

Masterplan interne weerbaarheid

Provincie Noord-Brabant



Provincie Noord-Brabant

SEQU | Detaching
Consultancy
Interim

Inhoud

Het masterplan	4
Ondermijnende criminaliteit	4
Bestuursopdracht veilig en weerbaar Brabant	4
Elementen van interne weerbaarheid	5
Kwetsbaarheden provinciale overheden	5
Huidige inzet	6
Algemeen	6
Integriteit	6
Informatieveiligheid	6
Bibob	6
Beveiliging	7
Vertrouwenspersonen	7
Concern control & auditing	7
Personeel en organisatie	7
Team veiligheid	8
Scans, analyses en rapporten	9
Eerdere analyses	9
Quickscan RIEC 2017	9
MTO 2018 en PSA 2019	10
Onderzoeksrapporten andere overheden	10
Aanvullende analyses	10
Piramide naar fitte provincie	10
VPT-nulmeting	11
Kwetsbaarheden	13
Kwetsbare functies	13
Provinciale Staten	13
Gedeputeerde Staten	13
Management	14
Kwetsbare processen en producten	14
Omgevingsvergunningen	14
Subsidies	15
Overheidsopdrachten	15
Vastgoedtransacties	16
Conclusie en aanbevelingen	17
Conclusie	17
Aanbevelingen	17
Bewustzijn en betrokkenheid	17
Bestuur en beleid	17
Borging organisatie	18
Cultuur en handelen	19
Verantwoording masterplan	20

Het masterplan

Ondermijnende criminaliteit

Als er sprake is van beïnvloeding van overheden met criminele bedoelingen, is er sprake van ondermijning. De [Rijksoverheid](#) hanteert als definitie: *“Criminelen maken gebruik van diensten van de bovenwereld. Boven- en onderwereld raken zo met elkaar verweven. Criminelen beïnvloeden zo onze samenleving. Hierdoor raken normen vervaagd en neemt het gevoel van veiligheid en leefbaarheid af. Dit heet ook wel ondermijning.”*

Peter Noordanus, tot 1 maart 2021 voorzitter van het Strategisch Beraad Ondermijning, hanteert in zijn [Pact voor de rechtstaat](#) een ruimere definitie: *“de kern van het probleem is niet de drugs zelf, maar de enorme sommen geld die met de illegale productie en handel gepaard gaan. Die oefenen grote aantrekkingskracht uit en hebben een ontwrichtende uitwerking op de samenleving. Met het begrip ondermijning wordt vooral bedoeld op schadelijke maatschappelijke effecten van georganiseerde drugscriminaliteit.”*

Bestuursopdracht veilig en weerbaar Brabant

In het provinciale bestuursakkoord voor de bestuursperiode 2019-2023 staan de thema's veiligheid en ondermijning – later uitgewerkt in de bestuursopdracht “Veilig en weerbaar Brabant” – nadrukkelijker dan voorheen op de provinciale agenda:

“Onze ambitie en die van onze partners is dan ook om in 2030 gezamenlijk de impact van de ondermijnende criminaliteit op de Brabantse samenleving aanzienlijk te hebben verkleind. Een weerbare overheid en een weerbare samenleving zijn essentieel om structureel tegendruk te bieden aan ondermijnende criminaliteit. Daarmee voorkomen we dat criminaliteit de grondbeginselen van onze democratische rechtstaat ondergraaft.” (bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant)

Actielijn 1 uit [de bestuursopdracht](#) is daarom ‘Een weerbare overheid en samenleving die tegendruk kunnen bieden aan ondermijnende criminaliteit’. Ongeacht ieders voorkeur voor een ‘smalle’ of ‘ruime’ definitie, gaat dit masterplan over de interne weerbaarheid van de provincie Noord-Brabant tegen ondermijnende criminaliteit. De bestuursopdracht haalt een onderzoek van ProFacto aan om “weerbaarheid” te duiden:

Bedreiging, omkoping en infiltratie zijn enkele uitingsvormen van beïnvloeding met een crimineel oogmerk. Ze komen in alle provincies en zowel bij grote als bij kleine gemeenten voor. Dat blijkt uit het rapport “Criminele beïnvloeding van het lokale openbaar bestuur”. Dergelijke beïnvloeding leidt tot ondermijning. Grotere weerbaarheid van overheid én samenleving hiertegen is noodzakelijk. Hoe beter overheden, burgers en maatschappelijke groeperingen zich bewust zijn van de verschijningsvormen van ondermijning en de risico's die ermee gepaard gaan, hoe groter hun weerbaarheid.

[...] Het vergroten van weerbaarheid vraagt om actiegericht aanjagen, het verzorgen van een dynamisch proces waarin velen meedoen, en dat vernieuwingen en goede praktijken verspreid worden. Feitelijk een min of meer permanente ‘impulsenstrategie’.

[...] “Wij vinden het in de eerste plaats van groot belang dat we de weerbaarheid en integriteit in de provinciale organisatie nog steviger verankeren. [...] We stellen een integraal plan op om onze eigen weerbaarheid en integriteit verder te versterken. [...] We stellen een verbeterplan op en voeren dit uit om de weerbaarheid, veiligheid en integriteit van de eigen organisatie verder te versterken.
(bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant)

Elementen van interne weerbaarheid

Dit masterplan is mede gebaseerd op eerdere studies naar de weerbaarheid van overheidsorganisaties. Een overzicht van deze studies en de daarin gehanteerde kaders over interne weerbaarheid is te vinden in bijlage 1 van dit masterplan. De vier terugkerende elementen uit de studies vormen het denkkader voor dit masterplan:

1. *Bewustzijn en betrokkenheid.* Medewerkers moeten zich bewust zijn van het belang van een weerbare organisatie en moeten zich betrokken voelen bij het versterken daarvan;
2. *Bestuur en beleid.* De ambitie om weerbaar te zijn en weerbaarder te worden, moet bestuurlijk en beleidsmatig vastgelegd zijn - waar nodig met personele en financiële middelen;
3. *Organisatorische borging.* Beleidsvoornemens moeten verankerd worden in organisatorisch protocollen, processen en werkafspraken;
4. *Cultuur en handelen.* Er heerst een cultuur waarin dilemma's van medewerkers bespreekbaar zijn en waar je wordt aangesproken als je niet juist handelt.

Kwetsbaarheden provinciale overheden

ProFacto definieert "kwetsbare processen" in haar advies aan de provincie Friesland als "processen die interessant kunnen zijn voor criminelen". Ze denken daarbij aan vergunningverlening toezicht en handhaving (VTH), grondtransacties, financieel verkeer, inkoop, opdrachtverlening, gebiedsontwikkeling of subsidieverlening. De provincie Noord-Holland hanteert een soortgelijke definitie: "de meest kwetsbare processen zijn de processen waar criminelen belang hebben bij de besluiten, informatie en/of financiële middelen". Daarbij richt de provincie zich primair op de terreinen waarnaar een Bibob-toets uitgevoerd kan worden. Dit betekent niet dat deze terreinen door het uitvoeren van bijbehorend Bibob-beleid niet meer kwetsbaar zijn - alleen Bibob-beleid volstaat niet. Ook dit masterplan richt zich primair hierop: deze terreinen zijn immers niet voor niets benoemd tot Bibob-beleidsterreinen. Het gaat om:

1. Omgevingsvergunningen
2. Subsidies
3. Overheidsopdrachten
4. Vastgoedtransacties

Naast de kwetsbare processen zijn ook de mensen die invloedrijke functies bekleden mogelijk interessant voor criminelen. "De meest kwetsbare personen zijn mensen op functies die toegang bieden tot gevoelige/vertrouwelijke informatie, financiële middelen beschikbaar hebben, contracten aangaan of andere beslissingsbevoegdheden hebben", aldus de provincie Noord-Holland. In dit masterplan hebben we als meest kwetsbare functies beschouwd: directie- en managementfuncties, waarbij de provincie Noord-Brabant voor wat betreft de managementfuncties O-management (beleid) en H-management (personeel) onderscheidt, bestuursfuncties in Gedeputeerde Staten, en politieke functies in Provinciale Staten.

Voor een weerbare organisatie verdienen deze aspecten en kwetsbaarheden aandacht in een 'permanente impulsenstrategie', zoals de bestuursopdracht het beschrijft.

Huidige inzet

De provincie werkt al op verschillende manieren en vanuit verschillende teams aan het vergroten van de weerbaarheid van de provinciale organisatie. Deze paragraaf bevat een opsomming van het huidige beleid en de huidige acties die relevant zijn voor dit rapport.

Algemeen

Medewerkers die starten bij de provincie Noord-Brabant krijgen een introductieprogramma, ook tijdelijke en ingehuurd. Onderdeel van dat programma is een workshop over integriteit en ondermijning, waarin onder andere gesproken wordt over de provinciale gedragscode, de vertrouwenspersonen, ondermijnende criminaliteit en regels over informatieveiligheid. De workshop wordt gegeven door de integriteitscoördinator, adviseur veiligheid en de Chief Information Security Officer (CISO). Nieuwe medewerkers leggen de eed of belofte af, een moment waarop nadrukkelijk wordt stilgestaan bij het belang van integriteit. Sinds 2019 komt tevens een afdeling overstijgend "signaaloverleg" (werknaam) bijeen, waarin gesproken wordt over de omgang met signalen die raken aan de weerbaarheid van de organisatie. Naast de integriteitscoördinator, adviseur veiligheid en CISO nemen ook het hoofd van de beveiliging en de coördinator van de Bibob-eenheid hieraan deel. Twee van hen zijn tevens vertrouwenspersoon bij de provincie. O- en H-managers, en het team concern control & auditing zijn (nog) niet vertegenwoordigd in het overleg.

Integriteit

De provincie heeft een integriteitscoördinator voor 8-12 uur per week. De taken van de coördinator zijn om ad hoc integriteitsvraagstukken te behandelen, nieuwe medewerkers te introduceren, een jaarverslag integriteit te maken – een verplichting uit de wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) – en om de gedragscode integriteit op te stellen en te beheren. De coördinator behandelt naar schatting 1 á 2 integriteitsvraagstukken per maand. Namens de provincie neemt de integriteitscoördinator plaats in het B5-overleg en het IPO-overleg met integriteitscoördinatoren. Misstanden kunnen gemeld worden via de meldingsprocedure en de procedures voor klachten en geschillen zijn vastgelegd in de CAO provinciale sector. Via de BrabantAcademie is een e-learning over integriteit te volgen. Van nieuwe medewerkers wordt verwacht dat ze deze e-learning volgen. De integriteitscoördinator werkt, samen met een veiligheidsadviseur van het team Veiligheid, aan een vernieuwde e-learning over integriteit en weerbaarheid.

Informatieveiligheid

De CISO en Functionaris Gegevensbescherming (FG) bewaken de veilige omgang met informatie in de provinciale organisatie, onder andere door te voldoen aan de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Via de BrabantAcademie is een e-learning over informatieveiligheid te volgen, die verplicht is voor medewerkers. Medewerkers ontvangen een certificaat na afronding van de cursus die ze delen met hun H-manager. De provincie heeft daarnaast een zoekmachine aangeschaft waarmee alle interne systemen eenvoudig doorzocht kunnen worden, na toestemming van de provinciesecretaris en in lijn met de regels uit de CAO provinciale sector. De CISO neemt plaats in het IPO-netwerk van CISO's.

Bibob

De Bibob-eenheid van de provincie bestaat uit acht medewerkers (niet allemaal fulltime). De eenheid voert Bibob-onderzoeken uit conform de [Bibob-beleidsregel](#) en treedt daarnaast geregeld op als vraagbaak voor andere teams, met name bij vragen over de integriteit van externen. Naar aanleiding van een [Visitatierapport](#) Bibob uit 2017 is de Bibob-beleidsregel in 2018 uitgebreid van drie aandachtsgebieden (omgevingsvergunningen, subsidies en overheidsopdrachten) naar vier (vastgoedtransacties) en is het Bibob-beleid geïntensiveerd. Daarnaast is de Bibob-eenheid aan de slag gegaan met aanbevelingen van

de visitatiecommissie over het bevorderen van de relationele integriteit met externe partijen. Een deel van de aanbevelingen uit het rapport is niet opgepakt: een whitelist opstellen met partijen die geen Bibob-toets meer krijgen (beoordeeld als onwenselijk), meer communicatie richting bedrijfsleven over relationele integriteit (te abstracte aanbeveling), aandringen op wijzigingen van wetten en verdragen (niet bovenaan de prioriteitenlijst). Het is nog niet voorgekomen dat een vergunning, subsidie, opdracht of transactie is geweigerd na een Bibob-toets, wel worden er na een Bibob-toets met regelmaat voorschriften aan verbonden om gevaren weg te nemen. Daarnaast verwacht de Bibob-eenheid dat het uitgebreide Bibob-beleid een afschrikwekkende werking heeft op partijen die kwaadwillend zijn.

Beveiliging

De provincie heeft een team van bodes en beveiligers om de gebruikers en eigendommen van het provinciegebouw te beschermen. In 2014 is de toegangsregeling van het provinciehuis aangescherpt: gasten worden alleen nog ontvangen in het openbaar gebied – met uitzondering van gasten voor het dagelijks bestuur. Alleen medewerkers in (tijdelijke en vaste) dienst van de provincie zijn gemachtigd om in het beveiligde gebied te komen. Jaarlijks zet het team Beveiliging, samen met de CISO, zogenaamde ‘mystery guests’ in om te achterhalen wat eventueel zwakke plekken in de (informatie)beveiliging zijn. De aandachtspunten van deze acties worden daarna opgepakt. Indien medewerkers van de provincie ongewenst gedrag vertonen – bijvoorbeeld een interne diefstal – acteert de Beveiliging in overleg met de manager middels een waarschuwing of sanctie.

Vertrouwenspersonen

De provincie heeft zes interne en één externe vertrouwenspersoon die jaarlijks een verslag maken van hun werkzaamheden. In het Jaarverslag 2018 deden de vertrouwenspersonen melding van 16 melders m.b.t. ongewenste omgangsvormen, ook in 2019 waren dit er 16. In 2018 meldde zich één medewerker over integriteit, in 2019 waren dat er vier. In 2018 zijn er in totaal 33 gesprekken met melders gevoerd en in 2019 43. Geen van de melders is in 2018 en 2019 doorverwezen naar een andere instantie of hulpverlener. In het Jaarverslag 2019 geven de vertrouwenspersonen aan dat hun ‘vindbaarheid’ een aandachtspunt is, omdat uit de Psychosociale Arbeidsbelasting 2018 (PSA) volgens hen alarmerende cijfers komen over ongewenst gedrag door collega’s. De aantallen uit de jaarverslagen van de vertrouwenspersonen liggen aan de andere kant in lijn met de aantallen van de gemeenten Eindhoven (20 tot 40 gesprekken over ongewenst gedrag op 1800 medewerkers) en Helmond (24 kwesties van mogelijke ongewenste omgangsvormen in 2019 op 800 medewerkers).

Concern control & auditing

Het team Concern control & auditing (CC&A) bestaat uit 11 FTE. Zij voeren reguliere interne controles uit, samenhangend met de verantwoording richting de externe accountant, maar ook extra audits en onderzoeken. Ze doen dit zowel gevraagd (door bestuur of directie) als ongevraagd. In 2017 heeft CC&A zeven processen geïdentificeerd waar de provincie mogelijk integriteitsrisico’s loopt: financiële processen, personele processen, subsidieprocessen, aan- en verkopen van gronden en opstallen, inkoop- en aanbestedingsprocessen, processen met verbonden partijen en overige verkoopprocessen. Periodiek onderzoekt CC&A deze processen. Naast controles en toetsen achteraf, toetst en adviseert CC&A ook vooraf zware GS-dossiers op kansen- en risicomanagement. Het beheersen van risico’s is primair een verantwoordelijkheid voor de (O-)managers, die hierin worden ondersteund door team CC&A met bijvoorbeeld een handreiking voor het programmareflectiegesprek. Dit gesprek voeren de directeuren vier keer per jaar met managers. De (externe) accountant voert steekproeven uit tegen Misbruik & Oneigenlijk gebruik en toetst het werk van team CC&A.

Personeel en organisatie

Voor een klein deel van de functies is afgesproken welke vorm van screening plaatsvindt. Screening van de kandidaat-gedeputeerden vindt plaats onder regie van de Commissaris van de Koning en vloeit voort uit

landelijk beleid. De screening wordt uitgevoerd door een extern kantoor. Gedeputeerde Staten geven opdracht voor de screening van de provinciesecretaris, de provinciesecretaris geeft opdracht voor de screening van de directeurs. Via team P&O vragen zij een extern bureau deze screenings uit te voeren. O-managers kunnen daarnaast besluiten op welke manier zij kandidaat-medewerkers selecteren. De provincie heeft hiervoor geen screeningsbeleid.

Team veiligheid

Sinds 2019 kent de provincie een team veiligheid dat bestaat uit 4 FTE. Dit team richt zich op het vormgeven van de provinciale ambities om ondermijning tegen te gaan, op het versterken van de interne weerbaarheid van de organisatie, op vitalisering van vakantieparken, op de samenwerking met de Taskforce-RIEC en Samen Sterk in Brabant (SSIB) en op het tegengaan van drugsafvaldumpingen. Het team richt zich op drie actielijnen: (1) een weerbare overheid en samenleving, (2) een veiliger buitengebied en (3) het stimuleren van kennis en onderzoek op het gebied van ondermijning. Het team draagt op verschillende manieren bij aan het verhogen van het bewustzijn van medewerkers over ondermijnende criminaliteit, onder andere met de eerdergenoemde e-learnings, met een training door externe deskundigen aan de 'risicogroepen' bij de provincie en met sessies voor Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten.

Scans, analyses en rapporten

Behalve bestaand beleid en uitgevoerde acties, zijn in het recente verleden ook enkele relevante scans en, analyses uitgevoerd en rapporten uitgebracht. Daarnaast zijn in het kader van dit onderzoek twee aanvullende analyses uitgevoerd. Deze paragraaf bestaat uit een samenvatting van de eerdere en de aanvullende analyses.

Eerdere analyses

Quickscan RIEC 2017

In 2017 heeft het RIEC Zeeland – West-Brabant en Oost-Brabant een quickscan uitgevoerd naar de informatiepositie en bestuurlijke weerbaarheid van de provincie Noord-Brabant. De quickscan verschaftte inzicht in de risico's en kwetsbaarheden van de provincie als gevolg van (de aanpak van) ondermijning en in de mogelijkheden om de rol van de provincie bij de aanpak van ondermijning te versterken. Om dit inzicht te krijgen, heeft het RIEC het provinciale beleid onder de loep genomen, twee awareness bijeenkomsten over georganiseerde ondermijnende criminaliteit georganiseerd en vijf groepsinterviews met 32 respondenten gehouden. Met negen aanbevelingen beoogde het RIEC een beweging op gang te brengen die zorgt voor continue versterking van de aanpak van ondermijning:

1. *Organiseer trainingen over ondermijnende criminaliteit.* De afgelopen jaren zijn verschillende trainingen georganiseerd: voor nieuwe medewerkers, voor "risicofuncties", voor Gedeputeerde Staten en voor Provinciale Staten.
2. *Richt een loketfunctie in voor signalen over ondermijning.* Naar aanleiding van deze aanbeveling is in 2018 het mailadres ondermijning@brabant.nl gecreëerd. Medewerkers stelden via dit mailadres in eerste instantie verdiepende vragen over ondermijning. Na trainingssessies voor diverse teams in 2019 zijn naar schatting zo'n 35-40 signalen van ondermijning gemaild en hulpvragen gesteld. Inmiddels bestaat ook de postbus weerbaar@brabant.nl. Beide postbussen worden uitgelezen door het team veiligheid.
3. *Maak een beperkt intern ondermijningsbeeld.* Aan deze aanbeveling is geen invulling gegeven, omdat deze is beoordeeld als weinig zinvol. Het genoemde signaaloverleg draagt bij aan de gedachte achter de aanbeveling, het verzamelen van signalen over ondermijning.
4. *Vorm de Bibob-eenheid om tot een team ondermijning.* De mogelijkheden hiertoe zijn verkend maar tot een daadwerkelijk omvorming is het niet gekomen. Met het aantreden van de gedeputeerde Veiligheid is vervolgens een team Veiligheid geformeerd. Dit team richt zich op de aanpak van ondermijning volgens de pijlers uit de bestuursopdracht.
5. *Zorg voor uitbreiding en versterkte coördinatie van de Bibob-activiteiten.* De quickscan van het RIEC uit december 2017 volgde na het visitatierapport met de evaluatie van de uitvoering van de wet Bibob in juni 2017. In de vorige paragraaf is dit rapport reeds beschreven.
6. *Inventariseer de consequenties van de Omgevingswet voor de werklust van de omgevingsdiensten.* Op dit moment is het lastig de consequenties van de Omgevingswet op de werklust precies te duiden. Meer hierover in het hoofdstuk over kwetsbaarheden onder de paragraaf 'Omgevingsvergunningen'.
7. *Inventariseer de 'krimp en overschotten' van recreatieparken, bedrijventerreinen en agrarisch vastgoed.* Meerdere afdelingen houden zich bezig met vrijkomende agrarische bebouwingen en revitalisering van vakantieparken. In 2021 krijgen ook de risico's van criminaliteit op bedrijventerreinen extra aandacht.
8. *Besteed meer structurele aandacht aan de uitoefening van de Veilige Publieke Taak (VPT).* De provincie Noord-Brabant heeft geen op zichzelf staand VPT-beleid. Meer hierover in de volgende paragraaf onder "VPT-nulmeting".
9. *Ontsluit en visualiseer provinciale gegevens gestructureerd, gecentraliseerd en geregistreerd.* Er is geen veiligheidsinformatieknoppunt ontwikkeld dat uitwisseling van datasets tussen afdelingen regelt. Het programma-overstijgende signaaloverleg voorziet in deze behoefte.

MTO 2018 en PSA 2019

Iedere twee jaar voert de provincie een breed, algemeen onderzoek uit naar de tevredenheid van de medewerkers (MTO). Ieder tussenjaar wordt een verdiepend vervolgonderzoek op thema's gedaan. Deze onderzoeken raken voor een deel aan de interne weerbaarheid van de organisatie, bijvoorbeeld waar het gaat over sociale veiligheid en ongewenste omgangsvormen. Bij alle vragen hierover in het MTO van 2018 scoorde de provincie Noord-Brabant rond of hoger dan de benchmark. De sociale veiligheid werd beoordeeld met een 7,5 tegenover een 7,4 als benchmark van het openbaar bestuur.

Het verdiepend onderzoek naar de psychosociale arbeidsbelasting (PSA) uit 2019 door arbodienst ZorgvandeZaak spreekt desondanks van 'een verstoorde balans door de aanwezigheid van enkele zwaarwegende werkstressoren en energielekken'. De belangrijkste risico's zijn:

1. Toenemende ervaren werkdruk. Hoe hoger de functie (> schaal 10) en hoe groter de omvang van de functie (> 24 uur) des te hoger de ervaren werkdruk;
2. Sociale onveiligheid niet onderkend. ZorgvandeZaak spreekt van opvallend weinig contact met vertrouwenspersonen, met name sociale onveiligheid van vrouwen ouder dan 45 jaar en agressie, geweld en emotionele belasting bij buitendienstmedewerkers;
3. Toenemende morele belasting door conflict met persoonlijke waarden;
4. Onvoldoende leiderschapskwaliteiten en beschikbare tijd;
5. Weinig aandacht en gelegenheid voor herstelmomenten. Vooral salarisschaal 10-12 geeft een hogere herstelbehoefte aan en er is een toename van frequent en langdurig verzuim.

Van de risico's raakt punt 2, sociale onveiligheid in de vorm van agressie, geweld en emotionele belasting, potentieel aan de weerbaarheid van de organisatie. ZorgvandeZaak onderbouwt in de PSA echter niet waarom er "opvallend weinig" contact met vertrouwenspersonen zou zijn. Zie hiervoor ook de paragraaf Vertrouwenspersonen in het hoofdstuk over Huidige inzet van dit masterplan. Uit de PSA wordt bovendien niet duidelijk welke buitendienstmedewerkers te maken krijgen met agressie, geweld en emotionele belasting. In de gesprekken ten behoeve van dit masterplan is dit niet als aandachtspunt benoemd.

Onderzoeksrapporten andere overheden

Ook andere overheden hebben onderzoek laten doen naar de interne weerbaarheid. Tijdens de interprovinciale netwerkbijeenkomst over ondermijning op 5 november 2020 hebben de provincies Friesland en Noord-Holland, en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) daarover hun bevindingen gepresenteerd. In Friesland heeft ProFacto onderzoek gedaan naar de weerbaarheid van de provincie. De provincie Noord-Holland heeft de aanpak van meerdere provincies met elkaar vergeleken. En het ministerie van BZK heeft het Netwerk Weerbaar Bestuur opgezet.

De aanbevelingen uit deze onderzoeken zijn opgenomen in bijlage 2. Aangezien het denkkader van dit masterplan mede is gebaseerd op deze onderzoeken, komen de thema's van de aanbevelingen ook hierin aan bod. Denk bijvoorbeeld aan 'inzicht en bewustzijn', 'bestuurlijke borging' en 'organisatorische borging'.

Aanvullende analyses

Piramide naar een fitte provincie

De Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland heeft een analyse naar de 'fitheid' van de provincie Noord-Brabant uitgevoerd, zoals ze dat ook bij de gemeenten in de regio heeft gedaan. De analyse biedt inzicht in de fase waarin de provincie zich bevindt in de aanpak van ondermijning en in de weerbaarheid tegen ondermijning. Per aanbeveling heeft de Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland aangegeven op welke manier zij de provincie kan ondersteunen.

Daarbij heeft de Taskforce-RIEC het onderscheid gemaakt tussen aanbevelingen voor de interne organisatie en aanbevelingen gericht op de externe schil. In verband met de afbakening van dit masterplan zijn hierin enkel de aanbevelingen voor de interne organisatie opgenomen.

De Taskforce-RIEC concludeert dat de provincie Noord-Brabant zich in de derde (middelste) fase op de piramide naar een fitte provincie bevindt. In deze fase is de aanpak van ondermijning al gedeeltelijk ingebed in de organisatie. De provincie is bezig met het programmatisch en planmatig aanpakken van ondermijning. Het hoogst scoort de provincie op het thema 'Bewustwording & organisatieontwikkeling', namelijk 89 van de maximaal 100 punten. Het laagst scoort de provincie op 'Informatiepositie' en 'Communicatie', met respectievelijk 50 en 52 punten. Om de interne weerbaarheid te verbeteren, doet de Taskforce-RIEC de volgende aanbevelingen:

1. *Creëer bewustwording door bijeenkomsten of e-learnings te organiseren over ondermijning.* Dit doet de provincie al, de Taskforce beveelt aan dit te blijven doen;
2. *Rapporteer periodiek richting het directieteam, gedeputeerde staten en provinciale staten, om bewustwording te creëren.* Team veiligheid is voornemens om periodiek te rapporteren over de voortgang van de bestuursopdracht veilig en weerbaar Brabant';
3. *Versterk de informatiepositie door een structureel overleg met diverse afdelingen over het thema ondermijning in te richten.* Begin 2020 is zo'n afdeling overstijgend signaaloverleg eenmaal bijeengekomen;
4. *Versterk de informatieveiligheid van het documentensysteem door informatie als vertrouwelijk af te kunnen schermen.* Op die manier voorkom je dat iedereen – ook externe, tijdelijke krachten – bij gevoelige informatie in Corsica kan komen die hij/zij niet hoeft te hebben. Nu wordt weinig van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Transparantie is goed, maar vertrouwelijke informatie moet afgeschermd kunnen worden, mede gelet op de AVG en de Baseline Informatieveiligheid Overheid. Deze aanbeveling komt terug in de aanbevelingen van dit masterplan;
5. *Maak inzichtelijk welke toezichthouders en medewerkers buitendienst voor de provincie werken, zodat de provincie kan bezien of zij gezamenlijk integrale acties kunnen organiseren.* Bij acties en controles bekijken de afzonderlijke teams of samenwerking met toezichthouders van andere teams of van andere organisaties wenselijk is. Zo werkt het team VTH samen met de NVWA, RVO en waterschappen bij onderzoeken naar overtredingen op het gebied van fraude en economische delicten;
6. *Waarborg de aandacht voor integriteit door periodiek bijeenkomsten te organiseren.* In de paragraaf 'Integriteit' is beschreven hoe de provincie hieraan al aandacht besteedt. Verdere aanbevelingen komen aan bod bij de VPT-nulmeting in de volgende paragraaf.
7. *Stel beleid rondom veilige publieke taak vast, inclusief een agressieprotocol, en geef daaraan uitvoering.* De provincie beschikt reeds over een agressieprotocol, te raadplegen via BrainS. Verdere aanbevelingen komen aan bod bij de VPT-nulmeting in de volgende paragraaf;
8. *Stel een communicatiestrategie en communicatieplanning voor georganiseerde, ondermijnende criminaliteit op.* Het team veiligheid werkt momenteel aan een communicatieplan voor 2021, samen met een communicatieadviseur.

VPT-nulmeting

De VPT-nulmeting van de Taskforce-RIEC geeft inzicht in het bestaande beleid, de organisatie en de cultuur voor een Veilige Publieke Taak. De meting bestaat uit 88 vragen over de thema's 'beleid en risico's', 'fysieke beveiliging' en 'bewustwording, cultuur en gedragingen'. De provincie scoort op geen van de vragen rood. Op 79 vragen scoort de provincie groen en op 9 vragen geel. De VPT-nulmeting beschrijft alle aandachtspunten. Hieronder staan de belangrijkste aandachtspunten voor dit masterplan.

Uit de meting blijkt dat de informatiedeling tussen afdelingen over voorbeelden van meldingen en de opvolging daarvan beter kan. In februari 2020 is voor het eerst een afdeling-overstijgend signaaloverleg

bijeengekomen, zoals beschreven onder 'huidige inzet, algemeen'. In dit overleg zouden periodiek signalen van ondermijning, veilige publieke taak, en interne weerbaarheid besproken kunnen worden. Om vanuit alle geledingen een vertegenwoordiger te hebben, kan het overleg aangevuld worden met vertegenwoordigers van O-management, H-management en concern control & auditing.

De provincie heeft geen screeningsbeleid opgesteld dat bepaalt bij welke functies of schalen er een uitgebreide screening wordt gedaan. Sommige afdelingen hebben op eigen initiatief een koppeling gemaakt tussen de opgestelde risicoprofielen, functieomschrijvingen, het afdelingsplan en opleidingsplan, maar niet alle afdelingen. Mogelijke andere verbeterpunten om vast te leggen in screeningsbeleid, zijn het beschrijven van de risicovolle functies bezien vanuit weerbaarheid (zoals SSIB-boa's, toezichthouders van omgevingsdiensten, wegininspecteurs), het standaard opvragen van originele diploma's, het checken van referenties en het doen van open bronnenonderzoek, het vragen van een VOG bij functiewijziging en het maken van eventuele specifieke afspraken over geheimhouding en/of nevenwerkzaamheden. Bij het opstellen van het beleid kan de provincie gebruik maken van de reeds opgestelde RI&E's en de nog te verschijnen handreiking screeningsbeleid van het ministerie van BZK en het achterliggende [onderzoek van Berenschot](#).

Kwetsbaarheden

In het hoofdstuk 'Het Masterplan' zijn de kwetsbaarheden de provincie beschreven. Dit hoofdstuk is gebaseerd op gesprekken met de respondenten en gaat achtereenvolgens in op de kwetsbare functies en de kwetsbare processen. Hier zijn ook suggesties beschreven om deze kwetsbaarheden te verminderen. In het hoofdstuk 'Conclusies en aanbevelingen' worden de aanbevelingen van dit masterplan opgesomd.

Kwetsbare functies

Provinciale Staten

De provinciale politiek stond jarenlang "verder af" van de inwoners dan de gemeentepolitiek en de landelijke politiek. Maar het stikstofdebat van de laatste jaren, waarin Noord-Brabant voorliep op de landelijke discussie, heeft de maatschappelijke aandacht voor de provinciale politiek vergroot. De verharding van het maatschappelijke debat was en is ook terug te zien in de Provinciale Staten van Noord-Brabant: Statenleden van verschillende partijen hebben te maken gehad met bedreigingen vanwege hun standpunt in het landbouwdebat, en ook onderling kan het debat in PS scherp zijn.

Het Platform Integriteit van Provinciale Staten is bedoeld voor statenleden om onderling van gedachten te wisselen over "grijze gebieden" van integriteit. De griffie bereidt de samenkomsten van het platform voor met casuïstiek (eventueel geanonimiseerd of fictief). Het platform is in september 2019 en in februari 2021 bijeengekomen – de lange tijd ertussen kan verklaard worden wegens uiteenlopende redenen, zoals de coronacrisis en een bestuurswisseling. Ook zijn er de afgelopen jaren heidagen geweest voor PS over onder meer het thema integriteit. Waar het gaat om informatieveiligheid is er vanuit PS en de griffie aandacht voor het voorzichtig omgaan met privégegevens van statenleden en voor het stellen en beantwoorden van statenvragen naar het Brabant-mailadres in plaats van het privémailadres.

De recente ervaringen met bedreigingen van politici en verharding van het maatschappelijk debat tonen het belang van de bijeenkomsten van het platform integriteit aan. Een aandachtspunt is daarnaast het 'werkproces' bij bedreigingen: het bleek voor Statenleden niet vanzelfsprekend om de dreigementen te bespreken met de CdK of de griffie en het was voor de Statenleden en griffie onvoldoende duidelijk welke ondersteuning de provinciale organisatie kan bieden in dergelijke situaties. Voor de informatieveiligheid blijft het ten slotte van belang dat politici in zowel provinciale als gedeputeerde staten contact hebben via de (daarvoor beveiligde) Brabant-mailadressen, conform de Regeling e-mail van de provincie.

Gedeputeerde Staten

Het onderwerp 'interne weerbaarheid' staat bij Gedeputeerde Staten continu op het vizier. Dat geldt voor de interne provinciale organisatie, maar ook voor de samenwerking tussen de B5-steden en de Commissaris van de Koning in het zogenaamde 'Kastelenoverleg'. De "casus Hermenzeil" en de financiering van de Taskforce-RIEC tonen de provinciale betrokkenheid bij het bestrijden van ondermijning aan. Verschillende leden van GS hebben de laatste jaren te maken gehad met bedreigingen, hoofdzakelijk naar aanleiding van het stikstofdebat. Het terugdringen van stikstofuitstoot kan leiden tot een nieuwe balans tussen industrie, boeren en natuur, waarbij ook verliezers zullen zijn. GS is zich bewust van de risico's die dit met zich mee kan brengen voor de omgevingsdiensten, waar een groot deel van de uitvoering van dit beleid is belegd.

In de politiek staan met regelmaat nieuwe bestuurders op en ontstaan nieuwe partijen. Onder andere daarom blijft het wenselijk om frequent aandacht te besteden aan de weerbaarheid tegen ondermijnende criminaliteit. Toekomstige sessies zouden zich kunnen richten op de verschillende onderdelen van de provinciale organisatie gezamenlijk: PS, GS, directie en ambtelijke organisatie. Om de drie omgevingsdiensten goed voor te bereiden op risicovolle situaties, zou de provincie hierover een structureel overleg met de omgevingsdiensten kunnen organiseren.

Management

Ook bij het directieteam, de H- en O-managers staat het onderwerp van dit masterplan op de radar. In de gesprekken voor dit masterplan is geen situatie besproken over rechtstreekse benadering van managers door criminelen of agressieve inwoners. Daarentegen zijn er verschillende voorbeelden genoemd van ongewenst gedrag op de werkvloer door medewerkers van de provinciale organisatie: van seksueel ongewenst gedrag tot het onjuist gebruiken van provinciaal briefpapier en van (bewust) te veel declareren tot het stelen van kleinigheden uit het provinciehuis. De aanpak van dit soort ongewenste gedragingen hangt volgens de respondenten voor een groot deel af van de manager: zo treedt de ene manager niet op, terwijl de ander bijvoorbeeld een waarschuwing geeft. Voor veel H- en O-managers is het bespreken van misstanden ook geen 'dagelijkse kost'.

Om het voor managers makkelijker te maken om ongewenste gedragingen te bespreken, zou de provincie een training kunnen (laten) ontwikkelen. Voor managers in opleiding is zo'n training inmiddels in ontwikkeling, deze moet in 2021 van start gaan. In de "Goede gesprekken" en bilaterale overleggen van H-managers met medewerkers zouden 'weerbaarheid' en 'relationele integriteit' terugkerende items moeten zijn. Bovendien zou het proces van omgaan met signalen van ongewenst gedrag – zowel door medewerkers intern als door externen – en een eenduidige richtlijn voor sancties bij overtredingen vastgelegd kunnen worden in een handelingskader. Nu dit nog ontbreekt, zijn de procedures en sancties bij overtredingen immers nog niet voor iedereen duidelijk, zo blijkt ook uit de eerdergenoemde voorbeelden van Provinciale en Gedeputeerde Staten.

Kwetsbare processen en producten

Omgevingsvergunningen

De "ondermijningsbril" waar de Quicksan uit 2017 om vroeg, lijkt er nu te zijn: de provincie handhaaft streng bij geconstateerde overtredingen en werkt samen met partners als de NVWA en Waterschappen bij het aanpakken van bijvoorbeeld mestfraude. Inspecteurs van de Omgevingsdiensten rouleren onderling om de kans op fraude en/of belangenverstrengeling te verkleinen, er is scheiding van functionaliteiten tussen V, T en H en toezichthouders op de (intensieve) veehouderij zijn getraind om tekenen van ondermijning te herkennen. Het thema is opgenomen in het provinciale VTH-kader, dat via het samenwerkingsproject Kompas wordt geïmplementeerd bij de omgevingsdiensten.

De problematiek rondom afvalverwerkers, milieubedrijven, mestverwerkers en veehouderijen leidde de laatste jaren tot een toename van het aantal omgevingswet-gerelateerde Bibob-zaken, aldus de [Statenmededeling](#) over het Bibob-beleid. De omgevingsdiensten hebben de benodigde specialisten in dienst om de branches goed te controleren. De afvalbranche is fraudegevoelig doordat bedrijven betaald worden voor het innemen van afval en niet voor het verwerken ervan. Het voornemen is om in 2021 de toezichthouders in de afvalbranche te trainen in het herkennen van criminaliteit, op een soortgelijke manier als de toezichthouders in de veehouderij getraind zijn.

Hoewel geen gevallen van intimidatie uit criminele hoek bekend zijn, krijgen toezichthouders van de omgevingsdiensten en de SSIB te maken met agressie en intimidatie. Denk bijvoorbeeld aan frustratie bij veehouderijen bij toezicht of handhavende maatregelen van de omgevingsdiensten, of aan groene boe's die (ongewild) op zware stroperij of illegale jacht stuiten in het buitengebied waar de politie nauwelijks komt. Toezichthouders van de omgevingsdiensten en SSIB moeten dus ook voldoende getraind zijn om (ondermijnende) criminaliteit te herkennen en om met agressie en intimidatie om te kunnen gaan.

De Omgevingsdiensten bereiden zich voor op de komst van de Omgevingswet. Ze hebben te maken met beperkte capaciteit, kennis en kunde voor de transitie naar de Omgevingswet en dat beeld leeft ook kijkend naar het werken onder de Omgevingswet. Omdat het lastig is de consequenties precies te duiden, staat 2021 in het teken van oefenen. Daardoor kan de werkdruk op de agenda van het bestuur en

management komen. Een ander aandachtspunt blijft het aantrekken van goede BRZO-inspecteurs, die soms vertrekken naar het bedrijfsleven. Doordat het opleiden van opvolgers enkele jaren duurt, kan er op sommige plekken een (tijdelijke) onderbezetting ontstaan.

Subsidies

De provincie verwerkt zo'n 1500 subsidieaanvragen per jaar en controleert de aanvragers op integriteit door middel van een Bibob-toets. Het is onmogelijk om alle aanvragers afzonderlijk te toetsen. Daarom maakt de provincie vooraf een risicoanalyse aan de hand van een standaard vragenlijst. Bij het risicoprofiel *hoog* wordt 100% onderzocht, bij *middel* 20% steekproefsgewijs en bij *laag* minimaal 10% steekproefsgewijs. De provincie doet geen Bibob-onderzoeken naar subsidies onder de € 25.000,- naar subsidies aan overheidsorganen en naar subsidies die al vijf jaar of langer zijn vastgesteld.

Bij de subsidievaststelling vindt daarnaast een beoordeling plaats op basis van het beleid op Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O-beleid). De beoordeling gaat eveneens steekproefsgewijs op basis van de risicoprofielen. Subsidies tot € 25.000,- hebben geen verantwoordingsplicht, maar kunnen wel in de steekproef vallen. Subsidies tot € 125.000 moeten verantwoording afleggen aan de provincie met boven de € 125.000,- een accountantsverklaring. Het team subsidies heeft geen ervaring met crimineel gebruik van subsidies. Wel zijn gelden teruggevraagd na constatering van misbruik. De verantwoordelijkheid voor een juiste besteding van de subsidie ligt primair bij de beleidsprogramma's en niet bij het team subsidies - dat is daaraan ondersteunend.

De Quicksan uit 2017 stelde dat hoge bestuurlijke ambities soms kunnen leiden tot minder aandacht voor ondermijning bij de subsidieverstreking. Bestuurders kunnen investeringen vanuit politieke overwegingen soms niet willen beschouwen als subsidie of aanbesteding, maar als deelneming, participatie of fonds. Met dergelijke niet-traditionele juridische instrumenten zijn de afgesproken 'checks and balances' - zoals verlenings- en verantwoordingssystematiek en Bibob-onderzoek - mogelijk te ontwijken. Dit terwijl het in de kern op hetzelfde neerkomt: de provincie steunt een initiatief financieel. Daarentegen zijn er ook voorbeelden van dossiers met hoge bestuurlijke ambities die onderworpen worden aan een strenge Bibob-toets: zo heeft de provincie ervoor gekozen om 100% van alle aanvragen voor de transitierегeling veehouderij te toetsen. De constatering uit de quicksan dat hoge bestuurlijke ambities kunnen leiden tot minder oog voor ondermijning, blijft niettemin ook in de toekomst aandacht verdienen.

Het team subsidies is nog niet met alle mandaatinstellingen in gesprek over het thema weerbaarheid en de implementatie van het provinciale Bibob- en M&O-beleid. Dit terwijl de elf mandaatinstellingen - zoals Stimulus, BrabantC en het Groen Ontwikkelfonds Brabant, subsidieregelingen met soms zeer grote budgetten uitvoeren. Het is wenselijk om met de mandaatinstellingen in gesprek te gaan over het thema weerbaarheid en ondermijning, bijvoorbeeld middels een sessie of training die ook voor de risicogroepen in het provinciehuis is georganiseerd.

Overheidsopdrachten

Het team Inkoop & Marktrelaties (I&M) adviseert over het aanbestedingsbeleid bij ongeveer 20% van de trajecten die ongeveer 90% van de totale inkoopvormen vormen (voorlopige cijfers 2020). Bij meervoudig onderhandse aanbestedingen, nationaal openbare aanbestedingen en bij Europese aanbestedingen adviseert I&M "aan de voorkant" om de inkoopstrategie te bepalen, soms samen met een extern bureau. In minimaal 20% van de overheidsopdrachten in de sectoren Bouw, ICT en Milieu voert de provincie momenteel een Bibob-onderzoek uit. Sinds 1 augustus 2020 is de wet Bibob gewijzigd en kunnen overheden naar alle transacties een Bibob-onderzoek uitvoeren. De Bibob-eenheid werkt momenteel uit op welke manier de meest risicovolle opdrachten geselecteerd kunnen worden voor een onderzoek. Hoewel 20% van de contractanten steekproefsgewijs onderzocht wordt, gaat dit over méér dan 20% van alle opdrachten: je hebt immers veel vaste leveranciers en meerjarige opdrachten.

Bij aanbestedingen tot € 50.000,- in de categorie "Leveringen en diensten" volstaat een eenvoudige uitnodiging als procedure. I&M komt dan pas laat in beeld voor advies over de procedure, soms pas nadat de keuze voor de partij al gemaakt is. Het team moet dan veel correctiewerk doen, omdat niet alle managers voldoende van de aanbestedingsregels op de hoogte zijn. I&M is nog met de Bibob-eenheid in gesprek over de plek van het Bibob-onderzoek in het totale traject. Het kan immers lastig zijn om in de aanbestedingsprocedure af te spreken binnen een aantal weken te gunnen, terwijl een Bibob-onderzoek langer kan duren.

Met een basistraining over het aanbestedingsbeleid zou het kennisniveau van de betreffende managers over aanbestedingstrajecten vergroot kunnen worden. Daarnaast zou I&M meer adviezen "aan de voorkant" kunnen geven en open-bronnenchecks kunnen doen bij eenvoudige uitnodigingen om fouten of correctiewerk achteraf te voorkomen. Momenteel adviseert het team slechts incidenteel, dus voor structurele advisering bij eenvoudige uitnodigingen is de capaciteit van het team ontoereikend.

Vastgoedtransacties

Met de nieuwe beleidsregel uit 2018 worden ook vastgoedtransacties onderzocht in het kader van de wet Bibob. De provincie onderzoekt 100% van de gevallen bij vervreemding van opstallen en als het vervreemde vastgoed een woon- of bedrijfsbestemming heeft of verkrijgt. De provincie onderzoekt steekproefsgewijs minimaal 10% van vervreemding van vastgoed met een agrarische bestemming en een oppervlakte van meer dan 1 hectare, en als GS voor gronden met een oppervlak van meer dan 1 hectare een pacht-, of pachtkooptransactie aangaan. Uit de Bibob-onderzoeken zijn tot dusverre geen schokkende zaken naar voren gekomen voor de provincie. Om te voorkomen dat infrastructurele projecten onder druk komen te staan vanwege de uitkomsten van een Bibob-onderzoek, is ervoor gekozen bij aankoop van vastgoed en gronden geen Bibob-onderzoek toe te passen. De provincie doet niet alleen vastgoedaankopen voor infrastructurele projecten, maar ook voor andere provinciale doelen zoals stikstofreductie (PAS) en de realisatie van ecologische verbindingzones (Natuurnetwerk Brabant). Om onteigening te voorkomen, koopt de provincie ook ruilgrond die ingezet kan worden als 'smeermiddel'. Ook naar deze aankopen wordt momenteel geen Bibob-onderzoek gedaan.

De medewerkers van het programma Majeure projecten & Ontwikkelbedrijf – die veelal 'buiten' zijn om te onderhandelen over grondaankopen – hebben in 2019 een bewustwordingstraining gevolgd over ondermijning. Belangrijk omdat de medewerkers enerzijds signalen van ondermijnende criminaliteit kunnen oppikken in hun werk en anderzijds zelf een goede informatiepositie bezitten over gronden die de provincie in de toekomst wil kopen. Een aandachtspunt is daarnaast dat medewerkers ook in hun eigen woongemeente aankopen kunnen doen. Het is de vraag of dit wenselijk is, gelet op de mogelijke persoonlijke contacten van de medewerkers in de buurt.

Bezien vanuit het perspectief van het bestrijden van ondermijning en het vergroten van de weerbaarheid, zou het verstandig zijn om ook aankopen van vastgoed te onderwerpen aan een Bibob-onderzoek. Aangezien de wet Bibob ruimte biedt om naar alle transacties onderzoek te doen, is het wenselijk om ook hiervoor een risicogerichte benadering uit te werken. Omdat personeelwisselingen regelmatig voorkomen, zou het daarnaast zinvol zijn met regelmaat een 'opfrustraining' te geven voor de medewerkers van het programma Majeure projecten & Ontwikkelbedrijf. Voor deze medewerkers is het daarnaast wenselijk dat er een laagdrempelige manier komt om vermoedens van ondermijnende criminaliteit te melden. In het proces van vastgoedtransacties zou, mede vanuit het perspectief van weerbaarheid, moeten worden afgewogen of medewerkers in hun woongemeente aankopen moeten kunnen blijven doen.

Conclusie en aanbevelingen

Conclusie

Ook de provincies – traditioneel op relatieve afstand van inwoners in vergelijking met gemeenten – kennen kwetsbare processen en functies. Het is dan ook belangrijk om voldoende weerbaar te zijn voor mensen die de provincie proberen te beïnvloeden met criminele doeleinden. Daartoe is het belangrijk om enerzijds een cultuur te hebben waarin politici, bestuurders en ambtenaren voldoende steun en ondersteuning ervaren als zij in lastige situaties terechtkomen. Anderzijds is het van belang dat medewerkers zich betrokken voelen bij de weerbaarheid van de organisatie en er actie wordt ondernomen als zich misstanden voordoen.

De provincie Noord-Brabant doet reeds het nodige om de interne weerbaarheid te versterken. Uit de analyses en de gevoerde gesprekken voor dit masterplan zijn zoals verwacht verbeterpunten gekomen, aanbevelingen die aanvullend zijn op de bestaande acties. De aanbevelingen gaan over de vier elementen van de interne weerbaarheid die gezamenlijk een permanente impulsenstrategie vormen. Ze zijn zo concreet mogelijk beschreven, inclusief een voorgestelde actiehouder. Binnen de elementen staan de aanbevelingen op willekeurige volgorde.

Aanbevelingen

Bewustzijn en betrokkenheid

1. Besteed ten minste jaarlijks aandacht aan de weerbaarheid van mensen in de kwetsbare functies en processen. Dit kan bijvoorbeeld met een gezamenlijke 'heidag' zoals eerder georganiseerd voor Provinciale Staten, middels een 'opfristraining' zoals de introductiecursus voor nieuwe medewerkers, of op andere creatieve manieren zoals een de Week van de Weerbaarheid.

Voorgestelde actiehouder(s): afhankelijk van de vorm. Denk aan de Webacademie voor een digitale training, de integriteitscoördinator voor een opfristraining, of team veiligheid, de griffie en de provinciesecretaris voor een gezamenlijke heidag.

2. Zorg ervoor dat provinciale toezichthouders – ook van uitvoeringsorganisaties – in staat zijn en blijven om ondermijnende criminaliteit te herkennen en met agressie en geweld om te gaan. Dat kan bijvoorbeeld door toezichthouders, waaronder SSIB-boa's, toezichthouders op de afvalbranche en weginspecteurs, hiervoor een training aan te bieden

Voorgestelde actiehouder(s): programma 'Vergunningen, toezicht en handhaving'

3. Ga met mandaatinstellingen voor subsidieregelingen in gesprek over het thema weerbaarheid en ondermijning, bijvoorbeeld middels een sessie of training zoals die ook voor de risicogroepen in het provinciehuis is georganiseerd. Bespreek de mogelijkheden om ook bij de mandaatinstellingen het provinciale Bibob- en M&O-beleid te implementeren.

Voorgestelde actiehouder(s): programma 'Slimme financiering en participaties', team subsidies

Bestuur en beleid

4. Heroverweeg de keuze om geen Bibob-onderzoek uit te voeren naar vastgoedaankopen. Dergelijke aankopen doet de provincie niet alleen voor infrastructurele projecten, maar bijvoorbeeld ook om stikstofruimte te krijgen. Een Bibob-onderzoek kan snel afgerond zijn, tenzij er sprake is van een verdenking – en dan lijkt onderzoek wenselijk. Overweeg eventueel een onderscheid te maken tussen aankopen met onteigeningstitel, aankopen van ruilgronden en aankopen voor andere provinciale doelen.

Voorgestelde actiehouder(s): Bibob-eenheid

5. Stel screeningsbeleid op, met daarin een overzicht van de risicovolle functies, de daaraan gekoppelde risicoprofielen en mogelijke beheersmaatregelen zoals (screenings)instrumenten. Maak hiervoor bijvoorbeeld gebruik van de (nog te verschijnen) handreiking van het ministerie van Binnenlandse

Zaken en Koninkrijksrelaties, de bestaande Risico-inventarisatie en Evaluatie (RI&E) en de voorheen gebruikte quickscan integriteitsrisico's.

Voorgestelde actiehouders: programma 'Bedrijfsvoering, beleid en advisering', team P&O

6. Overweeg te onderzoeken en maatregelen te treffen om risico's bij vastgoedaankopen te verkleinen. Dat kan bijvoorbeeld door het vier-ogenprincipe te hanteren bij vastgoedtransacties of door de afspraak te maken dat opdrachtnemers van het programma 'Majeure projecten en Ontwikkelbedrijf' niet zelfstandig onderhandelen over vastgoedtransacties in hun woongemeente.
Voorgestelde actiehouders: programma 'Majeure projecten en Ontwikkelbedrijf'
7. Bespreek de weerbaarheid van de omgevingsdiensten structureel in bestuurlijke overleggen. De komende jaren komen er uitdagingen op de diensten af, zoals de transitie naar de Omgevingswet die kennis en capaciteit vraagt, maar ook de uitvoering van bestuurlijke keuzes tussen infrastructuur, landbouw/industrie en natuur die de stikstofcrisis vraagt. Deze uitdagingen kunnen zorgen voor een hogere druk op de diensten en mogelijk ook tot sociale onveiligheid, zoals benoemd in de Psychosociale analyse 2019.
Voorgestelde actiehouders: programma 'Vergunningen, toezicht en handhaving'
8. Bestudeer of, gezien vanuit de AVG en de BIO, meer zaken in het documentensysteem (Corsa) als vertrouwelijk bestempeld zouden moeten worden, zodat niet iedereen – ook externe, tijdelijke krachten – bij gevoelige informatie kan komen die hij/zij niet hoeft te hebben. Transparantie is goed, maar vertrouwelijke informatie moet afgeschermd kunnen worden.
Voorgestelde actiehouders: Chief Information Security Officer en Functionaris Gegevensbescherming

Borging organisatie

9. Borg een veilige uitoefening van de publieke taak door VPT-beleid op te stellen waarin ten minste aan bod komt:
 - a. Een werkproces/handelingskader waarin staat op welke manier de provinciale organisatie politici, bestuurders en ambtenaren kan ondersteunen bij bedreigingen. Medewerkers die hiermee te maken krijgen, moeten dit eenvoudig kunnen vinden. Denk hierbij zowel aan ondersteuning gedurende de bedreigingen, als aan eventuele nazorg.
 - b. Afspraken over de wijze van handhaving en sanctionering bij het overtreden van regels en het vertonen van ongewenst gedrag. Momenteel ontbreken duidelijke afspraken hierover, waardoor het op individuele managers aan komt.
 - c. Een vast aanspreekpunt in de organisatie voor gedeputeerden en statenleden bij bedreigingen
 - d. Bestemming van het "signaaloverleg" met vertegenwoordigers uit diverse organisatie-eenheden. Voeg hieraan tevens een vertegenwoordiger namens de O-managers, H-managers en Concern control & auditing toe. In dit overleg kunnen signalen van ondermijning, veilige publieke taak en weerbaarheid besproken worden.
Voorgestelde actiehouders: programma-overstijgende signaaloverleg
10. Vraag het team Inkoop & Marktrelaties om andere eenheden/programma's meer "aan de voorkant" te adviseren over eenvoudige uitnodigingen, om fouten of correctiewerk achteraf te voorkomen. Investeer hiervoor bijvoorbeeld in de capaciteit van het team of in het ontwikkelen van een 'basiscursus' over het aanbestedingsbeleid die managers gevolgd moeten hebben voordat zij een inkoop of aanbesteding mogen starten.
Voorgestelde actiehouders: afdeling 'Bedrijfsvoering, beleid en advies' team Inkoop & Marktrelaties

Cultuur en handelen

11. Zorg dat Provinciale Staten regelmatig spreken over het thema integriteit en weerbaarheid. De recente ervaringen met bedreigingen van politici en de verharding van het debat tonen het belang van de bijeenkomsten aan.

Voorgestelde actiehouder(s): griffie(r)

12. Zorg ervoor dat de thema's 'weerbaarheid' en 'relationele integriteit' terugkerende onderwerpen zijn in de Goede Gesprekken en bilaterale overleggen die H-managers voeren met medewerkers. Dit enerzijds om ondersteuning te bieden aan medewerkers die dat nodig hebben en anderzijds om een cultuur te creëren waarin integriteitsschendingen niet worden getolereerd. Equipeer de managers hiervoor voldoende, bijvoorbeeld door ze te trainen deze gesprekken aan te gaan en door de thema's op te nemen in handreikingen voor deze gesprekken (zie ook de handreiking programmareflectiegesprek van het team CC&A).

Voorgestelde actiehouder(s): collectief H-managers

Verantwoording masterplan

Dit masterplan is tot stand gekomen na gesprekken met zo'n twintig respondenten, hoofdzakelijk medewerkers van de provincie Noord-Brabant. De respondenten bekleeden functies die van belang zijn voor de interne weerbaarheid, gezien vanuit het beschreven denkkader. Alle respondenten zijn in de gelegenheid gesteld om te reageren op de voor hen relevante passages uit het (concept) masterplan. Van alle gesprekken zijn verslagen gemaakt die in het bezit zijn van de opdrachtgever. Een overzicht van de respondenten is daarbij opgenomen.

De respondenten hebben in de gesprekken voorbeelden genoemd van situaties waarin de weerbaarheid van de provincie Noord-Brabant op de proef is gesteld. Deze voorbeelden zijn opgenomen in de gespreksverslagen. In dit masterplan is ervoor gekozen om geen van de besproken voorbeelden expliciet te benoemen, omdat ze te herleiden zouden kunnen zijn tot de respondenten en omdat de voorbeelden op zichzelf onderwerp van discussie zouden kunnen worden. De strekking van de gesprekken en de voorbeelden is, waar relevant, verwerkt in dit masterplan.

In de gesprekken zijn ook ideeën voor aanbevelingen benoemd die over de maatschappelijke weerbaarheid of de weerbaarheid van andere organisaties gaan, zoals gemeenten. Aangezien dit masterplan zich richt op de interne weerbaarheid, zijn deze aanbevelingen niet opgenomen in dit plan.

Dit plan is tot stand gekomen met begeleiding van een klankbordgroep. De klankbordgroep bestond, naast adviseurs uit dit team, uit een groep 'ambassadeurs' van interne weerbaarheid die grotendeels in andere teams werkzaam zijn: de CISO, het hoofd van de beveiliging, de integriteitscoördinator, de coördinator van de Bibob-eenheid en een H-manager. Deze groep is gedurende het traject tweemaal digitaal bijeengekomen en is in de gelegenheid gesteld om schriftelijk te reageren op het (concept) masterplan.

De opdracht voor het masterplan interne weerbaarheid is gegeven door het team Veiligheid van de provincie. Het is geschreven door Inigo Beeker, adviseur bij SEQU.