

RAADSINFORMATIEBRIEF

Zaaknummer: 734008
Documentnummer: 734011

Datum:
Portefeuille(s): Ondernijning
Portefeuillehouder(s): J.P. Gebben

Onderwerp *Flevolandse norm 2.0, een continuering van de gezamenlijke aanpak van ondernijning in Flevoland.*

Context

- ☐ Afdoening motie [naam / raadsvergadering d.d.]
- ☐ Afdoening toezegging [commissievergadering/raadsvergadering d.d.]
- ☐ Beantwoording raadsvragen
- ☒ Actuele bestuurlijke aangelegenheid
- ☐ Anders, [te weten...]

Inleiding

Flevolandse gemeenten en veiligheidspartners werken al jaren nauw samen in de aanpak van ondernijning en daarmee het terugdringen van de georganiseerde ondernijnende criminaliteit. Essentieel binnen de integrale aanpak van ondernijnende criminaliteit is de inzet en weerbaarheid van het bestuur. De uitwerking van deze samenwerking is sinds 2021 voor de zes Flevolandse gemeenten en de Provincie Flevoland vervat in de Flevolandse norm 1.0. Hiermee is een goed basisniveau gelegd voor de gezamenlijke aanpak van ondernijning. De samenwerkende partners zetten nu de volgende stap te zetten in de strijd tegen georganiseerde ondernijnende criminaliteit. Hiervoor is de Flevolandse norm 2.0 opgesteld. Dit betreft een samenwerking tussen de zes Flevolandse gemeenten, de Provincie Flevoland, de politie, het Openbaar Ministerie, het Waterschap Zuiderzeeland en het RIEC. De 2.0 versie bevat 27 ambitiepunten voor gemeenten en provincie en aparte ambitiepunten voor de veiligheidspartners.

Kernboodschap

Op 3 maart jl. is de Flevolandse norm 2.0 officieel vastgesteld middels ondertekening door de Flevolandse burgemeesters, de Commissaris van de Koning, het sectorhoofd van de politie, de Dijkgraaf van het Waterschap Zuiderzeeland en de gebiedsofficier van Justitie.

Het doel van de Flevolandse norm 2.0 is om met een gezamenlijke aanpak de organisaties weerbaarder te maken tegen ondernijnende criminaliteit, agressie en intimidatie en andere externe dreigingen. Naast het aanpakken van criminele ondernijning biedt de norm bescherming tegen verstoringen van democratische processen en versterkt het de integriteit van het openbaar bestuur. Hiermee draagt de norm bij aan een veilige werkomgeving, beschermt het de politieke besluitvorming, en zorgt het voor een gezamenlijk sterk front tegen ondernijnende criminaliteit, waardoor het vertrouwen in het openbaar bestuur wordt gewaarborgd.

Bijlage(n): Flevolandse norm 2.0 (734013)

Door op nagenoeg dezelfde wijze het bestuurlijk instrumentarium in te richten en maatregelen te treffen, worden in alle Flevolandse gemeenten en bij de provincie Flevoland dezelfde barrières opgeworpen voor criminelen. Het waterbedeffect wordt hiermee tegengegaan. Met de norm wordt gedeelde basis gecreëerd waarmee organisaties elkaar kunnen versterken in de implementatie en verdere ontwikkeling van deze norm. Het opnieuw gezamenlijk vaststellen van een hoger basisniveau biedt gemeenten, provincie en veiligheidspartners de kans om gezamenlijk op te trekken in de aanpak van weerbaarheid, waarbij elke organisatie werkt vanuit haar eigen verantwoordelijkheid en specifieke context.

Met de Flevolandse norm 1.0 zijn belangrijke eerste doelen behaald. In de Flevolandse norm 2.0 vindt continuering en verdieping plaats op de gestelde ambitiepunten uit de 1.0 versie op de thema's bewustwording bij bestuurlijk en ambtelijke organisatie, organisatie inrichting en informatiehuishouding, bestuurlijk instrumentarium en integriteit van de organisatie. Daarnaast zijn er een aantal nieuwe ambitiepunten opgenomen, zoals:

- Alle gemeenten voldoen aan een het basisniveau bestuurlijke aanpak mensenhandel.
- Medewerkers in risicofuncties moeten een VOG-P hebben.
- Er wordt een handelingskader ontwikkeld voor aanpak van explosies.
- Er worden training gegeven aan toezichthouders.

Voor het volledige overzicht van alle ambities verwijzen wij u naar de in de bijlage bijgevoegde Flevolandse norm 2.0.

Vervolg

De Flevolandse norm 2.0 wordt vastgesteld voor een periode van twee jaar en zal daarna ook geëvalueerd worden. Een werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van iedere gemeente, de provincie, de politie, het OM, het waterschap en het RIEC gaat aan de slag met de uitvoering van het plan. Het streven is om voor 31 december 2026 aan alle ambities te hebben voldaan.

Er zal met uw raad een kennissessie over integriteit worden georganiseerd. Het agenderen van deze kennissessie zal in afstemming met griffie en presidium worden geagendeerd.

Bijlage(n) bij deze raadsinformatiebrief
Flevolandse norm 2.0 (734013)


De Secretaris,
R. Hammenga MA
De Burgemeester,
drs. J.P. Gebben



Districtelijk Team Ondernijning Flevoland



Veiligheidscoalitie
Midden-Nederland

Flevolandse norm 2.0

Voor : DVC Flevoland
Door : Werkgroep Flevolandse norm
Versie : 1.0





Inleiding

Deze handreiking behoort bij de Flevolandse norm en is een uitwerking van de geformuleerde uitgangspunten. Deze handreiking is opgesteld voor beleidsmedewerkers en andere collega's binnen de aangesloten organisaties die met de ambitiepunten aan de slag gaan en bevat goede voorbeelden per uitgangspunt. Zo zijn er voorbeelden van APV artikelen, beleidsregels, (links naar) voorbeeldbrieven en draaiboeken aanwezig. Het staat bij veel punten al benoemd maar het RIEC Midden-Nederland c.q. het Districtelijk Team Ondermijning Flevoland (DTO) kan bij de realisatie en uitwerking van de Flevolandse norm meedenken en ondersteuning bieden. De ambitie is om voor 31 december 2026 te voldoen aan alle onderstaande ambitiepunten.

A. Bewustwording en communicatie

1. De gemeenten en de provincie besteden periodiek aandacht aan ondermijning binnen de gemeentelijke c.q. provinciale organisatie.

Minimaal één keer per jaar wordt het thema ondermijning in de gemeenteraad/college van B&W/Gedeputeerde Staten als thema geagendeerd. Hierbij wordt er aandacht gevraagd voor onder andere de Flevolandse norm, bestuurlijke weerbaarheid en de aanpak van ondermijning.¹

2. De gemeenten participeren actief in integrale communicatie binnen casuïstiek, thema's en fenomenen.

Gemeenten en provincie communiceren actief wanneer het mogelijk is over: uitkomsten van welke bestuurlijke maatregelen genomen worden in casuïstiek, uitkomsten van controles en de bijbehorende boodschap voor de burger. De communicatieadviseurs van het RIEC kunnen meedenken en ondersteuning bieden aan de communicatieadviseurs van de gemeente. Neem hiervoor contact op met je contactpersoon binnen het DTO.

3. Ondermijning is opgenomen in het gemeentelijke integrale veiligheidsplan en de aanpak is verder vormgegeven in een plan van aanpak of uitvoeringsplan.

Het Districtelijk Uitvoeringsplan (DUP) geeft invulling aan de geambieerde inspanningen van de RIEC-partners. In principe is dit plan leidend voor de inspanningen die de partners gaan leveren op het thema ondermijning. Het staat de

¹ Het mag dus één keer per jaar het college zijn en het andere jaar de gemeenteraad. Dat is de ondergrens, meer mag altijd natuurlijk en dat zal in de praktijk meestal ook zo zijn.



partners vrij om individuele plannen te schrijven voor de aanpak van ondernijning. Het DUP fungeert als de 'baseline'.

4. Bij belangrijke beleidsmatige beslissingen op het gebied van ondernijning worden deze in de driehoek besproken.

Maak hierover afspraken met de secretaris van de driehoek. Dit is conform de lijn zoals vastgesteld binnen de Bestuurlijke werkgroep. In het document "Sturing en verantwoording - governance RIEC MN"- is vastgesteld dat -met de komst van de Districtelijke Integrale Stuurploeg (DIS) en het DTO- de voortgang van de casuïstiek uit het lokaal ondernijningsoverleg gemonitord en besproken wordt in de lokale driehoek als daar aanleiding voor is. Het document waarin de sturingslijnen worden weergegeven, is beschikbaar bij het DTO.

B. Informatie

5. De gemeenten en de provincie hebben een intern meldpunt voor signalen van ondernijning.

Het interne meldpunt moet relatief makkelijk bereikbaar zijn voor ambtenaren. De voorkeur gaat uit naar een e-mailadres zoals bijvoorbeeld ondernijning@almere.nl. Daarnaast is het ook raadzaam om een contactpersoon ondernijning te hebben. Zowel het emailadres als de eventuele interne contactpersoon moeten vindbaar zijn op een ondernijningspagina op het intranet van elke gemeente/provincie. Gemeente Zeewolde heeft een voorbeeld van een dergelijke pagina.

6. Alle gemeenten hebben een privacyprotocol Ondernijning.

Het doel van het protocol is om gemeenten, die binnengemeentelijk gegevens willen uitwisselen ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van ondernijning en zich afvragen wat mag, langs de vragen te leiden die zij dan moeten beantwoorden. Daarbij staat steeds voorop dat er een gemeentelijke taak of bevoegdheid moet zijn waarvoor de gegevensuitwisseling wordt overwogen. De gemeenten Almere en Dronten hebben een model ontwikkeld. Dit model is beschikbaar voor andere gemeenten om te gebruiken.

7. Alle gemeenten zijn en blijven aangesloten op Meld Misdaad Anoniem (MMA).

Alle gemeenten zijn aangesloten bij MMA. Alle gemeenten hebben de wens om dit voort te zetten aangezien het de informatiepositie verstevigt.

8. Elke gemeente heeft een lokaal ondernijningsoverleg waarin de gemeente, politie en de operationeel coördinator van het DTO participeren en ondernijningsignalen worden verrijkt met systeem- en straatinformatie.



Bij deze overleggen kunnen gemeenten of politie laagdrempelig signalen met elkaar delen. Het privacyprotocol (van Dronten en Almere) geeft handvatten over hoe dit overleg in te richten.

C. Bestuurlijk instrumentarium

9. Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat (aanwijzing vergunningplicht branches, gebieden en gebouwen).

Met dit artikel kan een (tijdelijke) vergunningplicht worden ingesteld voor ondernemers die in een door de burgemeester aangewezen branche (maar ook straten, bedrijventerreinen en gebouwen) een bedrijfsmatige activiteit uit willen oefenen. De mogelijkheid tot het instellen van een vergunningplicht voor ondernemers is één van de instrumenten voor het tegengaan van malafide ondernemers. Door het invoeren van een vergunningplicht kan de gemeente het ondernemerschap reguleren, controleren en handhaven. Bovendien gaat er een preventieve werking vanuit. Malafide ondernemers worden door de vergunningplicht geweerd. Het instrument van een vergunningplicht is bij de meeste gemeenten al gebruikelijk voor onder andere het exploiteren van horeca- en seksinrichtingen. Met dit APV-artikel voert de gemeente een exploitatievergunningstelsel in voor branches naast de al gebruikelijke horeca- en seksbranche. Ook gebouwen en gebieden kunnen aangewezen worden waar een exploitatievergunningstelsel voor geldt. De aanwijzing daarvan moet steeds gebeuren met een aanwijzingsbesluit. De VNG heeft een bepaling opgenomen [in de model APV](#).

10. (Exploitatie)vergunningenstelsel met eis “niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn” voor:

A) (horeca-)inrichtingen

B) Seks- en escortbedrijven

C) Speelautomatenhallen voor kansspelen

De exploitatievergunning is bedoeld om het woon- en leefklimaat te beschermen. Met vergunningseisen voor aanvragen en verleende vergunningen voor exploitatie van bedrijven kan maatwerk worden geleverd per bedrijf. Eén van de aan te bevelen eisen is het “niet in enig opzicht mogen zijn van slecht levensgedrag”. Verder biedt het gebruik van dit vergunningenstelsel de mogelijkheid voor het uitvoeren van een integriteitstoets op grond van de Wet Bibob. De eis voor ‘niet in enig opzicht mogen zijn van slecht levensgedrag’ (onbesproken levensgedrag), dient ervoor om te komen



tot het verlenen van vergunningen aan personen die die verantwoordelijkheid kunnen dragen. Zij zijn in eerste instantie verantwoordelijk om overlast tegen te gaan. Het uitgangspunt dat alleen personen die van 'goed levensgedrag' zijn die verantwoordelijkheid krijgen van de burgemeester middels een verleende vergunning, is goed te verklaren. Voor het waarborgen van dit belang is de burgemeester belast tot toezicht en handhaving hiervan. De gemeente Lelystad heeft een beleidsregel geschreven voor de eis "niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn". Deze beleidsregel kan dienen als leidraad voor alle Flevolandse gemeenten.

11. De Flevolandse gemeenten hebben allemaal een actueel Damocles beleid.

Het CCV heeft een [drugsdossier](#) op de website staan. In dit dossier staat ook altijd de laatste jurisprudentie. Tevens staat daar ook het model bestuurlijke rapportage dat als checklist gebruikt kan worden.

D. Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob)

12. De gemeenten en provincie hebben een actueel Bibob beleid en maken zo optimaal mogelijk gebruik van de toepassingsmogelijkheden van de Wet.

Het [toepassingsbereik van de Wet Bibob](#) omvat overheidsbeslissingen zoals vergunningen, subsidies, vastgoedtransacties en overheidsopdrachten. Gemeenten en provincie maken bij het uitvoeren van de Bibob-toets zo optimaal mogelijk gebruik van hun screeningsbevoegdheden, de raadpleegfunctie van het Bibob-register, de tipfunctie en de bevoegdheid tot onderlinge informatiedeling met elkaar en het Landelijk Bureau Bibob (hierna: LBB).

13. Het Openbaar Ministerie, de politie, gemeenten en provincie maken gebruik van de tip-mogelijkheden van de Wet Bibob.

Zij hebben hiervoor een onderling afgestemd en ingericht werkproces rondom de OM Bibob-tip. Op grond van artikel 26 Wet Bibob kan de officier van justitie, maar ook het bestuursorgaan dat of een rechtspersoon met een overheidstaak die bevoegd is tot toepassing van de Wet een Bibob-tip uitreiken. Het uitreiken van een Bibob-tip vormt een signaal voor bijvoorbeeld gemeenten en provincie om een eigen Bibob-onderzoek te starten en eventueel een advies aan te vragen bij het LBB. Om de samenwerking hierin zo optimaal mogelijk te laten verlopen, zijn onderling afgestemde en vastgelegde afspraken en een ingericht werkproces van belang.



14. Bibob medewerkers van de gemeenten en provincie volgen één keer per jaar een training om op de hoogte te blijven van de laatste ontwikkelingen.

Het RIEC biedt één keer per jaar een basistraining aan. Daarnaast zijn er landelijk verschillende trainingen beschikbaar vanuit het RIEC en het LBB. Ook de provincie Flevoland faciliteert trainingen.

15. Het DTO Flevoland volgt samen met de gemeenten en provincie de ontwikkelingen rondom districtelijke Bibob-teams en onderzoekt de wenselijkheid en haalbaarheid van een dergelijk team in Flevoland.

In verschillende regio's en districten wordt gesproken over het opzetten van districtelijke Bibob-teams. Mogelijk is dit ook voor Flevoland interessant. De werkgroep Flevolandse norm houdt de ontwikkelingen in de gaten en onderzoekt de wenselijkheid en haalbaarheid van een dergelijk team in Flevoland.

16. Er is een onderling afgestemd werkproces rondom het doen van aangifte van valsheid in geschrifte door een bestuursorgaan.

Op grond van de Wet Bibob is valsheid in geschrifte een weigeringsgrond voor de aangevraagde beschikking. Een aangifte van valsheid in geschrifte kan vervolgens relevant zijn in de gevaarsbeoordeling van Bibob-onderzoeken van andere overheden. Het kan dus een verdere doorwerking hebben. Hierbij is het van belang dat deze aangifte namens het bestuursorgaan wordt gedaan en niet op persoonlijke titel om zo de veiligheid van de ambtenaar te waarborgen. Om dit proces voorspoedig te laten verlopen is een onderling afgestemd werkproces van belang. Daarnaast is het van belang dat er opvolging wordt gegeven aan de gedane aangifte.

E. Handhaving

17. De gemeente en de provincie hebben toezichthouders/boa's die de aanpak (waaronder nadrukkelijk de signalerende rol) van ondermijning in hun takenpakket hebben.

Het doel is om ondermijning als specifiek aandachtsgebied/taakaccent op te nemen voor toezichthouders/boa's. In drie van de zes gemeenten zijn er reeds interventie-ondermijningsteams ingericht.

18. Alle gemeenten organiseren integrale controles waarbij wordt gefocust op de geprioriteerde thema's in het DUP.



Gemeenten hebben in het DUP verschillende thema's geprioriteerd. De ambitie is dat alle gemeenten controles organiseren op de door hen geprioriteerde thema's. Dat kan een locatie, gebied of branche zijn. Het Team Operationele Versterking van het RIEC (TOV) kan ondersteunen bij het organiseren en uitvoeren van de controle.

19. De BOA's/toezichthouders die de aanpak van ondermijning in hun takenpakket hebben, volgen minimaal één keer per jaar een training van het TOV op het gebied van ondermijning.

Het TOV heeft verschillende trainingen beschikbaar. In gesprek met de Districtelijk Programmamanager of de contactpersoon van het TOV kunnen hierover afspraken gemaakt worden.

20. Ten minste één keer per jaar wordt de training "bestuurlijk instrumentarium" aangeboden door de juristen van het TOV.

Het TOV heeft verschillende trainingen beschikbaar. In gesprek met de Districtelijk Programmamanager of de contactpersoon van het TOV kunnen hierover afspraken gemaakt worden.

21. In 2025/2026 onderzoekt het DTO in samenwerking met de partners of het mogelijk is om een districtelijk interventieteam op te richten.

In sommige districten en in andere regio's bestaan er districtelijke interventieteams. Deze teams worden geformeerd door medewerkers van verschillende gemeenten. Het doel van dit ambitiepunt is om te onderzoeken of een dergelijk team van meerwaarde zou kunnen zijn in Flevoland.

F. Integriteit en screening

22. Gemeenten en provincie hebben een VOG-beleid.

Alle nieuwe medewerkers overhandigen voor aanvang van hun dienstverband minimaal een VOG. Zonder VOG, geen aanstelling.

23. Gemeenten voeren VOG-P beleid conform de Regeling aanwijzing functies VOG-politiegegevens.

Nieuwe medewerkers voor in de 'Regeling aanwijzing functies VOG-politiegegevens' aangemerkte verhoogde risicofuncties overhandigen voor aanvang van hun dienstverband een VOG-P zoals sinds 1 mei 2023 wettelijk verplicht is. Zonder VOG-P, geen aanstelling. De provincie streeft ernaar om in de 'Regeling aanwijzing functies VOG politiegegevens' ook provinciale functies aan te laten wijzen.



24. Minimaal één keer per jaar wordt op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau aandacht besteed aan het onderwerp integriteit en een overheid die weerbaar is tegen criminele beïnvloeding.

Dit gebeurt bij voorkeur door op maat gemaakte bewustwording- en alertheidstrainingen voor de gemeenteraad, college van B&W, Gedeputeerde Staten, MT en afdelingen. Hierbij wordt aandacht besteed aan integriteitskwesties, kwetsbare functies en processen en de weerbaarheid van de organisatie.

25. Gemeenten en provincie bevorderen met concrete maatregelen een open cultuur waarin zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau kwetsbare omstandigheden en integriteitsrisico's bespreekbaar worden gemaakt.

Het doel is om een open cultuur te bevorderen waarin ruimte ontstaat om zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau dilemma's, persoonlijke omstandigheden (zoals financiële problemen, schulden of verslaving) of afwijkend gedrag met een vertrouwenspersoon, hun leidinggevende en/of collega's te delen. Mogelijkheden om dit doel te bereiken zijn het plaatsen van berichten op intranet, inzet van een dilemmaspel bij teamoverleggen of voorafgaand aan het afleggen van de ambtseed, en training van leidinggevendenden hierop. Medewerkers die zich loyaal en gebonden voelen aan de organisatie zijn minder kwetsbaar voor criminele beïnvloeding.

G. Ambitiepunten op thema's

Mensenhandel

26. Alle gemeenten voldoen aan het basisniveau bestuurlijke aanpak mensenhandel.

Mensenhandel komt nog steeds voor in Nederland. In de strijd tegen mensenhandel, spelen gemeenten een belangrijke rol. Zij hebben een verantwoordelijkheid op het gebied van preventie, signalering, handhaving en hulpverlening, maar ook voor het opwerpen van barrières. Om deze reden is het basisniveau bestuurlijke aanpak mensenhandel ontwikkeld. In Flevoland is het ambitieplan mensenhandel reeds vastgesteld.

Op [deze pagina](#) staan handige tips en tools voor het implementeren van het basisniveau. Verder is de ketenregisseur mensenhandel beschikbaar om te ondersteunen bij het implementeren van het basisniveau.



Problematiek in relatie tot explosies

- 27. De werkgroep Flevolandse norm creëert een toolkit explosies die door de gemeenten gebruikt kan worden wanneer zich een explosie voordoet.**

Met behulp van districtelijke en regionale handhavingsjuristen creëren de leden van de werkgroep Flevolandse norm een toolkit explosies die voor gemeenten als handelingskader kan dienen wanneer dergelijke incidenten zich voor doen.

H. Ambitiepunten van ketenpartners

Politie

- 28. Elke 2 jaar maakt de politie een EenheidsOndermijningsbeeld (EOB) met een districtelijke uitwerking.**

- 29. Dit EOB kan richting geven aan de thematische integrale aanpak en biedt tevens mogelijkheden om de integrale casusaanpak te stimuleren door bewustwording bij de verschillende ketenpartners te creëren. Binnen de politie is er in elk basisteam een themahouder ondermijning werkzaam.**

Deze persoon sluit aan bij de lokale overleggen maar participeert ook in overleggen die gaan over thematische aanpak van ondermijning.

Openbaar Ministerie

- 30. In Flevoland participeert het OM in de driehoek (waarin ondermijning een onderwerp kan zijn), in het Districtelijk Ondermijningsoverleg (waarin de interventiespecialist van het OM een adviserende rol heeft) en in de Districtelijke Integrale Stuurploeg (waarin de gebiedsofficier zitting neemt en stuurt op de casuïstiek en thema aanpak).**

- 31. Het Openbaar Ministerie zal in ondermijningszaken zoveel als mogelijk actief communiceren.**

Waterschap Zuiderzeeland

- 32. De toezichthouders en de BOA's van het Waterschap Zuiderzeeland gaan een training volgen om signalen van ondermijning te leren kennen.**

- 33. Het Waterschap Zuiderzeeland gaat verkennen welke andere afdelingen getraind zouden moeten worden.**

- 34. Het Waterschap Zuiderzeeland stelt een intern handelingskader op met daarin de mogelijkheden voor medewerkers om signalen te melden.**