken worden gemaakt waarbij alle gemeenten betrokken worden. Wij zien hier verschillende mogelijkheden:

- Behoud van huidige financiering en budgetten. B7 betaalt meer dan andere gemeenten aan nieuwe entiteit.
- Gelijke verdeelsleutel over alle gemeenten. Het absolute bedrag dat betaald dient te worden per gemeente stijgt hierdoor. Voor de B7 zal het dalen. Ter indicatie: in de nieuwe constellatie bedraagt de structurele bijdrage van de B7 30% bóven hun 'standaard' bijdrage (zij dragen € 625.000 *extra* bij op een totaal € 1.903.878). Als dit wordt verevend, daalt de bijdrage van de B7-gemeenten en stijgt de bijdrage van de overige gemeenten. De hoogte van deze stijging varieert afhankelijk van de nieuwe verdeelsleutel.
- Een nader te bepalen nieuwe wijze van financiering.

Dat betekent dat de financiering van de nieuwe entiteit een andere vorm en uitwerking heeft dan andere RIEC's in Nederland. Er zijn geen beletselen om dit toch zo te doen (het convenant RIEC spreekt alleen over de eis dat alle convenantpartners financiële dan wel kwalitatief en kwantitatief adequate personele middelen inbrengen); het kan zelfs als voorbeeld worden gezien van het nemen van een zwaardere verantwoordelijkheid door de betrokken partners dan dat elders wordt gedaan.

## Lijst met gebruikte afkortingen

|       |                                                                 |
|-------|-----------------------------------------------------------------|
| AVO   | Ambtelijk Voorbereidingsoverleg                                 |
| Bibob | Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur |
| BCO   | Bestuurlijke Commissie Ondernijning                             |
| BOT   | Bestuurlijk Ondersteuningsteam                                  |
| DIP   | Districtelijk Informatieplein                                   |
| DSP   | Districtelijke Stuurploeg                                       |
| FIOD  | Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst                        |
| ISOB  | Interbestuurlijke Stuurploeg Oost-Brabant                       |
| LIEC  | Landelijk Informatie en Expertise Centrum                       |
| OM    | Openbaar Ministerie                                             |
| OO    | Operationeel Overleg                                            |
| SZW   | Sociale Zaken en Werkgelegenheid                                |
| RIEC  | Regionaal Informatie en Expertise Centrum                       |