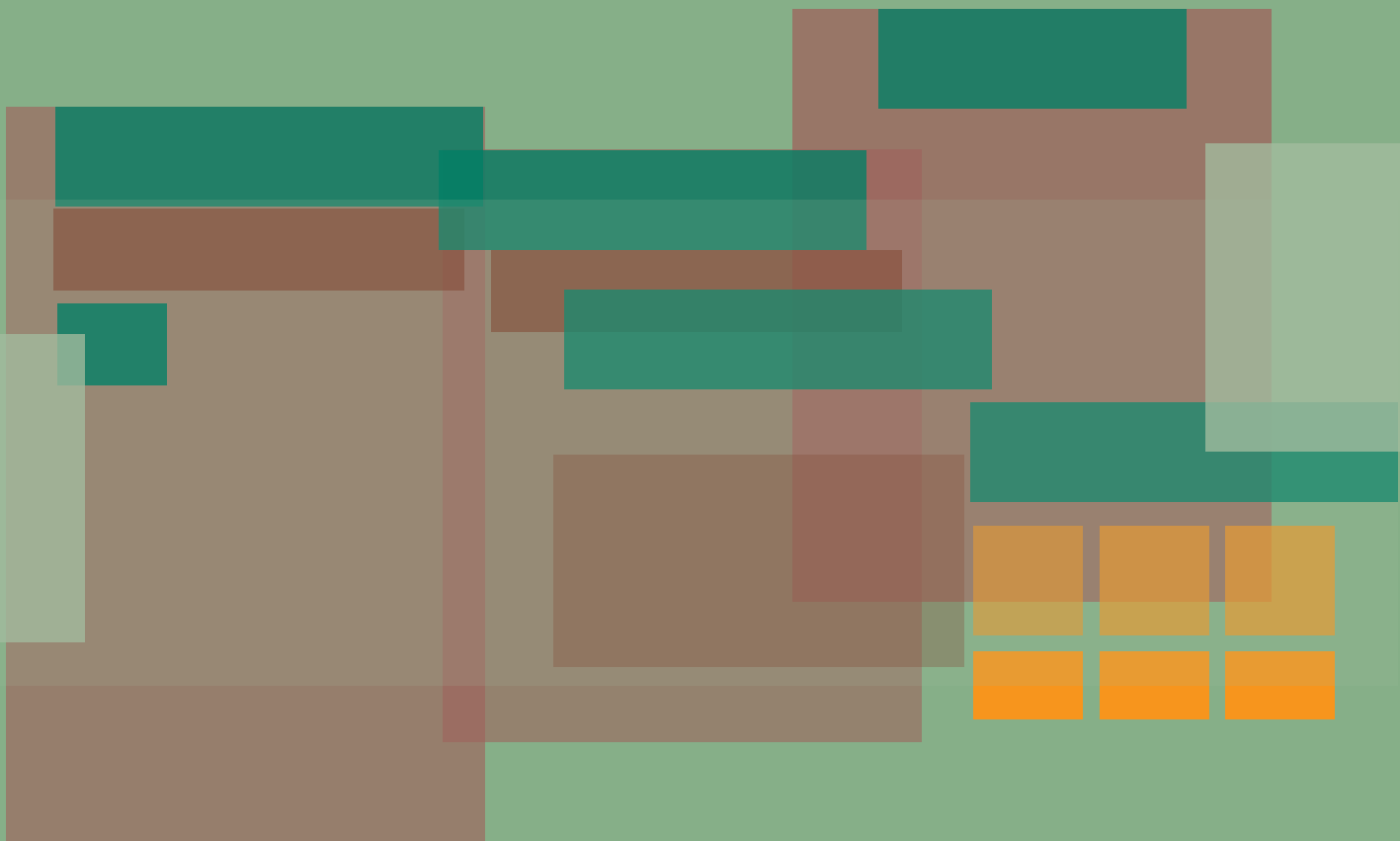


Noodopvang in Warnsveld

Een risicoanalyse



In opdracht van

Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
Gemeente Zutphen
GGNet Warnsveld

Omslagontwerp en illustraties

M. Grotens, Bureau Beke

Met medewerking van

C. Oosterlaken, Bureau Beke

Kuppens, J., Scholten, L. en Ferwerda, H.

Noodopvang in Warnsveld. Een risicoanalyse

© 2016, Bureau Beke

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

No part of this publication may be reproduced in any form by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Inhoudsopgave

1	Achtergrond	
1.1	Doel van de risicoanalyse en onderzoeksvragen	1
1.2	Onderzoeksmethoden	1
1.3	Inkadering van het onderzoek	5
2	Feiten over en achtergronden van risico's	7
2.1	Veiligheid: criminaliteit onder asielzoekers	7
2.2	Monitoring van incidenten op het GGNet-terrein	10
2.3	Leefbaarheid: overlast rondom een opvangcentrum	12
2.4	Verkeersveiligheidsaspecten	13
2.5	Verdrinkingskans van asielzoekers	13
2.6	Veiligheidsbeleving onder burgers	14
2.7	Zicht op de achtergrond van de asielzoekers die gaan komen	15
2.8	Acties van de burgerbevolking	15
2.9	Zicht op de hangplekken/looproutes	16
2.10	Zichtlijnen vanuit de gebouwen	17
2.11	Multipale effecten van beheermaatregelen	17
2.12	Het belang van goede risicomonitoring en beheer	18
3	Aangedragen risico's en weging ervan	21
3.1	De weging van de risico's: van longlist naar shortlist	21
3.1	De shortlist met de voornaamste risico's	22
4	Koppeling van risico's aan oplossingsrichtingen	25
4.1	Het belang van een goede beheergroep	25
4.2	Koppeling van oplossingsrichtingen aan niveau 1-risico's	26
4.3	Kader voor het beheer	27
4.4	Belangrijke randvoorwaarden	28
4.5	Onevenredige overlast	29
	Geraadpleegde literatuur	31
	Bijlage 1: uitvraag aan burgers	37
	Bijlage 2: geraadpleegden	39
	Bijlage 3: weging van de longlist van risico's	41
	Bijlage 4: alle oplossingsrichtingen beoordeeld	51

1 Achtergrond

Aan de Kerkhofweg nummer 2-1 in Warnsveld zullen vanaf eind mei 2016 en gedurende een periode van maximaal vijf jaar door het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) 400 vluchtelingen in een noodopvang opgevangen worden. De noodopvang wordt gevestigd op een deel van het terrein van GGNet in Warnsveld, specifiek in gebouw De Mate en in een of twee nog te plaatsen units. GGNet verhuurt dit deel van het terrein aan het COA. Mede naar aanleiding van twee bewonersbijeenkomsten op 25 november en 1 december 2015 is aan Bureau Beke gevraagd een risicoanalyse uit te voeren. Onderhavige rapportage is het resultaat van deze risicoanalyse.

1.1 Doel van de risicoanalyse en onderzoeksvragen

Vanuit de opdrachtgevers (COA, gemeente Zutphen en GGNet) bestaat de wens om inzicht te krijgen in de risico's die optreden als een deel van het terrein van GGNet in Warnsveld wordt ingericht voor de vestiging van de noodopvang. Ook worden maatregelen gevraagd om eventuele risico's te kunnen beheersen. Gelet op de betrekkelijk korte termijn waarop de noodopvang open zal gaan, is het de wens van de opdrachtgevers om te komen tot een vlotte en pragmatische insteek van de risicoanalyse. Mede daarom heeft Bureau Beke ook gebruik gemaakt van de inzichten die uit de risicoanalyse rondom het azc aan de Voorsterallee in Zutphen zijn opgetekend. Het gaat dan met name om het gebruik van de door omwonenden aangedragen risico's als benchmark voor de situatie in Warnsveld, de documentstudie die hiervoor verricht is en de inzichten die uit de interviews naar voren zijn gekomen. Voor de uitgevoerde risicoanalyse zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- Wat zijn de risico's op het gebied van veiligheid en leefbaarheid van de vestiging van een noodopvang op het terrein van GGNet, zowel op als buiten het terrein?
- Welke prioriteit dragen deze risico's met zich mee?
- Welke oplossingsrichtingen zijn op te tekenen om de meest urgente risico's te beperken?

1.2 Onderzoeksmethoden

Voor de risicoanalyse wordt gebruik gemaakt van diverse onderzoeksmethoden. De basis voor de risicoanalyse zijn alle geopperde risico's die door alle partijen genoemd worden. Schematisch ziet de risicoanalyse er als volgt uit:

Figuur 1: onderzoeksontwerp

Uitvraag onder omwonenden: om de burgers in de gelegenheid te stellen risico's aan te dragen is door de gemeente Zutphen gevraagd of zij een rol willen spelen in de risico-analyse. Hierop hebben 43 burgers aangegeven dit te willen. Deze omwonenden zijn door Bureau Beke gevraagd naar aard en locatie van mogelijke risico's. Ook is gevraagd naar mogelijke oplossingsrichtingen die burgers zien bij genoemde risico's. De uitvraag staat in bijlage 1 vermeld.

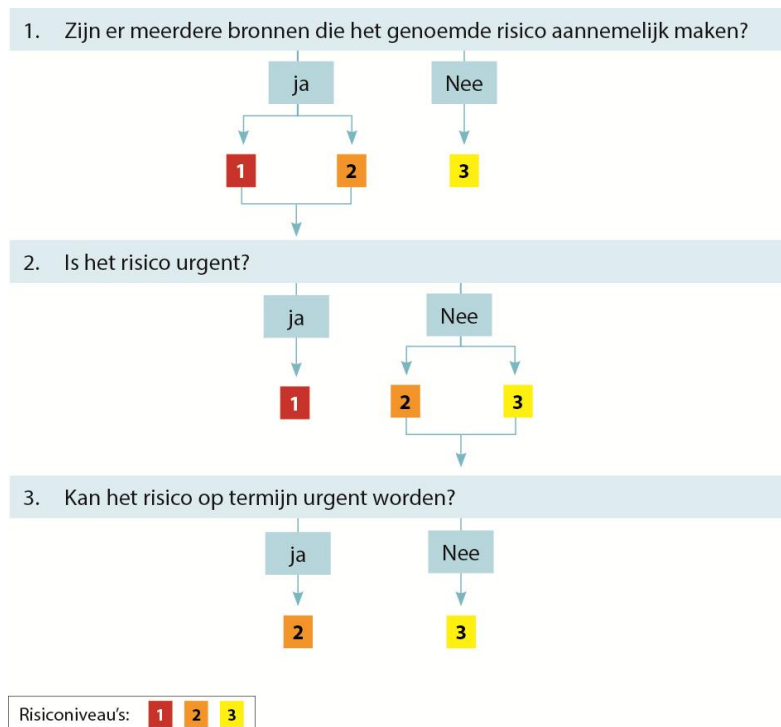
Inventariseren geopperde risico's: vanuit vijf bronnen zijn de door burgers en andere betrokkenen benoemde risico's verzameld. Ten eerste zijn de door de gemeente Zutphen verzamelde risico's tijdens twee omwonendenbijeenkomsten op 25 november en 1 december 2015) meegenomen. Daarnaast zijn door Bureau Beke twee groepsessies met betrokken partijen die werkzaam zijn of wonen op het GGNet-terrein gehouden. Dit betrof bijvoorbeeld vertegenwoordigers van Tactus, GGNet, een kinderopvang, een cliëntorganisatie en particuliere bewoners. Een lijst met aanwezigen in de twee groepsessies staat in bijlage 2 vermeld. Ten derde zijn individuele gesprekken gevoerd met de politie (zowel de wijkagent, de instellingsagent als een derde politiefunctionaris), met de wijkregisseur, met ondernemers, een stichtingvertegenwoordiger en met omwonenden. Ten vierde zijn omwonenden die hebben aangegeven een rol te willen spelen bij de risicoanalyse via de mail benaderd om eventuele risico's aan te dragen. Ten slotte vormen de eigen observaties van de onderzoekers en ervaringen met eerder soortgelijk onderzoek de vijfde bron.

Uitvoeren drie schouwen: voor de uitgevoerde schouwen zijn ten eerste de al eerder genoemde 43 omwonenden die aan de risicoanalyse wilden meewerken benaderd. Zeven omwonenden hebben samen met de wijkagent, de instellingsagent en de wijkregisseur meegelopen in de schouw. De schouw bood bij uitstek de gelegenheid om samen met omwonenden te kijken naar overige aandachtspunten die in de risicoanalyse moeten worden meegenomen. Daarbij zijn zoveel mogelijk aspecten die de veiligheid beïnvloeden meegenomen, zoals verkeersveiligheid, overlast, vervuiling, hinderende zichtlijnen et cetera. Alle door de door omwonenden benoemde risico's staan in deze rapportage benoemd.

Daarnaast is samen met de wijkagent, de instellingsagent en de wijkregisseur een ruim gebied van mogelijke overlastlocaties verkend. Het ging om locaties die zich zowel op als buiten het terrein bevonden. Ten slotte is ook met een delegatie van GGNet een derde schouw uitgevoerd, om eventuele overlastplekken op het terrein in beeld te krijgen.

Analyseren en wegen risico's: voor de rapportage rondom azc Zutphen is de volgende wegingsmethodiek ontwikkeld om de risico's te 'objectiveren':

Figuur 1: de wegingsmethodiek



Voor de uniformiteit en de kwaliteit van beide risicoanalyses zullen we dezelfde indeling hanteren. De drie kernvragen leiden tot drie risiconiveaus met de volgende verduidelijking:

- Niveau 1: het risico is aanwezig en dermate groot, concreet en acuut dat direct (of in ieder geval voordat de noodopvang wordt geopend) een beheersmaatregel noodzakelijk is;
- Niveau 2: het risico is aanwezig, maar niet dermate groot, concreet en acuut dat direct een beheersmaatregel nodig is. Monitoring van het risico is wel vereist om te bepalen of het op termijn een risiconiveau I wordt;
- Niveau 3: het risico is (vooralsnog) niet aanwezig. Er is geen beheersmaatregel en geen monitoring nodig.

Alle door betrokkenen genoemde risico's zijn vermeld en met argumentatie gewogen in bijlage 3.

Inventariseren van maatregelen/oplossingsrichtingen: zoals ook voor de risicoanalyse rondom azc Zutphen is gebeurd, is aan alle betrokkenen ook gevraagd naar oplossingsrichtingen voor risico's, hebben we op basis van eerdere ervaringen zelf oplossingsrichtingen aangedragen en zijn de al bestaande maatregelen geïnterviewd. We beschouwen deze oplossingsrichtingen als eerste suggesties voor concrete maatregelen. Uiteindelijk resulteert dit in hoofdstuk 4 in een selectie van oplossingsrichtingen die worden gekoppeld aan risico's met niveau 1. De oplossingsrichtingen hebben dan het karakter van concrete maatregelen voor het beheerplan gekregen. Ook is een verdere onderverdeling gemaakt in potentiële oplossingsrichtingen die eventueel in de toekomst kunnen worden ingezet en oplossingsrichtingen die we als niet-buikbaar beschouwen.

Rapportage: met de resultaten uit alle voorgaande onderzoekshandelingen is in deze rapportage beschreven wat de risico's voor de veiligheids- en leefbaarheidssituatie rondom de nieuwe noodopvang zal zijn. De rapportage mondt uit in een overzicht van de risico's en, indien er sprake is van risico's met niveau 1, suggesties voor beheersmaatregelen die daaraan te koppelen zijn.

Bewust hebben we ervoor gekozen om in deze rapportage geen samenvatting op te nemen. Naar onze mening is bijna alle voorliggende tekst noodzakelijk om het proces van risico-inventarisatie, het wegen van de risico's en het koppelen van geselecteerde oplossingsrichtingen aan risico's te duiden en te begrijpen. De lezer die desondanks zonder de noodzakelijke verdieping wil doordringen tot de essentie van de risicoanalyse kan zich beperken tot paragraaf 4.1, paragraaf 4.3 en bijlage 3.

1.3 Inkadering van het onderzoek

Voor een eenduidige begripsvorming is het belangrijk een aantal termen en voorwaarden binnen de risicoanalyse in te kaderen.

Te verwachten risico's

De risicoanalyse richt zich op risico's die een verband hebben met de komst van de noodopvang. Al bestaande risico's worden meegenomen als deze naar verwachting door de aanwezigheid van de noodopvang zullen interfereren/toenemen. Omdat er in dit stadium sprake is van een nog niet gestarte noodopvang, moeten risico's worden geïnterpreteerd als 'te verwachten risico's'.

Hoor en wederhoor

Het is gebleken dat betrokken partijen in de gesprekken over noodopvanggerelateerde risico's regelmatig verschillende visies hebben. Uit interviews en de schouw blijkt dat burgers soms ook lijnrecht tegenover elkaar staan als het gaat om te verwachten aantasting van de leefbaarheid, veiligheid en oplossingsrichtingen. In dit krachtenveld is de risicoanalyse rondom de noodopvang uitgevoerd. Daarbij zijn risico's vanuit verschillende bronnen zoveel mogelijk teruggekoppeld met diverse partijen.

Het aantal asielzoekers in de risicoanalyse

In de noodopvang zullen 400 asielzoekers worden gehuisvest. Dit aantal is een vast gegeven waar in de risicoanalyse rekening gehouden moet worden; wijzigingen in dit aantal zal dus niet worden gesuggereerd als oplossingsrichting.

Onevenredige overlast

In eerder door Bureau Beke uitgevoerde onderzoeken is gebruik gemaakt van de term 'onevenredige overlast'.¹ Hieronder wordt voor de noodopvang het volgende verstaan:

Onevenredige overlast is aan de noodopvang of zijn bewoners te relateren overlast die door de verantwoordelijke handhavende partijen met de beschikbare maatregelen niet teruggedrongen kan worden.

Voor het toekomstige beheer van de noodopvang in Warnsveld is het van belang om te blijven monitoren of risico's kunnen worden afgedekt door beheersmaatregelen en voor welke risico's beheertechnische hiaten ontstaan. Als deze laatste risico's namelijk niet kunnen worden beheerst door maatregelen, is er namelijk sprake van onevenredige overlast. Dat dit van belang is voor het beheer, lichten we in hoofdstuk 4 nader toe.

1. Zie onder andere Kuppens en Ferwerda (2012; 2015).

Aanhaken bij azc-methodiek

Zoveel mogelijk is deze rapportage analoog aan de rapportage rond de risicoanalyse van azc Zutphen opgebouwd. Dit betekent dat niet-relevante onderzoeksbevindingen zijn weggelaten en extra relevante onderzoeksbevindingen zijn toegevoegd. Ook zijn bevindingen rondom azc Zutphen zijn opgetekend en ook betrekking hebben op de noodopvang in Warnsveld deels danwel integraal overgenomen.

2 Feiten over en achtergronden van risico's

In dit hoofdstuk komt de onderbouwing van risico's aan bod. Dit is van belang om de weging in hoofdstuk 3 niet alleen op basis van elkaar ondersteunende of juist tegenprekende meningen te bepalen, maar om de weging ook door middel van feiten te staven. Ook zijn de gesprekken met deskundigen in de betreffende paragrafen verwerkt.

Een deel van de bevindingen uit dit hoofdstuk bestaat uit samenvattingen van de risicoanalyse voor azc Zutphen (Kuppens, Scholten en Ferwerda, 2016) en een deel is toegevoegde informatie vanwege de specifieke context van de situatie rondom de noodopvang. Onderwerpen die in de risicoanalyse rondom azc Zutphen zijn besproken maar geen raakvlak met de situatie in Warnsveld hebben, zijn niet meegenomen.² In dit hoofdstuk komen de volgende onderwerpen aan bod:

- Veiligheid: mate van criminaliteit onder asielzoekers;
- Monitoring van incidenten op het GGNet-terrein;
- Leefbaarheid: overlast rondom een opvangcentrum;
- Verkeersveiligheidsaspecten;
- Verdrinkingskansen van asielzoekers;
- Veiligheidsbeleving onder burgers;
- Zicht op de achtergrond van de asielzoekers die gaan komen;
- Acties van de burgerbevolking;
- Zicht op de hangplekken/looproutes;
- Zichtlijnen vanuit de gebouwen;
- Multipiele effecten van beheersmaatregelen;
- Het belang van goede risicomonitoring en beheer.

2.1 Veiligheid: mate van criminaliteit onder asielzoekers

In het algemeen laat onderzoek een diffuus beeld zien van criminaliteit onder asielzoekers. De Haan en Althoff (2002; 2003) geven aan dat er geen bewijs is dat asielzoekers meer crimineel zijn dan niet-asielzoekers. Dit neemt niet weg dat ook onder asielzoekers criminaliteit voorkomt. Voorbeelden van onderzoek waarin asielzoekers als meer crimineel worden ervaren is dat van Willemse (2002) en recenter dat van De Boom, Snel en Engbersen (2010). Dit kan er ook mee te maken hebben dat op asielzoekers meer controle wordt uitgeoefend en toezicht wordt gehouden dan op een gemiddelde Nederlander. Ook de omstandigheden in een opvangcentrum kunnen een negatieve invloed op criminaliteitsgedrag hebben, door onder andere stress en het moeten delen van voorzieningen. De uitspraken die worden gedaan op het gebied van

2. Het gaat dan bijvoorbeeld om de brandveiligheidsaspecten vanwege een hoogspanningslijn en de ontwikkeling in huizenprijzen.

asielzoekers en criminaliteit moeten daarom volgens De Haan en Althoff (2003) genuanceerd worden.

Wat betreft de aard van de criminaliteit bestaat het voornamelijk uit winkeldiefstal, zwartrijden, weerspanning en onderlinge geweldpleging binnen het centrum (De Haan en Althoff, 2002). De aangetroffen buit van winkeldiefstal (tubes tandpasta, onderbroeken, over elkaar aangetrokken broeken en jassen) duiden volgens De Haan en Althoff (2003) niet direct op 'bovenindividuele criminaliteit'. Veel incidenten zouden binnen een opvangcentrum plaatsvinden. Daarnaast blijkt criminaliteit terug te voeren op een selectief aantal daders (De Haan en Althoff, 2002; 2003). Dit 'kruimelwerk' wordt ook door de media als zodanig benoemd: 'geweld buiten de asielzoekerscentra doet zich slechts zelden voor en vrijwel uitsluitend als reactie bij betrapting op zwartrijden of na winkeldiefstal van alledaagse levensbehoeften als tandpasta, zeep en onderbroeken'.³

Actuele incidenten

Een punt van aandacht is wel dat individuele incidenten vaak breeduit in de media worden uitgelicht. De volgende incidenten buiten opvangcentra zijn bijvoorbeeld via internet op te tekenen:

- Steekpartijen in een azc in Dronten en in Almere, als het gevolg van ruzie tussen enkele asielzoekers (NOS, 14 januari 2016 en Telegraaf, 4 februari 2016)
- Diefstal in een supermarkt in Oude Pekela door een asielzoeker, die na aanspraak door de caissière besluit tot het bespugen en bijten van supermarktmedewerkers (Elsevier, 10 oktober 2015);
- De vernieling van auto's van omwonenden in Almelo (Tubantia, 7 oktober 2015);
- Het neersteken van een azc-medewerker in Zweden (Nu.nl, 25 januari 2016);
- De zelfdoding van een asielzoeker in azc in Alphen aan den Rijn (Nu.nl, 18 januari 2016);
- Zedendelicten door asielzoekers in Amsterdam (Nu.nl, 20 januari 2016);
- Een aanranding van twee vrouwen in Almere door vier bewoners van het azc (Elsevier, 10 oktober 2015).

De laatste twee incidenten vertonen overeenkomst met de gebeurtenissen in Keulen tijdens Nieuwjaarsnacht 2016. Deze incidenten hebben in een specifieke context plaatsgevonden, namelijk tijdens uitgaan en tijdens nachtelijke uren. Ook op het terrein van GGNet is sprake van nachtelijke activiteit (door bijvoorbeeld personeel), dus het verdient aanbeveling om dit aspect ook direct mee te nemen in de risicomonitoring na de start van de noodopvang.

3. Zie de Volkskrant van 3 oktober 2015.

De benchmark

Uit de benchmark op bestaande opvangcentra komt naar voren dat kleine criminaliteit onder asielzoekers voorkomt. Het gaat dan vooral om dealgedrag en winkeldiefstallen. Wat betreft het laatste geven de voor azc Zutphen geraadpleegde bedrijfsleiders van supermarkten in Zutphen en Warnsveld aan dat de asielzoekers van azc Zutphen als klant welkom zijn. Een nuancering is alleen nodig voor wat betreft asielzoekers in de noodopvang. Een ondernemer geeft aan niet uit te sluiten dat winkeldiefstal gaat voorkomen, omdat asielzoekers in de noodopvang geen dagvergoeding krijgen en dus weinig tot geen budget voor hun inkopen hebben.

Een vaker voorkomend verschijnsel zijn de incidenten die op het terrein van opvangcentra zelf plaatsvinden. Het gaat dan vooral om vechtpartijen tussen asielzoekers uit verschillende herkomstlanden/culturen.⁴ De oorzaken hiervoor zijn terug te voeren op onderlinge irritaties en optredende frustratie vanwege onduidelijkheid in de procedure, stress en verveling. Er zijn voorbeelden van vechtpartijen tussen asielzoekers in diverse steden, waaronder Nijmegen en Arnhem.⁵ Ook in azc Winterswijk hebben zich incidenten voorgedaan. Meestal vallen deze onder 'huis-, tuin- en keukenzakjes' vanwege geluidsoverlast onderling, zaken die niet opgeruimd worden of eigendommen die kwijt zijn, waardoor onderling de verdenking van diefstal ontstaat.

Het COA registreert sinds 2014 incidenten die zich op opvangcentra afspelen.⁶ Het gaat om een variëteit aan incidenten, waarbij het merendeel⁷ te vatten is onder het niet naleven van huisregels. (bijvoorbeeld het niet schoonhouden van de eigen leefomgeving, afplakken van brandmelder, geluidsoverlast). Ook ernstigere incidenten komen op het terrein voor, zoals mishandelingen en agressie, maar ook incidenten als zelfmoord en hongerstaking. Naast registraties van het COA bieden politieregistraties ook zicht op incidenten. De politie heeft in 2015 ongeveer 4.460 meldingen geregistreerd, variërend van openbare orde feiten en vernielingen (ruim 1.100) tot mensensmokkel (34) en assistentiemeldingen zoals verloren ID-papieren en loze meldingen (2250). Er zijn 55 zedenzaken geregistreerd, welke vooral tussen bewoners van opvanglocaties zouden spelen.⁸

4. Zie AD.nl van 17 november 2015.

5. Zie De Gelderlander van 3 november 2015 en van 24 november 2015.

6. Dit gebeurt in de incidentenmodule van het Integraal Bewoners Informatie Systeem (IBIS). Sinds 2014 moet een incident in een asielcentrum door medewerkers in IBIS ingevoerd worden. Daarna moet binnen vijf dagen een feitenonderzoek plaatsvinden. Eventuele strafbare feiten moeten ook bij de politie gemeld worden, waarna die eventueel actie onderneemt (COA, 2014).

7. In 2015 gaat het bijvoorbeeld in 60 procent van de gevallen om het overtreden van huisregels.

8. Zie ook Nu.nl van 30 januari 2016 en Metro.nl van 30 januari 2016.

2.2 Monitoring van incidenten op het GGNet-terrein

In Warnsveld zal er een COA-terrein worden ingericht op het GGNet-terrein. Daarbij zullen asielzoekers onvermijdelijk in contact komen met de huidige omwonenden dan wel patiënten op het terrein. Om de mogelijk te ontstane incidenten in een bredere context te plaatsen, is ook gekeken naar de al bestaande incidenten op het GGNet-terrein. Uit registraties van PROFI-SEC, de beveiliging op het GGNet-terrein⁹ blijkt dat in de afgelopen drie jaar het aantal incidenten op het terrein is afgenomen van 375 in 2013 tot 293 in 2015. De meeste incidenten hebben in 2013 en 2014 te maken met overlast van personen (ongeveer 23 procent), waarbij dit in de zomermaanden frequenter plaatsvindt dan in de overige maanden. Daarnaast vindt ongeveer een vijfde van de incidenten plaats op het gebied van het bodyguardalarm, waaronder agressie, geweld, onwel en letsel vallen. De meeste incidentensoorten nemen overigens in aantal af in de periode 2013-2015 of blijven nagenoeg gelijk. Het aantal incidenten rond alcohol en drugs is ten opzichte van 2013 toegenomen, evenals vermissingen/ontvluchtingen (zie tabel 2.1).

Tabel 2.1: Aantal incidenten naar jaar door de beveiliging van GGNet bijgehouden¹⁰

	2013 ¹¹		2014		2015	
	N	%	N	%	N	%
Bodyguardalarm (agressie, geweld, onwel, letsel)	69	18,4	68	18,9	52	17,7
Brand(melding) (evt. bodyguardalarm)	24	6,4	16	4,4	22	7,5
Inbraak(alarm) (via receptie)	12	3,2	13	3,6	4	1,4
Diefstal/(poging) inbraak	7	1,9	9	2,5	7	2,4
Vernieling	3	0,8	7	1,9	6	2,0
Overlast personen	86	22,9	83	23,1	38	13,0
Overlast drugs/alcohol	17	4,5	37	10,3	26	8,9
Verdachte situatie/personen ¹²	30	8,0	20	5,6	40	13,7
Vermissing/ontvluchting	29	7,7	22	6,1	51	17,4
Assistentie personeel	97	25,9	85	23,6	42	14,3
Onwelwording	1	0,3	x	x	5	1,7
Totaal	375	100	360	100	293	100

Bron: registraties van PROFI-SEC op het terrein van GGNet Warnsveld

Het is aannemelijk dat dergelijke incidenten zich ook in de toekomst voor gaan doen op het terrein in Warnsveld. Gezien bovenstaande bevindingen, kunnen die incidenten niet zomaar worden toegeschreven aan de asielzoekers. Wel is het belangrijk om in de

9. Bron: mail 9 maart 2016.

10. PROFI-SEC registreert incidenten per maand. Voor deze tabel zijn ze ingedikt naar jaar. Het gaat om concrete meldingen waar door de beveiliging ook daadwerkelijk inzet op is gepleegd.

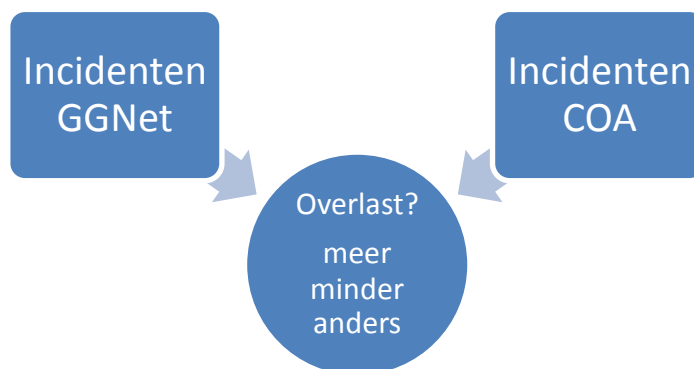
11. In 2013 ontbreken de gegevens van de maand januari.

12. In 2014 en 2015 gaat het hier enkel om 'verdachte personen'.

toekomst rekening te houden met de mogelijkheid dat er incidenten (al dan niet) tussen de verschillende doelgroepen kunnen ontstaan. Het is daarbij van belang de achtergrond van zowel de GGNet-cliënten als de achtergrond van de asielzoekers in acht te nemen, bijvoorbeeld psychische stoornissen, trauma's en andere mogelijke verwarringen, waardoor zij mogelijk gevoeliger zijn voor prikkels en er eerder incidenten kunnen ontstaan. Naast de incidenten door cliënten van GGNet, zijn ook knelpunten opgetekend met betrekking tot (fout) parkeren van medewerkers, drugsproblematiek en de beschikbare tijd van de beveiliging.¹³ Niet uitgesloten is dat de komst van asielzoekers deze knelpunten vergroot.

Op voorhand kan niet voorspeld worden hoe de overlast zich als gevolg van aard en omvang van de incidenten gaat ontwikkelen, zie figuur 2.1. Vandaar dat het belangrijk is om vanaf de eerste dag van de opening van de noodopvang strikt te monitoren welke en hoeveel extra incidenten zich gaan voordoen.

Figuur 2.1: Incidenten en overlast op het GGNet-terrein



Het is wel belangrijk om een verschil te maken in overlast en (zwaardere) incidenten. Uit paragraaf 2.1 en 2.2 kan resumerend geschetst worden dat overlast op en rond het terrein zal ontstaan, al was het maar omdat mensen vanwege mooi weer buiten zullen verblijven en de kans op bijvoorbeeld geluidsoverlast groter wordt. Dit heeft deels ook met acceptatie te maken. Het is echter belangrijk om juist te kijken naar eventuele zwaardere incidenten zich naar verwachting vooral op het terrein zelf kunnen gaan afspelen. Criminaliteit buiten het terrein zal zich naar verwachting vooral beperken tot kleinere feiten. Het is van belang dat juist zwaardere incidenten die door een specifieke groep individuen gepleegd wordt in de monitoring extra aandacht krijgt. Het registratiesysteem IBIS (en de registratie van politie), maar ook dat van GGNet, kan mogelijk op voorhand al informatie geven over bepaalde personen dan wel groepen die mogelijk overlastgevend kunnen zijn.

13. Bron: GGNet (2014). Notitie terreinbeveiliging.

Bijna alle respondenten geven aan dat niet uitgesloten kan worden dat de aanwezigheid van meer doelgroepen tot meer incidenten kan leiden, zowel binnen en tussen doelgroepen als tussen doelgroepen en personeel. Het is daarom van belang dat goede afspraken gemaakt worden over wie signalen en incidenten op gaat pakken (GGNet, COA en/of politie). Als er bijvoorbeeld meldingen komen over conflicten tussen asielzoekers (en omwonenden) die zich buiten opvangcentra (gaan) afspelen, moet dit door alle betrokken handhavingspartijen zo snel mogelijk worden opgepakt. In de bestuurs-overeenkomst¹⁴ worden dergelijke afspraken tussen COA, gemeente en GGNet weergegeven, echter ontbreekt het daarin aan duidelijkheid over een Openbaar Orde Overleg waarin de zwaardere veiligheidskwesties worden afgehandeld. Het aldaar op de agenda krijgen van de noodopvang is naar onze mening van belang, zodat in het kader van risicomonitoring 'hotspots' op voorhand besproken en in kaart gebracht kunnen worden.

2.3 Leefbaarheid: overlast rondom een opvangcentrum

Getuige enkele onderzoeken is de verwachting dat er overlast zal ontstaan in de buurt van de noodopvang, maar dat dit mogelijk vooral in het begin is. Uit onderzoek (Kanne, Klein en Rosema, 2015) blijkt dat burgers die binnen een straal van 500 meter van een azc of opvanglocatie wonen, zes procent 'erge overlast' ervaart en negen procent 'enige overlast'. Een kwart ondervindt 'nauwelijks overlast' en iets meer dan de helft 'helemaal geen overlast'. De ervaren overlast betreft vooral rondhangende asielzoekers. In 2015 is een soortgelijk buurtonderzoek rondom het azc in Winterswijk afgerond (Althoff en Maritz-Brethouwer, 2015). Daaruit is gebleken dat in 2014 36 procent van de omwonenden overlast heeft ervaren, in 2015 is dit afgenomen tot 15 procent. Het gaat daarbij voornamelijk om overlast in de wijk en niet op het terrein zelf. De aard van de overlast betreft bellende omwonenden, geluidsoverlast ('converseergedrag'), spelende kinderen, zwerfafval, gevaarlijk fietsgedrag en parkeeroverlast. Gevaarlijk fietsgedrag is een aspect dat vaker voorkomt. Zo geven omwonenden van het azc in Oranje aan dat het enige probleem op het gebied van veiligheid de verkeersveiligheid is. 'Je houdt soms je hart vast als je de vluchtelingen ziet fietsen tegen de richting in. Daar moet je nu extra op letten.'¹⁵

Daarnaast is het verstandig om in de omgeving van een opvangcentrum te kijken naar hotspots als het gaat om mogelijke overlastlocaties. Dit is bijvoorbeeld langs veelgebruikte fiets- en looproutes naar bepaalde locaties in een gemeente of omdat er uitwisseling met bewoners van andere asielvoorzieningen (bijvoorbeeld met azc Zutphen) voorkomt. Uit de studie van Kuppens, Bremmers en Ferwerda (2013) blijkt bovendien dat in bepaalde wijken (1) 'zwakke huurders' andere personen hun huis

14. Bron: COA (2016). Bestuursovereenkomst inzake de vestiging van een tijdelijk noodopvangcentrum Warnsveld, conceptversie (06-01-2016).

15. Zie nu.nl van 20 november 2015.

binnenhalen en daar laten verblijven (bijvoorbeeld bij voormalig daklozen). Dit fenomeen zou ook bij asielzoekers op kunnen treden wanneer zij familie of vrienden laten overnachten. Een andere bevinding uit het onderzoek is (2) dat nabijgelegen maatschappelijke opvang kan zorgen voor uitwisseling tussen doelgroepen. Dit kan ook het geval zijn in Warnsveld, waarbij de noodopvang dicht bij het azc aan de Voorsterallee ligt.

2.4 Verkeersveiligheidsaspecten

In de vorige paragraaf is al aangegeven dat gevaarlijk fietsgedrag een punt van aandacht is. Zo is bekend dat zowel jonge als volwassen asielzoekers zich regelmatig niet aan verkeersregels houden, aan de verkeerde kant van de weg fietsen en oversteken zonder te kijken (Althoff en Maritz-Brethouwer, 2015). Uit onderzoek van Kanne et al. (2015) blijkt dat 12 procent van de omwonenden van een opvanglocatie (binnen een straal van 500 meter) van mening is dat veel asielzoekers 'gevaarlijk gedrag in het verkeer' vertonen. Dit wijst in ieder geval op het belang van aandacht voor verkeersveiligheid bij de start van het opvangcentrum in Warnsveld. Het is echter wel de vraag tot hoe ver extra verkeersveilige maatregelen moeten gelden, omdat asielzoekers zich niet zullen beperken tot de omgeving van de opvang alleen.

Gezien de ervaringen van omwonenden in de twee hiervoor genoemde onderzoeken, is de verkeerssituatie rondom de noodopvang in Warnsveld een aandachtspunt, vooral als het gaat om scholieren die elders in Zutphen naar de middelbare school gaan.¹⁶ Uit gesprekken en uit de schouwen blijkt dat het netwerk van fietspaden voldoende is ontwikkeld om de veiligheid van voetgangers en fietsers te garanderen. Wel kan het voor de toekomst mogelijk een aandachtspunt zijn om verschillende verkeersdeelnemers op de fietspaden (voetgangers, brommers en fietsers) te wijzen op de beperkte ruimte die er is.

2.5 Verdrinkingskans van asielzoekers

De berichtgeving over de vele verdrinken asielzoekers op de Middellandse zee dragen bij aan het beeld dat asielzoekers bij waterpartijen risico lopen.¹⁷ Maar ook dichterbij, bijvoorbeeld in een zwembad in Hengelo, blijkt dat twee asielzoekers begin dit jaar bijna zijn verdrinken in ondiep water. De circulatie van het water maakte dat de twee asielzoeker gedesoriënteerd raakten. In andere zwembaden (Borne, Denekamp en Enschede) worden extra maatregelen getroffen, waaronder extra toezicht en het aanbieden van zwemlessen.¹⁸ In juni vorig jaar is er in Overloon een asielzoeker

16. Op het azc-terrein komt een basisschool voor kinderen van het azc en de noodopvang. De kinderen van de noodopvang zullen met een busje gebracht worden.

17. Volkskrant 30 januari 2016 en Nu.nl 21 september 2015.

18. Tubantia, 21 januari 2016.

verdronken, omdat hij niet zou kunnen zwemmen, maar ook omdat er sprake was van alcoholgebruik.¹⁹

Het vele water in de vorm van 'poeltjes' en beekjes rondom het terrein van GGNet maakt dat er vanuit diverse kanten zorgen zijn over de veiligheid (verdrinkingskans) van asielzoekers. Voorbeelden van zorgelijke plekken rondom het terrein van GGNet en de noodopvang waarbij kans op verdrinking mogelijk is zijn:

- het water langs het Graffelpad;
- de Vierakkerse Beek welke aan de westelijke kant van het GGNet terrein loopt;
- het kleine poeltje direct tegenover De Mate (met name risico voor kinderen).

2.6 Veiligheidsbeleving onder burgers

Het veiligheidsgevoel van omwonenden is een factor waarmee rekening gehouden moet worden bij de komst van een opvangcentrum. Uit meerdere onderzoeken (Kanne et al., 2015; Althoff en Maritz-Brethouwer, 2015) blijkt dat het gevoel van veiligheid in het begin aangetast wordt, maar na verloop van tijd weer toeneemt. Reden van onveiligheidsgevoelens zijn vooral gericht op '(jonge) mannen die in groepen rondlopen en hun eigen taal spreken', het nafluiten of -roepen van vrouwen en meisjes, incidenten op het terrein en de gedachte dat er IS-aanhangers onder de asielzoekers zitten' (Althoff en Maritz-Brethouwer, 2015). Opmerkelijk is dat regelmatig surveillerende agenten en meer langsrijden door hulpdiensten tijdens incidenten volgens de onderzoekers ook een onveiligheidsversterkend gevoel geeft. Kuppens en Ferwerda (2010) hebben dit ook al eens onderkend.

Subjectieve veiligheidsbeleving

De mate waarin overlast voorkomt, is deels ook terug te voeren op de perceptie van overlast, mede op basis van de eigen veiligheidsbeleving van burgers; wat voor de een audiovisuele overlast (overlast door geluid of alleen al de aanwezigheid van in dit geval bewoners van de noodopvang) is, hoeft voor de ander in het geheel geen overlast te betekenen. Juist audiovisuele overlast heeft een sterke subjectieve component, in tegenstelling tot overlast die meer 'meetbaar' is, zoals vuil op straat of geluidsoverlast. Daarbij is het ook niet uitgesloten dat omwonenden die kritisch tegenover de opvang staan extra overlastgevoelig zullen zijn.

Veiligheid bestaat uit fysieke veiligheid (branden, ongevallen of rampen) en sociale veiligheid (daadwerkelijk ervaren incidenten, zoals bedreigingen en overvallen, maar ook gevoelens van onveiligheid). Dit laatste fenomeen wordt in bredere zin ook wel aangeduid als subjectieve veiligheidsbeleving. In een literatuurstudie van Kuppens, Van Tuyn en Ferwerda (2009) is gekeken welke determinanten een rol spelen bij de

19. 1Limburg, 12 juni 2015. Daarnaast zou ook sprake zijn van alcoholgebruik.

veiligheidsbeleving. Het gaat om zowel individuele, situationele als sociaal-culturele determinanten die verschillen in de mate waarin ze extern beïnvloedbaar zijn of positief dan wel negatief bijdragen aan de veiligheidsbeleving. Een voor de situatie rond de noodopvang in Warnsveld relevante determinant is 'risicoperceptie': het hangt van iedere burger persoonlijk af of hij de eigen risico's groter inschat dan ze zijn, juist een reële inschatting hiervan maakt of deze nonchalant wegwuift.

2.7 Zicht op de achtergrond van de asielzoekers die gaan komen

Normaal gesproken werkt Bureau Beke in een risicoanalyse vanuit een analyse van de doelgroep, in dit geval de asielzoekers van de noodopvang. Niet alleen ten aanzien van de gezinssamenstelling, maar ook ten aanzien van conflictzoekende houding, eventuele aanwezigheid van posttraumatisch stress syndroom (PTSS), een verwarring of andere aspecten die belangrijk zijn om risico's op overlast in te schatten. In onderhavig onderzoek kunnen we die analyse nog niet maken, want pas een aantal weken voor de start van de noodopvang zal duidelijk worden welke groepen gehuisvest worden. Uit de criminaliteitsanalyse kwam een aantal punten van aandacht rondom overlast en criminaliteit op en rond het terrein die ook voor de noodopvang relevant zijn. Een ander aspect dat bij de achtergrond van asielzoekers aangestipt kan worden is cultuurgerelateerd, bijvoorbeeld de (andere) normen en waarden die zijn hanteren. Zo blijkt uit gesprekken met enkele respondenten dat het niet uitgesloten is dat asielzoekers uit bepaalde landen gaan onderhandelen over busprijzen, iets dat in Nederland volkomen ongebruikelijk is.

Met de onduidelijkheid rondom de doelgroep verschuift daarmee de risicoanalyse richting de handhavende partijen. Zo liggen er mogelijkheden in de uitwisseling van (achtergrond) informatie over asielzoekers (IBIS, het systeem waarin het COA registreert), met inachtneming van bescherming van persoonsgegevens.

2.8 Acties van de burgerbevolking

In de risicoanalyse is ook meegenomen in hoeverre er vanuit de burgerbevolking in de omgeving van het nieuwe COA-terrein in Warnsveld zelf bereidheid bestaat om negatieve acties richting de noodopvang of de bewoners daarvan te ondernemen. Elders lopen burgerprotestacties tegen toekomstige azc's en noodopvangs regelmatig uit de hand. Zo lijken burgers in Oranje, Steenbergen en Geldermalsen steeds meer bereid tot verregaande gewelddadige acties (De Volkskrant, 18 december 2015). De woede richt zich daarbij vooral op de vertegenwoordigers van de gemeente, niet zozeer tegen de asielzoekers zelf. Overeenkomstige patronen in deze protesten zijn dat burgers vaak worden overrompeld door een (nagenoeg) onomkeerbaar besluit en zijn locatiecriteria regelmatig onduidelijk. Vervolgens blijkt er vaak weinig ruimte voor inspraak van burgers, waardoor zij het idee hebben overvallen te worden. Hierbij speelt de diffuse rol tussen het COA en de gemeente vaak een grote rol, waardoor er

onduidelijkheid is over de verantwoordelijkheid voor veiligheid en leefbaarheid rondom een azc of noodopvang. De terugtrekkende houding vanuit de gemeente bij geweld door burgers, geeft bovendien het idee dat geweld loont (De Telegraaf, 24 december, 2015). Verder blijkt dat de bereidheid tot acties van burgers vooral in de voorfase, dus nog voor de start van een azc of noodopvang, afspeelt. De daadwerkelijke plaatsing van een azc of noodopvang kan juist tot meer acceptatie en berusting leiden.

2.9 Zicht op de hangplekken/looproutes

Een essentieel onderdeel van de risicoanalyse is het verkrijgen van zicht op mogelijke looproutes en hangplekken die gaan ontstaan. Indien er sprake is van ongewenste looproutes dan wel hangplekken, kan geprobeerd worden deze met behulp van handhavinginstanties te ontmoedigen. Echter staat het op een openbare weg iedereen vrij een eigen route c.q. plek te kiezen. De ervaring van de onderzoekers is dat looproutes altijd een vorm van visuele overlast geven bij omwonenden. Het op voorhand inschatten van looproutes en hangplekken kan essentieel zijn bij het tegengaan van mogelijke overlast, rondhanggedrag en zwerfvuil.

Specifiek voor de noodopvang in Warnsveld zijn op voorhand al drie bestemmingen die van invloed zullen zijn op de looproutes van de asielzoekers:

- De Jumbo aan de Rudolf Steinerlaan in Warnsveld, met waarschijnlijke looproute Kerkhofweg en Canadasingel;
- Het winkelcentrum 'Dreiumme' in Warnsveld, met waarschijnlijke looproute het Graffelpad, Bieshorstlaan en Kloetschup;
- Het terrein van GGNet dat niet is verhuurd aan het COA.

Daarnaast kunnen enkele plekken op en rondom het terrein aangemerkt worden als mogelijke hangplekken, omdat zij dit nu al zijn voor GGNet-cliënten of omdat zij potentie hebben dit te worden voor zowel de asielzoekers als GGNet-cliënten. Het gaat om:

- Het Graffelpad;
- De bushalte aan de Kerkhofweg;
- De begraafplaats;
- De vele bosjes rondom het terrein van GGNet;
- Hangplekken op het terrein zelf, bijvoorbeeld in winkeltjes of kantines ('De Kamp' en 'De Inloop').

2.10 Zichtlijnen vanuit de gebouwen

Oorspronkelijk was het de bedoeling om naast De Mate twee woonunits te vestigen. Ongewenste zichtlijnen tussen een opvangcentrum en omwonenden blijken regelmatig meegenomen te worden bij het besluit rondom de exacte locatie ervan. Zo wordt een asielzoekerscentrum in Rosmalen zo ver mogelijk uit het zicht van de bewoonde wereld gevestigd. Omwonenden hebben aangegeven dat de situatie in Warnsveld inbreuk doet op de privacy omdat asielzoekers mogelijk in de huizen van omwonenden kunnen kijken. Mede daarom wordt door het COA verkend of in plaats van twee woonunits gewerkt kan worden met een unit, die minder zichtlijnen veroorzaakt. Als dit gebeurt, wordt tegemoet gekomen aan deze ongewenste zichtlijnen. Als dit niet gebeurt, ontstaat het risico van inbreuk op de privacy.

2.11 Multipiele effecten van beheersmaatregelen

Partners die verantwoordelijk zijn voor de aanpak van overlast en verloedering moeten ervoor zorgen dat de zichtbaarheid van de aanpak overeenkomt met het probleembesef onder het publiek (Eysink Smeets et al., 2010). In Warnsveld is het probleembesef rond overlast hoog. Het is daarom van belang dat er primair vanuit GGNet en het COA hoge zichtbaarheid is om de aanpak tegen overlast te garanderen, bijvoorbeeld door beveiligers. Ook de politie kan hierin een rol spelen, maar zoals al in paragraaf 2.6 is aangegeven, kunnen teveel zichtbare handhavers juist leiden tot een versterkt onveiligheidsgevoel.

Als er sprake is van overlast op het terrein, zal de verantwoordelijkheid in eerste instantie bij GGNet en het COA liggen, wanneer er sprake is van zwaardere feiten (bijvoorbeeld acuut geweld, bedreiging of nog zwaardere feiten) is het zaak de politie erbij te roepen. De situatie doet zich voor dat GGNet en het COA gebonden zijn aan lopende contracten met beveiligingsbureaus, waardoor er sprake zal zijn van twee beveiligingsbureaus. Deze situatie wordt door meerdere (professionele) respondenten vanuit diverse disciplines als een onwenselijke situatie gezien. Een professional verwoordt het als volgt: 'gedeelde verantwoordelijkheid is geen verantwoordelijkheid'. GGNet en het COA hebben niettemin aangegeven met twee beveiligingsbureaus te gaan werken. Dit vereist minimaal intensieve samenwerking, zodat op het moment van een incident er direct gehandeld wordt en er in ieder geval geen ruis of frictie tussen de twee beveiligingsbureaus ontstaat. Duidelijkheid en directe actie gaat boven alles bij incidenten.

De voorkeur rondom een nieuwe opvang gaat uit naar een breed scala aan beheersmaatregelen. Het gaat om een basispakket die de meest aannemelijke en urgente risico's afdekken. Eventueel worden daaraan net voor (als de doelgroep bekend is) of direct na de start van de noodopvang enkele beheersmaatregelen toegevoegd als blijkt dat de situatie met de bestaande maatregelen niet beheersbaar is. Dit laatste zal dan

gebeuren als de overlastsituatie onverhoopt toeneemt. Natuurlijk moet dan ook de mogelijkheid bestaan om het pakket aan maatregelen af te bouwen als na verloop van tijd blijkt dat de overlast eenvoudig hanteerbaar en evenredig is.

Ook een meldpunt overlast danwel een klachtenregeling zijn voorbeelden van maatregelen die gebleken succesvol kunnen zijn bij het tegengaan van overlast rondom een voorziening. Het COA maakt in andere azc's al gebruik van dergelijke regelingen (COA, 2013a en 2013b). Omdat de noodopvang in Warnsveld van tijdelijke aard is, lijkt het volgens enkele respondenten handig om aan te haken bij een al bestaand meldpunt van GGNet. Deze instantie voert dan de directe regie op het doorzetten van incidentmeldingen of klachten richting het COA.

De situatie in Warnsveld is, vergeleken met andere opvangcentra, bijzonder qua aard, gezien het dagelijks beheer door twee instanties wordt gevoerd. Enerzijds kan dit een positief punt zijn vanwege 'twee keer zoveel toezichthoudende ogen'. Anderzijds kan dit ook gezien worden als aandachtspunt, omdat er een risico op het niet oppakken van meldingen bestaat omdat gedacht wordt dat de andere organisatie verantwoordelijk is. Dit vereist dus nadere afspraken en een goede praktische invulling van het beheer. Het direct oppakken en afhandelen van klachten en incidenten moet centraal staan, zodat meldingen niet tussen wal en schip vallen. Vermeden moet worden dan partijen naar elkaar gaan wijzen over wie de verantwoordelijkheid voor een incident had moeten nemen.

2.12 Het belang van goede risicomonitoring en beheer

In de voorgaande paragrafen en hoofdstuk 1 is al aangegeven dat we drie essentiële onderdelen voor goed beheer zien:

- Uitvoering van hetgeen in de bestuursovereenkomst vermeld staat;
- Gebruik maken van de input die uit de risicoanalyse komt;
- Monitoring op achtergronden van (groepen) personen die de noodopvang gaan bewonen, net voor en tijdens de exploitatie van de noodopvang.

In tegenstelling met de bestuursovereenkomst van Zutphen, staat in de overeenkomst van Warnsveld niets beschreven over het Openbare Orde Overleg tussen het COA, de vreemdelingenpolitie, de politie en de gemeente. Dit is naar onze mening wel van belang is, om alle zaken met betrekking tot de risico's die het directe gebied op en rondom het GGNet-terrein en van andere orde zijn aan te pakken. Een dergelijk overleg doet naar onze mening recht aan de invulling van een goede risicomonitoring voor geheel Zutphen.

Daaronder staat de beheergroep, die toeziet op het beheer, de overlast en het aanpassen van eventuele beheermaatregelen in de directe omgeving van het terrein waar het

COA zich straks gaat vestigen. De beheergroep moet mandaat krijgen om invulling aan en sturing te geven aan op de beheermaatregelen. Ook deze beheergroep wordt in de bestuursovereenkomst niet genoemd.

Wel wordt in de bestuursovereenkomst melding gemaakt van een omwonendenoverleg. Dit overleg wordt in het leven geroepen om het college van burgemeesters en wethouders, GGNet en het COA gevraagd en ongevraagd te adviseren over het omgevingsbeheer van het Noodopvangcentrum. Het omwonendenoverleg staat niet gelijk aan de beheergroep, omdat de beheergroep zich meer richt op beheersmaatregelen op het terrein van veiligheid en leefbaarheid ('schoon, heel en veilig') in de omgeving van de noodopvang.²⁰ In de praktijk kan het omwonendenoverleg de beheergroep dus adviezen voor het beheer verstrekken.

In hoofdstuk 4 gaan we dieper in op de in onze ogen ideale samenstelling van de beheergroep en enkele suggesties hiervoor. Wel willen we in deze paragraaf en met nadruk de afwezigheid van een beheergroep als risico benoemen omdat slecht beheer de kans op risico's vergroot. Bij de beheergroep moet de verantwoordelijkheid en het mandaat liggen om actie te ondernemen op door het Openbare Orde Overleg en door het omwonendenoverleg gesignaleerde risico's. Met deze intermediaire functie van de beheergroep zijn obstakels zoals privacygevoelige informatie rondom (groepen) asielzoekers gedekt, ook omdat het wettelijk niet toegestaan is deze informatie met burgers te delen.

Als blijkt dat risico's toenemen, moeten de beheermaatregelen rondom de noodopvang door de beheergroep bijgestuurd worden, met als doel de overlast weer beheersbaar te krijgen. Essentieel is daarbij, dat de beheergroep ook mandaat krijgt om maatregelen op korte termijn door te voeren. We voorzien drie hoofdtaken voor de nog op te richten beheergroep:

- Overlastbeheersing rondom de noodopvang op basis van periodieke monitoring (op basis van metingen, klachten, casusmateriaal en 'zachte' informatie);
- Tussentijds bijsturen/vernieuwen van beheersmaatregelen;
- Communicatie richting omwonenden (bijvoorbeeld het omwonendenoverleg).

20. Het Openbare Orde Overleg is dan op zijn beurt verantwoordelijk voor bijvoorbeeld veiligheidsaspecten in het centrum van Warnsveld zelf.

3 Aangedragen risico's en weging ervan

De basis voor de risicoanalyse wordt gevormd door de risico's die de burgers aan hebben gedragen, aangevuld met door respondenten benoemde risico's en extra aangedragen risico's door de onderzoekers zelf. Voor de risico-inventarisatie is concreet gebruik gemaakt van de informatie uit de drie schouwen, de uitvraag onder 43 burgers, opmerkingen tijdens de twee omwonendenavonden en door onderzoekers zelf geobserveerde risico's.

Het resultaat van de volledige risico-inventarisatie is puntsgewijs samengevat in bijlage 3. De lijst met risico's die al voor de start van de noodopvang door middel van maatregelen moeten worden opgepakt, staat in paragraaf 3.2.

3.1 De weging van de risico's: van longlist naar shortlist

In het eerste hoofdstuk is aangegeven dat we op basis van de wegingsmethodiek de volgende drie risiconiveaus onderscheiden:

- Niveau I: het risico is aanwezig en dermate groot, concreet en acuut dat direct (of in ieder geval voordat de noodopvang wordt geopend) een beheersmaatregel noodzakelijk is;
- Niveau 2: het risico is aanwezig, maar niet dermate groot, concreet en acuut dat direct een beheersmaatregel nodig is. Monitoring van het risico is wel vereist om te bepalen of het op termijn een risiconiveau 1 wordt;
- Niveau 3: het risico is (vooralsnog) niet aanwezig. Er is geen beheersmaatregel en geen monitoring nodig.

In deze paragraaf volgt een beschrijving van de shortlist van benoemde risico's met niveau 1, omdat deze risico's nog voor de opening van het de noodopvang moeten zijn afgedekt. De aangedragen risico's zijn op basis van de volgende zaken gewogen:

- Inbreng van alle betrokkenen;
- Overleg met deskundigen;
- Eigen ervaringen en waarnemingen;
- Documentstudie.

Omgaan met en gebruik van de 'zwakkere' risico's (niveau 2 en 3)

Ook voor de risico's die niet zijn benoemd als aannemelijk en urgent betekent het niet dat deze vergeten kunnen worden. Het is namelijk niet uit te sluiten dat deze risico's in de toekomst sterker worden. Dit zijn alleen niet de risico's waar al gelijk bij de start van de noodopvang concrete actie vereist is. Niettemin is het aanbevelenswaardig om deze 'zwakkere' risico's in ieder geval tijdens het eerste exploitatiejaar langs te lopen op relevantie.

3.2 De shortlist met de voornaamste risico's

In de volgende tabellen worden alleen de risico's met niveau 1 vermeld. Voor een volledig overzicht van de risico's en de weging ervan verwijzen we naar bijlage 3.

Benoemde risico's op de terreinen van GGNet en COA

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Overlast op hangplekken	Genoemd zijn geluidsoverlast, bbq-en op grasvelden, alcoholgebruik en vervuiling van de omgeving. Ook overlast in nachtelijke uren moet niet vergeten worden. De volgende hangplekken zijn genoemd op het terrein: bij het Buurtzorghuis (hospice), bij de parkeerplaatsen, het Doeplein, achter de sporthal en bij de fruitboomgaard	1	Overlast op hangplekken heeft prioriteit en moet direct vermeden worden
Parkeeroverlast	Rond De Mate	1	Parkeeroverlast heeft prioriteit en moet direct vermeden worden
Drugsgebruik en dealen	Dit is een al bestaand probleem. Door de komst van 400 nieuwe mensen kan er meer drugsgebruik en –handel gaan plaatsvinden.	1	Drugsgebruik en dealen heeft prioriteit en moet direct aangepakt worden
Interactie tussen doelgroepen	<ul style="list-style-type: none"> - Doordat er veel doorstroom is van mensen (enkele weken tot maximaal 6 maanden) en er een fluctuerende samenstelling is, blijven mensen in de 'kennismakingsfase' zitten. Mogelijk gevolg: negatieve interactie tussen al aanwezige cliënten en nieuwkomers. - Ongewenst bezoek van asielzoekers op de afdelingen omdat sommige gebouwen vrij toegankelijk zijn. - Sommige patiënten zijn heel gastvrij, zij zullen mensen uitnodigen. De vraag is, of dat vanwege de kwetsbaarheid van cliënten gewenst is. Niet uitgesloten is dat kwetsbare cliënten (vanwege verstandelijke beperking, drugsgebruik, et cetera) zich terugtrekken vanwege nieuwkomers, omdat zij zich onveilig voelen. - Vrees voor interactie tussen cliënten met een zedenachtergrond en jonge asielzoekers, kinderen van het kinderdagverblijf - Contacten over en weer kunnen (mogelijk) leiden tot opstootjes 	1	Interactie tussen doelgroepen is prima voor zover er geen scheefgroei/overlast gaat ontstaan. Vanwege de unieke combinatie in doelgroepen is in ieder geval aanvankelijke monitoring hierop belangrijk, ook omdat geen eerdere referenties bestaan, maar alle betrokkenen dit aangeven als risico

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Gevaar van verdrinking	De waterpartijen op het terrein (de Vierakkerse Beek, het water langs het Graffelpad en een poel voor De Mate)	1	Deze waterpartijen zijn gevaarlijk, zeker voor kinderen van asielzoekers. Dit geldt ook voor de winter, als er (dun) ijs op het water ligt

Benoemde risico's buiten de terreinen van GGNet en COA

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Overlast op hangplekken	Genoemd zijn geluidsoverlast, bbq-en op grasvelden, alcoholgebruik en vervuiling van de omgeving. Het gaat dan vooral om looproutes, bijvoorbeeld naar het centrum en richting de diverse winkelcentra (met name De Leesten en Driemumme), het pad vanuit de Kerkhofweg naar De Leesten (langs de Vierakkerse Beek), het Graffelpad, het Veldebospad, de bushalte en het nabijgelegen bankje op de Kerkhofweg. In mindere mate worden de Canadasingel, de Looies Enkweg, de Burgemeester Millylaan en de Abersonlaan genoemd. Ook eventuele hangplekken op speeltuintjes (bijvoorbeeld Menkveld) verdienen aandacht	1	Kans op overlast aannemelijk. Overlast op hangplekken heeft prioriteit en moet direct vermeden worden
Parkeeroverlast	In de buurt van de Kerkhofweg	1	Kans op parkeeroverlast aannemelijk. Parkeeroverlast heeft prioriteit en moet door monitoring direct vermeden worden
Ontbrekende verlichting	Het Graffelpad is geheel niet verlicht	1	Risico op rondhangen, dealen, vergroot onveiligheidsgevoel van medewerkers, vooral in nachtelijke situaties aantrekkelijk voor specifieke doelgroep

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Drugsgebruik en dealen	Dit is een al bestaand probleem. Door de komst van 400 nieuwe mensen kan er meer drugsgebruik en –handel gaan plaatsvinden. Als mogelijke locaties worden de bushalte bij de Kerkhofweg, het bankje aldaar, de paden rondom het GGNet-terrein, het Graffelpad, het Millenniumbos en Winkelcentrum Waterkwartier genoemd.	1	Drugsgebruik en dealen heeft prioriteit en moet direct aangepakt worden

Benoemde risico's op rondom het beheer

Risico/aspect/overlast	Toelichting	We- ging	Toelichting weging
Onduidelijke incident- en klachtenafhandeling	Door de komst van het COA wordt het onduidelijk door wie een klacht/incident afgehandeld zal worden: het COA of GGNet. Slechte externe communicatie wordt nu al geconstateerd en in de toekomst gevreesd	1	Voor alle betrokkenen op en rond het terrein moet gegarandeerd worden dat een klacht/incident afgehandeld wordt en binnen een afzienbare termijn. Communicatie moet duidelijk en periodiek gegarandeerd zijn.
Werken met twee beveiligingsbureaus	Gevreesd wordt voor onduidelijke onderlinge afspraken tussen de twee beveiligingsbureaus bij calamiteiten/incidenten. Ook is de begeleiding door de beveiliging, met name om de begeleiding voor vrouwelijk personeel en personeel dat 's nachts werkt, een aandachtspunt voor veel werknemers op het terrein. Verder speelt het afbakeningsaspect: welk terrein gaat de GGNet-beveiliging voor zijn rekening nemen en welk terrein de COA-beveiliging?	1	Op dit punt moet voorafgaand aan de start van de noodopvang geen ruis bestaan: veiligheid moet gegarandeerd worden

4 Koppeling van risico's aan oplossingsrichtingen

In dit hoofdstuk volgt een reflectie op de toekomstige beheergroep (paragraaf 4.1) en een opsomming van alle genoemde oplossingsrichtingen (paragraaf 4.2). Onder oplossingsrichtingen worden suggesties voor maatregelen verstaan. Uiteindelijk wordt in paragraaf 4.3 een selectie van oplossingsrichtingen, die dan het karakter krijgen van concrete suggesties voor beheersmaatregelen, gekoppeld aan de in hoofdstuk 3 benoemde risico's met niveau 1. Deze paragraaf kan dus gelezen worden als blauwdruk voor het beheerplan. Enkele randvoorwaarden voor de uitvoering van het beheer worden in paragraaf 4.4 benoemd. Paragraaf 4.5 sluit het hoofdstuk af met het gebruik van de term 'onevenredige overlast' in het beheer.

4.1 Het belang van een goede beheergroep

In hoofdstuk 2 is al aangegeven dat een beheergroep toeziet op het beheer op en direct rond het terrein waar het COA zich zal vestigen. Deze groep is te plaatsen tussen het Openbare Orde Overleg en het omwonendenoverleg. Naar onze mening is het noodzakelijk dat voor de monitoring van overlast in de buurt van de noodopvang een beheergroep wordt opgericht. De beheergroep moet minimaal bestaan uit een gemeentevertegenwoordiger, de politie (wijkagent), het COA, de brandweer, GGNet en een vertegenwoordiger van de omwonenden. Zoals in hoofdstuk 2 al is aangegeven, krijgt de beheergroep adviezen vanuit het omwonendenoverleg en informatie vanuit het openbare orde overleg. Zelf beschikt de beheergroep bij voorkeur ook over een aantal middelen dat inzage kan geven rond de overlastsituatie, bijvoorbeeld de klachtenregeling en incidentinformatie uit IBIS.

In de rapportage over de risicoanalyse voor azc Zutphen zijn al zeven praktische tips gegeven voor een goed functionerende beheersgroep. Het gaat dan bijvoorbeeld om het goed omschrijven van de taken en verantwoordelijkheden van de beheergroep, het gericht zijn op de kern van de zaak (overlast vanuit de noodopvang en zijn bewoners) en het communiceren naar externen.

Gezien de ontwikkelingen rondom azc Zutphen, de kennis die aldaar bij de beheergroep bestaat en de kans dat asielzoekers van de twee opvangcentra bij elkaar op bezoek gaan, stellen we voor om te kijken of er mogelijkheden zijn te gaan werken met één beheergroep voor geheel Zutphen (inclusief Warnsveld) in plaats van twee. Zoals ook in de risicoanalyse van azc Zutphen is gesuggereerd, kan dan gewerkt worden met kern- en schilpartners. De kernpartners zijn altijd bij overleggen aanwezig, de schilpartners alleen bij oproep en indien nodig.

4.2 Koppeling van oplossingsrichtingen aan niveau-1-risico's

In bijlage 4 staan alle door burgers en overige respondenten genoemde en zelf opgetekende oplossingsrichtingen vermeld. Daarin is nader onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten oplossingsrichtingen:

- *Door te voeren* oplossingsrichtingen die direct ingezet kunnen worden op niveau-1-risico's en dus de status hebben van een concrete beheermaatregel;
- *Te reserveren* oplossingsrichtingen die eventueel in de toekomst nog ingezet kunnen worden als beheermaatregel;
- *Af te voeren* oplossingsrichtingen die vooralsnog zijn afgefallen omdat de meningen over de oplossingsrichting verschillen (er zijn voor- en tegenstanders), de richting niet reëel is en er betere of simpelere alternatieven voorhanden zijn.

De te reserveren oplossingsrichtingen kunnen binnen de beheergroep als schaduwlijst gebruikt worden in het geval er sprake is van onevenredige overlast. Dit doet ook recht aan het dynamische karakter van beheer rondom de noodopvang. Overigens is het belangrijk om te vermelden dat dit geen limitatieve lijst is; een optredend risico kan ook door een geheel andere beheersmaatregel worden aangepakt.

Het is belangrijk om aan te geven dat meerdere oplossingsrichtingen al zullen worden ingezet, los van de uitkomsten van de risicoanalyse. Deels staat dit verwoord in bestuursovereenkomst (bijvoorbeeld extra inzet van de wijkagent op de locatie en toezicht van beveiliging op het terrein) en deels blijkt dit uit overleg dat we met het COA en GGNet hebben gevoerd.

Daarnaast zijn ook oplossingsrichtingen die we op basis van ervaringen uit eerdere risicoanalyses hebben opgedaan benoemd. Dit zijn overigens hooguit enkele nuanceringen op de al door omwonenden genoemde oplossingsrichtingen. Een groot deel van onze suggesties zijn al min of meer verwoord in hoofdstuk 2, bijvoorbeeld wat betreft de vereisten die aan goed beheer moeten worden gesteld.

4.3 Kader voor het beheer

Benoemde niveau-1-risico's op de terreinen van GGNet en COA

Risico/aspect/overlast	Als beheermaatregel te gebruiken oplossingsrichting
Overlast op hangplekken	<ul style="list-style-type: none"> - Direct optreden bij overlast bij ongewenste hangplekken door beveiliging - Richting asielzoekers communiceren dat bepaalde gebieden alleen voor cliënten van GGNet zijn - Monitoren van hangplekken op het terrein door de beheergroep
Parkeeroverlast	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoren van parkeerklachten en –overlast door beheergroep, in combinatie met controles door beveiliging
Drugsgebruik en dealen	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoren van drugsgebruik en dealen door beheergroep, in combinatie met controles door beveiliging - Politie informeren over dealactiviteiten
Interactie tussen doelgroepen	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoren van interactie door beheergroep, in combinatie met controles/actie op incidenten door beveiliging
Gevaar van verdrinking	<ul style="list-style-type: none"> - Afschermen van de poel voor De Mate met hekwerk/raster - Asielzoekers wijzen op gevaar van overige waterpartijen

Benoemde risico's buiten de terreinen van GGNet en COA

Risico/aspect/overlast	Als beheermaatregel te gebruiken oplossingsrichting
Overlast op hangplekken	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoren van hangplekken buiten het terrein door de beheergroep, mede op basis van politie- en burgerinformatie - Optreden door beveiliging bij hangplekken aan de rand van het GGNet-terrein (bij de bushalte, op het Graffelpad) - Optreden door politie bij overlast bij overige ongewenste hangplekken - Richting asielzoekers communiceren dat rondhangen buiten het terrein overlast kan bezorgen bij burgers - Kaart met gewenste routes richting centrum en winkelcentra samenstellen
Parkeeroverlast	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoren van parkeerklachten en –overlast door beheergroep en politie. In geval van blijvende parkeeroverlast (onevenredige overlast) parkeerverboden invoeren en handhaven door gemeente
Ontbrekende verlichting	<ul style="list-style-type: none"> - Verlichting (niet hinderend voor omwonenden) langs Graffelpad aanleggen

Risico/aspect/overlast	Als beheermaatregel te gebruiken oplossingsrichting
Drugsgebruik en dealen	- Monitoren van drugsgebruik en dealen door beheergroep, mede op basis van politie- en burgerinformatie - Optreden door politie bij overlast vanwege drugsgebruik en dealen

Benoemde risico's op rondom het beheer

Risico/aspect/overlast	Als beheermaatregel te gebruiken oplossingsrichting
Onduidelijke incident- en klachtenprocedure	- Buiten 112-incidenten ('bloedspood') voor burgers/aanwezigen op het terrein werken met één incidentmeldnummer. - Aanhaken bij de meldstructuur van GGNet, omdat het COA slechts tijdelijk zal huren
Onduidelijke incident- en klachtenafhandeling	- Eén regievoerder op de klachten/incidenten instellen en deze uniform (zowel voor COA- als GGNetklachten) afhandelen - Klachten- en incidentenprotocol opstellen - Periodieke klachtenmonitoring door beheergroep laten verzorgen - Goede externe communicatie van beheergroep richting omwonenden (website/nieuwsbrief)
Werken met twee beveiligingsbureaus	- Werken met één beveiligingsbureau, zodat er geen ruis kan ontstaan op incidentenafhandeling

4.4 Belangrijke randvoorwaarden

Uit de vorige paragraaf is een aantal oplossingsrichtingen gekoppeld aan de risico's met niveau 1. Vooralsnog beschouwen we deze oplossingsrichtingen als voldoende om de risico's bij aanvang van de noodopvang te beheersen. Dit kader voor het beheer dient nog wel verder uitgewerkt te worden door de betrokken partijen. Dit kan overigens niet zonder de invulling van de volgende randvoorwaarden:

- de acties en maatregelen die in de bestuursovereenkomst zijn beschreven moeten eveneens worden uitgevoerd (bijvoorbeeld toezicht door COA zelf en politie);
- een beheergroep moet operationeel zijn bij de start van de noodopvang;
- monitoring van overlast en klachten moet direct bij de start centraal staan om direct en dynamisch te kunnen reageren door middel van (extra) maatregelen.

4.5 Onevenredige overlast

De maatregelen die in de vorige paragraaf worden voorgesteld, gelden als minimaal uit te voeren suggesties bij de start van de noodopvang, naast de al vastgelegde maatregelen die in de bestuursovereenkomst verwoord staan. Vervolgens zal voor het beheer op overlast in de buurt van de noodopvang door de gezamenlijke beheerpartners gebruik gemaakt kunnen worden van de term onevenredige overlast. Eerder is al de volgende definitie van deze term gegeven:

Onevenredige overlast is aan de noodopvang of zijn bewoners te relateren overlast die door de verantwoordelijke handhavende partijen met de beschikbare maatregelen niet teruggedrongen kan worden.

Essentieel in deze definitie is dat overlast toewijsbaar moet zijn aan de noodopvang of zijn bewoners. Verder gaat de definitie uit van een bepaalde mate van hanteerbaarheid van overlast. Dit wil dus zeggen dat overlast aan beheersmaatregelen gekoppeld wordt en daarmee goed in de hand gehouden wordt, niet dat alle overlast in een straat of buurt tot een nulpunt gereduceerd kan worden. Dit laatste is onmogelijk, omdat aan overlast namelijk ook een subjectieve component hangt, namelijk de beleving van de burger. Concreet gesteld: de ene burger beschouwt iets als overlast, terwijl een ander dergelijke overlast in het geheel niet ervaart. Voor de beheergroep kan het volgende stroomschema nuttig zijn:



Belangrijk is dus dat in geval van onevenredige overlast gekeken wordt naar extra of alternatieve maatregelen die de overlast beter beheersen. Dit geldt echter ook andersom: als blijkt dat er met minder maatregelen hetzelfde overlastniveau kan worden gerealiseerd, moeten maatregelen kunnen worden afgebouwd.

Geraadpleegde literatuur

Adviesgroep omwonenden azc Voorsterallee (2014). *Notulen adviesgroep omwonenden azc Voorsterallee*. Zutphen: Adviesgroep omwonenden azc Voorsterallee.

Adviesgroep omwonenden azc Voorsterallee (2015). *Vijftien adviezen aan het COA en de gemeente Zutphen van de adviesgroep omwonenden azc Voorsterallee*. Zutphen: Adviesgroep omwonenden azc Voorsterallee.

Althoff, B. en Maritz-Brethouwer, C. (2015) *Eindevaluatie: Buurtonderzoek azc Winterswijk*. Rijswijk: COA.

Althoff, M. en De Haan, W. (2006). *Criminaliteitspatronen en criminele carrières van asielzoekers*. Apeldoorn: Elsevier Overheid.

Beerlage, M.A.M. en Clerx, M.L.J. (2015). *Magneetveldzones van hoogspanningslijnen bij azc Zutphen*. Arnhem: DNV GL Energy.

Bewonerscommissie Berkelpark (2015). *Notulen Bewonersavond Berkelpark d.d. 05-08-2015. (Deel)Onderwerp: Komst azc*. Zutphen: Bewonerscommissie Berkelpark.

Boom, J., de, Snel, E. en Engbersen, G. (2010). Asielmigratie, verblijfsstatussen en criminaliteit. *Tijdschrift voor Criminologie*, (52) 2.

Brandweer Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (2015). *Brief aan de gemeente Zutphen*, 6 januari 2015.

COA (2010). *COA klachtenregeling voor bewoners en derden*. Rijswijk: COA.

COA (2011). *COA bezoekersreglement*. Rijswijk: COA.

COA (2013a). *COA klachtenregeling voor bewoners en derden*. Rijswijk: COA.

COA (2013b). *Extern klachtenformulier*. Rijswijk: COA.

COA (2014). *Rapportage Incidentenregistratie in IBIS. Een onderzoek naar de wijze van registratie, de knelpunten en achterliggende oorzaken en factoren*. Rijswijk: COA, Unit Uitvoeringsprocessen.

COA (2015). *Huisregels COA*. Rijswijk: COA.

De Haan, W. en Althoff, M. (2002). *Vreemd en verdacht. Een verkennend onderzoek naar criminaliteit in en om asielzoekerscentra*. Rijksuniversiteit Groningen: Vakgroep Strafrecht en Criminologie.

De Haan, W. en Althoff, M. (2003). Taboe of stok om een hond te slaan? Aard en omvang van asielzoekerscriminaliteit in Nederland. *Migrantenstudies*, 2003, nr.3.

Eysink Smeets, M., Moors, H., Hof, K. van 't en Reek Vermeulen, E. van den (2010). *Omgaan met de perceptie van overlast en verloedering. Een beknopt advies voor de bestuurspraktijk*. Tilburg: IVA, 2010.

Gemeente Zutphen (2015). *Bestuursovereenkomst inzake de vestiging van een azc*. Zutphen: Gemeente Zutphen.

Hartholt, X., Wolfswinkel, R. van, Rouwendaal, S. van, Hengeveld, M en Meer, K. van der. *Geen azc in Zuidbroek. Brief aan de leden van het Apeldoorns Presidium*, 12 juni 2015. Apeldoorn: Pro Apeldoorn.

Kanne, P., Klein, L. en Rosema, M. (2015). *Opvang van asielzoekers*. Enschede: I&O Research.

Kromhout, M. en Van San, M. (2003). *Schimmige werelden. Nieuwe etnische groepen en jeugdcriminaliteit*. Den Haag: WODC.

Kuppens, J., Bremmers, B. en Ferwerda, H. (2013). *Keuzes maken. Een quick scan op vijf mogelijke locaties voor Skaeve Huse in Doetinchem*. Arnhem: Bureau Beke, 2013.

Kuppens, J. en Ferwerda, H. (2010). *Maatschappelijk opgevangen? Een verkenning van mogelijkheden en randvoorwaarden van een Domushuis in de Steenstraat te Arnhem*. Arnhem: Bureau Beke.

Kuppens, J. en Ferwerda, H. (2011). *Opvang raakt de kern. Een onderzoek naar te verwachten gevolgen van en randvoorwaarden voor een Domushuis in Wehl*. Arnhem: Bureau Beke.

Kuppens, J., Van Tuyn, D. en Ferwerda, H. (2009). *Feiten over veiligheidsbeleving in de gemeente Arnhem. Factsheet*. Arnhem: Bureau Beke.

Kuppens, J. en Ferwerda, H. (2012). *Beschermde woonvorm verplaatst. Een onderzoek naar te verwachten gevolgen van en randvoorwaarden voor een LIBW in Zutphen*. Arnhem: Bureau Beke.

Kuppens, J. en Ferwerda, H. (2015). *Opvang in Spoorhoek. Een analyse van overlast rondom maatschappelijke opvangvoorzieningen in de Spoorwegstraat*. Arnhem: Bureau Beke.

Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding (2005). *Woningen binnen de gevarezone van hoogspanningslijnen: blusrisico's*. Arnhem: NIBRA.

Netbeheer Nederland en TenneT (2010). *Protocol 'Inzet brandweer bij calamiteiten nabij hoogspanningslijnen'*. Arnhem: TenneT.

Strien, A. van (2006). *Brandbestrijding in en nabij hoogspanningsruimten, afstudeerscriptie*. Arnhem: NIBRA.

Theebe, M.A.J. (2002). Asielzoekers en de waarde van uw woning. In: *ESB*, 11-01-2002. Amsterdam: Economische Statistische Berichten.

Thomeer-Bouwens, M. en Smit, M. (2000). *Alleenstaande minderjarige asielzoekers op eigen benen*. Leiden: Orthopedagogiek.

Tweede Kamer (2016). Geregistreerde COA en Politie meldingen op en rondom COA-opvanglocaties, 30 januari 2016. www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2016/01/30/incidentenregistraties-op-coa-locaties-naar-tweede-kamer.

Willemse, H. (2002). Asielzoekers, appels, peren, moord en doodslag. In: *SEC 3*, juni 2002.

Nieuwsbronnen

1Limburg (2015, 12 juni). *Asielzoeker verdronken in Overloon*. www.1limburg.nl/asielzoeker-verdronken-overloon.

AD.nl (2015, 17 november). *Politie moet vaak uitrukken naar asielzoekerscentra*. www.ad.nl/ad/nl/36281/Vluchtelingenstroom-West-Europa/article/detail/4188437/2015/11/17/Politie-moet-vaak-uitrukken-naar-asielzoekerscentra.dhtml.

De Gelderlander (2015, 13 augustus). *Politie schiet man (27) uit Kameroen in been bij azc Winterswijk*. www.gelderlander.nl/regio/achterhoek/winterswijk/politie-schiet-man-27-uit-kameroen-in-been-bij-azc-winterswijk-video-1.5152112.

De Gelderlander (2015, 24 november). *Drie aanhoudingen na vechtpartijen in azc De Koepel in Arnhem*. www.gelderlander.nl/regio/arnhem-e-o/arnhem/3-aanhoudingen-na-vechtpartij-in-azc-de-koepel-in-arnhem-video-1.5475182.

De Gelderlander (2015, 3 november). *Grote vechtpartij op vluchtelingenopvang Heumensoord*. www.gelderlander.nl/regio/nijmegen-e-o/nijmegen/grote-vechtpartij-op-vluchtelingenopvang-heumensoord-1.5401307.

De Volkskrant (2015, 6 februari). *Ruim 2.700 incidenten in Nederlandse asielcentra*. www.volkskrant.nl/binnenland/asielcentra-registreren-lijst-met-geweld-en-zelfmoorden~a3845615/.

De Volkskrant (2015, 3 oktober). *Het asielspook waart door het land*. <http://www.volkskrant.nl/binnenland/het-asielspook-waart-door-het-land~a4155105/>.

NOS.nl (2015, 18 december). *Angst voor grote azc's ongegrond*. <http://nos.nl/artikel/2075966-angst-voor-grote-azc-s-ongegrond.html>.

De Volkskrant (2016, 5 januari). *Crisisberaad in Groningen: de hoogspanningskabels dansen door vorst*. www.volkskrant.nl/binnenland/crisisberaad-in-groningen-de-hoogspanningskabels-dansen-door-vorst~a4218576/

De Volkskrant. (2002, 25 oktober). *Criminaliteit onder asielzoekers wordt slecht gemeten*. www.volkskrant.nl/archief/criminaliteit-onder-asielzoekers-wordt-slecht-gemeten~a635298/.

De Volkskrant (2015, 18 december). *Geldermalsen negeerde eerder geleerde lessen*. www.volkskrant.nl/opinie/geldermalsen-negeerde-eerder-geleerde-lessen~a4210546/.

De Volkskrant (2015, 24 december). *Geweld kan dus wel degelijk lonen*. www.volkskrant.nl/binnenland/geweld-kan-dus-wel-degelijk-lonen~a4213591/.

De Volkskrant (2015, 30 januari). *Zeker 30 migranten verdronken bij Turkije*. www.volkskrant.nl/buitenland/zeker-37-migranten-verdronken-bij-turkije~a4235359/.

De Telegraaf (2015, 24 december). *Rellen tegen azc loont*. www.telegraaf.nl/binnenland/24915165/___Rellen_tegen_azc_loont___.html.

De Telegraaf (2016, 4 februari). www.telegraaf.nl/binnenland/25144926/___Verdachte_steekpartij_azc_Almere_aangehouden___.html.

Den Bosch Nieuws (2015, 12 december). *Asielzoekers zo ver mogelijk uit het zicht*. www.dbn.fhj.nl/politiek/asielzoekers-zo-ver-mogelijk-uit-het-zicht/.

Elsevier (2015, 10 oktober). *Onrust en hakenkruisen: incidenten rond asielzoekerscentra*. www.elsevier.nl/Nederland/achtergrond/2015/10/Onrust-en-hakenkruisen-incidenten-rond-asielzoekerscentra-2698267W/.

Metronieuws (2016, 30 januari). *Asielzoekerscentra brandhaard: 8000 incidenten*. www.metronieuws.nl/nieuws/binnenland/2016/01/asielzoekerscentra-brandhaard-8000-incidenten

NOS.nl. (2015, 10 september). *De vluchtelingenstroom; wat verandert er voor Nederland?* www.nos.nl/artikel/2056971-de-vluchtelingenstroom-wat-verandert-er-voor-nederland.html.

NOS.nl. (2015, 16 oktober). *Hoe onveilig is het rondom een azc?* www.nos.nl/artikel/2063502-hoe-on-veilig-is-het-rondom-een-azc.html.

NOS.nl. (2015, 16 november). *Recordaantal asielvragen in oktober*. www.nos.nl/artikel/2069390-recordaantal-asielaanvragen-in-oktober.html.

NOS.nl (14 januari 2016). *Ruzie was aanleiding steekpartij*. www.nos.nl/artikel/2080414-ruzie-was-aanleiding-steekpartij-azc.html.

Nu.nl (2015, 10 oktober). *Elf aanhoudingen na bestorming opvangcentrum asielzoekers Woerden*. <http://www.nu.nl/bootvluchtelingen/4142488/elf-aanhoudingen-bestorming-azc-asielzoekers-woerden.html>

Nu.nl (2015, 20 november). *Is de weerstand tegen asielzoekerscentra in woonwijken terecht?* www.nu.nl/weekend/4167595/weerstand-asielzoekerscentra-in-woonwijken-terecht.html.

Nu.nl (2015, 20 november). *Komst azc heeft weinig invloed op woningmarkt*. www.nu.nl/binnenland/4165865/komst-azc-heeft-weinig-invloed-woningmarkt.html

Nu.nl (2016, 20 januari). *Afgelopen halfjaar twee zedendelicten met vluchtelingen in Amsterdam*. www.nu.nl/binnenland/4200855/afgelopen-halfjaar-twee-zedendelicten-met-vluchtelingen-in-amsterdam.html.

Nu.nl (2016, 18 januari). *Onderzoek zelfmoord in azc Alphen aan den Rijn*. www.nu.nl/binnenland/4199625/onderzoek-zelfmoord-in-azc-alphen-rijn.html.

Nu.nl (2016, 25 januari). *Medewerkster Zweedse asielopvang doodgestoken*. www.nu.nl/buitenland/4203814/medewerkster-zweedse-asielopvang-doodgestoken.html.

Nu.nl (2016, 30 januari). *COA registreert achtduizend incidenten bij asielzoekerscentra*. www.nu.nl/bootvluchtelingen/4206400/coa-registreert-achtduizend-incidenten-bij-asielzoekerscentra.html.

Nu.nl (2015, 21 september). *Bijna drieduizend vluchtelingen dit jaar verdronken*. <http://www.nu.nl/buitenland/4130324/bijna-drieduizend-vluchtelingen-jaar-verdronken.html>.

Omroep Brabant (2015, 3 november). *Vier jongeren uit Oisterwijk betrokken bij incidenten azc, gemeente houdt ze in de gaten*. www.omroepbrabant.nl/?news/2389651283/Vier+jongeren+uit+Oisterwijk+betrokken+bij+incidenten+azc,+gemeente+houd+ze+in+de+gaten.aspx.

Tubantia (2015, 7 oktober). *Zorgen om incidenten bij azc Almelo*. www.tubantia.nl/regio/almelo/zorgen-om-incidenten-bij-azc-almelo-1.5308714.

Tubantia (2016, 21 januari). *Incident Twentebad Hengelo: 2 asielzoekers zonder zwemdiploma bijna verdronken*. www.tubantia.nl/regio/hengelo-en-omgeving/hengelo/incident-twentebad-hengelo-2-asielzoekers-zonder-zwemdiploma-bijna-verdronken-1.5646456.

Bijlage 1: uitvraag aan burgers

Geachte mevrouw/mijnheer,

In opdracht van de gemeente Zutphen, GGNet en het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) voert Bureau Beke een risicoanalyse uit. Daarin wordt bepaald welke gevolgen de vestiging van de noodopvang heeft op het gebied van veiligheid en leefbaarheid, zowel voor omwonenden, voor asielzoekers zelf en voor andere betrokkenen op het GGNet-terrein.

Een belangrijk onderdeel van de risicoanalyse is het bevragen van burgers over de mogelijke gevolgen van de komst van de noodopvang. In een schouw met omwonenden zal ook nog naar risico's worden gevraagd. Via dit document willen we graag van u vernemen welke risico's kleven aan de komst van de noodopvang. Op basis van de door burgers aangedragen punten, zal Bureau Beke nader onderzoek uitvoeren naar de noodzaak en aard van extra beheersmaatregelen.

Ons verzoek is daarom, of u de bijlage op de volgende pagina zo exact mogelijk (welke gevolgen verwacht u waar precies en welke oplossingsrichtingen ziet u?) wilt invullen en via de mail wilt zenden naar j.kuppens@beke.nl.

Indien u hier de voorkeur aan geeft, kunt u de bijlage ook per post zenden naar:

Gemeente Zutphen
Tav Dominique Meijer
Antwoordnummer 31
7200 VB Zutphen

Met vriendelijke groet,

Jos Kuppens
Onderzoeker Bureau Beke Arnhem

Bijlage 2: geraadpleegden

Naast zeven omwonenden die hebben meegelopen tijdens de schouw hebben de volgende personen meegewerkt aan de risicoanalyse:

Bijeenkomst GGNet – Warnsveld (woensdag 13 januari 2016)

Mevrouw Verstege	Cliëntenraad GGNet
De heer Konings	De Meent (GGNet)
De heer Nijenhuis	De Meent (GGNet)
De heer Smies	Familieraad GGNet
Mevrouw Rikhof	Familieraad GGNet
De heer Ahout	Familieraad GGNet
Mevrouw Janssen	GGNet
De heer Uenk	Acute zorg Apeldoorn/Warnsveld
Mevrouw Spijkers	GGNet
Mevrouw Clahsen	GGNet
Mevrouw Meijer	Gemeente Zutphen
Mevrouw Pardoel-Verbunt	GGNet
De heer Elgersma	VGGNet
De heer Bouma	GGNet
De heer Semenzato	GGNet
Mevrouw Boon	Forensisch Expertise Centrum GGZ
Mevrouw Leerkes	Forensische Psychiatrie GGZ
De heer Kapelle	Forensische Psychiatrie GGZ
De heer Adolfsen	GGNet

Bijeenkomst GGNet – Warnsveld (donderdag 4 februari 2016)

Mevrouw Hofstra	Omwonende
De heer Hofstra	Omwonende
Michiel Altena	Altena Schoonmaak B.V.
De heer Bouma	GGNet
Mevrouw De Wilde	Tactus Verslavingszorg
Mevrouw Nijhof Aber	De Inloop (GGNet)
De heer Wichers	De Meent (GGNet)
Mevrouw De Vries	GGNet
Mevrouw Prins	OR GGNet
Mevrouw Pardoel	GGnet
De heer Adolfsen	GGnet
Mevrouw Gerritsen	Buurtzorghuis
Mevrouw Nieuwenhuis	Buurtzorghuis
Mevrouw Ozkan	Kindernet Kaboutertuin
Mevrouw Kappes	Kindernet Kaboutertuin
De heer Semenzato	GGnet

Geïnterviewden

Mevrouw Neefjes	Gemeente Zutphen
Mevrouw Kok	Politie eenheid Noord- en Oost-Gelderland
De heer Linthorst	Politie eenheid Noord- en Oost-Gelderland
De heer Bekers	Omwonende
Mevrouw Groeneveld	Omwonende
De heer Fluyt	Politie eenheid Noord- en Oost-Gelderland
De heer Bosman	Kinderopvang 'Natuurlijk'
De heer Cohen	Omwonende
De heer Bouma	Jumbo Zutphen
De heer Bouman	Humanitas
Mevrouw De Vries	GGNet
De heer Adolfsen	GGNet

Bijlage 3: weging van de longlist van risico's

De bronnen voor de benoemde risico's zijn meerledig, namelijk:

- Drie schouwen (met vertegenwoordigers van GGNet, met de politie/wijkregisseur en met omwonenden/politie/wijkregisseur);
- Uitvraag onder burgers;
- Opmerkingen tijdens twee omwonendenavond op 25 november en 1 december 2015;
- Interviews (N=10).

De risico's die zijn benoemd, zijn ingedeeld in algemene risico's en specifieke risico's naar buurt. De risico's zijn omschreven als feiten, maar er is door Bureau Beke nader bepaald in hoeverre deze benoemde risico's aannemelijk en urgent zijn. De wegingscategorieën zijn als volgt:

- Niveau 1: het risico is aanwezig en dermate groot, concreet en acuut dat direct (of in ieder geval voordat het azc wordt geopend) een beheersmaatregel noodzakelijk is;
- Niveau 2: het risico is aanwezig, maar niet dermate groot, concreet en acuut dat direct een beheersmaatregel nodig is. Monitoring van het risico is wel vereist om te bepalen of het op termijn een risiconiveau 1 wordt;
- Niveau 3: het risico is (vooralsnog) niet aanwezig. Er is geen beheersmaatregel en geen monitoring nodig.

De risico's worden onderverdeeld in risico's op het terrein van GGNet, risico's daarbuiten, risico's rondom beheer en overige risico's.

Benoemde risico's op de terreinen van GGNet en COA

Risico/aspect/overlast	Toelichting	We- ging	Toelichting weging
Meer (verkeers)drukke	Het terrein heeft een smal wegennet, waardoor het drukker zal worden op het terrein. Leveranciers gaan voor 'De Mate' langs, het is afwachten hoe dit uit gaat pakken in de toekomst.	2	Verkeersdrukke hoeft niet direct tot risico's te leiden, ook omdat op het terrein niet hard gereden wordt
Overlast op hangplekken	Genoemd zijn geluidsoverlast, bbq-en op grasvelden, alcoholgebruik en vervuiling van de omgeving. Ook overlast in nachtelijke uren moet niet vergeten worden. De volgende hangplekken zijn genoemd op het terrein: bij het Buurtzorghuis (hospice), bij de parkeerplaatsen, het Doeplein, achter de sporthal en bij de fruitboomgaard	1	Overlast op hangplekken heeft prioriteit en moet direct vermeden worden
Parkeeroverlast	Rond De Mate	1	Parkeeroverlast heeft prioriteit en moet direct vermeden worden
Onbedoelde inloop in gebouwen van GGNet	Sommige gebouwen op het terrein (waaronder 'De Kamp' en 'De Inloop') zijn openbaar: iedereen kan er (gratis) koffie drinken.	2	Vooralsnog is dit een bedrijfsmatig risico, geen risico voor de veiligheid en leefbaarheid
Drugsgebruik en dealen	Dit is een al bestaand probleem. Door de komst van 400 nieuwe mensen kan er meer drugsgebruik en -handel gaan plaatsvinden.	1	Drugsgebruik en dealen heeft prioriteit en moet direct aangepakt worden

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Oplopende spanningen tussen asielzoekers	Mensen kunnen onrustig worden doordat hun asielaanvraag uitblijft. Ook kunnen cultuurverschillen tussen asielzoekers onderling een rol spelen. Een verschillend visie op homoseksualiteit valt hier ook onder.	2	Spanningen kunnen voorkomen en worden automatisch al meegenomen in het COA-beheer
Onbedoeld gebruik maken van faciliteiten GGNet	Asielzoekers die gebruik maken van de sporthal en de boerderij op tijden dat deze faciliteiten voor cliënten bestemd zijn	2	Geen
Bekladden/vernielen gebouwen	Asielzoekers die vanuit protest en verveling vernielingen aanrichten	2	Dit ligt gezien ervaringen met criminaliteit onder asielzoekers niet voor de hand
Aanwezigheid van hoog dreigingsniveau	Gedoeld wordt op jihadisten, ronselaars en terroristen	3	Monitoring hierop is in handen van de landelijke overheid en het Openbare Orde Overleg, is geen beheertechnische zaak

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Interactie tussen doelgroepen	<ul style="list-style-type: none"> - Doordat er veel doorstroom is van mensen (enkele weken tot maximaal 6 maanden) en er een fluctuerende samenstelling is, blijven mensen in de 'kennismakingsfase' zitten. Mogelijk gevolg: negatieve interactie tussen al aanwezige cliënten en nieuwkomers. - Ongewenst bezoek van asielzoekers op de afdelingen omdat sommige gebouwen vrij toegankelijk zijn. - Sommige patiënten zijn heel gastvrij, zij zullen mensen uitnodigen. De vraag is, of dat vanwege de kwetsbaarheid van cliënten gewenst is. Niet uitgesloten is dat kwetsbare cliënten (vanwege verstandelijke beperking, drugsgebruik, et cetera) zich terugtrekken vanwege nieuwkomers, omdat zij zich onveilig voelen. - Vrees voor interactie tussen cliënten met een zedenachtergrond en jonge asielzoekers, kinderen van het kinderdagverblijf - Contacten over en weer kunnen (mogelijk) leiden tot opstootjes 	1	Interactie tussen doelgroepen is prima voor zover er geen scheefgroei/overlast gaat ontstaan. Vanwege de unieke combinatie in doelgroepen is in ieder geval aanvankelijke monitoring hierop belangrijk, ook omdat geen eerdere referenties bestaan, maar alle betrokkenen dit aangeven als risico
Minder kinderen op het kinderdagverblijf	Het kinderdagverblijf op het terrein wordt minder aantrekkelijk voor nieuwe kinderen	3	Dit is een economisch aspect en valt buiten veiligheid en leefbaarheid
Bezoek vanuit azc Zutphen	Asielzoekers die vanuit azc Zutphen een bezoek brengen aan de noodopvang	2	Dit behoort tot de mogelijkheden, zolang de regels niet overtreden worden
Gevaar van verdrinking	De waterpartijen op het terrein (de Vierakkerse Beek, het water langs het Graffelpad en een poel voor De Mate) zijn gevaarlijk, zeker voor kinderen van asielzoekers. Dit geldt ook voor de winter, als er (dun) ijs op het water ligt.	1	Een minimaal vereiste is dat de poel voor De Mate wordt afgeschermd vanwege de nabijheid van de noodopvang

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Ontbrekende verlichting	Het gaat om twee locaties: het Graffelpad en een deel van het wandelpad van de Kerkhofweg	1	Het wandelpad aan de Kerkhofweg krijgt voldoende verlichting van de hoofdweg, het Graffelpad heeft extra verlichting (niet hinderend voor omwonenden) nodig.
Brandveiligheid	Brandveiligheid van De Mate en de nieuwe bijgebouwen	2	Deze moeten aan landelijke normen voldoen en zullen worden gecontroleerd door de gemeente. Protocollen voorzien in handelingsperspectief

Benoemde risico's buiten de terreinen van GGNet en COA

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Meer (verkeers)drukke	Onbekendheid van asielzoekers met fietsen en verkeersregels. Met name de Kerkhofweg wordt genoemd. Verkeersveiligheid van schoolkinderen die buiten het GGNet-terrein scholing krijgen, is een aandachtspunt.	2	Verkeersdrukke hoeft niet direct tot risico's te leiden, de voetgangers/fietsers zijn gescheiden van de automobilisten

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Overlast op hangplekken	Genoemd zijn geluidsoverlast, bbq-en op grasvelden, alcoholgebruik en vervuiling van de omgeving. Het gaat dan vooral om looproutes, bijvoorbeeld naar het centrum en richting de diverse winkelcentra (met name De Leesten en Dreiumme), het pad vanuit de Kerkhofweg naar De Leesten (langs de Vierakkerse Beek), het Graffelpad, het Veldebospad, de bushalte, het nabijgelegen bankje op de Kerkhofweg en het terrein van kinderopvang 'Natuurlijk' genoemd. Eveneens, maar in mindere mate, worden de Canadasingel, de Looies Enkweg, de Burgemeester Millylaan en de Abersonlaan genoemd. Ook eventuele hangplekken op speeltuintjes (bijvoorbeeld Menkveld) verdienen aandacht.	1	Kans op overlast aannemelijk. Overlast op hangplekken heeft prioriteit en moet direct vermeden worden
Diefstal	Het gaat om diefstal van groente op het volkstuintencomplex aan de Kerhofweg en in winkels. Asielzoekers in de noodopvang hebben weinig tot geen budget	2	Vooralsnog geen directe noodzaak tot handelen. Indien blijkt dat dit aan de orde is, actie ondernemen
Parkeeroverlast	In de buurt van de Kerkhofweg	1	Kans op parkeeroverlast aannemelijk. Parkeeroverlast heeft prioriteit en moet door monitoring direct vermeden worden
Drugsgebruik en dealen	Dit is een al bestaand probleem. Door de komst van 400 nieuwe mensen kan er meer drugsgebruik en -handel gaan plaatsvinden. Als mogelijke locaties worden de bushalte bij de Kerhofweg, het bankje aldaar, de paden rondom het GGNet-terrein, het Graffelpad, het Millenniumbos en Winkelcentrum Waterkwartier genoemd.	1	Drugsgebruik en dealen heeft prioriteit en moet direct aangepakt worden
Privacy voor omwonenden van GGNet	Asielzoekers die vanuit De Mate rechtstreeks in de huizen van Kerhofweg nummer 1 en 3 kijken	3	In plaats van het plaatsen van 2 units is mogelijk sprake 1 unit, meer uit het zicht

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Ontbrekende verlichting	Het wandelpad ontbeert deels verlichting op het fiets- en voetpad, ter hoogte van de rotonde	3	De weg wordt voldoende verlicht door de hoofdwegverlichting
Dalende huizenprijzen	Door de komst van de noodopvang worden dalende huizenprijzen verwacht	3	Eventuele gevolgen voor de huizenprijzen vallen niet onder leefbaarheid en veiligheid
Ontoegankelijkheid nooddiensten	De busluis aan de Bieshorstlaan zorgt voor stremming bij de nooddiensten (politie/brandweer/ambulance)	3	Navraag leert dat de nooddiensten via een andere weg rijden
Onderling geweld	Het gaat om zowel agressie van omwonenden richting asielzoekers, vice versa en agressie tussen omwonenden onderling (tweespalt door de komst van de noodopvang)	2	Vooralsnog lijken hiervoor geen aanwijzingen te bestaan
Verlies van veiligheidsgevoel onder omwonenden/ondernemers	Er komen al incidenten voor op het terrein van GGNet, de angst bestaat dat dit zal toenemen.	2	Nog onduidelijk is hoe het veiligheidsgevoel zich zal ontwikkelen

Benoemde risico's op rondom het beheer

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Gebrek aan dagbesteding	Het is de vraag of er voor de asielzoekers voldoende dagbesteding zal zijn. Indien er te weinig te doen is, wordt gevreesd dat mensen zich gaan vervelen en gaan rondhangen.	2	Vooralsnog is onduidelijk of dit daadwerkelijk zo is en er een risico op de leefbaarheid en veiligheid ontstaat
Onduidelijke incident- en klachtenprocedure	Door de komst van het COA wordt het onduidelijk bij wie een klacht/incident gemeld moet worden: het COA of GGNet.	1	Voor alle betrokkenen op en rond het terrein moet direct duidelijk zijn waar een klacht/incident gemeld kan worden
Onduidelijke incident- en klachtenafhandeling	Door de komst van het COA wordt het onduidelijk door wie een klacht/incident afgehandeld zal worden: het COA of GGNet. Slechte externe communicatie wordt nu al geconstateerd en in de toekomst gevreesd	1	Voor alle betrokkenen op en rond het terrein moet gegarandeerd worden dat een klacht/incident afgehandeld wordt en binnen een afzienbare termijn. Communicatie moet duidelijk en periodiek gegarandeerd zijn.

Risico/aspect/overlast	Toelichting	Weging	Toelichting weging
Werken met twee beveiligingsbureaus	Gevreesd wordt voor onduidelijke onderlinge afspraken tussen de twee beveiligingsbureaus bij calamiteiten/incidenten. Ook is de begeleiding door de beveiliging, met name om de begeleiding voor vrouwelijk personeel en personeel dat 's nachts werkt, een aandachtspunt voor veel werknemers op het terrein. Verder speelt het afbakeningsaspect: welk terrein gaat de GGNet-beveiliging voor zijn rekening nemen en welk terrein de COA-beveiliging?	1	Op dit punt moet voorafgaand aan de start van de noodopvang geen ruis bestaan: veiligheid moet gegarandeerd worden

Bijlage 4: alle oplossingsrichtingen beoordeeld

In bijlage 4 staan alle door burgers en overige respondenten genoemde en zelf opgetekende oplossingsrichtingen vermeld. Daarin is nader onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten oplossingsrichtingen:

- *Door te voeren* oplossingsrichtingen die direct ingezet kunnen worden op niveau-1-risico's en dus de status hebben van een concrete beheermaatregel;
- *Te reserveren* oplossingsrichtingen die eventueel in de toekomst nog ingezet kunnen worden als beheermaatregel;
- *Af te voeren* oplossingsrichtingen die vooralsnog zijn afgefallen omdat de meningen over de oplossingsrichting verschillen (er zijn voor- en tegenstanders), de richting niet reëel is en er betere of simpelere alternatieven voorhanden zijn.

De te reserveren oplossingsrichtingen kunnen binnen de beheergroep als schaduwlijst gebruikt worden in het geval er sprake is van onevenredige overlast. Dit doet ook recht aan het dynamische karakter van beheer rondom de noodopvang. Overigens is het belangrijk om te vermelden dat dit geen limitatieve lijst is; een optredend risico kan ook door een geheel andere beheersmaatregel worden aangepakt.

Oplossing op het gebied van:	Oplossingsrichting	Uit te voeren oplossing	Te reserveren oplossing	Af te voeren oplossing
Landelijk beleid	Asielzoekers meer verspreiden over een gebied, het zijn er nu te veel op een kleine plek (kleine wijk), bijvoorbeeld in andere plaatsen.			x
Aanpassen infrastructuur op het terrein van GGNet	Makkelijk busschema zodat het ook voor vreemdelingen duidelijk is wanneer de bussen vertrekken en zij zo kort mogelijke tijd op de bus hoeven te wachten.			x
	Een bushalte op het terrein creëren en de bus een rondje over het terrein laten rijden. Asielzoekers kunnen dan op het terrein opstappen.			x
	Afzonderlijke oversteekplaats voor de bewoner die het dichtsbij de rotonde woont.			x
	Ramen afplakken van de Mate, zodat asielzoekers minder makkelijk naar buiten kunnen kijken.			x
	Afzetten van het poeltje met een hek.	x		
	De Vierakkerse Beek en het water langs het Graffelpad afschermen voor (jonge) asielzoekers. De aanrijdroute naar 'De Mate' niet over het terrein laten gaan ('De Mate' krijgt een eigen huisnummer).		x	
Aanpassen infrastructuur buiten het terrein van GGNet	Meer verlichting aanbrengen bij parkeerplaats GGNet (bij rotonde Kerkhofweg). Maar geen bouwlampen e.d., dan wordt het een hele 'happening'. Verlichting in de stijl van huidige GGNet verlichting.		x	
	Eigen aanrijdroute voor personeel en meer parkeerplekken (nu wordt al vaak de parkeerplaats bij de Triangel gebruikt).			x
	Bussluis aanpassen (of dichtgooien) en de weg toegankelijk maken voor elk type voertuig.			x
	Verlichting op het Graffelpad.	x		
	Meer verlichting op de Kerkhofweg.			x

Oplossing op het gebied van:	Oplossingsrichting	Uit te voeren oplossing	Te reserveren oplossing	Af te voeren oplossing
Aanpassen infrastructuur buiten het terrein van GGNet (vervolg)	Oversteekplaats voor voetgangers bij rotonde Kerkhofweg verplaatsen zodat voetgangers veiliger over kunnen steken. Aanleggen van een voetpad – tussen rotonde en bushalte, zodat men makkelijker kan oversteken. Eventueel zebrapad aanleggen.			x
	Bosjes langs de Kerkhofweg verwijderen zodat de verkeerssituatie overzichtelijker wordt.			x
	Plaatsen extra prullenbakken.		x	
	Een supermarkt op het terrein maken.			x
Toezicht en handhaving	Maak gebruik van één beveiligingsbedrijf voor zowel GGNet als COA.	x		
	In ernstige gevallen een terreinontzegging afgeven, geldend voor de hele locatie.		x	
	Er moet een calamiteitenplan gemaakt worden.	x		
	Kiezen voor uitgebreid toezichtsmodel: de taken van de beveiliging uitbereiden naar de grenzen van het terrein (dus ook de bushalte, bankje bij het monument, Gaffelpad en de begraafplaats meenemen).	x		
	Toezicht opschalen met boa's met geweldscertificering in de buitenruimte om te handhaven op overlast op hotspots en hottimes.		x	
	Meer beveiliging.	x		
	Extra surveillance als er overlastgevend hangplekken gaan komen in de buitenruimte		x	
	Zitbankje bij de bushalte weghalen			x

Oplossing op het gebied van:	Oplossingsrichting	Uit te voeren oplossing	Te reserveren oplossing	Af te voeren oplossing
De asielzoekers zelf	Zorgen dat er buddy's komen die met asielzoekers gaan fietsen en zien dat mensen van VVN of het COA zelf lessen kunnen geven.		x	
	Geef asielzoekers een Engelse of Nederlandse taal cursus, zodat ze kunnen communiceren met omwonenden.		x	
	Tieners, jongens en mannen in azc Zutphen plaatsen, meisjes/vrouwen tot 18 jaar en gezinnen op het GGNet-terrein plaatsen.			x
Beheer	Registreren van mensen die het terrein opkomen en het terrein verlaten.			x
	Inzetten wijkagent/instellingsagent en deze laten deelnemen in het omwonendenoverleg.	x		
	Goede afstemming, samenwerking en coördinatie tussen de twee partijen. Het moet duidelijk zijn waar klachten/incidenten gemeld moeten worden.	x		
	Calamiteitenplan opstellen.	x		
	Concrete regels voor het GGNet-terrein opstellen: bijvoorbeeld dat de openbare gebouwen niet toegankelijk zijn voor asielzoekers, enkel voor cliënten van GGNet.	x		
	Instellen van een avondklok.			x
	Huisregel invoeren: drugsgebruik leidt tot ontslag uit het opvangcentrum.			x

Oplossing op het gebied van:	Oplossingsrichting	Uit te voeren oplossing	Te reserveren oplossing	Af te voeren oplossing
Dagbesteding	Het geld dat de gemeente krijgt moet besteedt worden aan begeleiding.			x
	Zorgen voor dagbesteding (sporten, cursussen, Nederlands leren, handvaardigheid), bijvoorbeeld moestuintjes, voetbalveldjes. Aanbieden van ontspanning en activiteiten, meehelpen met Het Gelders Landschap bijvoorbeeld. Sporten met bewoners, spelletjes middag/avond organiseren. Muziek maken, helpen met lezen/voorlezen. Inventariseer werkervaring/hobby's van vluchtelingen, zodat ze zich met die eigenschappen/kwaliteiten verdienstelijk kunnen maken.	x		
	-Inloopcentrum creëren waar vluchtelingen en inwoners met vragen terecht kunnen. Dit creëert draagvlak bij inwoners én bij vluchtelingen.		x	
	Geef zinvolle dagbesteding, internetten en tafeltennis zijn niet zinvol. Probeer zaken te regelen in het midden van de samenleving, zodat ze 's ochtends een doel hebben om op te staan. Laat ze bijvoorbeeld stages lopen, geef werk waardoor er iets uit hun handen komt, maar zorg ervoor dat ze geen werk doen dat normaal door betaalde Nederlanders gedaan wordt. Breng asielzoekers in contact met clubs, buurthuizen, et cetera. Laat ze bijvoorbeeld niet alleen voetballen, maar ook het veld onderhouden en kantinediensten draaien.		x	

Oplossing op het gebied van:	Oplossingsrichting	Uit te voeren oplossing	Te reserveren oplossing	Af te voeren oplossing
Communicatie	Bewakers van GGNet en COA moeten over en weer goed communiceren.	x		
	Eén telefoonnummer voor klachten incidenten, naast 112.	x		
	Omwonenden goed blijven informeren.	x		
	Werken met vaste contactpersoon in de externe communicatie.		x	
	Communicatie voor zowel bestaande als nieuwe groep asielzoekers: waar kom je terecht en wat wordt er van je verwacht? Aan alle doelgroepen op het terrein voorlichting geven over verschillende vormen van levensstijlen op het terrein. Of voorlichting geven aan gezinnen die hier komen over de mensen die hier als cliënt wonen. Voorlichting moet wel structureel zijn, aangezien de samenstelling op het terrein fluctueert. Goede communicatie: bereid GGNet-cliënten voor op de komst van de asielzoekers, maar bereid ook asielzoekers voor op de plek waar ze terechtkomen. Zorgen voor goede introductiebijeenkomsten over gebruiken en rituelen binnen Nederland. aangeven welk gedrag wel en niet gewenst is.	x		
	In samenwerking met het COA werken aan toelichting in eigen taal die bij de ingang van winkels gehangen kan worden, om te wijzen op de huisregels in een winkel		x	
	Zorg dat er via de samenwerking contacten ontstaan tussen asielzoekers en omwonenden in de buurt. Af en toe een etentje of gezamenlijk feest draagt wel bij, maar lost niets op.		x	
	Bewoners van de noodopvang duidelijk maken dat ze niet in grote groepen samen moeten komen, dat kan intimiderend werken. En dat zij begrip moeten tonen aan andere recreanten en afval weer moeten opruimen.		x	

Oplossing op het gebied van:	Oplossingsrichting	Uit te voeren oplossing	Te reserveren oplossing	Af te voeren oplossing
Informatie/ voorlichting	COA moet voorlichting geven over alcoholgebruik.		x	
	Tweetalige (Engels en Nederland) Facebookgroep (bijvoorbeeld 'Welkom Vluchtelingen') opstarten en dit als communicatie- en informatiekanaal gebruiken.		x	
	Duidelijk de looproutes aangeven, bijvoorbeeld op een kaart. Er moeten voorkeurroutes komen: Kerkhofweg, Graffelpad, Veldebospad. Asielzoekers informatie geven over de gewenste route richting supermarkten/winkelcentra, zodat ze niet gaan zwerven door de wijk.		x	

Rijnkade 84
6811 HD Arnhem
tel 026 - 443 86 19

info@beke.nl
www.beke.nl



www.beke.nl