

Agenda Veilig Buitengebied Gelderland 2019-2022

“ Ons buut'n, Kost'lijk deel van Gelre's oord”



‘Ons Gelderland’

Waar der beuken breede kronen, Ons heur koele schaduw biên; Waar we groene dennebosschen, Paarse heidevelden zien; Waar de blonde roggeakker en het beekje ons oog bekoort, Daar is onze Vale ouwe, Kost'lijk deel van Gelre's oord. Daar is onze Vale ouwe, Kost'lijk deel van Gelre's oord.

Waar bij zomerzon de boomgaard, Kleurig ooft den wand'laar toont, En de vruchtb're korenakker, Stagen arbeid rijk'lijk loont; Waar het aorige rivierke, Rustig stroomt langs groenen boord, Daar is onze rijke Betuw, Kost'lijk deel van Gelre's oord. Daar is onze rijke Betuw, Kost'lijk deel van Gelre's oord.

Waar kasteelen statig prijzen, Rond door park en bosch omringd, Waar het voog'lenkoor zijn lied'ren, In het dichte loover zingt; Waar het lief'lijk schoon van 't landschap, 't Oog des schilders steeds bekoort, Daar is onze "olde Graafschap", Kost'lijk deel van Gelre's oord. Daar is onze "olde Graafschap", Kost'lijk deel van Gelre's oord.

Versie 3
Juni 2019

Inleiding

De Veluwe, de Betuwe en de Graafschap: prachtige streken in Gelderland, die niet voor niets in ons provinciale volkslied worden beschreven als “Kost’lijk deel van Gelre’s oord”.

Deze streken behoren tot het zgn. ‘Gelders buitengebied’.

Het buitengebied is een begrip uit de ruimtelijke ordening dat betrekking heeft op grond buiten de bebouwde kommen van steden en dorpen.

Gelderland heeft een groot buitengebied waarvan een deel een agrarische bestemming heeft, zoals akkerbouw en veeteelt, en een deel de bestemmingen natuur en recreatie.

Door de rust, ruimte en schitterende landschappen is het Gelders buitengebied een geliefde plek om te wonen, te ondernemen en te recreëren. Gelderland is niet voor niets vakantieprovincie nummer één binnen Nederland: één op de zes binnenlandse vakanties vindt plaats in Gelderland.

Uit diverse landelijke onderzoeken is gebleken dat het buitengebied ook een hele veilige plek is om te verblijven. Dat willen we graag zo houden. Daarom kunnen en willen wij onze ogen niet sluiten voor factoren die de veiligheid in het buitengebied zouden kunnen ‘bedreigen’. De afgelopen jaren zijn er, vanuit diverse partijen, die in het Gelders buitengebied werkzaam zijn, steeds meer signalen gekomen dat de veiligheid in het buitengebied onder druk staat. Er komt een breed scala aan illegale activiteiten voor, variërend van loslopende honden die het wild verstoren, illegaal (fiets-)crossen, prostitutie, diefstal van diesel, illegale opslag in schuren tot georganiseerde en zelfs ondermijnende activiteiten. Voorbeelden van dit laatste zijn arbeidsuitbuiting, wietplantages, synthetische drugslabs en dumpingen van afval van deze labs.

‘Voorkomen is beter dan genezen’ en dus heeft de druk op de veiligheid in het buitengebied de nodige politieke en maatschappelijke aandacht. De veiligheid in het buitengebied is een onderwerp dat vele facetten kent en waar vele partijen bij betrokken zijn, waaronder de gemeenten, de provincie, de politie, het Openbaar Ministerie, de omgevingsdiensten, de terrein beheerende organisaties, de wildbeheerseenheden, de hengelsportorganisaties, de landgoedeigenaren, de jagers(verenigingen), maar zeker ook de bewoners, bedrijven en bezoekers/recreanten in het buitengebied.

Geen enkele partij heeft de sleutel voor de oplossing tot het behoud van een veilig buitengebied alleen in handen. Daarom zetten we samen onze schouders onder initiatieven die waardevol zijn voor en bijdragen aan de veiligheid in het buitengebied. De Agenda Veilig Buitengebied Gelderland is de eerste gezamenlijke stap om het Gelders buitengebied veilig te houden; dit doen we samen, bewust en weerbaar!



Achtergrond

Het Gelders buitengebied is prachtig, maar ook heel kwetsbaar.

Het buitengebied is groot, soms moeilijk bereikbaar en stil. Randvoorwaarden die het voor bepaalde mensen aantrekkelijk maken om activiteiten te ontplooiën die het daglicht niet kunnen verdragen.

Criminelen beginnen steeds meer voordelen en mogelijkheden te zien voor het laten plaatsvinden van hun activiteiten in het buitengebied, omdat die zich daar grotendeels buiten het gezichtsveld van het openbare leven kunnen afspelen.

Op het gebied van veiligheid en bij de aanpak van criminaliteit staan steden en dorpen bovendien veelal nog centraal, wat verplaatsing van illegale activiteiten van stedelijk naar landelijk gebied verder kan versterken.

Motie 58

Steeds vaker worden partijen die in het buitengebied werkzaam zijn met illegale activiteiten geconfronteerd. Dit, tezamen met jarenlange (overheids)bezuinigingen en het voorrang geven aan andere activiteiten in het toezichtsdomein, was voor een aantal betrokken partijen reden om in 2017 bij Provinciale Staten aan de bel te trekken. Provinciale Staten heeft Gedeputeerde Staten vervolgens bij de behandeling van de begroting d.d. 8 november 2017 in motie 58 (17M58) opgedragen om in overleg met gemeenten, politie, terrein beherende organisaties, grondeigenaren en mogelijke andere partners tot een plan van aanpak te komen om het toezicht in het buitengebied te verbeteren.

Bestuurlijke voorverkenning

Om te komen tot een plan van aanpak is een verkenning uitgevoerd waarbij gesproken is met vertegenwoordigers van de provincies Noord Brabant, Limburg en Overijssel, 8 burgemeesters (verdeeld over Gelderland), een dijkgraaf, de politie, vertegenwoordigers van terrein beherende organisaties en grondeigenaren, het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Deze gesprekken leveren het beeld op dat de veiligheid in het buitengebied onder druk staat.

Veelgenoemde voorbeelden van illegale activiteiten zijn loslopende honden, illegaal (fiets-)crossen, diefstal en georganiseerde criminele activiteiten zoals drugsdumpingen, wietplantages en synthetische drugslabs.



Uit de verkenning kwam een drietal specifieke aandachtsgebieden naar voren. Het gaat dan om locaties/objecten die het meest kwetsbaar zijn en waar de kans op illegale activiteiten het grootst is. Het gaat om:

- *recreatie- en vakantieparken,*
- *het platteland, en*
- *de natuurgebieden.*

De drie locaties hebben gemeen dat het plekken betreft waar zich bepaalde aspecten van criminaliteit kunnen manifesteren. Ze bieden een Gelegenheidsstructuur door het verhullende en camouflerende karakter.

De recreatie- en vakantieparken

Als gevolg van overaanbod en niet meer voldoen aan de actuele vraag van de toerist of recreant, moet een deel van de recreatie- en vakantieparken aangemerkt worden als kwetsbare objecten.

Onderzoeken en controle- en handhavingstrajecten laten zien dat zich op parken misstanden en overtredingen voordoen met verbindingen naar ondermijnende criminaliteit. Drugshandel, mensenhandel en onderdak bieden aan georganiseerde roofbendes zijn hiervan enkele voorbeelden. Dit geldt vanzelfsprekend lang niet voor alle parken,

maar het beeld van alle betrokken partijen is wel dat dit een “fenomeen” is.



Het platteland

Het buitengebied met voornamelijk agrarische bestemming, of te wel het platteland, is als gevolg van wet- en regelgeving en economische ontwikkelingen behoorlijk in ontwikkeling. Als gevolg hiervan staan gebouwen leeg en de komende jaren zal deze leegstand verder toenemen.

De leegstaande gebouwen – ook wel vrijkomende agrarische bebouwing of VAB's genoemd – spelen een rol bij bepaalde vormen van milieucriminaliteit, zoals illegale opslag van mest, asbest en/of kunststofgrasmatten. Ook opslag van gestolen goederen is een reëel risico. Deze illegale activiteiten worden al dan niet in georganiseerde vorm uitgevoerd. Bij de productie van hennep en/of synthetische drugs in leegstaande gebouwen is er altijd sprake van georganiseerde criminaliteit.

Ook zien we verbanden met illegale huisvesting van onder meer arbeidsmigranten door malafide uitzendorganisaties. Net als voor de recreatieparken geldt ook voor de VAB's dat er lang niet altijd sprake is van verbindingen met ondermijnende criminaliteit. Maar het beeld van betrokken partijen is wel dat er een significante kans is op dergelijke verbindingen, ook in de provincie Gelderland.



De natuurgebieden

IJs, wind, zand en water hebben de uiteenlopende, prachtige landschappen van Gelderland gevormd. Maar liefst 7 van de 20 nationale landschappen liggen in Gelderland. Kenmerkend voor deze locaties zijn de afgelegenheid en 'stilte'. Dit biedt mogelijkheden voor het ontplooiën van illegale activiteiten. Dumping van (drugs)afval is één van de meest in het oog springende problemen op dit type locatie. Ook wordt er illegaal gecroost, vindt er stroperij plaats en worden er illegaal bomen gekapt.

In een uitgestrekt gebied zijn oren en ogen nodig om illegale activiteiten op te sporen en te voorkomen.



Bestuurlijke conferentie

Met de opbrengst van de verkenning is op 20 april 2018 een bestuurlijke werkconferentie gehouden. Met betrokken partijen zijn de waarnemingen van de verkenning gedeeld.

Dat samenwerking noodzakelijk is en meerwaarde oplevert, werd door alle betrokkenen onderschreven. Geconcludeerd werd ook dat samenwerking nodig is omdat probleemsituaties zich verplaatsen en daarmee gemeente overstijgend zijn.

Ook werd geconcludeerd dat het niet alleen gaat om het verbeteren van het toezicht in het buitengebied, maar dat er een bredere aanpak voor het behouden en verbeteren van de veiligheid nodig is, met zowel preventieve als repressieve middelen.

De partijen die betrokken waren bij de bestuurlijke werkconferentie waren het er over eens dat de problematiek in het buitengebied vraagt om een specifieke focus en werkwijze van betrokken partijen. Afgesproken is dat er, onder regie van de provincie, een Agenda Veilig Buitengebied opgesteld zou worden.

Rondje langs de velden

Hoewel er in de bestuurlijke voorverkenning en tijdens de bestuurlijke conferentie met een flink aantal betrokken partijen gesproken is, waren nog niet alle mogelijke partijen bij het opstellen van een Agenda Veilig Buitengebied betrokken. De afgelopen maanden hebben wij, ambtelijk, aanvullend, met zoveel mogelijk partijen, zoals de gemeenten, de ondertekenaars van het convenant Groene Handhaving, belangenverenigingen, het OM en de politie, over dit onderwerp gesproken.

Interbestuurlijk programma

De Agenda Veilig Buitengebied kent een verbinding met het Interbestuurlijk Programma (IBP), waarin de afspraak is gemaakt dat alle overheden zich inspannen voor een veiliger buitengebied. De agenda is een uitwerking van die afspraak.

Agenda Veilig Buitengebied

De Agenda Veilig Buitengebied is een gezamenlijk document, van alle partijen die betrokken zijn bij het waarborgen van de veiligheid in het buitengebied, waarin diverse afspraken en intenties staan opgenomen die er voor zorgen dat het buitengebied veilig is en blijft.



Uitgangspunten

Tijdens de over de agenda gevoerde gesprekken kwamen drie woorden steeds weer naar voren: samen, bewust en weerbaar. Dit zijn dan ook de centrale uitgangspunten geworden van deze agenda.

Samen

“Gelderland heeft mooie streken” is niet alleen een toeristische slogan die veel nieuwsgierige bezoekers naar Gelderland trekt, maar het is tegelijk een goede omschrijving van de Gelderse identiteit: de Gelderse streken en hun inwoners hebben elk hun eigenheid.

Deze eigenheid is ook terug te vinden in de veiligheidsaspecten in het buitengebied van deze streken. Hoewel de drie eerder genoemde aandachtsgebieden: vakantieparken, het platteland en de natuurgebieden in alle Gelderse streken aanwezig zijn, zijn er duidelijke nuanceverschillen in de aard en omvang van de aandachtsgebieden en de aandacht hiervoor. Op de Veluwe ligt de nadruk op illegale activiteiten op de vakantieparken, zoals permanente bewoning en in de Betuwe en de Achterhoek meer op illegale activiteiten op het platteland, zoals drugsgerelateerde activiteiten in schuren, drugsdumpingen en illegale huisvesting van arbeidsmigranten.

De verscheidenheid van de verschillende streken en de verschillende vormen en mate van de aanpak van illegale activiteiten in deze streken, vormt echter geen belemmering om samen te werken. Integendeel. Eenheid en verscheidenheid: dat is wat de Gelderse cultuur kenmerkt en wat leidt tot creativiteit en vernieuwing. Samen optrekken en samenwerken, dat is wat we al jaren doen. Hierbij ligt, op het gebied van openbare orde en veiligheid, de nadruk op dit moment vooral op intergemeentelijke samenwerking en op regionale samenwerking met andere partijen, zoals de politie en het Openbaar Ministerie op districtsniveau. Dat is niet zo verwonderlijk gelet op de grootte en geografische ligging van de gemeenten in Gelderland en de organisatie van het Openbaar Ministerie en de politie in Oost-Nederland.

De handhaving van de openbare orde en veiligheid is primair de verantwoordelijkheid van de zogenaamde lokale driehoek: burgemeester, Officier van Justitie en politie. Dat is het basisbeginsel. In de praktijk worden voor kleinere gemeenten vaak gecombineerde driehoeken met meer burgemeesters samengesteld.

Het Openbaar Ministerie en de politie zijn georganiseerd in respectievelijk het arrondissement en de Eenheid Oost-Nederland, die de provincies Gelderland en Overijssel omvatten. Door de grote omvang en de geografie van de Eenheid Oost-Nederland kan deze alleen adequaat bestuurd worden door gebruik te maken van hulpstructuren. De belangrijkste hulpstructuur zijn de zogenoemde Districtelijke Veiligheids Overleggen (DVO's). De grenzen van de districten vallen samen met de vroegere politieregio's en de huidige Veiligheidsregio's. Er zijn in Gelderland 3 districten: Noord- en Oost Gelderland, Gelderland Midden en Gelderland Zuid.

Aanvankelijk was de districtelijke indeling alleen bedoeld als een operationele hulpstructuur. Dus niet als bestuurlijke indeling. De burgemeesters in een district komen bijeen, om samen met de gebiedsfunctionarissen van het Openbaar Ministerie en de politie het lokale driehoeksbeleid, af te stemmen voor de gemeenten in het gebied. In de DVO's worden ook agendapunten voorbereid voor het zogenaamde Regionaal VeiligheidsOverleg (RVO) en vindt terugkoppeling plaats vanuit het RVO. Het RVO is het overleg van de Hoofdofficier van Justitie, de Eenheidsleiding van de politie en de vijf voorzitters van de DVO's (inclusief Overijssel).

Naast de handhaving van de openbare orde en veiligheid, zijn de aanpak van ondermijnende activiteiten en toezicht en handhaving op het gebied van het omgevingsrecht en de natuurbeschermingswet onderwerpen die in Gelderland de laatste jaren hoog op de politieke agenda zijn gekomen. Dat is goed en nodig, want al deze onderwerpen raken ook het buitengebied, maar het heeft wel geleid tot allerlei overleg- en besluitstructuren, die naast elkaar zijn komen te staan en soms zelfs ‘concurrerend’ aan elkaar zijn geworden.

Voor een buitenstaander en soms zelfs voor de partijen die bij deze overleggen betrokken zijn, is het lastig om ‘door de bomen het bos te zien’, zeker op provinciaal niveau.

Bovendien zijn deze overleggen vooral gericht op het eigen ‘vakgebied’ en vindt er nog weinig ‘kruisbestuiving’ tussen de vakgebieden plaats.

De veiligheid in het buitengebied kent echter vele facetten, waarin iedere partij een of meerdere rollen heeft. Het vraagstuk kan worden gezien vanuit onder meer een economisch, natuurbeschermend, sociaal-maatschappelijk, veiligheids- en ruimtelijk perspectief.

Actie ondernemen vanuit slechts één perspectief zal slechts zorgen voor symptoombestrijding. Voor een effectieve oplossing is een integrale aanpak nodig vanuit alle verschillende invalshoeken. Partijen zullen zich de komende periode extra inspannen om hier verbetering in aan te brengen.

Ook zijn de overlegstructuren veelal nog erg ‘intern’ gericht en zou er meer aandacht kunnen en moeten zijn voor andere externe partijen, zoals ondernemers en inwoners, die vaak meer zien, weten en vinden, dan wordt gedacht. Partijen pakken dit als speerpunt op.

Maar, al met al, ligt er een mooie en gedegen basis voor samenwerking, die de komende periode, op het gebied van veiligheid in het buitengebied, maar ook op andere gebieden, verstevigd en uitgebouwd kan gaan worden.

Hierbij hebben partijen wel uitgesproken dat, juist gezien de veelheid aan overlegstructuren, er voor de verdere uitvoering van de Agenda geen nieuwe beslis- en overlegstructuur opgericht zal gaan worden. Dit zal binnen de bestaande structuren verder ‘ingebod’ dienen worden. Bovendien realiseren partijen zich ook terdege dat de gemeenten, in principe, het bevoegd gezag zijn als het gaat om veiligheid in het buitengebied. Het is dan uiteindelijk ook aan de lokale overheden te bepalen hoe zij om willen gaan met de aanwezige kansen en vraagstukken. Maatwerk – per regio, per gemeente en per locatie – is hierbij het uitgangspunt.

Voorbeeld ‘Samen’: Convenant groene handhaving en het samenwerkingsprogramma groene handhaving 2019

Het convenant regelt dat boa's van samenwerkende partijen op elkaars grondgebied hun bevoegdheid kunnen gebruiken die nu, op grond van de wet, is beperkt tot het grondgebied van de werkgever. Vanuit de uitvoering is er veel behoefte aan een dergelijk convenant, zoals onder andere is gebleken uit de evaluatie van de uitgevoerde projecten in 2016. Het is hiermee een belangrijke voorwaarde om de samenwerking verder vorm te geven.

Het samenwerkingsprogramma groene handhaving 2019 voorziet in een gezamenlijke invulling van het groene toezicht en draagt daarmee bij aan het verbeteren van de veiligheid in het buitengebied. In het programma is opgenomen wat nodig is c.q. wat de partijen willen doen op het gebied van groen toezicht en handhaving in het buitengebied, zowel in natuurgebieden als daarbuiten. Met dit programma wordt een aanzet gegeven om het groene toezicht in het buitengebied gezamenlijk te verbeteren waarbij de samenwerkingspartners jaarlijks afspraken maken over toezicht en handhaving in het buitengebied en de speerpunten voor de handhavingsskalender.

Voorbeeld van ‘Samen’: Veiligheidsnetwerk Oost Nederland

Het Veiligheidsnetwerk Oost Nederland is een samenwerkingsverband tussen de 76 gemeenten, OM, politie en het RIEC in Gelderland en Overijssel. Op thema's wordt er samengewerkt met externe partners zoals belastingdienst, het CCV en onderwijsinstellingen. Het netwerk versterkt de regiefunctie van de (boven)lokale driehoeken. Een bestuurlijke begeleidingsgroep geeft richting aan zes expertgroepen. De deelnemende burgemeesters begeleiden de expertgroepen en het platform en stemmen af met de vijf DVO's. Door de samenwerking tussen de verschillende partners worden de krachten gebundeld, wordt er van elkaar geleerd en wordt er samen meer bereikt dan elk afzonderlijk. In het netwerk ontwikkelen de partners op de zes gekozen thema's gezamenlijk een aanpak vanuit een bovenlokale focus. De partners geven elk afzonderlijk invulling aan de thema's en aanpak als die in de eigen veiligheidsplannen geprioriteerd zijn.

Acties

Kennis en ervaring borgen en delen + het verstevigen van de (boven)regionale en integrale samenwerking

- Goede voorbeelden, die de afgelopen jaren zijn opgedaan door verschillende partijen, op het gebied van veiligheid in het buitengebied zullen worden gedeeld. Hierbij kan gedacht worden aan de opbrengsten van het samenwerkingsverband Vitale Vakantieparken, de opgedane kennis bij de inventarisatie en aanpak van leegstaande agrarische bebouwing door gemeenten en omgevingsdiensten, de opbrengsten uit de samenwerking op basis van het Convenant Groene Handhaving en de ervaringen met het Keurmerk Veilig Ondernemen Buitengebied. Onder opdrachtgeverschap van de DVO's, zal hiervoor een zgn. kennismarkt op provinciaal niveau georganiseerd worden.
- Beschikbare kennis wordt ook actief gedeeld en bij de ontwikkeling van nieuwe instrumenten staat kennisdeling prominent op de agenda van de DVO's en andere regionale overleggen.
- In de DVO's zal worden nagedacht op welke wijze en waar beschikbare kennis en ervaring systematisch geborgd kan worden; hierbij kan gedacht worden aan het verder ontwikkelen van de kennisbank van het Veiligheidsnetwerk NO Nederland.
- Gemeenten gaan, op regionaal niveau, nadenken over op welke wijze de verschillende vakgebieden - openbare orde en veiligheid, ondermijning en toezicht en handhaving van het omgevingsrecht/ de natuurbeschermingswetten- en de bestaande overleggen hiertoe, als het gaat om veiligheid in het buitengebied, beter met elkaar verbonden en verweven kunnen worden, zowel intern als extern.
- Gemeenten dragen er zorg voor dat er voor ondernemers, terreinbeherende organisaties en agrariërs in het buitengebied een vast ambtelijk aanspreekpunt binnen de betreffende gemeente is.
- De provincie draagt er zorg voor dat er voor gemeenten een vast ambtelijk aanspreekpunt binnen de provincie is voor aan de veiligheid in het buitengebied gerelateerde onderwerpen.
- De politie draagt er zorg voor dat er, op tactisch en strategisch niveau, zichtbare en bevoegde contactpersonen voor de overige betrokken partijen zijn, als het gaat om aan de veiligheid van het buitengebied gerelateerde onderwerpen.
- Politie en gemeenten zetten in op versterking van de samenwerking met professionals (zoals toezichthouders en buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) van de terreinbeherende organisaties) en ondernemers in het buitengebied om de bewustwording en signalering van mogelijke problematiek in het buitengebied te vergroten.



Bewust

“Al onze kennis spruit voort uit onze waarneming” zei Leonardo Da Vinci. Kijkend naar het Gelders buitengebied, zullen de meeste mensen een idyllisch plaatje van stilte, ruimte en schitterende landschappen waarnemen. Maar is dat ook daadwerkelijk zo? Klopt het romantische beeld dat het in het buitengebied rustig en veilig is?

Als we de landelijke onderzoeken op het gebied van veiligheid mogen geloven, wel. Opvallend is dat, ondanks dat er veel partijen in het buitengebied werkzaam zijn, er weinig concrete informatie beschikbaar is over de mate van (on)veiligheid in het buitengebied. Hoewel bijna alle gemeenten zgn. ondermijningsbeelden opgemaakt hebben, komt hierin nauwelijks concrete informatie over het buitengebied voor. Voor het overgrote deel van de gemeenten is het buitengebied een zgn. witte vlek. Ook andere partijen, zoals het RIEC, de politie of de terreinbeherende organisaties, vinden het lastig om concrete cijfers over de (on)veiligheid in het buitengebied op te leveren.

Diezelfde Leonardo Da Vinci zei ook: “Al onze kennis heeft zijn oorsprong in gevoel.”

Op de vraag aan diverse betrokken partijen of er dan geen illegale activiteiten in het buitengebied plaatsvinden of dat er wel illegale activiteiten plaatsvinden maar dat deze niet gezien worden, antwoordt bijna iedereen dat het laatste waarschijnlijk het geval is. Het overgrote deel van de betrokken partijen heeft het gevoel, mede gezien wat er in andere provincies in het buitengebied gebeurd en door individuele concrete veiligheidsdossiers in het eigen buitengebied, dat er ook in het Gelderse buitengebied allerlei illegale activiteiten plaatsvinden. Als we dan wat dieper in de materie duiken en op casusniveau gaan kijken, komen we tot een breed scala aan illegale activiteiten in het buitengebied, variërend van loslopende honden die het wild en wandelaars verstoren, illegaal (fiets-)crossen, prostitutie, diefstal van diesel, illegale opslag in schuren tot ondermijnende activiteiten, zoals arbeidsuitbuiting, wietplantages, synthetische drugslabs en dumpingen van afval van deze labs. Maar over welke aantallen we het dan hebben, blijft onduidelijk.

Als het er wel is, maar het wordt niet of nauwelijks gezien, hoe komt dat dan? Mogelijke verklaring is dat er relatief weinig toezicht en handhaving in het buitengebied plaatsvindt. Op het gebied van veiligheid en bij de aanpak van criminaliteit staan steden en dorpen veelal nog centraal en wordt de vaak beperkte beschikbare capaciteit meestal op andere prioriteiten ingezet. Bovendien is het toezicht dat er wel plaatsvindt vaak 'onderwerpgericht' en niet integraal. Daarbij worden signalen, meldingen en acties in het buitengebied niet altijd als dusdanig in de systemen geregistreerd. Ook weten partijen elkaar niet altijd even goed te vinden bij concrete signalen. Duidelijkheid over ieders rol en positie is echter een essentiële voorwaarde voor een duurzaam en slagvaardig optreden. Tevens is gebleken dat de meldingsbereid door inwoners en bedrijven in het buitengebied vrij laag is. Het is gissen naar de exacte oorzaken hiervoor, maar een 'gezond' wantrouwen jegens de overheid en het niet herkennen en/of niet bewust zijn van consequenties van illegale activiteiten zijn veelgehoorde mogelijke redenen.

Partijen zijn zich hiervan bewust en willen middels deze agenda stappen zetten om te komen tot het opbouwen van een informatiepositie. Hiermee bedoelen we het ontwikkelen, bewerkstelligen én onderhouden van kennis over en begrip van de aard en feitelijke omvang van de betreffende illegale activiteiten en de kwetsbaarheid daarvoor van de vakantieparken, het platteland en natuurgebieden en de betrokken ondernemers, eigenaren en/of beheerders. Anders gezegd: alertheid organiseren door te kijken en te blijven kijken. Niet alleen binnen de betrokken overheidsorganisaties, nee, juist ook bij inwoners, ondernemers en recreanten in het buitengebied. Bedrijven en inwoners kunnen zelf ook veel doen. Vooral alert zijn op verdachte situaties en die melden. Inwoners zijn het meest in hun eigen omgeving aanwezig en herkennen eerder afwijkende patronen. In diverse gemeenten zijn er bijvoorbeeld WhatsApp-groepen Buurtpreventie.

Dit gaat nadrukkelijk verder dan informatie alleen: het echt zien en begrijpen, het integraal kunnen duiden van maatschappelijke fenomenen en de achterliggende, relevante oorzaken. Om met de woorden van Johan Cruyff te spreken: "Je gaat het pas zien als je het door hebt." Preventie is hierbij het centrale uitgangspunt. Door het, op allerlei manieren, vergroten van de bewustwording van mogelijke illegale activiteiten in het buitengebied en de effecten daarvan op de directe omgeving. Door middel van bewustwording kunnen burgers en bedrijven ook meer weerbaar worden gemaakt om weerstand te bieden tegen ondermijnende activiteiten.

Voorbeeld bewust: KVO buitengebied

Boeren worden regelmatig benaderd met de vraag of zij tegen een vergoeding een vrijstaande loods, schuur of stal willen afstaan, vaak gaat het hier dan niet om welwillende ondernemers die iets willen huren, maar om malafide personen die de locatie willen gebruiken voor illegale activiteiten. Onder de paraplu van het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) Buitengebied worden lokale samenwerkingsverbanden opgezet waarin de krachten van de gemeente, de ondernemers en deskundigen worden gebundeld. Recent hebben 8 gemeenten in de Achterhoek een intentieverklaring getekend om gezamenlijk aan de slag te gaan met het KVO buitengebied. Ook tal van andere Gelderse gemeenten, zoals Barneveld en Scherpenzeel, zijn al met het KVO buitengebied aan de slag gegaan.

Voorbeeld bewust: Programma weerbare samenleving Gelderland Midden

Het programma Samen Weerbaar is in 2016 gestart naar aanleiding van een pact dat werd gesloten tussen Bestuurders, Openbaar Ministerie, Veiligheidsregio, RIEC, Belastingdienst en Politie in Gelderland-Midden om gezamenlijk ondermijning integraal aan te pakken. Bewustwording is een belangrijk onderdeel van het programma. Recent hebben de betrokken gemeenten bij dit programma geprobeerd om inwoners op verschillende manieren te mobiliseren, onder meer via sociale media en de pagina met gemeentenieuws in lokale kranten. Zo moeten zaken als drugshandel, zorgfraude en mensenhandel bestreden worden.

Acties

Inzicht in de problematiek en de risico's bij alle betrokken partijen in het buitengebied, zoals politici, toezichthouders, maar zeker ook bewoners en bedrijven en een duidelijke rol- en taakverdeling + verwachtingsmanagement over en weer.

- Gemeenten maken, voor zover nog niet aanwezig, in samenwerking met de omgevingsdiensten, een globale inventarisatie van de aard en omvang van vakantieparken, het aantal vrijgekomen of nog, op korte termijn, vrijkomende agrarische gebouwen en de aard en omvang hiervan in het buitengebied van de betreffende gemeente.
- De provincie onderzoekt de mogelijkheden om op basis van (big) data analyses een beter inzicht in het aantal, de aard en de omvang van de vrijgekomen/op korte termijn vrijkomende agrarische gebouwen en de daar aanwezige problematieken, ten behoeve van de gemeenten te krijgen.
- Op basis van de inventarisaties wordt er in de DVO's een integrale visie op de veiligheid in het buitengebied voor het betreffende district opgesteld. Daarbij is aandacht voor de verschillende beleidsmatige invalshoeken en maatwerk voor de vakantieparken, de natuurgebieden en agrarische bedrijven in het district.
- De integrale visie wordt vervolgens, onder leiding van de DVO's, verder uitgewerkt in plannen van aanpak. Bij de aanpak wordt uitgegaan van maatwerk – per regio, per gemeente en per locatie. Het is aan lokale overheden te bepalen hoe zij om willen gaan met de aanwezige kansen en vraagstukken.
- Bewustwording van mogelijke illegale activiteiten in het buitengebied en de effecten daarvan op de directe omgeving, zowel intern als extern, is een belangrijk onderdeel in de plannen van aanpak. Hierbij kan gedacht worden aan het inzetten van het KVO-buitengebied, maar ook het geven van voorlichtingsavonden, trainingen/ cursussen en het inzetten van social media.
- De provincie stelt een financiële impuls beschikbaar voor het opzetten van preventie/bewustwordingstrajecten m.b.t. de veiligheid in het buitengebied.
- De provincie ontwikkelt een 'landschapskaart', een netwerkanalyse waarin rol, taken en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen zijn uitgewerkt. Deze kaart zal benut kunnen worden om de actiehouders van en overige betrokkenen bij de verschillende maatregelen te benoemen en elkaar daar ook op aan te kunnen spreken, en daarmee de samenwerking te versterken.



Weerbaar

Wij zijn allemaal schakels in een omvangrijk netwerk van partijen, die betrokken zijn bij de veiligheid in het buitengebied. Elke schakel in de keten voegt waarde toe. Vanuit zijn of haar eigen kracht. Maar de sterkte van de keten wordt bepaald door de zwakste schakel.

Tijdens de bestuurlijke voorverkenning hebben de benaderde partijen aangegeven bestuurlijk bereid tot actie m.b.t. het veilig houden van het buitengebied te zijn.

Dat is een belangrijke eerste stap; maar om als een echte sterke keten te kunnen functioneren moeten operationeel, tactisch en strategisch niveau nadrukkelijk aan elkaar gekoppeld zijn in één cyclus. Dat is niet alleen van belang om op het juiste moment op de juiste plaats je slag te slaan, maar ook om vakmensen op de werkvloer scherp en gemotiveerd te houden. En daar zit nu net de zwakste schakel: in de praktijk is bij diverse al gestarte projecten gebleken dat er soms sprake is van een gebrekkige communicatie tussen de mensen die op straat het werk doen en de tactische en strategische beleidsmakers. Er komt te weinig informatie van de werkvloer naar boven. Omgekeerd blijken de operationele medewerkers niet altijd voldoende toegerust om hun dagelijkse “niet-pluis”-gevoel om te zetten in relevante signalen voor de beleidsmakers.

Daarnaast zijn onvoldoende mensen en tekortschietende middelen veelgehoorde knelpunten bij het succesvol uitvoeren van een project. Deze knelpunten worden niet altijd even concreet en duidelijk aan de betrokken bestuurders kenbaar gemaakt, waardoor er miscommunicatie, misverstanden en frustraties bij alle betrokkenen ontstaan.

Vanuit de betrokken partijen is meerdere malen de behoefte aan ondersteuning in expertise, capaciteit en/of financiën uitgesproken. Vooral kleinere gemeenten en kleinere terreinbeherende organisaties geven aan vaak niet de expertise, de mankracht en middelen in huis te hebben om te komen tot een succesvolle uitvoering. Helaas hebben de betrokken partijen geen oneindige pot met geld en zijn er nog een heleboel andere onderwerpen die binnen de betrokken partijen tijd, capaciteit en geld vragen.

Hierbij realiseren partijen zich dat uitbreiding van de capaciteit waarschijnlijk maar beperkt effectief is. Bijvoorbeeld als het gaat om concrete toezicht en handhaving in het buitengebied is dit door de uitgestrektheid van de terreinen van nature lastig.

Partijen zullen creatiever en slimmer moeten worden. Dit vraagt om wendbare en weerbare organisaties. Deze wendbare organisaties werken van buiten naar binnen: ze zijn ontvankelijk voor informatie en signalen en kunnen zo nodig snel en flexibel inspelen op ontwikkelingen. Hier gaan wij ons de komende periode voor inzetten.

Voorbeeld Weerbaar: Intergemeentelijk projectteams (IGP's) Gelderland Zuid

Bij de aanpak van (ondermijnende) criminaliteit is het belangrijk dat er sprake is van bestuurlijke awareness en dat partners elkaar steeds beter weten te vinden. Hierbij is het van belang dat de betrokken partners ook vanuit de eigen organisatie goed ondersteund worden. In Gelderland-Zuid is daartoe voor de betrokken gemeenten inmiddels een ondersteuningsstructuur ingericht via de zogeheten Intergemeentelijke Projectteams (IGP's). Met daarin vertegenwoordigd: de gemeentelijke afdelingen integrale veiligheid, bevolkingsadministratie, de sociale recherche, betrokken beleidsafdelingen en wijkmanagement. Overige partners zijn: de omgevingsdienst, de politie, het werkbedrijf, de arbeidsinspectie en op afroep: het UWV en de Sociale Verzekeringsbank. De Belastingdienst en het Openbaar Ministerie zijn betrokken bij casuïstiek op regionaal niveau bij het infoplein van het RIEC. Een IGP zorgt met alle daarin vertegenwoordigde partners voor een effectieve aanpak en uitvoering, juist ook door de aanpak op de verschillende echelons af te stemmen. De IGP's bieden zo een geïntegreerde uitvoeringsstructuur voor alle gemeentelijke projecten die via de regionale stuurgroep geprioriteerd zijn.

Voorbeeld van 'Weerbaar': Vitale vakantieparken en het Ariadne project

Elf gemeenten op de Veluwe willen een divers en kwalitatief goed aanbod van vakantieparken realiseren, dat een sterke schakel vormt in het hele toeristisch-recreatieve aanbod van de Veluwe. Om deze ambitie waar te maken, werken de gemeenten en de provincie Gelderland samen met recreatieondernemers en vele andere betrokkenen aan Innovatie, Herstructurering en Veiligheid & Leefbaarheid.

Het Ariadne project ondersteunt de gemeenten in heel Gelderland bij het aanpakken van ondermijnende criminaliteit op en rondom vakantieparken. Zo wordt ondersteuning geboden aan gemeenten op het gebied van toezicht en handhaving. Daarnaast kunnen gemeenten advies vragen over het voorkomen en aanpakken van ondermijnende criminaliteit op en rondom vakantieparken. Onderdeel van het project is ook het verzamelen en analyseren van informatie. Dit alles met als doel ondermijnende criminaliteit op en rondom vakantieparken in de provincie Gelderland aan te pakken.

Acties

Voldoende, expertise, capaciteit en financiële middelen

- Het RIEC gaat de gemeenten en andere betrokken partijen verder ondersteunen door extra capaciteit, in de vorm van een projectleider, analist en juridisch medewerker in te zetten, waardoor nieuwe en bestaande initiatieven in het buitengebied verder uitgevoerd kunnen gaan worden. Dit wordt gefinancierd vanuit het Versterkingsplan aanpak ondermijning Oost-Nederland.
- Door de DVO's zal nader onderzocht worden wat de mogelijkheden tot het inzetten van zgn. flexteams op districtelijk niveau zijn. Hierbij kan gedacht worden aan projectteams, zoals het IGP of Ariadne en/ of meer uitvoerende teams, zoals die bijvoorbeeld al bij de omgevingsdiensten bij bepaalde projecten ingezet worden.
- De politie zorgt voor een aantoonbaar betere positionering van de zgn. milieuagenten in de basisteams.
- De provincie stelt een financiële impuls beschikbaar voor tijdelijke ondersteuning in capaciteit bij het opstellen en uitvoeren van de plannen, zoals bijv. ten behoeve van flexteams.
- De provincie zet de subsidieregeling voor het opruimen van drugsafval voort.
- De provincie zal, onder andere in IPO-verband, bij de betreffende ministeries lobbyen voor betere en eenvoudiger wet- en regelgeving op gebied van vrijkomende agrarische bebouwing.



Uitvoering

Deze agenda vormt het startpunt van de gezamenlijke inzet van partijen voor de veiligheid van het Gelderse buitengebied. De agenda is daarmee niet af en gedurende de looptijd kunnen partijen zich aansluiten en kunnen acties, onderwerpen en thema's worden toegevoegd en aangescherpt. Nieuwe inzichten kunnen daarbij ook leiden tot een aanpassing van de uitvoering

Met deze agenda worden door een groot aantal partijen integrale en locatie-overstijgende acties ingezet die het proces op gang kunnen brengen en versnellen. Daarbij kijken we zowel naar de huidige situatie, als naar een visie voor de lange termijn. Er bestaat niet één aanpak of één oplossing voor de problematieken die we tegenkomen in het buitengebied. Het zal uiteindelijk gaan om ketensamenwerking en maatwerk per district, per gebied en in sommige gevallen zelfs per locatie.

De uitvoering van deze agenda valt of staat bij de samenwerking tussen de verschillende overheden en de partners. Daarvoor is een structuur die deze samenwerking borgt essentieel.

Zoals al eerder in deze agenda is aangegeven, is het, gelet op de veelheid aan overleg- en beslisstructuren die er op dit moment al is, niet verstandig om te kiezen voor een nieuwe overleg- en beslisstructuur.

De gemeenten zijn het bevoegd gezag als het gaat om veiligheid in het buitengebied. Dat zijn er in dit geval 51. Gelet op deze omvang is er gekeken naar een structuur waarin al deze gemeenten vertegenwoordigd zijn, die al binding met de politie en het Openbaar Ministerie heeft en waardoor gemakkelijk contact kan worden gezocht met de andere betrokken partijen, zoals de terreinbeherende organisaties en de belangenverenigingen. Op dit moment zijn partijen van mening dat de DVO's hiervoor de meeste geschikte structuren zijn.

De afstemming en coördinatie op provinciaal niveau is hierbij nog wel een aandachtspunt. Dit aandachtspunt wordt de komende periode ondervangen door een coördinerende en regisserende rol van de provincie, in de vorm van een projectleider Veilig Buitengebied. Deze projectleider zal de DVO's ondersteunen met het uitvoeren van de acties.

Met het ondertekenen van deze agenda erkennen partijen de urgentie van dit vraagstuk, onderschrijven zij de probleemanalyse en willen zij verandering in gang zetten.

Ondertekenaars committeren zich om vanuit een positieve insteek bij te dragen en samen te werken aan de geformuleerde acties. Zo nodig spreken zij elkaar aan op het nemen van hun verantwoordelijkheden, op het nakomen van de gemaakte afspraken en op de voortgang op de verschillende acties, zoals deze in dit document zijn geschetst.



Ondertekening

Hoofdondertekenaars:

Gemeenten

Aalten	Epe	Overbetuwe
Apeldoorn	Ermelo	Putten
Arnhem	Harderwijk	Renkum
Barneveld	Hattem	Rheden
Berg en Dal	Heerde	Rozendaal
Berkelland	Heumen	Scherpenzeel
Beuningen	Lingewaard	Tiel
Bronckhorst	Lochem	Voorst
Brummen	Maasdriel	Wageningen
Buren	Montferland	West Betuwe
Culemborg	Neder-Betuwe	West Maas en Maal
Doesburg	Nijkerk	Westervoort
Doetinchem	Nijmegen	Wijchen
Druten	Nunspeet	Winterswijk
Duiven	Oldebroek	Zaltbommel
Ede	Oost Gelre	Zevenaar
Elburg	Oude IJsselstreek	Zutphen

Provincie Gelderland

Openbaar Ministerie

Politie

RIEC

Medeondertekenaars:

Omgevingsdiensten:

Noord-Veluwe
Veluwe IJssel
De Vallei
Achterhoek
Regio Arnhem
Rivierenland
Regio Nijmegen

Terreinbeherende organisaties:

Vereniging Natuurmonumenten
Staatsbosbeheer
Stichting Het Geldersch Landschap en Kasteelen
Leisurelands

Belangenverenigingen:

LTO Noord
Plattelandsjongeren Gelderland
Het Gelders Agrarisch Jongeren Kontakt
Gelders Particulier Grondbezit