

# Provinciaal beleid tegen ondermijning

Een inventariserend onderzoek



Opstellers	Anke Pietersma en Edwin de Jong
Portefeuillehouder	Anneke Beukers
Datum	24 april 2025

# Inhoud

<b>1.</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>3</b>
	Ondermijning.....	3
<b>2.</b>	<b>Provinciaal beleid .....</b>	<b>5</b>
2.1	Drenthe .....	5
2.2	Fryslân.....	7
2.3	Groningen .....	8
2.4	Vergelijkend onderzoek (i.o.v. Noord-Holland) .....	8
<b>3.</b>	<b>Vraagstelling en aanpak.....</b>	<b>10</b>
	Onderzoeksvragen en -aanpak .....	10
	<b>Bijlage Onderzoeksfasen .....</b>	<b>12</b>

# 1. Inleiding

Het vraagstuk 'ondermijning' krijgt dikwijls aandacht in openbaar bestuur en media. Er lijkt sprake te zijn van een reële dreiging. Dat was voor de Noordelijke Rekenkamer reden het vraagstuk in haar onderzoeksprogramma op te nemen.

De aandacht voor ondermijning lijkt zich vooral te richten op het gemeentelijke bestuursniveau. Of op provinciaal niveau sprake is van ondermijning, of een risico op ondermijning, is onduidelijk. Daarom voerde de NRK enkele verkennende gesprekken: een onderzoeker die betrokken was bij meerdere onderzoeken naar ondermijning, twee burgemeesters betrokken bij c.q. lid van de Drentse Aanpak Ondermijning en de Stuurgroep Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC) Noord-Nederland en de Drentse Commissaris van de koning (mede namens haar collega's in Fryslân en Groningen). De gesprekken gaven zicht op het vraagstuk ondermijning op provinciaal niveau en provinciale maatregelen (zoals het hebben van een rol in 'Aanpak' en weerbaarheidsactiviteiten).

De bestuurders met wie de rekenkamer sprak, stelden zich op het standpunt dat het zwaartepunt in de aanpak van ondermijning bij gemeenten ligt en dat een groot deel van die aanpak strafrechtelijk is. Ook vroegen zij zich af of een onderzoek naar ondermijning op provinciaal niveau op dit moment te vroeg zou zijn. Tegelijkertijd hoorde de rekenkamer (in het gesprek met bovengenoemde onderzoeker) ook van concrete risico's op ondermijning en (in het gesprek met de Commissaris en haar medewerker) van bewustwordingsactiviteiten. De vraag of aan die activiteiten een risicoanalyse ten grondslag ligt, is open.

Al-met-al is er voldoende reden voor een rekenkameronderzoek, op zijn minst een inventariserend onderzoek. Dat kan in ieder geval fungeren als een 'nulmeting' (van zowel de risico's die de provincies wel of niet in beeld hebben, van de afspraken en ambities die zij hebben en de maatregelen die zij treffen of van plan zijn te treffen). Op een nader te bepalen termijn zou de rekenkamer dan een analyse kunnen maken en het beleid kunnen beoordelen. Niet uit te sluiten is dat de nulmeting al tot enkele aanbevelingen leidt.

## Ondermijning

Van de begrippen 'ondermijning' en 'ondermijnende criminaliteit' bestaan verschillende omschrijvingen en definities:

- De politie stelt dat een definitie van ondermijning lastig te geven is, want ondermijning is een gevolg van veel verschillende vormen van criminaliteit, waarbij de grenzen tussen de bovenwereld (de 'gewone' maatschappij) en de onderwereld (criminelen) vervagen. Je kunt

volgens de politie ondermijning zien als het constante gebeuk van georganiseerde criminaliteit (onderwereld) op onze samenleving (bovenwereld).<sup>1</sup>

- Het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) geeft aan dat ondermijnende criminaliteit duidt op criminaliteit die de legale en beoogde werking van het samenlevingssysteem aantast. Hierbij kan volgens het LIEC onder meer systeem schade optreden: “het rechtstatelijk democratisch systeem komt in het geding wanneer politici, ambtenaren maar ook journalisten onder druk worden beïnvloed.”<sup>2</sup> Daarbij kan ook het vertrouwen van de burger in de overheid schade oplopen.<sup>3</sup>
- In wetenschappelijke literatuur zien we twee hoofdstromen: een brede benadering (“elk subversief gedrag dat het functioneren van de democratie en democratische instituties schade toebrengt of in gevaar brengt”) en een smallere benadering (“het optreden van de georganiseerde misdaad, waarbij de focus ligt op drugscriminaliteit, die een schadelijke invloed heeft op de samenleving en het openbaar bestuur”).<sup>4</sup>
- De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) formuleert een aantal invalshoeken in de benadering van ondermijning. Bij de invalshoek waarbij de ondermijning zich met name richt op de rol van de overheid, gaat het om beïnvloeding van publieke functionarissen om criminele activiteiten mogelijk te maken.<sup>5</sup>

Om richting te geven aan het onderzoek naar ondermijning, gaat de NRK uit van een eigen werkdefinitie van ondermijning die aansluit bij de hiervoor genoemde definities en die enigszins toegespitst is op het provinciale niveau: er moet sprake zijn van situaties waarin publieke actoren onder druk gezet worden om criminele activiteiten mogelijk te maken, waardoor provinciale democratie en rechtsstaat in het gedrang komen. ‘Ondermijning’ heeft duidelijk raakvlakken met ‘crimineel gedrag’ en ‘verstoring van de openbare orde’, maar is specifiek door de (onder druk ontstane) rol van publieke actoren zoals ambtenaren, politici en bestuurders. Iets soortgelijks geldt voor het tegengaan van ondermijning: dat raakt aan ‘integriteitsbeleid’, maar richt zich meer op een oorzaak van integriteitsschending, namelijk druk van buiten.

---

<sup>1</sup> [Wat is ondermijning?](#) | [politie.nl](#), benaderd op 3 december 2024.

<sup>2</sup> Landelijk Informatie en Expertise Centrum. Landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit, 21 oktober 2019, [Landelijk beeld ondermijnende criminaliteit | Rapport | RIEC-LIEC Informatie- en Expertisecentrum](#), benaderd op 9 april 2025.

<sup>3</sup> Landelijk Informatie en Expertise Centrum. Landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit, 21 oktober 2019, [Landelijk beeld ondermijnende criminaliteit | Rapport | RIEC-LIEC Informatie- en Expertisecentrum](#), benaderd op 3 december 2024.

<sup>4</sup> Boutellier, H. e.a., Een einde aan ondermijning: Over de opkomst en werking van een nieuwe veiligheidsstrategie, Tijdschrift voor Veiligheid, Volume 19, deel 1, Maart 2020; met dank aan de collega’s van de Zuidelijke Rekenkamer.

<sup>5</sup> van Delden, M., Frissen, P., Schram, J., & van Twist, M. (2021). De wijsheid van traag bestuur, provincie en ondermijning, 2021. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, [NSOB \(2021\) - De wijsheid van traag bestuur; Provincie en ondermijning.pdf](#).

# 2. Provinciaal beleid

## 2.1 Drenthe

### 2.1.1 Drentse aanpak ondermijning

Bestuurders van de provincie Drenthe, de Drentse gemeenten en waterschappen zetten een handtekening onder de Drentse Aanpak Ondermijning. Deze aanpak bevat 28 ambities onderverdeeld in de thema's bewustwording, informatiepositie, regelgeving, weerbaarheid en communicatie.<sup>6</sup> Deze aanpak definieert ondermijning als volgt: "Ondermijning gaat over de schadelijke effecten van de georganiseerde criminaliteit op de samenleving. Zij tast de beoogde en legale werking van het samenlevingssysteem aan. Ondermijning is georganiseerde criminaliteit die zeer dichtbij komt, die ernstige schade toebrengt aan de economie, de leefbaarheid, het milieu, onze gezondheid en daarmee aan de samenleving als geheel. Een belangrijke pijler in de strijd tegen ondermijning is de weerbaarheid van het openbaar bestuur."<sup>7</sup> Deze omschrijving is daarmee breder dan de definities in het vorige hoofdstuk: in de Drentse definitie hoeft geen sprake te zijn van het onder druk zetten van publieke actoren. Tegelijkertijd ontbreekt in die omschrijving het risico voor rechtstaat en democratie.

De Drentse aanpak ondermijning noemt als taak van de provincie en in het bijzonder de Cvdk het bevorderen van de kwaliteit en integriteit van het openbaar bestuur en van de samenwerking tussen overheden in de provincie. Volgens de aanpak verschillen de rollen van partijen, een relatief grote taak ligt bij gemeenten. Partijen zien de aanpak als een intentieovereenkomst, niet als een juridisch dwingende afspraak. Op basis van de aanpak starten de deelnemende partijen, in samenwerking met het Regionaal Informatie en Expertisecentrum (RIEC), een ambtelijke provinciale werkgroep waarin 'Drentse partijen' zijn vertegenwoordigd, met als doel kennis, expertise en beleid te delen. De beschreven ambities zijn deels voor alle partijen geformuleerd, deels voor bepaalde partijen.

De volgende ambities uit de Drentse Aanpak Ondermijning gelden voor de provincie als partij<sup>8</sup> bij deze Aanpak:

- "Partijen besteden binnen de eigen organisatie structureel aandacht aan weerbaarheid en integriteit en het verhogen van bewustwording om ondermijnende criminaliteit te voorkomen en tegen te gaan.
- Partijen nemen deel of dragen actief bij aan integrale casuïstiek, thema's en fenomeenonderzoeken naar ondermijning, voor zover dit vanuit de geldende wettelijke kaders mogelijk is.
- Partijen hebben een actueel plan van aanpak, een uitvoeringsplan of werkwijze waarin de aanpak van ondermijning (en het versterken van de eigen weerbaarheid) is beschreven.

<sup>6</sup> [Drenthe slaat de handen ineen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit - Provincie Drenthe](#), benaderd op 4 december 2024.

<sup>7</sup> "Drentse aanpak ondermijning, 2024.

<sup>8</sup> Waarbij vooralsnog niet helemaal duidelijk is hoe deze ambities voor de provincie als partij zich verhouden tot bovengenoemde taak.

- Partijen verkennen hoe het thema ondermijning binnen eigen organisatie in overige beleidsstukken en in reguliere plannings- en verantwoordingsdocumenten kan worden opgenomen.
- Partijen hebben een interne meldmogelijkheid voor het melden van signalen van ondermijning en communiceren intern over de betreffende meldmogelijkheid.
- Partijen bevorderen het bewustzijn in hun organisatie over een adequate en juiste informatiebeveiliging en privacywetgeving in het kader van ondermijning en tegen cybercriminaliteit.
- De partijen beschikken over een actueel Bibob<sup>9</sup>-beleid.
- De provincie en de waterschappen maken risicogerichte keuzes ten aanzien van de processen waarop de Wet Bibob van toepassing wordt verklaard en delen deze keuzes met de overige partijen.
- Partijen maken actief gebruik van de tipbevoegdheid zoals neergelegd in artikel 26 van de Wet Bibob om elkaar in voorkomende gevallen te waarschuwen.
- Partijen zorgen dat hun toezichthouders en buitengewoon opsporingsambtenaren opgeleid zijn in het signaleren en handhaven op ondermijnende criminaliteit.
- Partijen werken, ieder vanuit diens rol en taken, samen in de uitvoering van toezicht- en handavingsacties gericht op het tegengaan van ondermijning in zowel preventieve als repressieve zin.
- Partijen regelen hun interne processen dusdanig, dat medewerkers en politieke ambtsdragers optimaal beschermd worden tegen agressie en geweld.
- Partijen beschikken over een actueel integriteitsbeleid, waarin het screenen van ambtenaren en bestuurders, de risico's van kwetsbare functies en processen en de maatregelen voor het tegengaan van deze risico's staan beschreven.
- De commissaris van de Koning, de dijkgraven en burgemeesters bevorderen dat zowel binnen de ambtelijke organisatie als bij de diverse bestuursorganen periodiek aandacht wordt besteed aan het onderwerp integriteit.
- Partijen zorgen voor zover daar aanleiding toe is, voor een consequente screening van medewerkers, zowel bij nieuwe medewerkers als bij de inhuur van (tijdelijke) medewerkers.
- Partijen laten een aangescherpte screening (VOG-Politiegegevens) uitvoeren voor (nieuwe) medewerkers die werkzaam zijn in de domeinen openbare orde en veiligheid, Bibob, ondermijning, informatievoorziening en toezicht en alle buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's).
- In het kader van ondermijning hebben partijen zowel een interne en externe communicatiestrategie gericht op het verhogen van bewustwording en ter bevordering van meldingsbereidheid. Periodiek te houden externe voorlichtings- en bewustwordingscampagnes maken deel uit van deze strategie.
- Periodiek wordt vanuit de provinciale werkgroep een generiek bericht opgeleverd over een relevant onderwerp binnen de thema's ondermijning, weerbaarheid of integriteit en dit wordt binnen alle aangesloten organisaties gedeeld."

### **Bibob in Drenthe**

Provinciale Staten zijn op 29 november 2023 (in een kennelijk besloten want niet te vinden bijeenkomst over ondermijning) bijgepraat over dit onderwerp. Tijdens de Statenvergadering van 20 december 2023 namen Provinciale Staten bij de bespreking van de uitwerking van het coalitieakkoord een motie aan over ondermijning.<sup>10</sup> De Staten constateerden onder meer dat (a) Drenthe kwetsbaar is voor ondermijnende criminaliteit, (b) de aanpak van ondermijnende criminaliteit door de provincie nog te beperkt is en (c) er steeds meer vraagstukken zijn waar de provincie een rol bij speelt. De motie noemt onder meer dat de provincie bij subsidies, vergunningen, aanbestedingen en vastgoedtransacties een belangrijke bijdrage kan leveren aan het voorkomen en tegengaan van ondermijning. Daarom verzoeken PS extra middelen vrij te maken voor meer beleids capaciteit om de aanpak van ondermijning in Drenthe nog beter aan te jagen, te coördineren, voor meer inzet op Bibob-onderzoeken. Gedeputeerde Staten deden vervolgens het voorstel om in totaal 1,5 fte beschikbaar te stellen voor extra beleids capaciteit

<sup>9</sup> Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur

<sup>10</sup> Motie en Provinciale Staten (PS) 20 december 2023 09:30:00, Drents parlement, benaderd op 4 april 2025.

voor ondermijningsbeleid (0,5 fte) en het uitvoeren van de Wet Bibob.<sup>11</sup> Op basis van dit voorstel wordt de inzet in het najaar van 2025 geëvalueerd en ontvangen Provinciale Staten een advies over de invulling van de beleids capaciteit voor de periode 2026 en verder. Provinciale Staten aanvaardden het voorstel.<sup>12</sup>

## 2.2 Fryslân

De provincie Fryslân ondertekende, evenals de achttien Friese gemeenten en het Wetterskip Fryslân, in juli 2022 de 'Intentieverklaring Friese norm, gezamenlijke aanpak van georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit.' Het betreft een gezamenlijke ambitie waarmee de Friese overheden elkaar willen versterken in het opwerpen van barrières tegen ondermijnende criminaliteit. In het voorwoord staat dat de Friese overheden de komende twee jaar aan de slag gaan met het uitvoeren van de ambities uit de Friese norm.<sup>13</sup> Gedeputeerde Staten informeerden Provinciale Staten over de Friese norm.<sup>14</sup> Het is onbekend wat nu de stand van zaken is, aangezien die twee jaar voorbij zijn. De CvdK van Fryslân ziet ook een rol voor de provincie in de aanpak van verdachte situaties. Als vergunningverlener, maar ook bij het geven van subsidies.<sup>15</sup>

Gedeputeerde Staten informeerden Provinciale Staten in een aantal brieven over de aanpak van ondermijning. In een daarvan lieten Gedeputeerde Staten Provinciale Staten weten dat sinds 1 maart 2023 een Bibob-coördinator bij de provincie werkt die als taak heeft de Bibob meer in de organisatie te verankeren. Met de uitbreiding van het Bibob-team kunnen volgens deze brief de onderzoeken uitgebreid worden naar subsidieverlening, inkoop, vastgoed- en grondtransacties. In dezelfde brief wijzen Gedeputeerde Staten op het belang van weerbaarheid en bewustzijn.<sup>16</sup> In maart 2023 informeerden Gedeputeerde Staten Provinciale Staten over de aanpak van ondermijning.<sup>17</sup> In zijn reactie op het bestuursakkoord 2023 gericht aan Provinciale Staten gaat de CvdK ook in op ondermijning. Hij geeft aan dat de georganiseerde criminaliteit een toenemend probleem is dat ook de provincies raakt en dat er veel maatschappelijke risico's en gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen zijn. Daarnaast vermeldt de brief dat de provincie steeds meer een (in)directe rol krijgt bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit en het bestrijden van intimidatie, beïnvloeding, omkopen en infiltratie van de provinciale organisatie. Tot slot schrijft de CvdK dat niet alleen criminele ondermijning, maar ook maatschappelijke processen zoals het 'normaliseren' van (extreem) anti-overheidsdenken en radicalisme een bodem vormen voor ondermijning van het publiek gezag.<sup>18</sup> De CvdK verwijst naar de Intentieverklaring en schrijft dat 'we' ons de komende jaren inzetten voor bewustwording, toezicht en handhaving en een goed toegepast integriteitsbeleid.<sup>19</sup>

---

<sup>11</sup> PS030424-Cie200324-2024-7-Extra-inzet-ondermijnende-criminaliteit.pdf, benaderd op 4 april 2025.

<sup>12</sup> <https://www.drentsparlement.nl/Vergaderingen/Provinciale-Staten-PS/2024/29-mei/13:00/VASTSTELLING-BESLUITENLIJST-van-de-vergadering-van-3-april-2023/Besluitenlijst-Provinciale-Staten-03-04-2024.pdf>, punt J-3, benaderd op 4 april 2025.

<sup>13</sup> intentieverklaring\_friese\_norm\_2022.pdf, benaderd op 4 december 2024.

<sup>14</sup> <https://fryslan.notubiz.nl/document/11667010/1#search=%22Friese%20norm%22>, benaderd op 4 april 2025.

<sup>15</sup> Fryslân wil scherper zijn op ondermijning: "De aandacht is hier nog smal" - Omrop Fryslân, benaderd op 4 december 2024.

<sup>16</sup> [https://fryslan.notubiz.nl/document/13702427/1?connection\\_type=17&connection\\_id=10189094](https://fryslan.notubiz.nl/document/13702427/1?connection_type=17&connection_id=10189094), benaderd op 4 april 2025.

<sup>17</sup> [https://fryslan.notubiz.nl/document/12483813/1?connection\\_type=17&connection\\_id=9145832](https://fryslan.notubiz.nl/document/12483813/1?connection_type=17&connection_id=9145832), benaderd op 7 april 2025.

<sup>18</sup> De brief is geschreven in het Fries, dit betreft een vertaling ervan. De aanhalingstekens en de haakjes staan zo in de brief.

<sup>19</sup> [https://fryslan.notubiz.nl/document/13017231/1?connection\\_type=17&connection\\_id=9629386](https://fryslan.notubiz.nl/document/13017231/1?connection_type=17&connection_id=9629386), benaderd op 7 april 2025.

## 2.3 Groningen

De provincie Groningen en de Groninger gemeenten werken bij de bestrijding van ondermijning samen met verschillende overheidsorganisaties in het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) Noord-Nederland.<sup>20</sup> De provincie Groningen, de tien Groninger gemeenten en de waterschappen Hunze en Aa's en Noorderzijlvest nemen deel aan de 'Groningse norm, regionale (bestuurlijke) aanpak ondermijning en weerbaar bestuur in de provincie Groningen'. Partijen stelden de norm op in samenwerking met RIEC Noord-Nederland.<sup>21</sup> Partijen stelden de norm op vanuit vijf pijlers:

1. "bewustwording en organisatie;
2. informatiehuishouding;
3. regelgeving, beleid en handhaving;
4. weerbare overheid en
5. voortgang en communicatie."

Deze vijf pijlers zijn grotendeel gebaseerd op de weerbaarheidsscans die het RIEC Noord-Nederland uitvoerde bij verschillende openbare besturen. Partijen stelden in deze norm 29 ambities op. Om tot die ambities te komen analyseerden zij onder meer de Friese en Drentse norm. De Groningse norm is van 2025 en geldt in beginsel voor twee jaar. Daarna maken partijen de balans op en kijken ze welke toekomstige ontwikkeling nodig is.

## 2.4 Vergelijkend onderzoek (i.o.v. Noord-Holland)

Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland lieten in 2020 onderzoeken wat andere provincies deden met betrekking tot de strijd tegen ondermijnende criminaliteit. Dit onderzoek had twee doelen:

- "inzicht bieden in welke provinciale processen en functies kwetsbaar zijn voor ondermijning en wat de achterliggende oorzaken hiervan zijn;
- aanreiken van beheersmaatregelen vanuit andere provincies om de eigen kwetsbaarheid op het gebied van ondermijning te verkleinen en de weerbaarheid te vergroten."<sup>22</sup>

In dit rapport staat dat de potentiële kwetsbaarheid samenhangt met de:

- "belangen die criminele partijen hebben bij besluiten, informatie en/of financiële middelen van de provincie;
- leemten in kennis (onwetendheid), bewustzijn, processen, procedures en regels bij de provincies;

---

<sup>20</sup> *Ondermijning - Provincie Groningen*, benaderd op 4 december 2024.

<sup>21</sup> <https://gemeenteraad.groningen.nl/Documenten/Bijlage-1-Groningse-norm-regionale-aanpak-ondermijning.pdf>, benaderd op 7 april 2025.

<sup>22</sup> "Provincie Noord-Holland, Provinciale weerbaarheid tegen ondermijning, 'Bewust Beter Samen Delen', 7 augustus 2020, concept ter vaststelling in GS.



- gerichte inzet van bedoelde partijen om deze leemten te misbruiken voor criminele belangen.”

Als meest kwetsbare processen zagen de provincies (aldus het rapport): de subsidieverlening, vergunningverlening, aanbestedingen en vastgoedtransacties. Daarnaast vermeldden de provincies dat het niet uitsluitend om deze processen gaat, maar ook om een grote diversiteit aan andere processen zoals informatieverwerking, toezicht en handhaving en sponsoring en evenementen. Volgens dit rapport lopen ook omgevingsdiensten risico's op het gebied van ondermijning.

De meest kwetsbare functies in de ogen van de provincies zijn diverse functies op politiek, bestuurlijk en ambtelijk niveau en functies bij omgevingsdiensten. Het gaat dan om functies die samenhangen met de genoemde kwetsbare processen. De provincies zien kwetsbaarheid vooral ontstaan door de beïnvloedbaarheid van de functionarissen. De kwetsbaarheden hebben volgens dat rapport onder meer betrekking op:

- “de toegang tot gevoelige en vertrouwelijke informatie;
- het beschikbaar stellen van financiële middelen;
- het aangaan van contracten;
- beslissingsbevoegdheid.”

Het rapport gaat verder onder meer in op de beheersmaatregelen die de provincies treffen. De provincies deden geen uitspraak over de ervaringen met de genomen maatregelen. Dit was enerzijds omdat ze de effectiviteit nog niet hadden gemeten en anderzijds omdat de effectiviteit (nog) niet meetbaar was.

# 3. Vraagstelling en aanpak

Zoals in hoofdstuk 1 al aangegeven, ziet de rekenkamer voldoende redenen om een onderzoek naar de aanpak van ondermijning te starten. Dat onderzoek zal voornamelijk het karakter krijgen van een inventarisatie. Op die manier ontstaat een 'nulmeting'.

De rekenkamer ziet in de voorverkenning niet alleen verschillende definities en invalshoeken van ondermijning in de literatuur (hoofdstuk 1), maar ook in de interbestuurlijke aanpakken waar de provincies voor tekenen (hoofdstuk 2). Het grote verschil lijkt te zitten in de centrale aandacht: gaat het bij ondermijning om criminaliteit die tal van maatschappelijke sectoren raakt en ontwricht of om criminaliteit die publieke actoren zodanig onder druk zet dat zij de criminaliteit gaan faciliteren? Dat is dan meteen een onderzoeksvraag: wat verstaan de provincies onder 'ondermijning'? Vervolgens is het van belang te achterhalen in hoeverre zij, uitgaande van de eigen provinciale omschrijving van ondermijning, concreet in beeld hebben wat de risico's zijn. Een logisch vervolg daarop is te onderzoeken welke activiteiten de provincies ontplooiën om ondermijning te voorkomen en/of te bestrijden. Tevens is het dan zinvol te kijken naar functionarissen en processen die kwetsbaar zijn voor ondermijning.

## Onderzoeksvragen en -aanpak

Hoofdvraag is: *Welke voornemens en activiteiten hebben de provincies om ondermijning te voorkomen en/of te bestrijden?*

Deelvragen:

1. Wat verstaan de provincies onder 'ondermijning'?
2. Hebben de provincies een analyse gemaakt van de risico's op ondermijning en zo ja, welke:
  - A. binnen de eigen organisatie,
  - B. binnen verbonden partijen,
  - C. in de omgeving van het provinciaal beleid?
3. Welke risico's beschouwen zij als de meest kwetsbare?
4. Indien een risicoanalyse ontbreekt, waarom dan?
5. Welke voornemens en activiteiten (waaronder Bibob-onderzoeken) hebben de provincies om ondermijning te voorkomen en/of te bestrijden en waar zijn die activiteiten concreet op gericht?
6. In hoeverre is het beleid consistent?
7. Welke verschillen bestaan er in dezen tussen de drie provincies?

Door het inventariserende karakter van het onderzoek zal de aanpak hoofdzakelijk bestaan uit het analyseren van documenten en het voeren van (groeps)gesprekken. In elk geval zal de rekenkamer willen spreken met elk van de Commissarissen van de koning en hun eventuele naaste medewerkers op dit terrein.

Het onderzoek gaat van start begin mei en zal doorlopen in de zomer. Streven is erop gericht meteen na het zomerreces het feitenonderzoek klaar te hebben, waarschijnlijk uitmondend in een Nota van Bevindingen, met daarbij een voorstel voor een verdiepend onderzoek op een nader te bepalen termijn.

Het onderzoek in trefwoorden: inventariserend onderzoek naar ambities en activiteiten, zowel binnen de provinciale organisatie als de met de provincie verbonden partijen (omgevingsdiensten, fondsen, e.d.), met aandacht voor vergunningen, handhaving en toezicht, geldstromen; in elk geval beschrijvend, deels waarschijnlijk ook (ex ante/durante) evaluerend. En met inachtneming van de positie van de provincie en de samenwerking met andere delen van het openbaar bestuur.

# Bijlage Onderzoeksfases

Deze tabel bevat de fases van de onderzoeksprojecten van de Noordelijke Rekenkamer. De meeste projecten maken deel uit van het onderzoeksprogramma van de rekenkamer (<https://www.noordelijkerekenkamer.nl/onderzoek/onderzoeksprogrammas>). Daarnaast verricht de rekenkamer onderzoek op verzoek van Statenleden (zie het Onderzoeksprotocol van de NRK, <https://www.noordelijkerekenkamer.nl/over-ons>, onder ‘Werkwijze’).

Fase	Activiteit
Onderzoeksopzet	De rekenkamer zoekt informatie en verkent welke richtingen het project kan ingaan. Dat doet zij onder andere door zich in te lezen en door (informeel en oriënterend) in gesprek te gaan met medewerkers van de provincie(s) en andere inhoudelijk betrokkenen. <u>Resultaat</u> : onderzoeksplan, vastgesteld door het college van de NRK. De rekenkamer stuurt deze onderzoeksopzet naar de provinciesecretaris, met het verzoek een inhoudelijke contactpersoon aan te wijzen.
Uitvoering:  Empirisch onderzoek /Nota van Bevindingen + Ambtelijk hoor en wederhoor	De rekenkamer voert vervolgens een startgesprek met de vaste provinciale contactpersoon en de aangewezen inhoudelijke contactpersoon. De provincie levert daarna binnen een maand de gevraagd documenten.  De rekenkamer verzamelt gegevens, deels van de provincie, deels van andere instanties. Soms zet zij een enquête uit.  De relevante gegevens en de antwoorden op de feitelijke onderzoeksvragen krijgen een plekje in de conceptnota van Bevindingen, vast te stellen door het college van de NRK.  Aan de provincie vraagt de rekenkamer het concept van de Nota van Bevindingen te controleren op <u>feitelijke</u> correctheid (de provincie krijgt <u>vijf weken</u> om dit te doen). De rekenkamer stelt vervolgens een reactienota op en bespreekt die met de provincie (vaste contactpersoon en inhoudelijke contactpersoon). Feitelijke onjuistheden in de Nota van Bevindingen corrigeert de rekenkamer.
Uitvoering: Analyse en beoordeling	Op basis van alle gegevens formuleert de rekenkamer conclusies en aanbevelingen. Die vormen, met de inhoud van de Nota van Bevindingen, het <u>eindrapport</u> . Het college van de NRK stelt het eindrapport vast.
Afronding  Bestuurlijke reactie	Vervolgens stuurt de rekenkamer het vastgestelde eindrapport aan het college van Gedeputeerde Staten, met het verzoek een bestuurlijke reactie te geven (binnen vijf weken). De rekenkamer biedt aan de desbetreffende gedeputeerde(n) een toelichting te geven op de conclusies en aanbevelingen. <u>NB</u> . Het rapport verandert door dat gesprek niet meer. De bestuurlijke reactie wordt als bijlage bij het rapport opgenomen.  Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie van het college van Gedeputeerde Staten kan de rekenkamer besluiten een nawoord te schrijven; ook dat is een bijlage bij het rapport.
Nawoord  Openbaarmaking	Daarna presenteert de rekenkamer het eindrapport in een besloten bijeenkomst aan de leden van Provinciale Staten; daarna is het rapport openbaar. Daarna licht zij het rapport nog eens toe in een bijeenkomst (zoals een commissievergadering) van PS.  <u>NB</u> . Dat betekent dus, dat <u>alle voorgaande stappen vertrouwelijk</u> zijn en dat de provincie geen van de stukken die zij van de rekenkamer ontvangt aan derden mag geven.