



KADERNOTA

BELEIDSONTWIKKELING AANPAK ONDERMIJNING EN WEERBARE PROVINCIE GRONINGEN 2024 - 2028



KADERNOTA

**BELEIDSONTWIKKELING AANPAK
ONDERMIJNING EN WEERBARE
PROVINCIE GRONINGEN 2024 - 2028**

Voorwoord

Lange tijd dachten we dat het niet bij ons voorkwam en het vooral iets was dat je in provincies als Noord-Brabant of Utrecht kon tegenkomen: gedumpt xtc-afval en wietkwekerijen of andere illegale praktijken op het platteland. Inmiddels weten we beter. Ook in onze provincie vinden deze zaken plaats. Criminaliteit stopt helaas niet bij onze provincie- en landsgrenzen.

Sterker nog, ook hier komen we voorbeelden tegen waar criminelen ('de onderwereld') gebruik maken van de diensten van de samenleving en overheden ('de bovenwereld') om er financieel beter van te worden. En vervagen ook hier de scheidslijnen tussen de onder- en bovenwereld. Of raken ze zelfs met elkaar verweven en dit is bedreigend voor de samenleving en de rechtsstaat.

Onderzoek wijst uit dat er ook in Groningen een (latente) voedingsbodem is voor wat we tegenwoordig ondermijnende criminaliteit noemen. De provincie Groningen kent immers nogal wat hectares landelijk gebied met in sommige regio's inwoners die onder of tegen de armoedegrens aan leven en daardoor kwetsbaar kunnen zijn om de grens van legale naar illegale activiteiten over te steken.

In combinatie met de individualisering van de maatschappij, waardoor de sociale verbinding in kernen, dorpen en streken taande is en een minder zichtbare politie, en iedereen weet: het valt niet uit te sluiten dat ook in onze provincie criminelen terrein winnen.

Ook het openbaar bestuur in ons land wordt vandaag de dag geconfronteerd met ondermijnende criminaliteit. Een provincie bijvoorbeeld verstrekt subsidies en vergunningen en geeft opdrachten aan derden. Er is een risico dat ze worden verstrekt aan criminele (rechts-)personen die deze diensten misbruiken voor hun criminele activiteiten. Bijvoorbeeld door beïnvloeding, intimidatie of zelfs bedreiging van politieke ambtsdragers en ambtenaren. Kortom, ondermijnende criminaliteit is een fenomeen waartegen alle overheden, dus ook provincies, zich weerbaar moeten opstellen.

Deze kadernota gaat over de bestuurlijke aanpak van ondermijning en weerbare provincie. Maar het thema bestrijkt het hele domein waarop de provincie acteert. Het raakt het provinciale beleid in den brede, zoals de leefbaarheid en vitaliteit in het landelijk gebied, werkgelegenheid, de steun die de provincie geeft aan gemeenten om armoedebeleid betekenisvol te laten zijn en onze inzet om het niveau van de brede welvaart in Groningen naar een landelijk gemiddelde te brengen.

Deze kadernota laat ook zien dat de aanpak van ondermijnende criminaliteit samenwerking vergt met een scala aan partners. Het vergt een ketenaanpak, waarin de provincie één van de spelers is. Het adagium is dan ook: samen aan de slag. Voor een leefbaar, veilig en weerbaar Groningen.

Namens het college van Gedeputeerde Staten,

René Paas

commissaris van de Koning in Groningen

Afkortingen

Bibob	Bevordering integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (Wet)
boa	bijzondere opsporingsambtenaar
BRZO	Besluit risico's zware ongevallen
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ministerie van)
CIBO	centraal informatiebeveiligingsoverleg
CISO	chief information security officer (platform Groningen)
cvdK	commissaris van de Koning
EDR	Eems Dollard Regio
FIOD	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst
GVA	Gedragsverklaring Aanbesteding
IL&T	Inspectie voor de Leefomgeving en Transport
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
J&V	Justitie en Veiligheid (ministerie van)
M&O	misbruik en oneigenlijk gebruik (van subsidies)
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
ODG	Omgevingsdienst Groningen
OM	Openbaar Ministerie
OOV	openbare orde en veiligheid
RIE-4	categorie 4 van Bijlage I van de Richtlijn industriële emissies (bedrijven die behoren tot)
RIEC	Regionaal Informatie en Expertise Centrum
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ministerie van)
TBO's	Terrein beherende organisaties
UEA	Uniform Europees Aanbestedingsdocument
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VOG	Verklaring Omtrent het Gedrag
VTH	vergunningverlening, toezicht en handhaving
VVP	Vitale Vakantieparken (Drenthe)

Inhoud

Voorwoord	5
Afkortingen	6
Inhoud	7
1. Inleiding	8
1.1. Waarom deze kadernota?	8
1.2 Over ondermijning en weerbare provincie	9
2. Rollen en taken van de provincie	11
2.1 Wettelijk.....	11
2.2 Bestuurlijk.....	12
3. Beleidsontwikkeling	15
3.1 Uitgangspunten	15
3.2 Bestaand beleid in vogelvlucht.....	16
3.3 Opgaven en ambities.....	20
3.3.1 Implementatie Weerbaarheidsscan.....	20
3.3.2 Uitvoering van de Wet Bibob.....	23
3.3.3 Aanpak criminaliteit omgevingsdomein.....	23
3.3.4 Regionale aanpak met de gemeenten	24
3.3.5 Samenwerking over de landsgrenzen.....	25
4. Kaders en randvoorwaarden	26
4.1 Regelgeving.....	26
4.2 Organisatie	26
4.3 Personeel.....	27
4.4 Financiën.....	28
4.5 Rijksbeleid.....	29
5. Vervolgproces	30
5.1 Uitvoering	30
5.2 Evaluatie	30

1. Inleiding

1.1. Waarom deze kadernota?

Met de voorliggende kadernota *Beleidsontwikkeling aanpak ondermijning en weerbare Provincie Groningen 2024 - 2028* wordt een vervolg gegeven aan en voortgebouwd op de brief van Gedeputeerde Staten van 13 maart 2023 aan Provinciale Staten (2023-020995), waarin een startnotitie in het vooruitzicht werd gesteld.

In de brief zijn Provinciale Staten onder andere geïnformeerd over het fenomeen ondermijning, het belang van het thema, over onderzoeken naar ondermijning en extremisme in Groningen, over het bestaande provinciale beleid en over samenwerking met gemeenten en andere partners in de veiligheidsketen.

Daarnaast worden in de brief bestuurlijke uitdagingen en ambities geformuleerd met betrekking tot de uitvoering van de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (Wet Bibob) en aanpak van milieucriminaliteit. De brief wordt afgesloten met de volgende passage:

“Met deze brief hebben wij duidelijk willen maken dat de aanpak van ondermijning en het werken aan een weerbare overheid (...) kernopgaven zijn voor onze provincie en dat er alle redenen zijn het bestaande beleid met kracht uit te blijven voeren, maar ook op onderdelen te verbeteren door aanvullende beleidsambities te formuleren.”

Op 6 september 2023 vond een Stateninformatiebijeenkomst plaats over het onderzoek Ondermijning in het Ommeland, dat werd toegelicht door onderzoeker E. van der Torre. Op 20 september 2023 is de brief besproken in de Statencommissie. De conclusies die uit de inbreng en gedachtewisseling in de commissie getrokken kunnen worden, laten zich als volgt samenvatten. De commissie onderschrijft belang en noodzaak om aandacht te geven aan en te investeren in beleid en uitvoering op het thema. Daarnaast kan de gezamenlijke aanpak van ondermijning door de Groninger gemeenten op brede steun rekenen. In dat verband is de centrale vraag aan de orde wat de bestuurlijke visie is op rollen en taken van de provincie. Dit mede in relatie tot opgaven op het sociale en economische domein en op het gebied van leefbaarheid. Tot slot kwamen belang en noodzaak aan bod van belangenbehartiging en beïnvloeding van het rijksbeleid als het gaat om de politiesterkte en capaciteit van andere overheidsorganisaties in de regio.

Doel

Met deze kadernota wordt beoogd de visie en de kaders vast te stellen voor beleid en uitvoering van de provincie Groningen op het thema. Met als doel: het bestaande beleid met kracht voort te zetten, dat waar nodig te verbeteren en nieuwe ambities te formuleren voor aanpak van ondermijning en weerbaar bestuur door antwoorden te geven op de volgende vragen.

1. Wat is de aanleiding voor beleidsontwikkeling door de provincie op dit thema? Zie § 1.1.
2. Wat is ondermijning en weerbaar bestuur, en wat is hun onderlinge relatie? Zie § 1.2.
3. Wat is het belang van de aanpak van ondermijning en weerbaar bestuur? En wat zijn de rollen en taken van (de bestuursorganen van) de provincie? Zie hoofdstuk 2.
4. Wat zijn bestuurlijke uitgangspunten voor de beleidsontwikkeling? Zie § 3.1.
5. Wat doet de provincie al aan de aanpak van het probleem? Zie § 3.2.
6. Wat zijn opgaven en ambities? Zie § 3.3.
7. Wie zijn de partners van de provincie? Zie § 3.3.
8. Wat zijn de kaders, randvoorwaarden (juridisch, organisatorisch, personeel, financieel) voor de beleidsontwikkeling? Zie hoofdstuk 4.
9. En tot slot: hoe ziet het vervolgproces er op hoofdlijnen uit? Zie hoofdstuk 5.

1.2 Over ondermijning en weerbare provincie

Wat is ondermijning en weerbaar bestuur?

Het thema 'ondermijning en weerbaar bestuur' (ook wel: 'weerbare overheid') staat volop in de belangstelling en hoog op de bestuurlijke agenda, zowel op rijks-, provinciaal als lokaal niveau. Ondermijning is geen nieuw fenomeen in onze samenleving: georganiseerde criminaliteit bestaat sinds mensenheugenis.

Wat wél nieuw is, is het besef dat ondermijnende criminaliteit als fenomeen in ons land een bedreiging vormt voor de samenleving en de democratische rechtsstaat, en vraagt om overheidsop treden, ook van de provincie Groningen.

Ondermijning is een fenomeen als gevolg van ondermijnende criminaliteit waarbij criminelen (de 'onderwereld') gebruik maken van diensten van de samenleving en van overheden (de 'bovenwereld') voor geldelijk gewin. Aldus vervagen de grenzen tussen onder- en bovenwereld en raken ze met elkaar verweven. Hierdoor neemt het gevoel van publieke veiligheid en leefbaarheid af, wat ondermijnd en bedreigend is voor de samenleving en de democratische rechtsstaat.

Ook het openbaar bestuur zelf kan worden geconfronteerd met ondermijnende criminaliteit. Een provincie bijvoorbeeld verstrekt subsidies en vergunningen en geeft opdrachten aan derden. Er is een risico dat ze kunnen worden verstrekt aan criminele (rechts-)personen die deze diensten misbruiken voor hun criminele activiteiten. Of denk aan onrechtmatige beïnvloeding, intimidatie of zelfs bedreiging van politieke ambtsdragers en ambtenaren.

Ondermijnende criminaliteit is een fenomeen waartegen alle overheden, dus ook provincies, zich weerbaar moeten opstellen.

Van 'weerbaar bestuur' of 'weerbare overheid' is sprake als politieke ambtsdragers en ambtenaren hun ambt of functie veilig en integer kunnen uitoefenen. Dit betekent dat de provincie Groningen optreedt en zich moet wapenen tegen (pogingen tot) ondermijnende criminaliteit en dat zij integer is in haar handelen. Aanpak van ondermijning en versterking van weerbaarheid van onze provincie zijn aldus twee kanten van dezelfde medaille.

Fenomenen

Criminele activiteiten kunnen zijn gericht op de samenleving en op het openbaar bestuur (overheid). Voorbeelden van ondermijnende criminaliteit die zijn gericht op de *samenleving* zijn weergegeven in de infographic. Andere fenomenen, die kunnen worden genoemd, zijn: cybercriminaliteit; milieucriminaliteit; zorgfraude; jeugdcriminaliteit; mensenhandel (uitbuiting); illegale prostitutie; handel in illegale vuurwapens; schietpartijen en liquidaties; overlast en criminaliteit door Outlaw Motorcycle Gangs en witwassen van misdaadgeld.

Fenomenen van ondermijnende criminaliteit binnen of die zijn gericht op het *openbaar bestuur*, zijn: misbruik van taak, functie en bevoegdheden; corruptie door politieke ambtsdragers en ambtenaren; intimidatie en bedreiging van bestuurders, ambtenaren, officieren van justitie, politiemedewerkers enzovoort.

Ondermijning in Groningen

Uit de onderzoeken, die zijn genoemd in de brief van Gedeputeerde Staten van 13 maart 2023, komt naar voren dat de voornoemde fenomenen van ondermijnende criminaliteit óók aan de orde zijn op het grondgebied van onze provincie. Dat ontkennen brengt ons op een dwaalspoor. Daarnaast is Groningen op vier niveaus kwetsbaar voor ondermijnende criminaliteit ¹:

1 Edward van de Torre en Pieter Tops, Groningse praktijken. Een analyse van (de gemeentelijke aanpak van) ondermijning in de gemeente Groningen, maart 2022; Pieter Nanninga, Léonie de Jonge en Fleur Valk, Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland, Rijksuniversiteit Groningen, augustus 2022; Edward van de Torre, Pieter Tops, Menno van Duin en Titia Jongepier, Ondermijning in het Ommeland. Een analyse van (de gemeentelijke aanpak van) ondermijning in negen gemeenten, maart 2023.

1. **Ruimtelijk-situationeel:** Groningen biedt vanwege haar dunbevolkte buitengebieden, lange kustlijn, de aanwezigheid van havens en open landsgrenzen gunstige ruimtelijke kenmerken voor criminele activiteiten;
2. **Sociaaleconomisch:** lage inkomenspositie, schuldenproblematiek en sociale achterstand maken inwoners kwetsbaarder en ontvankelijker voor uitbuiting, illegaal gedrag en het plegen van strafbare feiten;
3. **Maatschappelijk:** breed gedragen gevoelens van onbehagen, aversie en weerstand jegens de 'falende overheid' kunnen leiden tot een hoger acceptatieniveau van illegaal en strafbaar gedrag en ook een voedingsbodem bieden voor politiek extremisme;
4. **Afwezige overheid:** de noodzakelijke intergemeentelijke samenwerking loopt tegen bepaalde grenzen op door: tekortschietende capaciteit aan ambtenaren op het gebied van openbare orde en veiligheid (OOV) en bijzondere opsporingsambtenaren (boa's); taakverzwaring op het veiligheidsterrein; verouderd Bibob-beleid en afwezigheid van Bibob-coördinatoren en ambtelijke specialisten op het terrein van ondermijning.



Ondermijnende criminaliteit in Nederland

Drugsgelateerde ondermijnende criminaliteit is een vorm van zware, georganiseerde misdaad. Criminelen maken voor hun illegale activiteiten gebruik van legale bedrijven en dienstverleners. Zo raken onder- en bovenwereld met elkaar vermengd. Dat zorgt voor onveilige situaties. Het ontwricht de samenleving en ondermijnt de rechtsstaat. Politie, justitie, gemeenten en andere partijen werken nauw samen om ondermijnende criminaliteit aan te pakken. Om welke vormen van criminaliteit het dan onder meer gaat, zie je in deze infographic.



Drugssmokkel via (lucht)havens

- Misbruik van onze uitstekende infrastructuur voor de import, doorvoer en export van drugs



Dienstverlening bedrijfsleven aan drugsindustrie

- Verhuur van loodsen en (bedrijfs)panden aan criminelen
- Faciliteren van financiële transacties voor malafide bedrijven
- Levering van grondstoffen en materialen voor drugsproductie



Drugslabs en hennepsteelt in woonwijken

- Levensgevaarlijke situaties in buurten en wijken; explosie- en brandgevaar, dumpen drugsafval, liquidaties
- Door omkoping en intimidatie van bewoners krijgen drugscriminelen grip op hele buurten en wijken



Recreatiepark als uitvalsbasis voor criminele activiteiten

- Criminelen krijgen recreatieparken in hun greep door onder meer drugsproductie en opslag van verboden goederen in vakantiehuisjes
- Crimineel verdiend geld wordt witgewassen door aankoop van vakantiehuisjes



Drugsproductie en intimidatie agrarische sector

- (Gedwongen) verhuur van leegstaande stallen en schuren voor hennepsteelt en productie van xtc

Meer weten over de aanpak van ondermijnende criminaliteit? Kijk dan op [Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl).

2. Rollen en taken van de provincie

Wat zijn rollen en taken van de provincie bij dit thema?

De drie provinciale bestuursorganen - Gedeputeerde Staten, de commissaris van de Koning en Provinciale Staten - hebben hier twee categorieën rollen en taken: 1) een wettelijke en 2) een bestuurlijke.

2.1 Wettelijk

Gedeputeerde Staten

Gedeputeerde Staten zijn op een breed terrein belast met uitvoering van wettelijke taken en op grond daarvan het bevoegd gezag om beslissingen te nemen en handelingen te verrichten. De eis van rechtmatigheid van bestuur brengt met zich dat beslissingen, handelingen en optreden alleen dan aan de orde zijn als deze een grondslag hebben in wet- en regelgeving. Anders gezegd: *geen bevoegdheid, geen taak*.

Deze notie is van belang, omdat voor het overgrote deel van de eerdergenoemde fenomenen van ondermijnende criminaliteit geldt dat Gedeputeerde Staten geen bevoegdheid en dus geen wettelijke taak hebben om besluiten te kunnen nemen en op te treden.

Een wettelijke taak van Gedeputeerde Staten die voor het thema relevant is, is vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op het brede omgevingsdomein: natuur, milieu, bodem, water, luchtkwaliteit, dierenwelzijn, illegaal vuurwerk en bouwen van bedrijven. Sommige van deze VTH-taken (op het gebied van natuur en water) worden uitgevoerd door de provincie zelf: door toezichthouders, inspecteurs en bijzondere opsporingsambtenaren (boa's).

De Omgevingsdienst Groningen (ODG) is verantwoordelijk voor de uitvoering van VTH-taken op het gebied van milieu en bouwen van bedrijven in opdracht van de provincie Groningen. Ook bij de ODG zijn toezichthouders, inspecteurs en boa's werkzaam. Verder voert ODG in opdracht van de drie noordelijke provincies de VTH-taken uit met betrekking tot de meest risicovolle bedrijven als bedoeld in het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo 2015) en categorie 4 van Bijlage I van de Richtlijn industriële emissies (RIE-4) met als doel zware ongevallen bij en milieuschade door deze risicobedrijven te voorkomen.

Gedeputeerde Staten zijn het bevoegde bestuursorgaan voor het nemen van besluiten over beschikkingen (zoals vergunningen en subsidies) en het geven van opdrachten tot inkoop, aanbestedingen, het uitvoeren van werken en onroerendgoedtransacties. Dit is relevant als het gaat om het toepassen van de Wet Bibob.

In hun rol als werkgever zijn Gedeputeerde Staten bevoegd regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de provincie, met uitzondering van de griffie². Regels en voorschriften met betrekking tot personeel en organisatie, ambtelijke integriteit en informatie(veiligheid) zijn daarvan een uitwerking.

Commissaris van de Koning

De commissaris van de Koning (cvdK) heeft een bijzondere verantwoordelijkheid op het terrein van bestuurlijke integriteit. Als bestuursorgaan heeft hij tot taak de bevordering van de bestuurlijke integriteit van de provincie³. Daarnaast heeft de cvdK met ingang van 1 januari 2023 een bijzondere verantwoordelijkheid gekregen voor het bevorderen van de bestuurlijke integriteit van het gemeentebestuur: *"het adviseren en bemiddelen bij verstoorde verhoudingen in een gemeente en wanneer de bestuurlijke integriteit van een gemeente in het geding is."*⁴ Het betreft hier een rijkstaak van de cvdK.

² Artikel 158 lid 1 onder c Provinciewet.

³ Artikel 175 lid 2 Provinciewet.

⁴ Artikel 182 lid 1 onder c Provinciewet.

Provinciale Staten

Provinciale Staten hebben, naast hun controlerende en kaderstellende rol, op twee onderdelen wettelijke bevoegdheden (en daarmee taken) die van belang zijn voor het thema, te weten het vaststellen van:

- 1) verordeningen die de grondslag bieden voor beschikkingen en beleidsregels. Een voorbeeld daarvan is de Kaderverordening subsidies provincie Groningen 2017 op basis waarvan de Beleidsregel misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies provincie Groningen 2022 is vastgesteld en waarop het M&O-beleid is gebaseerd;
- 2) de begroting (budgetrecht) die de financiële kaders bepaalt voor beleid en uitvoering op het thema (zie ook § 4.4.).

2.2 Bestuurlijk

Verantwoordelijkheid voor goed bestuur

De provincie Groningen staat voor de opgave beleid (verder) te ontwikkelen voor de aanpak van ondermijning en versterking van haar weerbaarheid. De provincie heeft een eigenstandige verantwoordelijkheid voor goed openbaar bestuur, wat wordt belemmerd door ondermijnende criminaliteit. Daarvan moet zij gevrijwaard blijven, zich tegen wapenen en daarnaar handelen. Deze opgave, ook hoofdtaak, raakt aan de eigen verantwoordelijkheid van het provinciebestuur en de organisatie.

Optreden tegen ondermijnende criminaliteit en blijven werken aan weerbaarheid van bestuur gaat iedere bestuurder, volksvertegenwoordiger en ambtelijk medewerker aan, zowel individueel als gezamenlijk.

Bestuurlijk en democratisch draagvlak

De aard en consequenties van ondermijnende criminaliteit - bedreiging van de samenleving en de democratische rechtsstaat - zijn van een zodanige importantie dat ze vragen om beleid van de provincie Groningen dat kan rekenen op draagvlak van en wordt vastgesteld door het rechtstreeks gekozen vertegenwoordigende orgaan: Provinciale Staten.

Om die reden geven Provinciale Staten met deze kadernota de visie en kaders aan voor beleidsontwikkeling met betrekking tot het thema. Na vaststelling fungeert de kadernota als het beleidskader voor de rol, taken en uitvoering van de provincie Groningen als het gaat om de aanpak van ondermijning en een weerbare provincie.

Integer bestuur

'Integriteit' is een veelomvattend begrip en raakt aan een breed scala van houdingen, gedragingen en handelen. De belangrijkste thema's in dat verband zijn: 1) belangenverstrengeling; 2) voorkennis over (nog) niet openbaar gemaakte informatie; 3) geschenken, diensten en uitnodigingen; 4) gebruik van publieke voorzieningen en vergoeding van kosten, en 5) inkopen en aanbestedingen.

De provincie kan alleen geloofwaardig en betrouwbaar naar de samenleving optreden tegen ondermijnende criminaliteit als zij zelf integer is: goed voorbeeld doet goed volgen. Integer bestuur is een complex van houdingen, gedragingen en beslissingen: handelen binnen en naleven van wet- en regelgeving en algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het voeren van bestuur dat transparant en responsief is, het nakomen van afspraken en het afleggen van verantwoording. In verschillende verordeningen en gedragscodes zijn de wettelijke en bestuurlijke kaders voor integer bestuur van de provincie Groningen verder uitgewerkt en vastgelegd (zie §3.2 onder 'Bestuurlijke integriteit').

Bevordering van de bestuurlijke integriteit van decentrale overheden is een thema dat ook de aandacht heeft van de wetgever. Zo zijn de leden van Provinciale Staten, gedeputeerden en de cvdK met ingang van 1 januari 2023 op grond van de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur ⁵ verplicht hun nevenfuncties openbaar te maken. Daarnaast zijn kandidaat-gedeputeerden voortaan verplicht een verklaring omtrent het gedrag (VOG) te overleggen als benoemingsvereiste en is de mogelijkheid geïntroduceerd van een integriteitsonderzoek naar kandidaat-gedeputeerden indien daartoe aanleiding is.

⁵ Wet van 13 oktober 2022, Stb. 2022, 444.

Middenbestuur

De provincie heeft als middenbestuur een verbindende rol tussen gemeenten en het Rijk. Voor het thema van deze kadernota komen de rol en taak van het provinciebestuur van Groningen als middenbestuur op het volgende neer:

1. samenwerking met onze partners in de veiligheidsketen;
2. samenwerken met en ondersteuning van de Groninger gemeenten;
3. participeren in netwerken.

Ad 1. Samenwerking met onze partners

Bij de brede aanpak van ondermijning in de zogeheten veiligheidsketen zijn vele actoren betrokken: gemeenten, provincies, waterschappen, omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en andere overheidsorganisaties⁶. Decentrale overheden en overige overheidsorganisaties hebben eigenstandige wettelijke taken en bevoegdheden, eigen personeel, deskundigheid en middelen die zij inbrengen in de brede ketenaanpak.

Bij illegale en criminele activiteiten gaat het in de regel om schending van meerdere (straf- en/of bestuursrechtelijke) wetten en regels op grond waarvan meerdere decentrale overheden en overheidsorganisaties bevoegd zijn - en dus een taak hebben - om op te treden.

Om die reden kan de aanpak van ondermijnende criminele activiteiten in onze provincie alleen succesvol zijn wanneer alle partijen met elkaar samenwerken. Dat wil zeggen: onderlinge informatie uitwisselen, gezamenlijke risicoprofielen opstellen en prioriteiten bepalen voor toezicht, handhaving en opsporing, gezamenlijke controle- en handhavingsacties uitvoeren, en personele inzet en middelen bundelen.

De provincie Groningen neemt haar eigen verantwoordelijkheid voor deze aanpak. Zij werkt intensief samen met haar partners om één overheid te zijn voor de Groningers met als doel de samenleving en democratische rechtsstaat in onze provincie te beschermen tegen ondermijning.

Ad 2. Samenwerking met de gemeenten

Gemeenten zijn voor veel inwoners de eerste overheid. Het is in kernen, dorpen en wijken waar de fenomenen en gevolgen van criminaliteit zich voordoen. Vanuit haar rol als middenbestuur en verantwoordelijkheid voor goed openbaar bestuur werkt de provincie intensief samen met en ondersteunt zij de gemeenten bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit (*Hoofdlijnenakkoord 2023-2027*, p. 5).

In § 3.3.4 wordt uitgebreider ingegaan op de regionale samenwerking met de Groninger gemeenten.

Ad 3. Netwerken

Door te participeren in netwerken leert de provincie Groningen van andere overheden en wordt haar kennis vergroot die kan worden benut voor de beleidsontwikkeling op het thema. Voorbeelden van netwerken waaraan onze provincie (of via het IPO) deelneemt, zijn: Interprovinciaal Netwerk Ondermijning, Netwerk weerbaar bestuur, het netwerk Zicht op vakantieparken en de werkgroep Zicht op Ondermijning, het centraal informatiebeveiligingsoverleg (CIBO) en het chief information security officer (CISO) platform Groningen. Daarnaast zijn er nauwe contacten met de provincies Drenthe en Fryslân over het thema en met het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) Noord-Nederland.⁷

⁶ Bijvoorbeeld: politie, OM, Douane, Belastingdienst, FIOD, Nederlandse Arbeidsinspectie, Inspectie SZW, Koninklijke Marechaussee, IND, UWV en NWWA.

⁷ Het RIEC Noord-Nederland is een samenwerkingsverband (convenant) van de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, de daarin gelegen gemeenten en verschillende overheidsorganisaties.



Aangetroffen onderdelen voor een hennepkwekerij bij een Gronings garagebedrijf als dekmantel.

3. Beleidsontwikkeling

Wat zijn uitgangspunten voor beleidsontwikkeling op het thema?

3.1 Uitgangspunten

Naast de hiervoor genoemde wettelijke en bestuurlijke rollen en taken, is de beoogde beleidsontwikkeling van 'aanpak van ondermijning en weerbare provincie Groningen' gebaseerd op de volgende uitgangspunten.

1. Voortbouwen op bestaand beleid

Er wordt voortgebouwd op vastgesteld beleid dat wordt voortgezet, waar nodig wordt verbeterd en uitgebreid met aanvullende of hogere ambities.

2. Geen nieuwe structuren

Er is geen behoefte aan nieuwe governance die de brede aanpak op het thema complexer maakt. Bestaande samenwerkingsstructuren en netwerken zullen nog beter benut worden. En de provincie Groningen participeert in de aanpak die andere overheidsorganisaties al aan het op- of uitbouwen zijn, zoals de regionale aanpak door de Groninger gemeenten (zie § 3.3.4).

3. Risicogericht, effectief en efficiënt

Beleid en uitvoering van de provincie Groningen zijn risicogericht. Dat wil zeggen dat de hoogste prioriteit wordt gegeven aan de aanpak van die fenomenen van criminaliteit die de hoogste risico's vormen op bedreiging van (leefbaarheid van) de samenleving, de rechtsstaat en het openbaar bestuur. Dit vereist een zo effectief en efficiënt mogelijke inzet van capaciteit en middelen.

4. Permanente aandacht

Ondermijning is geen tijdelijk probleem: het fenomeen georganiseerde criminaliteit bestaat sinds mensenheugenis. Een bestuurlijke aanpak van ondermijning en weerbaar bestuur is daarom niet tijdsgebonden of een opgave voor één bestuursperiode; het vraagstuk vraagt om permanente inspanningen, om borging in de organisatie, in beleid en uitvoering.

5. Investeren

Aanpak van ondermijnende criminaliteit en het versterken van weerbaarheid als beleidsprioriteit vragen investeringen: in organisatie, functies en processen, personeel, opleiding en middelen, informatie-huishouding en in benodigde tijd en capaciteit voor activiteiten en acties.

6. Integraal beleid: verbinding met andere beleidsopgaven

Aanpak van ondermijning en werken aan bestuurlijke weerbaarheid is méér dan een kwestie van 'goed bestuur'. Het thema heeft ook betekenis voor opgaven en doelstellingen van het provinciale beleid op het ruimtelijk-fysieke en het sociaal-maatschappelijke domein. Denk bijvoorbeeld aan optreden tegen het lozen van drugsafval in de natuur, op het water en in de bodem die de fysieke leefomgeving aantasten en de gezondheid van mensen en diersoorten kunnen bedreigen. Of aan de gevolgen van drugsproductie, -handel en -gebruik voor de leefomgeving van inwoners.

Door verbinding van doelstellingen, opgaven en prestaties voor de verschillende domeinen waarop de provincie acteert, wordt de basis gelegd voor een brede *integrale* aanpak. Zodat kansen worden benut en sprake is van beleidsinitiatieven en acties die elkaar wederzijds versterken.

Niet alles kan tegelijk en meteen worden gerealiseerd; de aanpak vraagt om een groeimodel - met jaarlijkse acties en maatregelen - op weg naar integraal beleid. Dit betekent dat het uiteindelijke doel is dat aandacht voor het thema een plek krijgt in de relevante beleids- en uitvoeringsprogramma's voor de komende jaren.

7. Benutten van onderzoek

Onderzoeken, rapportages en data over fenomenen van ondermijnende criminaliteit worden betrokken bij de aanpak op het thema, opdat beleid en uitvoering zoveel als mogelijk 'fact based' zijn.

Dankzij verschillende onderzoeken is al veel in kaart gebracht over fenomenen van ondermijnende criminaliteit in onze provincie, maar we weten nog niet alles. Ter illustratie: concrete informatie bij de politie en andere handhavingsinstanties (waaronder de ODG) over wat zich allemaal afspeelt in de havens van Delfzijl en Eemshaven is nauwelijks voorhanden ofschoon er wel vermoedens van criminaliteit bestaan ('witte vlek').⁸ Er is een taak weggelegd om - samen met onze partners - de wetenschap, het RIEC en onderzoeksinstituten te stimuleren onderzoek te blijven doen en daarmee onze kennis van en inzicht in het thema te verrijken.

3.2 Bestaand beleid in vogelvlucht

Wat doet de provincie zoal op het thema?

Het vastgestelde brede beleid van de provincie Groningen voor de verschillende onderdelen die directe raakvlakken hebben met het thema laat zich als volgt samenvatten.

1. Bestuurlijke integriteit⁹

Provinciale Staten

Het thema 'integriteit' kwam in 2023 voor de leden van Provinciale Staten in verschillende acties en activiteiten aan de orde:

- 1) onderzoek naar geloofsbrieven van kandidaat-Statenleden (extern bureau) en gesprekken met de integriteitscommissie;
- 2) bespreking en toetsing van de verantwoording van fractiekosten met het Presidium;
- 3) gesprek over 'integriteit' aan de hand van dilemmakaarten (najaar 2023);
- 4) gesprek/training over het thema 'omgaan met agressie' en agressieprotocol (najaar 2023);
- 5) Staten-tweedaagse over de staatsrechtelijke rol van Statenleden en Gedragscode integriteit.

Gedeputeerde Staten

Met het oog op de collegevorming is een *Handboek GS* opgesteld waarin aandacht wordt besteed aan het thema 'integriteit', evenals in het introductiedossier voor gedeputeerden. Daarnaast kwam het onderwerp in 2023 in het aanbod in teamgesprekken, workshops en externe presentatie (vorige college).

2. Ambtelijke integriteit

Naast de bestaande infrastructuur met vertrouwenspersonen, meldpunten en procedures richt de organisatie zich met name op het gesprek voeren over integriteit en over steeds weer nieuwe dilemma's die zich in de praktijk (kunnen) voordoen. Het ambtelijk integriteitsbeleid van de provincie Groningen heeft betrekking op een breed scala aan onderwerpen, normen en procedures waarvan de belangrijkste zijn opgenomen in het *Personeelshandboek provincie Groningen 2020*.

⁸ Zie: N. Struiksma, C. Boxum, S.J. Hollenberg, N.O.W. Woesten-burg (2020), 'Zoektocht naar georganiseerde criminaliteit in de Noordelijke zeehavens', in: *Politiekunde* 106. Het onderzoek is uitgevoerd door Pro Facto in opdracht van het Onderzoeksprogramma Politie en Wetenschap. Te raadplegen via:

<https://www.politiewetenschap.nl/publicatie/politiekunde/2020/onderwereld-boven-water-358>.

⁹ De belangrijkste regels voor bestuurlijke integriteit zijn: de Gedragscode integriteit leden van Provinciale Staten van Groningen 2018; de Gedragscode integriteit commissaris van de Koning en gedeputeerden provincie Groningen 2018; de Verordening rechtspositie decentrale ambtsdragers provincie Groningen 2019; de Werkinstructie kostenvergoedingen en gebruik provinciale voorzieningen in relatie tot integriteit binnen de provincie Groningen; de Verordening tot regeling van de financiële vergoeding van fracties in Provinciale Staten van de provincie Groningen.

Het thema 'integriteit' krijgt verder aandacht in het introductieprogramma voor nieuwe medewerkers en in diverse acties en activiteiten, zoals workshops en sessies die jaarlijks in het Jaarplan integriteit worden opgenomen en waarvan verslag wordt gedaan in het Jaarverslag integriteit.

In 2023 is de Provincie Academie van start gegaan. Dit is een online leerplatform, waar medewerkers ambtenaren zich kunnen scholen en ontwikkelen. Eén van de themalijnen hierbinnen is 'professionaliteit en ethiek', waarvoor diverse interventies en sessies ontwikkeld worden en die gaan over 'integriteit en bewustwording'. Daarnaast zijn verschillende teams aan de slag met bespreekbaar maken van grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer en bieden wij een externe module aan, waarin dit onderwerp concreet wordt gemaakt in een interactieve workshop.

Rekenkameronderzoek

In het voorjaar 2023 is de Noordelijke Rekenkamer de eerste, 'verkennde fase' gestart van haar onderzoek naar 'politiek-bestuurlijke integriteit' in de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen. De eerste fase is nu afgerond. Recent is de tweede, 'verdiepende fase' gestart. Afronding van het onderzoek wordt eind 2024 verwacht.

3. Informatieveiligheidsbeleid ¹⁰

Het informatieveiligheidsbeleid heeft betrekking op waarborgen van de continuïteit van onze dienstverlening en de veiligheid en integriteit van onze informatie. Pogingen tot het illegaal verkrijgen van overheidsinformatie of ontgengelen van de informatiehuishouding (cybercriminaliteit) vinden plaats door drie groepen: burgers, criminelen en zogeheten 'statelijke actoren'. Deze pogingen vinden plaats op verschillende manieren, zoals via nepmails en hackpogingen. Het aantal pogingen is bij onze organisatie bekend en de veiligheid van onze informatiehuishouding wordt continu gemonitord.



10 Het informatieveiligheidsbeleid is vastgelegd in het Kader voor informatieveiligheid provincie Groningen 2021-2025, Wachtwoordenbeleid provincie Groningen (2018) en Proces beveiligingsincidenten en datalekken - provincie Groningen.

4. M&O-beleid provinciale subsidies ¹¹

Bij de totstandkoming of wijziging van een subsidieregeling vindt een risicoanalyse plaats, waarbij mogelijke risico's op misbruik (M) en oneigenlijk (O) gebruik van provinciale subsidiemiddelen in beeld worden gebracht en worden gewogen. Er kunnen zowel preventieve (standaardvragenlijsten) als repressieve (steekproeven, extra controles, intrekken of lager vaststellen van de subsidie en aangifte) worden toegepast.

5. Inkoop- en aanbestedingsbeleid ¹²

Het inkoopbeleid van de provincie Groningen is geënt op de norm dat de relatie tussen bestuurders, ambtenaren en leveranciers puur zakelijk is en privé en zakelijk gescheiden zijn. Ambtenaren die zijn betrokken bij inkooptrajecten melden daarom onmiddellijk bij hun leidinggevende indien er sprake is van enige relatie. De betrokken ambtenaar kan dan tijdelijk ontheven worden van diens inkooptaken met betrekking tot het onderhavige project en/of betrokken leverancier(s).

Om de integriteit te toetsen van zakenpartners, kan de provincie bij haar inkopen en aanbestedingen gebruik maken van de Wet Bibob. In de aanbestedingsdocumenten van de provincie Groningen is standaard opgenomen dat zij het recht heeft om een inschrijvende partij te onderwerpen aan een Bibob-toets bij het Bureau Bibob van het ministerie van J&V. Met deze toets kan worden voorkomen dat zaken worden gedaan met een inschrijvende partij die zich met criminele activiteiten bezighoudt.

Verder moeten inschrijvende partijen bij elke aanbesteding het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) invullen. Op dit formulier vraagt de provincie of een inschrijver onherroepelijk veroordeeld is voor strafrechtelijke vergrijpen. Hierbij moet de inschrijvende partij verklaren dat deze niet is veroordeeld voor onder andere deelname aan criminele organisaties, fraude, witwassen, corruptie enzovoort. Als aan een inschrijvende partij een opdracht wordt gegund, wordt vervolgens diens verklaring getoetst door het opvragen van een Gedragsverklaring Aanbesteding (GVA). Als een inschrijver wel is veroordeeld dan wordt dat daarop vermeld.

6. Uitvoering Wet Bibob ¹³

De Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (Wet Bibob) is een belangrijk juridisch instrument die de provincie kan toepassen in de bredere context van de aanpak van ondermijning en bestuurlijke weerbaarheid.

Op grond van deze wet hebben Gedeputeerde Staten de mogelijkheid om een vergunning, subsidie of een andere beslissing te weigeren, in te trekken of te voorzien van extra voorschriften indien ernstig gevaar dreigt dat bijvoorbeeld een vergunning of subsidie door criminele (rechts-)personen misbruikt wordt, zoals geld witwassen. Met de Wet Bibob wordt beoogd te voorkomen dat bestuursorganen ongewild dergelijke criminele activiteiten faciliteren. Toepassing van de Wet Bibob is een facultatieve taak.

Het beleid van de provincie Groningen is dat standaard eigen Bibob-onderzoek wordt uitgevoerd bij aanvragen voor specifieke omgevingsvergunningen en subsidies aan afvalverwerkende inrichtingen, en voor het overige "indien daarvoor aanleiding is" (zoals bij inkoop en aanbestedingen). De ODG voert de Bibob-onderzoeken uit met betrekking tot vergunningen en de provincie als het gaat om subsidies aan afvalverwerkende inrichtingen.

In § 3.3.3 wordt stilgestaan bij mogelijk hogere ambities voor de toekomstige uitvoering van deze wet.

¹¹ Het M&O-beleid is gebaseerd op de Kaderverordening subsidies provincie Groningen 2017, Procedureregeling subsidies provincie Groningen 2018 en de Beleidsregel misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies provincie Groningen 2022.

¹² Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is vastgelegd in de Algemene Inkoopvoorwaarden provincie Groningen 2023 en Inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Groningen 2022.

¹³ De regels voor toepassing van de Wet Bibob zijn opgenomen in de Beleidsregel van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen houdende regels omtrent het toepassen van de Wet Bibob 2021.

7. VTH-taken omgevingsdomein

De ODG verzorgt de uitvoering van VTH-taken op het gebied van milieu en bouwen van bedrijven in opdracht van de provincie Groningen, met als doel de kwaliteit van de uitvoering van deze taken te verbeteren. Daarnaast heeft de ODG, zoals gezegd, als wettelijke taken het toezicht en de handhaving ten aanzien van Brzo- en RIE-4-bedrijven.

Voor alle medewerkers geldt in algemene zin dat zij een oog-en-oor-functie vervullen als het gaat om het signaleren en doorgeven van (informatie over) illegale toestanden en delicten aan politie, OM, gemeente, waterschap en andere bevoegde overheidsorganisaties. Dit geldt in het bijzonder voor toezichthouders, inspecteurs en boa's van de provincie en de ODG die in de uitoefening van hun functies worden geconfronteerd met illegale toestanden en strafbare feiten.

Op het gebied van natuur werkt de provincie samen met de Terrein behorende organisaties (TBO's), zoals Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en het Groninger Landschap. Een voorbeeld van een project dat samen met de politieteam Noord is uitgevoerd is de controle op illegale vangmiddelen voor dieren. Als er strafrechtelijk moet worden opgetreden, wordt er ook samengewerkt met de politie.

Op het gebied van scheepvaart wordt nauw samengewerkt met de politie, Koninklijke Marechaussee en douane. Deze samenwerking is verenigd in de binnenvaart-toezichtregio. Casusposities die gezamenlijk worden opgepakt hebben betrekking op vissersschepen uit verre landen die hier in de provincie naar een werf gaan voor onderhoud, controle van luxe jachten en op varen van schepen in de nachturen.

Voorbeelden van VTH-taken van de provincie op het gebied van water hebben betrekking op bescherming van het oppervlaktewater en toezicht op badinrichtingen en zwembaden.



Buitenlandse vissersboot die onder verdachte omstandigheden vanuit Mexico is gekomen voor reparatiewerkzaamheden bij een scheepswerf in Waterhuizen. Er is een strafbaar onderzoek ingesteld of sprake is geweest van drugsvervoer.

De ODG is de primaire uitvoeringsorganisatie als het bijvoorbeeld gaat om VTH-taken op het gebied van bodem, afvalverwerking en milieu-inrichtingen (in de Omgevingswet heet dat anders), waarbij wordt samengewerkt met de Inspectie voor de Leefomgeving en Transport (IL&T). In 2021 is bijvoorbeeld een gezamenlijk project uitgevoerd voor de aanpak van e-waste: het inzamelen en verwerken van airco's en koelkasten.

In § 3.3.4 wordt ingegaan op mogelijk hogere ambities voor uitvoering van VTH-taken door de provincie en de ODG in de bredere context van de aanpak van criminaliteit op het omgevingsdomein.

8. Vakantieparken

De provincie heeft de afgelopen jaren verschillende impulsmiddelen ontvangen van het ministerie van BZK voor de uitvoering van de landelijke actie-agenda vakantieparken. Ondanks het ontbreken van specifiek provinciaal beleid op het thema vakantieparken, zowel als het gaat om de aanpak van ondermijnende criminaliteit als in het kader van vrijetijdseconomie, zijn deze middelen effectief ingezet.

In 2024 loopt er een samenwerkingsrelatie met Vitale Vakantieparken Drenthe (VVP Drenthe). In Drenthe is meer beleidservaring op het gebied van vakantieparken dan in Groningen. De VVP Drenthe zet haar expertise in ten behoeve van Groninger gemeenten. De provincie faciliteert dat gemeenten een 'naober traject' kunnen opstarten. Dat is een traject waarbij VVP Drenthe de gemeente ondersteunt in de aanpak van fenomenen van (ondermijnende) criminaliteit en sociale problematiek op een vakantiepark. VVP Drenthe biedt bijvoorbeeld tools aan om toezicht en handhaving op en rondom vakantieparken beter mogelijk te maken. Een aantal Groningse gemeenten heeft al een intake gehad met VVP Drenthe voor een dergelijk traject.

3.3 Opgaven en ambities

Wat zijn opgaven en ambities bij beleidsontwikkeling op het thema?

Voor verdere beleidsontwikkeling voor de aanpak ondermijning en een weerbare provincie Groningen in de komende jaren zijn de hiernavolgende opgaven en ambities in beeld:

1. implementatie van aanbevelingen in de 'Weerbaarheidsscan provincie Groningen' (§ 3.3.1);
2. uitvoering van de Wet Bibob (§ 3.3.2);
3. uitvoering van VTH-taken bij aanpak van criminaliteit op het omgevingsdomein (§ 3.3.3);
4. regionale aanpak met de gemeenten (§ 3.3.4);
5. samenwerking over de landsgrenzen (§ 3.3.5).

Met vaststelling van deze kadernota en het vervolgproces willen we een stevige basis leggen voor een uitvoeringsprogramma 2024-2028 om deze opgaven en ambities waar te kunnen maken.

3.3.1 Implementatie Weerbaarheidsscan

In de *Weerbaarheidsscan provinciale organisatie provincie Groningen* (januari 2022), dat in opdracht van Gedeputeerde Staten is uitgevoerd door het RIEC Noord-Nederland, wordt een aantal conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan. Het doel van deze scan was in beeld te brengen welk beleid er wordt gevoerd en hoe de organisatie (in termen van processen, functies en werkzaamheden) is ingericht als het gaat om weerbaarheid tegen ondermijnende criminele activiteiten van buitenaf.

De 12 aanbevelingen in de Weerbaarheidsscan (zie het schema op de volgende pagina) hebben betrekking op de volgende 5 thema's: 1) bewustwording en organisatie; 2) informatiepositie- en huishouding; 3) beleid en handhaving; 4) integrale en veilige organisatie en 5) communicatie.

De aanbevelingen in de Weerbaarheidsscan provincie Groningen (januari 2022)

Bewustwording en organisatie

1. Besteed doorlopend aandacht aan het thema ondermijning en organiseer bewustwordings-trainingen, gericht op de gehele provinciale organisatie.
2. Geef vanuit het MT en bestuur een duidelijke visie op de aanpak van ondermijning en de rol van de provincie hierin als convenantpartner van het RIEC.
3. Wijs personen aan die verantwoordelijk zijn voor de verdere ontwikkeling van het beleid rondom weerbaarheid en ondermijning.

Informatiepositie- en huishouding

4. Zorg voor een intern meldpunt als de officiële plek waar collega's vermoedens van ondermijning kunnen melden en registreer alle meldingen centraal. Communiceer duidelijk over dit meldpunt.
5. Heb aandacht voor meer integraliteit tussen afdelingen en experimenteer met het organiseren van een lokaal informatieoverleg.
6. Besteed doorlopend aandacht aan de digitale weerbaarheid van de provinciale organisatie.

Beleid en handhaving

7. Formuleer beleid op de aanpak van ondermijning en maak duidelijk wat de rol is binnen de bredere integrale aanpak van ondermijning.
8. Zorg dat kennis van het instrumentarium op orde is en blijft.
9. Kijk naar de mogelijkheden tot het faciliteren en ondersteunen van de ODG als zijnde ogen en oren van de provincie in de aanpak van ondermijning.

Integere en veilige werkomgeving

10. Zorg voor structurele inbedding van het thema integriteit en zet dit thema continu op de agenda.
11. Zorg voor een gezamenlijke en uitgesproken normstelling als het gaat om agressie en geweld.

Communicatie

12. Communiceer over het thema ondermijning.

Na het verschijnen van de Weerbaarheidsscan zijn aanbevelingen (op onderdelen) opgepakt.

Voorbeelden daarvan zijn:

1. met bevordering van bewustwording over het thema (aanbeveling 1) is een eerste stap gezet met een themabijeenkomst 'ondermijning' voor medewerkers (voorjaar 2023), waaraan in 2024 een gevolg zal worden gegeven. Het thema 'ambtelijke integriteit krijgt brede aandacht via verschillende acties. In oktober 2023 zijn bijvoorbeeld sessies gehouden over 'ondermijning' tijdens Hacktober;
2. een breed samengestelde ambtelijke werkgroep houdt zich bezig met verdere ontwikkeling van het beleid (aanbeveling 3) en het bevorderen van integraliteit tussen organisatieonderdelen (aanbeveling 5).
3. met deze kadernota wordt invulling gegeven aan aanbeveling 7;
4. in 2024 wordt een rapportage (stageonderzoek) uitgebracht over 'veilige werkomgeving' en 'grensoverschrijdend gedrag' (aanbevelingen 10 en 11);
5. met betrekking tot externe communicatie (aanbeveling 12) is een eerste stap gezet door informatie te geven over ondermijning op de provinciale website waarbij ook meldingen kunnen worden gedaan (zie ook § 4.2).
6. Verdere implementatie van de aanbevelingen is een organisatie-brede opgave en vraagt vele maatregelen en acties op de niveaus van organisatie, functies en processen, beleid en uitvoering.



Ontdekte locatie voor productie van synthetische drugs.

3.3.2 Uitvoering van de Wet Bibob

De provincie Groningen laat in beginsel alleen standaard Bibob-onderzoeken uitvoeren bij vergunningen en subsidies voor afvalverwerkende inrichtingen. Deze onderzoeken worden uitgevoerd door de provincie (subsidies) en de ODG (vergunningen).

Bibob-onderzoeken kunnen ook worden gedaan met betrekking tot andere categorieën beslissingen: verlening van overige subsidies en vergunningen, geven van opdrachten (inkoop, aanbestedingen, het uitvoeren van werken) en onroerendgoedtransacties. Met deze categorieën zijn niet alleen grote bedragen gemoeid; ook blijft op dit moment toetsing achterwege of onbedoeld criminele activiteiten worden gefaciliteerd.

In vergelijking met andere provincies wordt de Wet Bibob door de provincie Groningen en de ODG op een minimaal niveau en met minimale personele inzet uitgevoerd. In de brief van 13 maart 2023 is de bestuurlijke ambitie geformuleerd de Wet Bibob op een hoger ambitieniveau uit te voeren. Dat wil zeggen: het uitvoeren van standaard Bibob-onderzoeken uit te breiden naar een selectie van vergunningen, subsidies, opdrachten en/of onroerendgoedtransacties die potentieel kwetsbaar zijn voor criminele activiteiten.

Quick scan Wet Bibob

Om deze ambitie waar te kunnen maken, is meer inzicht nodig welke organisatorische, personele en financiële randvoorwaarden nodig zijn als gekozen wordt voor deze taakverzwaring, zowel voor de organisatie van de provincie als voor de ODG. In dat kader zijn verschillende scenario's denkbaar die gevolgen kunnen hebben voor de personele inzet en financiering daarvan. Deze scenario's hebben betrekking op:

1. **de reikwijdte:** de selectie van categorieën beslissingen waarbij standaard Bibob-onderzoeken worden uitgevoerd;
2. **uitvoering:** welke organisatie(s) deze onderzoeken gaan uitvoeren; de ODG en/of de provincie en wat de eventuele onderlinge taakverdeling zou kunnen zijn.

Hierbij betrekken we ook spoor 2 in de regionale aanpak van de gemeenten tot oprichting van een regionaal interventieteam (zie § 3.4.4). Dat wil zeggen een scenario waarbij de gemeenten en provincie deskundigheid, personele capaciteit en middelen bundelen door uitvoering van de Wet Bibob geheel of gedeeltelijk op regionaal niveau te beleggen. Dit vanzelfsprekend met inachtneming van ieders eigen verantwoordelijkheden en taken.

Tegen deze achtergrond wordt in 2024 een quick scan uitgevoerd door een daartoe gespecialiseerd onderzoeksbureau. Provinciale Staten hebben daartoe de middelen ter beschikking gesteld (zie § 4.4).

3.3.3 Aanpak criminaliteit omgevingsdomein

Op het omgevingsdomein waarop de provincie verantwoordelijkheden en taken heeft, kan het gaan om criminele activiteiten die een ernstige aantasting betekenen voor de leefomgeving. We zien het als een bestuurlijke opgave én ambitie de uitvoering van onze wettelijke VTH-taken op het omgevingsdomein te verbinden aan de bredere aanpak van ondermijnende criminaliteit met gemeenten, politie, OM en andere overheidsorganisaties.

Quick scan VTH-taken

Om deze ambitie waar te kunnen maken, is meer inzicht nodig in het huidige beleid en de uitvoeringspraktijk wat betreft de VTH-taken (casuïstiek, signalen en meldingen, en doorgeven van informatie aan bevoegde overheden). We willen daarbij een beeld krijgen of de organisatie, procedures en personele capaciteit voldoende zijn ingericht voor hogere ambities voor de uitvoeringspraktijk. Daarbij willen we de vraag betrekken onder welke randvoorwaarden de provincie en de ODG een bijdrage kunnen leveren aan gezamenlijke controleacties met gemeenten in een op te richten regionaal interventieteam (zie de volgende paragraaf). Om deze redenen wordt in 2024 een quick scan uitgevoerd naar de VTH-taken door de provincie en de ODG door een daartoe gespecialiseerd onderzoeksbureau. Provinciale Staten hebben daartoe de middelen ter beschikking gesteld (zie § 4.4).



Opruimwerkzaamheden van illegaal gekapte bomen.

3.3.4 Regionale aanpak met de gemeenten

Regionale aanpak van de Groninger gemeenten

Met vaststelling van het document *Plan van aanpak sporen contourennota regionale aanpak ondermijning* (oktober 2023) geven de burgemeesters van de 10 Groninger gemeenten vorm en inhoud aan hun bestuurlijk commitment om regionaal samen te werken in de aanpak van ondermijning als “stevige opgave” in de provincie Groningen. Bevindingen en aanbevelingen in de onderzoeken *Groningse praktijken* (2022) en *Ondermijning in het Ommeland* (2023) zijn de aanleiding voor de regionale (intergemeentelijke) aanpak. De gemeenten willen dat via een groeimodel realiseren langs de volgende vier sporen.

Spoor 1: Bewustwording & weerbaarheid:

“bewustwording van de gevaren van ondermijnende criminaliteit, en daarbij het herkennen van signalen en het hebben van een handelingsperspectief” voor de gemeenten. De gemeenten richten zich daarbij niet alleen op de eigen organisaties maar nadrukkelijk ook op inwoners van wijken en dorpen en op het maatschappelijk middenveld. Door te investeren in een weerbare overheid en een weerbare samenleving heeft ondermijnende criminaliteit minder kans van slagen.

Spoor 2: Regionale controles - regionaal interventieteam:

de Groninger gemeenten geven aan dat integrale bestuurlijke controles laten zien dat zij de naleving van regels belangrijk vinden en als overheid gezamenlijk willen optreden. Bestuurlijke controles in samenwerking uitvoeren leidt tot schaalvoordelen op het gebied van organisatie en capaciteit. Daarom zijn de gemeenten voornemens tot oprichting van “een regionaal opererend en flexibel inzetbaar interventieteam dat de opdracht krijgt om samen met ketenpartners bestuurlijke controles te organiseren op thema's, in branches en/of in specifieke gebieden”.

Spoor 3. Harmonisering beleid & uitvoering - intensivering Bibob:

lokale regelgeving en beleid die als barrières dienen om ondermijnende criminaliteit tegen te gaan, gaan de gemeenten op elkaar afstemmen. Het harmoniseren van regelgeving en beleid draagt niet alleen bij aan een efficiënt en effectief functionerend interventieteam maar draagt ook eenheid uit in de gezamenlijke normstelling van de gemeenten. Specifiek voor de Wet Bibob - *“een krachtig en instrument dat om specifieke deskundigheid vraagt”* – is het streven van de gemeenten *“deze wet waar mogelijk centraal uit te voeren voor alle Groninger gemeenten”*.

Spoor 4. Groningse norm:

“een set basisafspraken die leidend is in de gemeentelijke aanpak van ondermijnende criminaliteit. Afspraken die we als gemeenten gezamenlijk vaststellen, uitdragen en waar we navolging aan geven.”

Een aantal provincies (Drenthe, Flevoland, Fryslân, Noord-Brabant, Zeeland) heeft samen met de gemeenten - en soms ook de waterschappen - een dergelijke norm vastgesteld. Het gaat daarbij om uitgangspunten, normen en afspraken op thema's zoals: 1) algemeen beleid, 2) Bewustwording & Weerbaarheid, 3) Informatiehuishouding, 4) Informatiebeveiliging, 5) Integriteit 6) Signaleren & handhaven en 7) Wet Bibob. De provincie Groningen participeert in een werkgroep met de gemeenten die een verkenning doet naar de ontwikkeling van een gezamenlijke 'Groningse norm'.

Provincie Groningen en de regionale aanpak

Het provinciebestuur van Groningen spreekt zijn waardering en steun uit voor het bestuurlijk commitment van de Groninger gemeenten tot samenwerking in de aanpak van ondermijnende criminaliteit en weerbaarheid in Groningen.

Deze waardering en steun willen we niet enkel bij woorden laten. In het verlengde van haar verantwoordelijkheid voor goed bestuur, haar rol als middenbestuur en haar opgaven, taken en ambities is een logische stap dat de provincie Groningen en de Groninger gemeenten de handen ineenslaan met een bovenlokale, regionale aanpak van ondermijning en weerbare overheid op ons grondgebied. In de brief van 13 maart 2023 is dit als volgt verwoord:

“De insteek [van de provincie] is de gemeenten in het provinciale beleid en in de uitvoering op het thema zo goed mogelijk aan te vullen en te ondersteunen zonder in gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden te treden.”

Om de samenwerking tussen de provincie en de gemeenten een stap verder te brengen, is het noodzakelijk het gesprek te voeren over de vraag hoe een gezamenlijk proces kan worden ingericht zodat het provinciale aandeel met de regionale aanpak van de gemeenten kan worden verknoopt en welke stappen in 2024 en volgende jaren gezet kunnen worden.

3.3.5 Samenwerking over de landsgrenzen

Als grensregio is de provincie Groningen kwetsbaar voor fenomenen van ondermijnende criminaliteit als (drugs)smokkel en mensenhandel, zowel over land als over water via de havens. In de brief van 13 maart 2023 wordt aangegeven dat het de moeite waard is een verkenning te doen naar de behoeften en mogelijkheden van vormen van samenwerking over de landsgrenzen heen, te beginnen met de Duitse deelstaat Nedersachsen. Een dergelijke verkenning zou in 2024 kunnen worden gedaan of er een basis is het thema 'ondermijning' op de agenda te plaatsen, bijvoorbeeld door informatie-uitwisseling of een themabijeenkomst met onze oosterburen. Op 23 januari 2024 vond in Leer (Ostfriesland) een dergelijke Duits-Nederlandse themabijeenkomst plaats, die was georganiseerd door de Eems Dollard Regio (EDR).

4. Kadere en randvoorwaarden

Wat zijn kadere, randvoorwaarden voor de beleidsontwikkeling?

4.1 Regelgeving

De provincie is regelgever. Zij stelt verordeningen, beschikkingen, beleidsregels en protocollen vast. Voor een effectieve aanpak van ondermijning en weerbare provincie is een randvoorwaarde dat de eigen regels op orde zijn. Dat wil zeggen dat: ze niet met elkaar in strijd zijn, er geen leemten bestaan, ze actueel zijn en een rechtsgeldige basis bieden voor nieuwe ambities.

Het college stelt zich een kortlopend traject in 2024 voor waarbij relevante verordeningen, beleidsregels en protocollen worden getoetst aan deze uitgangspunten in de bredere context van de aanpak van ondermijning en versterking van weerbaarheid van onze provincie. De conclusie daarvan *kan* zijn dat bepaalde verordeningen, beleidsregels en protocollen (op onderdelen) aanpassing behoeven.

4.2 Organisatie

Informatiehuishouding

Informatie is cruciaal voor beleid en uitvoering. De informatiehuishouding van de provincie moet dus op orde zijn en, waar nodig, verder worden verbeterd. Dit betekent de inrichting van een organisatie en processen, waarbij de norm geldt dat informatie wordt gedeeld tussen medewerkers onderling, tussen organisatieonderdelen en met onze samenwerkingspartners als dit nodig is voor hun taakuitoefening.

De huidige situatie is dat meldingen over aantasting van natuur en milieu kunnen worden gedaan via de website¹⁴ evenals meldingen over overige ondermijnende criminaliteit.¹⁵ De provincie Groningen heeft geen centraal meldpunt waar signalen en meldingen bij elkaar komen en vervolgens worden uitgezet en opgepakt binnen de organisatie. Dit kunnen signalen en meldingen zijn van inwoners, maar ook van onze toezichhouders en inspecteurs, van gemeenten en andere overheidsorganisaties. De inrichting van een dergelijk meldpunt als onderdeel van de informatiepositie en -huishouding, wordt aanbevolen in de Weerbaarheidsscan (aanbeveling 4).

Nut en noodzaak van een centraal meldpunt vragen afweging tussen het aantal signalen en meldingen dat nu via de website en andere kanalen binnenkomt en de benodigde capaciteit voor het effectief en efficiënt kunnen functioneren van een dergelijke voorziening.

Cultuur en communicatie

Een effectieve aanpak van ondermijnende criminaliteit en weerbaarheid van de provincie is gebaat bij een bestuurlijke en ambtelijke cultuur van openheid, het bespreekbaar maken van vraagstukken en dilemma's, en elkaar aanspreken op ieders verantwoordelijkheid als daartoe aanleiding is. De benodigde cultuur vraagt ook een situatie waarbij regels, normen en afspraken persoonlijk worden gedragen, wat tot uiting komt in houding, gedrag en handelingen. Periodieke bijeenkomsten, sessies enzovoort zijn vormen van interne communicatie die daaraan kunnen bijdragen.

¹⁴ <https://www.provinciegroningen.nl/contact/melden-bij-de-provincie/melding-natuur-en-milieu/>

¹⁵ <https://www.provinciegroningen.nl/bestuur-en-organisatie/ondermijning/>

4.3 Personeel

Bewustwording en kennis(ontwikkeling)

We willen een lerende organisatie zijn. Een succesvolle aanpak van ondermijnende criminaliteit en versterken van bestuurlijke weerbaarheid van onze provincie begint bij bevordering van bewustwording en kennis bij de medewerkers over:

1. **het fenomeen:** wat is ondermijning en weerbaar bestuur? Hoe kunnen signalen en fenomenen van ondermijnende criminaliteit worden herkend?
2. **de ernst van het vraagstuk:** waarom is beleid en optreden nodig?
3. **de provinciale taak- en rolnemings:** wat moet, mag en kan de provincie eraan doen?

Met een aanbod van sessies, trainingen, cursussen en opleidingen willen we de bewustwording en kennisontwikkeling over het thema binnen de organisatie verder stimuleren. Voor de Provincie Academie zien wij een belangrijke rol weggelegd en in het RIEC een samenwerkingspartner die expertise en ondersteuning kan bieden.

In 2024 wordt onder de medewerkers een belevingsonderzoek over onder andere het thema 'ambtelijke integriteit' gehouden. Voor het nog vast te stellen jaarplan ambtelijke integriteit 2024 wordt gedacht aan sessies over 'grensoverschrijdend gedrag' en een cursusaanbod 'ethisch leiderschap' en 'professionaliteit en ethiek' van de Provincie Academie.

Het RIEC heeft eerder in de provincie Fryslân een 'bijspijkerkursus' verzorgd voor gemeentelijke en provinciale toezichthouders, inspecteurs en boa's. Daarnaast is het RIEC bezig een aanbod te ontwikkelen voor stageplekken bij gemeenten en provincies voor toezichthouders, inspecteurs en boa's in opleiding. De provincie is in gesprek met het RIEC wat deze initiatieven kunnen betekenen voor de provincie Groningen.

Capaciteit en inzet

De omvang van de huidige personele capaciteit en inzet op het brede thema is lastig te bepalen en exact in aantal fte's en uren uit te drukken. De beleidsopgave op te treden tegen ondermijnende criminaliteit en te werken aan bestuurlijke weerbaarheid is enerzijds 'nieuw', terwijl anderzijds capaciteit en inzet worden gepleegd voor reguliere werkzaamheden die hetzelfde doel hadden en hebben. Denk aan: het M&O-beleid, informatieveiligheidsbeleid, integriteitsbeleid, uitvoering van de Wet Bibob en de VTH-taken.

Dit neemt niet weg dat op onderdelen de capaciteit en inzet door de provincie en de ODG bescheiden kan worden genoemd. De inzet voor coördinatie van de Wet Bibob binnen de organisatie bijvoorbeeld bedraagt 0,2 fte, hetgeen ook samenhangt met de beperkte toepassing van dit wettelijk instrument. De ODG heeft 3 Bibob-juristen in dienst. De provincie Groningen heeft geen ambtenaren die zich exclusief met de aanpak van ondermijning en weerbaar bestuur bezighouden, zoals in andere provincies wel het geval is.

In de Weerbaarheidsscan (onderaan aanbeveling 3) wordt aanbevolen de aanpak van het thema ondermijning en het versterken van de provinciale weerbaarheid in de organisatie in te bedden *"door het vrijmaken van capaciteit en middelen en door het aanwijzen van personen die hier specifiek voor verantwoordelijk zijn. Denk bijvoorbeeld aan een regisseur of aandachtfunctionaris c.q. projectleider ondermijning."*

Deze taak wordt nu binnen de organisatie ingevuld door een projectwerkgroep bestaande uit medewerkers die slechts een beperkt deel van hun werkzaamheden daaraan kunnen besteden.

Arbeidsmarkt

Werkzaamheden op het gebied van informatieveiligheid, de Wet Bibob en VTH-taken vragen een hoog kennisniveau, ervaring en specialisme van medewerkers. Bij Bibob-onderzoeken bijvoorbeeld is niet alleen grondige kennis van dit wettelijk instrument een vereiste; er komt ook veel financiële expertise bij kijken.

De huidige arbeidsmarkt voor dergelijke specialistische functies is krap. In sommige gevallen is sprake van concurrentie tussen gemeenten om vacatures voor specialistische functies op het gebied van OOV en Wet Bibob vervuld te krijgen. Dit kan ook gaan spelen voor de provincie Groningen op het moment dat dit aan de orde is. Bij de ODG speelt dit vraagstuk al enige tijd:

“Er zijn nauwelijks ervaren medewerkers beschikbaar en ervaren externen kunnen nauwelijks worden ingehuurd. (...) Per 1 januari 2024 zal de Omgevingswet in werking treden, dit heeft de nodige impact voor de ODG.”¹⁶

4.4 Financiën

De huidige financiële kaders voor de aanpak van ondermijning en versterking van de weerbaarheid van bestuur zijn als volgt.

Begroting 2024

‘Aanpak ondermijning en weerbare overheid’ is in de begroting 2024 opgenomen in Programma 7. Openbaar bestuur, deelprogramma Bestuurlijke samenwerking en toezicht, beleidsdoel Samenwerking en toezicht en wordt aangemerkt als ‘prioriteit’. De beoogde prestatie is als volgt geformuleerd:

“Invulling geven aan de aanbevelingen in de ‘Weerbaarheidsscan provincie Groningen’ ter versterking van weerbaarheid van onze organisatie tegen ondermijnende criminaliteit” en “versterken en verdiepen van de samenwerking met de gemeenten en andere partners in de veiligheidsketen bij de aanpak van ondermijning.”

In de Financiële begroting 2024 zijn de ambities uit het Hoofdlijnenakkoord voor het jaar 2024 verwerkt. Voor ‘ondermijning’ zijn de middelen voor de jaarschijf 2024 op p.m. gesteld.¹⁷ De personele inzet en werkzaamheden op de verschillende beleidsonderdelen die raakvlakken hebben met de aanpak van ondermijning en weerbaar bestuur, worden gedaan vanuit de bestaande formatie waarvan de lasten drukken op de bedrijfsvoering.

Omgevingsdienst Groningen

Met ingang van 1 januari 2022 is voor de ODG een nieuw financieringsmodel ingevoerd (outputfinanciering) en dit betekent dat de VTH-bijdrage wordt bepaald op basis van vooraf afgesproken aantal af te nemen producten keer een vaste prijs. De totale provinciale bijdrage aan de ODG in 2024 bedraagt € 7.927.000, waarvan € 3.716.000 voor uitvoering van de VTH- en Bibob-taken die ten laste komt van het Programma Milieu en energie, deelprogramma Milieu.¹⁸

Ambities Wet Bibob en VTH-taken

Zoals aangegeven in § 3.3.2 en 3.3.3, worden met twee quick scans de organisatorische, personele en financiële randvoorwaarden onderzocht voor hogere ambitiescenario’s voor uitvoering van de Wet Bibob en VTH-taken door de provincie en de ODG. Voor het uitvoeren van beide quick scans is met de najaarsmonitor 2023 een bedrag van € 60.000, - voor het jaar 2024 beschikbaar gesteld.¹⁹

¹⁶ Begroting 2024. Deel 3. Paragraaf verbonden partijen, Programma 7.1.5 Omgevingsdienst Groningen (ODG).

¹⁷ Tabel 13, onder ‘Programma 8. Algemene dekkingsmiddelen en bedrijfsvoering’.

¹⁸ Begroting 2024, Deel 3. Paragraaf verbonden partijen, Programma 7.1.5 Omgevingsdienst Groningen (ODG).

¹⁹ Begrotingswijziging voorstel 35: Programma 7.3.1 - prestaties - ‘Herfasering ondermijning en weerbaar bestuur’.

Impulsmiddelen rijksoverheid

De eenmalige impulsmiddelen van € 400.000, - die via een decentralisatie-uitkering met de septembercirculaire 2022 aan de provincie ter beschikking zijn gesteld, zijn niet bedoeld als inkomsten van de provincie, maar om “*de slagkracht van met name kleinere gemeenten tegen ondermijnende invloeden te vergroten*”. Met de decembercirculaire zijn eind 2023 nog eens eenmalige impulsmiddelen van € 80.000, - beschikbaar gekomen. Deze middelen hebben hetzelfde bestemmingsdoel als de impulsmiddelen uit 2022. Voor de bestuurlijk aanpak van de Groninger gemeenten zijn deze impulsmiddelen opgenomen als een van de dekkingsmiddelen voor de implementatie van de regionale aanpak van ondermijning door de Groninger gemeenten.

Daarnaast zijn via de decembercirculaire opnieuw middelen ad € 40.000,- ter beschikking gesteld door ministerie van BZK voor de vervolgaanpak vakantieparken.

4.5 Rijksbeleid

Het rijksbeleid stelt kaders voor decentrale overheden bij hun aanpak van ondermijning en versterking van hun weerbaarheid (inclusief bestuurlijke integriteit).

Dit geschiedt in de eerste plaats door wetgeving. De wetgeving op het thema is volop in ontwikkeling. Voorbeelden daarvan zijn de op 1 oktober 2022 gewijzigde Wet Bibob (tweede tranche) en de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur die in werking is getreden op 1 januari 2023. Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden die van grote betekenis is voor de VTH-taken op het gebied van het omgevingsrecht.

In de tweede plaats is de rijksoverheid verantwoordelijk voor de organisatie en financiering van de overheidsorganisaties die onderdeel uitmaken van de veiligheidsketen (politie, OM, Douane, inspecties, enz.). Dit pakt voor de regio Noord-Nederland respectievelijk de provincie Groningen niet altijd gunstig uit. Denk aan de ondermaatse politiesterkte die moet opereren in een gebied dat door een optelsom van fysiek-situationele, sociale en economische factoren “*riante criminele kansen*” biedt voor criminelen.²⁰ Een ander voorbeeld is dat de Nederlandse Arbeidsinspectie (ministerie van SZW) voor de regio Noord-Nederland is gevestigd in de gemeente Utrecht. In onze contacten met de rijksoverheid zullen wij aandacht blijven vragen voor een evenwichtiger verdeelmodel voor de politie en spreiding van rijksdiensten over het land; dit ook over dunner bevolkte regio's als Noord-Nederland en in Groningen.

²⁰ Van der Torre e.a. (2023), p. 65.

5. Vervolgproces

Wat is het beoogde vervolgproces voor de beleidsontwikkeling?

5.1 Uitvoering

Met deze kadernota stellen Provinciale Staten de visie en kaders vast voor uitvoering van de beleidsontwikkeling langs de lijnen zoals die in de vorige hoofdstukken zijn geschetst. Deze kadernota fungeert aldus als het beleidskader voor de provincie Groningen bij de aanpak van ondermijning en weerbare provincie.

Uitvoeringsprogramma 2024-2028

Uitvoering van het beleid op het thema is een aangelegenheid van Gedeputeerde Staten. Het college is voornemens in 2024 een Uitvoeringsprogramma 2024-2028 op te stellen, inclusief een participatietraject. Het doel van dit programma is dat alle beleidslijnen, stappen, maatregelen en acties voor het thema op een overzichtelijke wijze samen worden gebracht en een doorvertaling krijgen in de relevante beleidsprogramma's vanaf 2025. Verantwoording over de voortgang van uitvoering van de agenda vindt plaats via de reguliere P&C-cyclus.

5.2 Evaluatie

De beleidscyclus van het thema eindigt met de fase van evaluatie van het beleid en de uitvoering daarvan. Evaluatie is belangrijk om te beoordelen of het vastgestelde beleid over een bepaalde periode bijdraagt aan de onderliggende doelstellingen en prestaties (outcome). En als blijkt dat dit niet of gedeeltelijk het geval is, is er aanleiding het beleid bij te stellen. Het college geeft aan een eerste evaluatie uit te voeren voor het einde van 2027. De jaarlijkse stand van zaken van de beleidsontwikkeling wordt verantwoord in de reguliere P&C-cyclus.