

OPVANG AAN DE EEMSGOLAAN

Risicoanalyse en kader voor
maatregelen rondom de nieuwe
opvanglocatie in Groningen

Leanne Sixma
Jos Kuppens
Djara Schraven

Bureau **Beke**

In opdracht van:
Gemeente Groningen

Sixma, L., Kuppens, J. en Schraven, D.

Opvang aan de Eemsgolaan

Risicoanalyse en kader voor maatregelen rondom de nieuwe opvanglocatie in Groningen

© 2025, 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	Inleiding	3
1.1	Opdracht aan Bureau Beke	3
1.2	Terugblik op de eerste fase van de risicoanalyse	4
1.3	Inkadering van de uitgebreide risicoanalyse (fase 2)	7
1.4	Onderzoeksvragen	7
1.5	Verdere inhoud van dit rapport	7
1.6	Kern van de risicoanalyse	8
2	Activiteiten en wegingsmethodiek	9
2.1	Onderzoeksactiviteiten uitgebreide risicoanalyse	9
2.2	De wegingsmethodiek	12
2.3	Inventarisatie van oplossingsrichtingen	13
2.4	(On)evenredige overlast en inzet van maatregelen	13
3	De benoemde risico's en hun weging	16
4	Van risico's 1 naar oplossingsrichtingen	42
4.1	De koppeling van oplossingsrichtingen aan de hoogste risico's	43
4.2	Speciale aandacht voor de spelende kinderen op het talud	52
5	Kader voor het dynamisch beheerplan	53
5.1	Algemene randvoorwaarden	53
5.2	Specifieke randvoorwaarden	55

1 Inleiding

In juni 2024 werd bekend dat het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) aan de Eemsgolaan 7, langs de A7, een noodopvanglocatie voor asielzoekers wil openen. Het gaat om een kantoorpand dat toentertijd niet gebruikt werd.¹ Het oorspronkelijke plan van het COA was om in deze noodopvang tweehonderd tot driehonderd asielzoekers te huisvesten.² Voor de start van de opvanglocatie was nog onbekend wat de samenstelling zou zijn van de doelgroep die geplaatst zal worden. Op de website van de gemeente Groningen werd in de zomer van 2024 vermeld: ‘Het COA probeert altijd een mix van gezinnen, alleenstaanden (dit zijn alleenstaanden of alleenreizenden) en stellen te vormen.’ Zij zijn daarbij afhankelijk van de instroom.

Op 10 juni 2024 is er een bijeenkomst geweest om de buurt te informeren over de plannen (waarbij burgers vanuit De Kring, De Buitenhof en Hoogkerk, ondernemers en Wijkraad Hoogkerk aansloten). Vervolgens is de gemeente Groningen in gesprek gegaan met vertegenwoordigers van De Buitenhof, De Kring, Bedrijvenvereniging WEST en Wijkraad Hoogkerk. Na deze overleggen heeft het college in juni 2024 besloten om het reguliere vergunningsproces voor de noodopvang te doorlopen, in plaats van een gedoogbesluit. De gemeente heeft hiervoor in november 2024 de noodzakelijke omgevingsvergunning verleend voor de noodopvang voor maximaal 300 asielzoekers. Het gaat hierbij om het vergunningsproces voor een eenjarige noodopvang. Onderdeel van de vergunningsvoorwaarden is het opstellen van een dynamisch veiligheidsplan; de gemeente maakt hierin afspraken met bijvoorbeeld de politie en het COA over veiligheidsmaatregelen. Na het gebruik van de locatie als noodopvang is het de bedoeling om na een jaar een asielzoekerscentrum (azc) voor de duur van negen jaar in te richten.

1.1 Opdracht aan Bureau Beke

Aan Bureau Beke is in oktober 2024 de opdracht verleend om een risicoanalyse uit te voeren, om inzicht te verschaffen over de risico's voor leefbaarheid en veiligheid in de omgeving en om oplossingsrichtingen tegen deze risico's aan te dragen. De risicoanalyse heeft betrekking op zowel de noodopvang alsook het mogelijke gebruik van de locatie als

-
1. Het pand is in het verleden aangekocht door de Rijksgebouwendienst en toentertijd bestemd voor verhuur en uitbreiding van Agentschap voor Telecom.
 2. Het volgende staat in de reactie van de gemeente op het advies van de Wijkraad: ‘Met betrekking tot uw vraag over de 330 capaciteitsplaatsen die in de concept-bestuursovereenkomst tussen het COA en de gemeente wordt genoemd, merken we op dat het COA standaard 10% extra bedden voorbereidt. Niet elk bed wordt immers continu benut. Zo kan het voorkomen dat een gezin van drie personen een kamer met vier bedden gebruikt. Het is dan niet wenselijk om het overgebleven bed aan een ander, niet-verwant persoon, toe te wijzen. In diezelfde bestuursovereenkomst staat bovendien duidelijk vermeld dat het maximaal aantal op te vangen personen 300 is, zoals u zelf heeft kunnen inzien. Daarmee gaat het college ervan uit dat deze aantallen niet door het COA worden overschreden’.

asielzoekerscentrum. Deze risicoanalyse van Bureau Beke zal onder het dynamisch veiligheidsplan gaan vallen.

Voor het inschatten van opvanggerelateerde risico's heeft de gemeente Groningen aan Bureau Beke gevraagd om de risicoanalyse in twee fases in te delen. De reden hiervan is om in de eerste fase in ieder geval binnen de vergunningsprocedure de fysieke veiligheidsrisico's direct rondom het terrein van de voorziene noodopvang mee te nemen. De eerste fase van de risicoanalyse had alleen betrekking op fysieke veiligheidsrisico's waarvan Bureau Beke aannam dat hier maatregelen tegen dienden te worden genomen voordat de asielzoekers geplaatst werden.³ De eerste fase van de risicoanalyse bestond uit het uitvoeren van een schouw met direct omwonenden op 12 september 2024. Via deze schouw is informatie opgehaald over de meest urgente fysieke risico's in de directe omgeving. In de schouw werd samen met omwonenden de situatie in een uitgebreid gebied rondom de asielopvang bekeken. De omwonenden konden tijdens de schouw aandachtspunten binnen het rond de voorgenomen asielopvang liggende gebied aandragen. Drie onderzoekers van Bureau Beke hebben van 15:00 tot 19:30 de omgeving rondom de opvang verkend, met in totaal zeven omwonenden. Bij deze schouw waren ook een wijkagent en een jongerenwerker aanwezig, om samen met hen de toentertijd bestaande situatie, voorafgaand aan de asielopvang, te duiden. Met de aanwezigen is gesproken over aandachtspunten en mogelijke fysieke oplossingen in de directe omgeving van de voorziene noodopvang.

1.2 Terugblik op de eerste fase van de risicoanalyse

Zoals eerder beschreven hebben we op 12 september 2024 een schouw uitgevoerd om de op dat moment meest urgente fysieke risico's in de directe omgeving van de opvanglocatie in kaart te brengen. Deze eerste fase had als doel om binnen de vergunningsprocedure mogelijke veiligheidsrisico's rondom het terrein te identificeren en hiervoor oplossingen te bedenken, voordat de asielzoekers werden geplaatst.

Tijdens deze fase zijn twee urgente risico's vastgesteld. Deze betroffen twee faciliteiten die direct aan de achterkant van de opvanglocatie grenzen: G-voetbalclub Kids United en woonwagencentrum De Kring. Meerdere omwonenden uitten hun zorgen over deze locaties in relatie tot de komst van de noodopvang.

- Omwonenden en de oprichters van Kids United vreesden mogelijke conflicten met asielzoekers die zonder toestemming de voetbalvelden zouden betreden.
- Daarnaast maakten omwonenden zich zorgen dat asielzoekers ongezien en zonder toestemming het woonwagencentrum De Kring zouden binnengaan.

3. De notitie die betrekking had op de eerste fase is op 24 september aangeleverd en openbaar gemaakt. De in de notitie gesuggereerde fysieke oplossingsrichtingen zijn door de gemeente Groningen doorgevoerd. In de tweede fase van de risicoanalyse is onder andere gekeken in hoeverre deze oplossingsrichtingen inderdaad het gewenste doel bereikten.

Om deze risico's te beperken, zijn twee concrete maatregelen voorgesteld en kort na ons advies uitgevoerd:⁴

1. De ingang naar de voetbalvelden van Kids United aan de kant van de opvang is afgesloten met een hek. Op de poort is een inbelslot en een cilinderslot geplaatst
2. Het pad dat leidt naar een onoverzichtelijke ingang van het woonwagencentrum is afgesloten met een hek, zodat het niet meer toegankelijk is vanaf de opvanglocatie. Visueel ziet dit advies er als volgt uit:



4. Het rapport dat betrekking heeft op deze fase is door de gemeente Groningen openbaar gemaakt, onder de volgende referentie: Schraven, D., Sixma, L. en Kuppens, J. (2024). *Opvang aan de Eemsgolaan 7. Uitwerking eerste fase risicoanalyse voor de noodopvanglocatie in Hoogkerk*. Arnhem: Bureau Beke.

In de tweede fase van de risicoanalyse, welke onderwerp is van de huidige rapportage, is naar meer risicoaspecten gekeken, bijvoorbeeld looproutes, verkeersveiligheid, fysieke risico's die verder van de voorziene locatie af liggen en inzet van beheerpartners.

Belangrijk om te vermelden is dat deze zogenaamde 'uitgebreide risicoanalyse' betrekking heeft op de locatie Eemsgolaan 7 voor de vestiging van maximaal driehonderd asielzoekers in de noodopvanglocatie dan wel in een reguliere opvanglocatie; een oordeel over risico's in het geval sprake is van minder of meer mensen, of sprake van een andere locatie blijft hier buiten beschouwing. Eventuele grotere aantallen of een andere locatie vereist mogelijk een hernieuwde risicoanalyse.

Algemene visie van Bureau Beke op een risicoanalyse

Een risicoanalyse heeft betrekking op het inventariseren van risico's omtrent leefbaarheid en veiligheid in de omgeving van een opvanglocatie. Daar waar het ook in relatie staat tot de openbare ruimte, worden ook risicoaspecten meegenomen die zich op het terrein van de opvanglocatie voordoen.

Om kwalitatief goed en tegelijkertijd ook onafhankelijk onderzoek te doen, is het volgens Bureau Beke van belang dat alle betrokkenen zoveel mogelijk worden meegenomen in het onderzoek. Onder 'betrokkenen' verstaan we niet alleen omwonenden, maar ook partners als de politie, het COA en beleidsmedewerkers van de gemeente. En onder 'omwonenden' verstaan wij dan burgers die voldoende zicht hebben op de situatie rondom de toekomstige opvang.

Het cruciale onafhankelijke element van het onderzoek komt dan van Bureau Beke zelf. Op basis van de input van alle partijen bepaalt het onderzoeksbureau welke weging aan door alle betrokkenen genoemde risico's van een opvang van 300 asielzoekers gegeven wordt. En welke risico's op korte termijn⁵ zouden moeten worden afgedekt door middel van gesuggereerde oplossingsrichtingen.

5. In de risicoanalyse die Bureau Beke tot op heden heeft uitgevoerd, heeft het uitgangspunt centraal gestaan dat risico's voor de start van de opvanglocatie afgedekt moeten zijn door middel van maatregelen. Omdat de opvanglocatie aan de Eemsgolaan tijdens de risicoanalyse opende, was dit niet mogelijk. Het unieke karakter van de risicoanalyse rondom de Eemsgolaan biedt daarmee evenwel extra inzichten rondom risico's omdat ook de ervaringen tijdens de exploitatie van de noodopvang meegenomen konden worden. In hoofdstuk 4 gaan wij overigens dieper in op de term 'op korte termijn'.

1.3 Inkadering van de uitgebreide risicoanalyse (fase 2)

Door omwonenden⁶ is het beroepen op nadeelcompensatie ook genoemd, bijvoorbeeld vanwege huiswaardedaling. Ook de verandering van de demografie van de wijk (omdat bijvoorbeeld jonge gezinnen de wijk zullen ontwijken) en de leegstand van winkels zijn genoemd. Verder is door ondernemers aangehaald dat de opvanglocatie mogelijk kan leiden tot een verstoring van bedrijfsprocessen, bijvoorbeeld problemen met verhuurbaarheid en leegstand van bedrijven. Dit kan volgens hen financiële impact hebben op deze bedrijven en aandeelhouders.

Dit zijn demografische en economische gevolgen die, net als juridische procedures (bijvoorbeeld rondom het bestemmingsplan) los staan van de risicoanalyse, waarin het gaat om leefbaarheid ('schoon en heel') en veiligheid; het blijft voor eenieder namelijk mogelijk om op eigen initiatief juridische procedures op te starten. Dit geldt ook voor het beroep op nadeelcompensatie.

1.4 Onderzoeksvragen

Voor de risicoanalyse rondom de plaatsing van maximaal 300 asielzoekers worden door Bureau Beke de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

1. Tot welke risico's zal de vestiging van de noodopvang, dan wel reguliere opvanglocatie aan de Eemsgolaan in Hoogkerk leiden?
2. Welke risico's zijn te kwalificeren als aannemelijke en urgente risico's ('risiconiveau I') die op korte termijn beheerst dan wel opgelost zouden moeten worden?
3. Welke risico's zijn te kwalificeren als risiconiveau II en III?
4. Welke oplossingsrichtingen zijn aan de risico's met niveau I te koppelen die in een beheersplan als maatregelen kunnen worden ingezet om de overlast te beheersen?

1.5 Verdere inhoud van dit rapport

In het volgende hoofdstuk komen de uitgevoerde onderzoeksactiviteiten en de wegingsmethodiek aan bod. De risicoanalyse resulteert in hoofdstuk 3 in een overzicht van beschreven en benoemde risico's, hun weging (kwalificatie 1, 2 of 3) en de door Bureau Beke vermelde argumentatie rondom de weging. In hoofdstuk 4 worden de risico's die volgens de visie van Bureau Beke op korte termijn moeten zijn afgedekt (risico's 1) gekoppeld aan oplossingsrichtingen. We noemen dit bewust nog oplossingsrichtingen, omdat het naar onze mening pas beheersmaatregelen zijn als door de verantwoordelijken wordt besloten om deze oplossingsrichtingen daadwerkelijk in te zetten. In het afsluitende hoofdstuk 5 volgt een inkadering van het toekomstig beheer, zoals wij dat ideaaltypisch voor ons zien.

6. Wij hanteren in deze rapportage een brede definitie van omwonenden, namelijk 'burgers die risico's aandragen rondom de vestiging van het azc in Hoogkerk'. Daarmee hechten wij belang aan de benoemde risico's van alle burgers, zonder daarin op voorhand onderscheid te maken tussen bewoners die binnen een bepaald gebied wonen. In onze methodiek wordt, door middel van een schouw en het voeren van gesprekken, wel extra aandacht gegeven aan direct omwonenden. Zie verder in paragraaf 1.2.

In dat hoofdstuk gaan we ook dieper in op nadere afspraken die tussen partijen gemaakt kunnen worden.

Een beheerplan is dynamisch

De risicoanalyse resulteert in oplossingsrichtingen die volgens de visie van Bureau Beke op korte termijn doorgevoerd moeten zijn. Het onderzoeksbureau regeert daarmee niet voorbij zijn eigen invloedssfeer; het is aan de betrokken partijen om te bepalen welke maatregelen (extra) worden ingezet als zich bepaalde risico's voordoen die concrete actie vereisen. Daarvoor kunnen de betrokken partijen minimaal gebruik maken van de benoemde oplossingsrichtingen. Ook worden extra oplossingsrichtingen gegeven, voor het geval de risico's na het nemen van de aanbevolen maatregelen nog onvoldoende beheerst kunnen worden; deze oplossingsrichtingen kunnen dan naast de al bestaande maatregelen ingezet worden. Een beheerplan heeft daardoor een dynamisch karakter: indien nodig, kan opgeschaald (bij meer overlast), maar ook afgeschaald (bij minder overlast) worden in maatregelen.

1.6 Kern van de risicoanalyse

Een rapportage van een risicoanalyse rondom een asielopvanglocatie kent een op meerdere, vaak kwalitatieve bronnen gefundeerde argumentatie. Naar de mening van Bureau Beke is het essentieel om deze argumentatie op transparante wijze aan de lezer voor te leggen. Dit vindt in hoofdstuk 3 plaats.

De conceptrapportage van de risicoanalyse is voorgelegd aan een leescommissie, een vertegenwoordiging van COA, gemeente Groningen, omwonenden en ondernemers.⁷ In de bijeenkomst van de leescommissie is door enkele leden de wens geuit om een samenvatting van de risicoanalyse in de rapportage op te nemen. Dit laten we bewust achterwege omdat de ervaring van Bureau Beke is dat dan vaak alleen de samenvatting gelezen wordt en de nuance gemist wordt. Dit is naar onze mening niet wenselijk, omdat de risicoanalyse details oplevert die essentieel zijn voor het toekomstig beheer rondom de opvanglocatie aan de Eemsgolaan.

Niettemin kunnen wij ons ook voorstellen dat er lezers zijn die minder geïnteresseerd zijn in de argumentatie achter de weging van risico's en graag direct de essentie tot zich nemen. In dat geval geven wij het advies om alleen de hoofdstukken 4 en 5 te lezen. Deze raken namelijk de kern van de risico's die aandacht vereisen, de oplossingsrichtingen die naar onze mening doorgevoerd zouden moeten worden en de randvoorwaarden die eveneens noodzakelijk zijn om het beheer nader in te richten.

7. Zie voor een verdere toelichting over deze leescommissie hoofdstuk 2.

2 Activiteiten en wegingsmethodiek

De kern van de uitgebreide tweede fase van de risicoanalyse is het zo nauwkeurig mogelijk in kaart brengen en wegen van zowel de bestaande als de verwachte risico's van de opvanglocatie en haar bewoners. Dit gebeurt door het inventariseren van feiten en meningen vanuit diverse partijen. Voor deze uitgebreide risicoanalyse zijn verschillende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd, die in drie onderzoeksactiviteiten zijn opgedeeld.

- *Onderzoeksactiviteit 2A: basisonderzoek.* Binnen deze onderzoeksactiviteit is naar een breed scala aan risicoaspecten gekeken, bijvoorbeeld overlastgevend gedrag dat respondenten verwachten, looproutes, fysieke risico's die verder van de voorziene locatie af liggen en inzet van beheerpartners.
- *Onderzoeksactiviteit 2B: eerste terugkoppeling.* Binnen deze onderzoeksactiviteit is rondom oud en nieuw 2024-2025 bij sleutelfiguren nagevraagd hoe de opvang in de eerste maand na de opening verliep, met speciale aandacht voor de periode rondom oud en nieuw. Hiervoor zijn omwonenden en professionals geraadpleegd om hun ervaringen te delen.
- *Onderzoeksactiviteit 2C: tweede terugkoppeling.* Binnen deze onderzoeksactiviteit is eind februari 2025 bij sleutelfiguren nagevraagd hoe de opvang twee en drie maanden na de opening verliep. In deze fase is ook speciale aandacht besteed aan een vooruitblik richting het voorjaar en de zomer. De locatiemanager van het COA was binnen deze fase bereid een dagboek bij te houden over de eerste maanden na de opening van de opvang, met daarin onder andere gebeurtenissen en gemaakte afspraken met verschillende instanties. Dit dagboek hebben we als extra onderlegger meegenomen in de analyse.

2.1 Onderzoeksactiviteiten uitgebreide risicoanalyse (fase 2)

Onderzoeksactiviteit 2A: basisonderzoek

Het uitvoeren van (groeps)gesprekken met betrokkenen

Gedurende de gehele onderzoeksperiode zijn gesprekken met omwonenden gevoerd, omdat wij hen beschouwen als 'expert van hun eigen omgeving'. Naast omwonenden in de Buitenhof en op woonwagencentrum De Kring betrof het ook omwonenden in Hoogkerk.

Naast gesprekken met omwonenden zijn er ook gesprekken gevoerd met professioneel betrokkenen zoals de politie, COA, jongerenwerk, teamleider van de boa's en ambtenaren van de gemeente Groningen. Ook met vertegenwoordigers van G-voetbalteam Kids United en Kinderopvang Zien zijn gesprekken gevoerd. Ten slotte is ook met Bedrijvenvereniging WEST (vertegenwoordigers van ondernemingen rondom de opvanglocatie) in Groningen gesproken. In totaal zijn er 39 personen gesproken om risico's te inventariseren en elders opgehaalde risico's in een breder perspectief te plaatsen. Met betrokkenen is onder andere gesproken over:

- De situatie rondom de locatie;
- De draagkracht van de omgeving als het gaat om de reeds bestaande voorzieningen in de buurt, omwonenden, overige voorzieningen en kwetsbare groepen;
- (Overlast)profiel van asielzoekers;
- Te verwachten risico's;
- Oplossingsrichtingen tegen de risico's;
- Looproutes/eventuele ophoudplekken;
- Dagbestedingsaanbod.

Enquête onder bewoners in een ruimer gebied rondom de nieuwe opvanglocatie

Een enquête is uitgezet onder betrokkenen via een bericht in een Facebookgroep (ruim 880 leden) en op hoogkerkonline.nl. De enquête is daarnaast gedeeld in de nieuwsbrief van hoogkerkonline.nl (circa 700 adressen) en in een nieuwsbericht van de gemeente Groningen. Dit gebeurde eind november 2024. In de enquête konden betrokkenen te verwachten risico's en oplossingsrichtingen met Bureau Beke delen. In totaal hebben 610 mensen de vragenlijst ingevuld.

Bronanalyse: inventarisatie van risico's

Naast voorgaande onderzoeksactiviteiten is gebruik gemaakt van diverse bronnen waarin in eerdere stadia door omwonenden al risico's zijn benoemd. Het gaat dan om informatie vanuit informatiebijeenkomsten, informatie vanuit de media en informatie vanuit een inspraakavond tijdens een gemeenteraadsvergadering. Ook is gebruik gemaakt van documenten die het COA, de gemeente en omwonenden hebben aangeleverd. Daarvan zijn alleen de voor deze risicoanalyse relevante bronnen gebruikt.⁸

Hoor en wederhoor

Op verschillende momenten zijn bevindingen uit de gesprekken teruggekoppeld, zowel aan omwonenden als aan andere respondenten. Dit om meningen te verifiëren en mogelijke oplossingsrichtingen voor te leggen. Soms is meerdere malen met dezelfde respondenten gesproken, om nieuwe risico's/oplossingsrichtingen voor te leggen.

Het meenemen van ervaringen uit eerder onderzoek van Bureau Beke

Jaarlijks voert Bureau Beke een zogenaamde Monitoring Veiligheid en Leefbaarheid rondom diverse opvanglocaties uit. De bronnen voor deze monitoring bestaan in hoofdzaak uit een enquête onder omwonenden. Daardoor kunnen zij, ook als 'experts van hun eigen omgeving', aangeven welke overlast- en criminaliteitservaringen zij hebben. Inmiddels heeft rondom een opvanglocatie de negende jaarlijkse vragenlijst onder

8. Specifiek voor de opvangsituatie aan de Eemsgolaan zijn de volgende documenten op benoemde risico's en oplossingsrichtingen geanalyseerd: Het door het COA, de gemeente Groningen en de politie opgestelde 'Veiligheidsplan COA-locatie Eemsgolaan', Het advies van Bout Advocaten, dd. 4 juli 2024, evenals de daaraan gekoppelde reactie van de Vereniging Wijkraad Hoogkerk, dd. 4 juli 2024, en De reactie vanuit de gemeente Groningen op het advies en de Wijkraadreactie, dd. 19-11-2024.

omwonenden, met het thema veiligheid en leefbaarheid, plaatsgevonden. Iets dergelijks vindt ook rondom andere asiellocaties plaats. Dergelijke zogenaamde 'omwonendenmonitoring' geeft daarmee vanuit het perspectief van de omgeving inzicht in veiligheids- en leefbaarheidsaspecten waarmee in het beheer rekening gehouden kan worden. Ook zijn er eerdere risicoanalyses rondom diverse opvanglocaties uitgevoerd. Ervaringen die in deze omwonendenmonitoring en risicoanalyses zijn opgedaan, gekoppeld aan hetgeen momenteel daadwerkelijk op het gebied van veiligheid en leefbaarheid speelt, is eveneens door de onderzoekers meegenomen.

Ondernemersraadpleging

Om een beeld te krijgen van de risico's die ondernemers verwachten, is ook met hen gesproken. De volgende ondernemers zijn in ieder geval bevraagd: twee supermarkten (Lidl en Poiesz), McDonald's, de bibliotheek en de voorzitter/leden van Bedrijvenvereniging WEST.

Onderzoeksactiviteiten 2B en 2C: twee terugkoppelmomenten

Mail/belronde met betrokkenen en omwonenden

Om een beeld te krijgen van ervaringen met de opvang in de eerste maanden na de opening is op twee aanvullende momenten contact gezocht met omwonenden en professioneel betrokkenen. Daarnaast is in de eerste week van januari en eind februari in eerste instantie via de mail nogmaals contact opgenomen met de politie, een medewerker OOV, een opbouwwerker, individuele burgers, enkele leden van Wijkraad Hoogkerk, de locatiemanager van het COA en vertegenwoordigers van Kinderopvang ZIEN en Kids United. Vervolgens hebben we met enkele van hen telefonische gesprekken gevoerd. Verder hebben wij enkele omwonenden gevraagd ons in de eerste maanden na de opening op te hoogte te houden van ervaringen in de buurt, hetgeen gebeurd is. Ten slotte heeft de locatiemanager van het COA op twee verschillende momenten ervaringen gedeeld in de vorm van een dagboek.

Afsluitend: bespreking conceptrapport met 'leescommissie'

De concept-risicoanalyse is op hetzelfde moment voorgelegd aan een delegatie van omwonenden (waaronder ook Wijkraad Hoogkerk), de gemeente Groningen en het COA. Zij allen zijn in de gelegenheid gesteld om het concept terug te leggen bij derden. In een gemeenschappelijke bijeenkomst op 19 maart 2025 is vervolgens al het commentaar besproken en daarna door Bureau Beke verwerkt. Het tweede concept is vervolgens aan de leescommissieleden voorgelegd voor laatste commentaar. Op basis van de feedback door de leescommissie hebben de volgende uitgangspunten bij het aanpassen van de rapportage centraal gestaan:

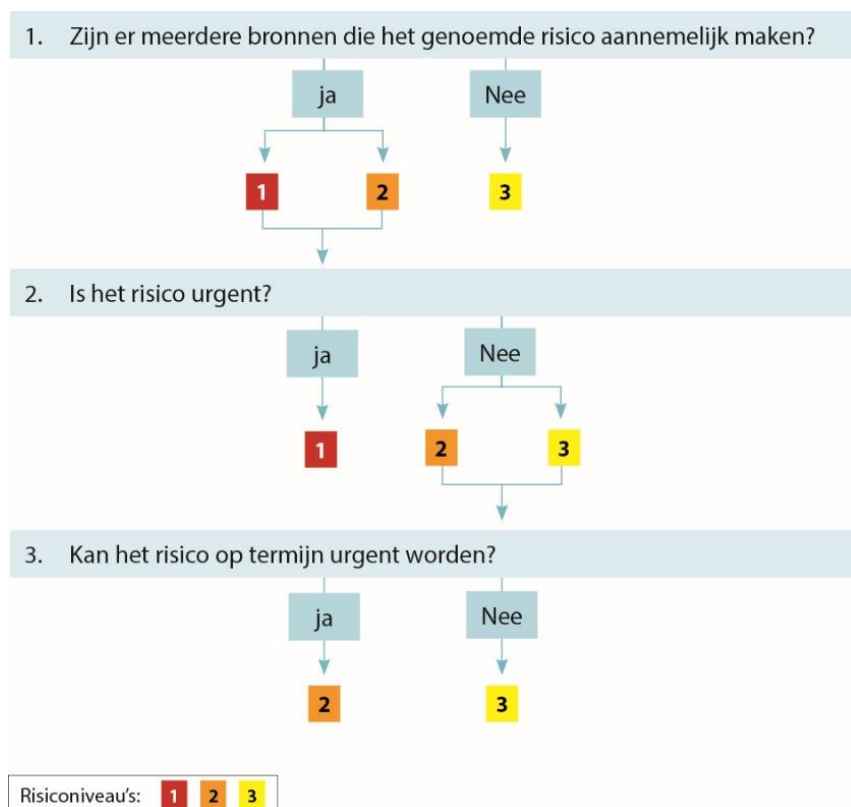
- Feitelijke onjuistheden, zoals verkeerd benoemde locaties en instanties, zijn aangepast;
- Argumenten om de door Bureau Beke benoemde weging te heroverwegen zijn besproken, waarna Bureau Beke de overwegingen heeft meegenomen in de definitieve versie van de risicoanalyse.

2.2 De wegingsmethodiek

Het geven van een overzicht van risico's na de weging

Uiteindelijk hebben alle activiteiten geleid tot een overzicht aan risico's (zie hoofdstuk 3). Het maakte daarbij niet uit of een risico een of meerdere keren genoemd is; ieder risico is meegenomen. Vervolgens zijn de risico's door drie direct bij de activiteiten betrokken onderzoekers van Bureau Beke gewogen. De wegingsmethodiek is als volgt visueel weer te geven:

Figuur 2.1: de wegingsmethodiek



De drie kernvragen leiden tot drie risiconiveaus met de volgende verduidelijking:

- Niveau 1: het risico is aanwezig en dermate aannemelijk, concreet en urgent dat op korte termijn⁹ een beheersmaatregel noodzakelijk is;
- Niveau 2: het risico is aanwezig, maar niet dermate aannemelijk, concreet en urgent 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 en aannemelijk. Er is geen beheersmaatregel en geen monitoring op dit risico nodig.

9. Zoals ook al in het vorige hoofdstuk aangegeven, gaan we in hoofdstuk 4 dieper in op wat wij verstaan onder de term 'op korte termijn'.

Voor de duidelijkheid: de aannemelijkheid van een risico resulteert dus niet in een berekening van aantallen incidenten in de toekomst en/of kansen waarop bepaalde incidenten kunnen optreden. Alle input die uit de onderzoekshandelingen naar voren komt wordt in de weging meegenomen en leidt tot de risico-inschatting. Omdat het zowel cijfers uit het verleden als meningen van betrokkenen betreft, worden deze niet in een model gekwantificeerd omdat dit niet mogelijk is; het gaat om het vertalen van zowel data als meningen van partijen richting de aannemelijkheid waarop bepaalde zaken zich voor kunnen gaan doen. En, als dit zich voordoet, om de urgentie om dit direct aan te pakken.

Er is dus zijdelings wel gekeken naar feitelijke inzichten rondom criminaliteit van asielzoekers, maar bewust kiezen we ervoor om die niet te kwantificeren in de rapportage. Dit met de gedachte dat algemene cijfers over de criminaliteit in het verleden op andere locaties geen absolute zekerheden opleveren over criminaliteit rondom de opvanglocatie aan de Eemsgolaan in de toekomst.

2.3 Inventarisatie van oplossingsrichtingen

Ook zijn alle door de omwonenden aangedragen oplossingsrichtingen geïnventariseerd. In de visie van Bureau Beke moeten de risico's met niveau 1 gekoppeld worden aan minimaal één oplossingsrichting. Een of meerdere oplossingsrichtingen krijgen dan het karakter van concrete maatregelen als deze worden ingezet door de beheerpartners. Deze kunnen vervolgens worden gebruikt voor een beheerplan. Daarbij is een onderverdeling gemaakt in 'basisoplossingsrichtingen' (door te voeren oplossingsrichtingen die op korte termijn volgens de visie van Bureau Beke ingezet worden) en 'opschaaloplossingsrichtingen' (te reserveren oplossingsrichtingen die eventueel in de toekomst nog ingezet kunnen worden). Het onderscheid tussen deze twee soorten oplossingsrichtingen bepalen we op basis van monitorervaringen na risicoanalyses elders. De beheersbaarheid van leefbaarheid en veiligheid staat daarbij centraal.

2.4 (On)evenredige overlast en inzet van maatregelen

Voor Bureau Beke is de beheersbaarheid van de veiligheid en leefbaarheid in de omgeving van de asielopvang essentieel. De basisoplossingsrichtingen die in de risicoanalyse worden voorgesteld beschouwt Bureau Beke op korte termijn uit te voeren adviezen. Tijdens de exploitatie van de asielopvang kan geconcludeerd worden dat de naar maatregelen omgezette oplossingsrichtingen volstaan om de leefbaarheid en veiligheid in de omgeving van de opvanglocatie te waarborgen. Maar evengoed kan het ook zo zijn dat deze maatregelen niet afdoende zijn. In dat laatste geval is het van belang om te kijken of er nog extra maatregelen noodzakelijk zijn.

Voor Bureau Beke is het in de evaluatie essentieel om te kijken naar 'onevenredig overlast'. Deze is in eerdere risicoanalyses gedefinieerd als:

Onevenredige overlast is aan de opvanglocatie of haar bewoners te relateren overlast die door de verantwoordelijke handhavende partijen met de beschikbare maatregelen niet beheerd kan worden.

Essentieel in deze definitie is dat overlast toewijsbaar moet zijn aan de asielopvang of haar bewoners; andere vormen van overlast worden niet meegenomen. Verder gaat de definitie uit van een bepaalde mate van hanteerbaarheid van overlast. Dit wil dus zeggen dat overlast aan beheermaatregelen gekoppeld wordt en daarmee goed in de hand gehouden wordt, niet dat alle overlast in een straat of buurt tot een nulpunt gereduceerd moet of kan worden. Dit laatste is namelijk niet mogelijk, omdat aan overlast ook deels een subjectieve component hangt, namelijk de beleving van de burger; de ene burger ervaart bepaalde gebeurtenissen eerder als overlastgevend dan andere burgers. Het plaatsen van asielzoekers aan de Eemsgolaan zal immers de nodige activiteit en beweging in de omgeving met zich meebrengen.

Voor goed beheer rondom de asielopvang aan de Eemsgolaan is, na oplevering van de risicoanalyse, het volgende stroomschema voor de monitoring door een beheergroep mogelijk nuttig:



Belangrijk is dus dat in geval van onevenredige overlast gekeken wordt naar extra of alternatieve maatregelen die de overlast beter kunnen beheren. Deze alternatieve maatregelen kunnen in ieder geval gevonden worden in de opschaaloplossingsrichtingen, maar mogelijk zijn gaandeweg de exploitatie ook nieuwe maatregelen ter beschikking gekomen die ingezet kunnen worden. Dit geldt echter ook andersom: als blijkt dat er met minder maatregelen hetzelfde overlastniveau kan worden gerealiseerd, kunnen maatregelen eventueel ook worden afgebouwd. Dit is naar onze mening de essentie van dynamisch beheer.

3 De benoemde risico's en hun weging

In dit hoofdstuk volgt de weging van de in documenten beschreven en door betrokkenen genoemde risico's. Deze risico's zijn, omwille van de leesbaarheid, gerubriceerd in thema's. Het gaat dan om de volgende thema's:

- Door asielzoekers gepleegde overlast;
- Door asielzoekers en derden gepleegde criminaliteit;
- Aantasting van de leefbaarheid;
- Incidenten op de locatie;
- Infrastructurele problemen/ verkeersveiligheid;
- Ongewenste interactie tussen doelgroepen;
- Aandachtspunten rondom de samenwerking tussen beheerpartners;
- Aandachtspunten rondom de personele inzet van beheerpartners;
- Risico's voor asielzoekers.

De weging voor noodopvang en reguliere asielopvang wordt samengenomen, dit omdat het aantal asielzoekers en de doelgroep hetzelfde zijn. Tenzij er door respondenten expliciet bij een risico verschillen zijn genoemd die van invloed zijn op de argumentatie/weging.

Risico	Weging risico	Argumentatie
<i>Door asielzoekers gepleegde overlast</i>		
Overlast door specifieke doelgroep	1	Meerdere betrokkenen uiten zorgen om overlast vanuit een specifieke doelgroep. Vanuit verhalen uit andere opvanglocaties (o.a. Ter Apel) verwachten omwonenden met name problemen door alleenstaande mannen en asielzoekers uit zogenaamde 'veilige landen'. Het valt niet in te schatten in hoeverre deze subgroepen over de tijd in de opvang aan de Eemsgolaan aanwezig zullen zijn, maar onze verwachting is dat het COA op termijn geen uitzonderingen bij het plaatsen van bepaalde groepen maakt; de landelijke instroom zal daarbij bepalend zijn. Wij achten het daarom aannemelijk dat ook alleenstaande mannen en veiligelanders geplaatst zullen worden. Dit blijkt uit de gesprekken die wij voerden tijdens de terugkoppelmomenten. Vooralsnog lijken deze subgroepen niet voor overlast te zorgen waardoor het risico niet urgent is, maar dit geeft geen absolute garantie voor de toekomst. Het COA heeft de belangrijke taak om voorlichting te geven, afspraken te maken met alle asielzoekers en passende maatregelen te treffen bij overlast op het terrein. Daar waar overlast zich buiten zal gaan afspelen, achten wij het van belang dat er een goed en duidelijk meldsysteem voor klachten (in geval van 'geringere' feiten) wordt opgezet.
Betreden privé-terreinen	1	Zowel omwonenden als bedrijven geven aan het onwenselijk te vinden dat asielzoekers hun privéterreinen betreden, elk met een eigen redenen. Omwonenden geven aan zich onveilig te voelen als er 'vreemden' op hun terrein lopen. Binnen dit risico komen specifiek het betreden van woonwagencentrum 'De Kring' en de voortuinen van de woningen aan de Eemsgolaan naar voren. De bedrijven die gevestigd zijn rondom de opvang hebben daarnaast zorgen over het welbevinden van hun (vrouwelijke) personeel als vreemdelingen hun terrein betreden. Het is niet geheel uit te sluiten dat vreemdelingen die niet op de hoogte zijn van Nederlandse gebruiken of die nieuwsgierig zijn naar hun nieuwe omgeving privéterrein betreden, maar op grond van door ons uitgevoerde monitoring elders achten we dit niet heel aannemelijk. Als dit wel gebeurt, zal dit door omwonenden als overlastgevend en onveilig worden ervaren. In ieder geval ligt hier een taak voor het COA om asielzoekers goed te (blijven) informeren zodat het voor asielzoekers duidelijk is waar erfgrenzen liggen; daarom geven we hier de hoogste risicoweging aan.
Overlast van rondhangende asielzoekers in de openbare ruimte	1	Regelmatig is door omwonenden aangegeven dat asielzoekers rondom huizen, in parken, op openbare wegen en in het centrum zullen gaan lopen en hier voor overlast zullen zorgen. Het opvangterrein kent buiten de bebouwing weinig plekken om te verblijven. Er kan daarom niet uitgesloten worden dat mensen buiten gaan recreëren, met name met het oog op het voorjaar en de zomermaanden waarin de weersomstandigheden beter zijn en het aantrekkelijker wordt om naar buiten te gaan. Dit zal echter niet automatisch tot overlast leiden. In eerste instantie beschouwen wij rondhangende vreemdelingen, zolang die niet in te grote aantallen bijeen zijn en er geen overlastgevende/criminele activiteiten plaatsvinden, acceptabel. Het is hen toegestaan om, net zoals Nederlandse burgers, zich in de publieke ruimte te begeven. Het

		is naar onze mening van belang om daadwerkelijke overlast (hier vallen bijvoorbeeld wandelende/zittende asielzoekers niet onder) in de omgeving zoveel mogelijk tegen te gaan. Door betrokkenen worden zeer veel locaties genoemd waarvan zij verwachten dat rondhangen/rondzwerven gaat plaatsvinden. Dat is grosso modo op verschillende plekken in wijk de Buitenhof, in het Stadspark en (op de weg naar) Hoogkerk. Meer specifiek gaat het om de volgende genoemde locaties: de speeltuin aan de Fivelgolaan, Kranenburgpark, Stadspark, de parkeerplaats bij Kinderopvang ZIEN, de Ruskenveense Plas, supermarkten Poiesz, Lidl en Albert Heijn, bibliotheek Forum, de kledingbank, de P+R, de McDonald's, het fietspad achter de Rozenburglaan en het tunneltje aan de Eemsgolaan. Om dit punt te monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg, structureel terug te laten keren in de periodieke omwonendencommissie en vanwege de afspraken met de ondernemers geven we hier de hoogste kwalificatie aan. We gaan hieronder meer specifiek in op bepaalde locaties waarvan wij inderdaad van mening zijn dat die in de toekomst extra aandacht verdienen (en dus de hoogste risicoweging meekrijgen). Overlast bij bibliotheek Forum in Hoogkerk en bij de kledingbank laten wij buiten beschouwing, omdat we dit op voorhand niet aannemelijk achten (risico 2).
Overlast bij het Gamefitheater/Kranenburgpark	1	Het Kranenburgpark met daarin het Gamefitheater¹⁰ is door diverse omwonenden en professionals genoemd als plek waar zij verwachten dat asielzoekers gaan rondhangen/rondzwerven. Deze plek is recht tegenover de opvanglocatie. Naast de gevaarlijke oversteek naar deze plek achten omwonenden het onwenselijk dat grote groepen mensen hier gaan rondhangen en voor overlast zorgen (bijvoorbeeld in de vorm van geluidsoverlast of het achterlaten van afval). Tevens kan het een onveilig gevoel geven als grote groepen mensen hier samenkomen, hoewel wij van mening zijn dat het een openbaar terrein is waar ook asielzoekers mogen verblijven. Toch achten wij het van belang dat dit punt gemonitord wordt in het operationeel veiligheidsoverleg en de omwonendencommissie, met name in de zomermaanden wanneer verwacht wordt dat de drukte toeneemt. Daarom geven wij de hoogste kwalificatie aan dit risico.
Overlast op de parkeerplaats bij Kinderopvang ZIEN	1	Door professionals (en omwonenden) is aangegeven dat de parkeerplaats bij Kinderopvang ZIEN momenteel al een plek is waar jongeren rondhangen. Niet uitgesloten kan worden dat ook asielzoekers deze plek als hangplek kunnen gaan gebruiken. Het is een afgelegen plek met weinig verlichting. Uit de terugkoppelmomenten komen vooralsnog geen signalen naar voren dat deze plek nu als zodanig wordt gebruikt door asielzoekers. Om te monitoren dat dit ook in de zomermaanden goed blijft gaan achten wij het wenselijk om de plek te blijven monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg en de omwonendencommissie.

10. Het Gamefitheater is destijds opgezet door als gemeente Groningen (subsidieverstrekker), bewoners (organisatie crowdfunding) en bedrijven (sponsors) de handen ineen te slaan en een hangplek te maken voor jongeren. Een van de argumenten hiervoor was om de wat oudere kinderen een eigen plek te geven en de speeltuin aan de Fivelgolaan vooral te bestemmen voor jongere kinderen.

Overlast bij de P+R Hoogkerk	1	De P+R Hoogkerk aan de Peizerweg is met name in de vragenlijst benoemd als mogelijke hangplek. Deze locatie is niet ver van de opvanglocatie en een plek waar men de bus kan pakken bijvoorbeeld richting Groningen centrum. Vanuit de terugkoppelmomenten blijkt er vooralsnog geen sprake van overlast te zijn op deze plek. Om dit te blijven monitoren adviseren wij om deze plek mee te nemen in het operationeel veiligheidsoverleg en de omwonendencommissie.
Overlast bij de speeltuin aan de Fivelgolaan	1	De speeltuin aan de Fivelgolaan in de Buitenhof is volgens omwonenden een fijne plek voor kinderen om te spelen, ook zonder ouderlijk toezicht. Omwonenden zijn bang dat dit zal veranderen omdat de speeltuin een aantrekkelijke hangplek kan zijn, gelegen dichtbij de opvanglocatie. In het verleden was het een plek waar jongeren in de avonduren voor overlast zorgden. Tijdens de terugkoppelmomenten is gebleken dat gezinnen uit de opvang naar deze speeltuin komen om te spelen. Omwonenden geven aan dat hun kinderen de speeltuin mijden omdat ze zich onveilig voelen in de aanwezigheid van de asielzoekers. Ook is een negatieve ervaring gemeld dat plaatsvond tussen een jonge asielzoeker en een klein kind; dit is direct door onder andere het COA opgepakt en gesanctioneerd. In de zomermaanden is het niet uitgesloten dat de speeltuin nog drukker zal worden bezocht door asielzoekers. Overlastervaringen bij omwonenden valt daarmee niet uit te sluiten. Het is daarom wenselijk om deze situatie te blijven monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg. Wanneer zich vervelende situaties voordoen zal hier namelijk direct op moeten worden geacteerd. We achten het COA dan in eerste instantie verantwoordelijk om overlastgevers op te halen/toe te spreken. Mocht dat niets uithalen, dan kan opgeschaald worden naar handhaving.
Tunneltje Eemsgolaan	1	Het tunneltje aan de Eemsgolaan is door omwonenden genoemd als mogelijke hangplek voor asielzoekers. Vooralsnog komen er uit de terugkoppelmomenten geen signalen voor voren waaruit blijkt dat deze plek wordt gebruikt als hangplek. Desondanks adviseren wij om deze plek eveneens te blijven monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg en de omwonendencommissie.
Overlast bij de Ruskenveense Plas	1	Betrokkenen vrezen voor overlast bij de Ruskenveense Plas. Met name in de zomermaanden is dit een aantrekkelijke recreatieplek, maar in het verleden bleek dit al een hangplek voor jongeren uit de buurt. Vooralsnog gaan we niet automatisch uit van overlast op deze locatie, maar is het wel zaak om dit nauwlettend in de gaten te houden. Overigens staat het asielzoekers, net als burgers, vrij om deze locatie te betreden, zolang ze geen overlast veroorzaken. Desondanks zijn we van mening dat vooral in de zomer in het operationeel veiligheidsoverleg gemonitord moet worden hoe deze situatie zich ontwikkelt. Bij voorkeur worden de bevindingen ook gedeeld in een overleg met omwonenden.

Overlastgevend gedrag bij supermarkten	1	Tijdens een terugkoppelmoment hebben wij vernomen dat het winkelgedrag van asielzoekers soms tot overlastbeleving bij andere klanten van supermarkten (met name bij de Lidl) leidt. Met overlast wordt bijvoorbeeld in fruit knippen en bij de verkeerde kassa's staan bedoeld. Ook zouden de wachttijden voor het afrekenen verhoogd zijn. Het COA geeft aan hierop geacteerd te hebben door de asielzoekers te informeren over dat het niet wenselijk is om groente en fruit aan te raken zonder het te kopen. We geven dit risico alleen de hoogste classificatie mee omdat we het van belang achten dat het COA blijvende afspraken maakt met asielzoekers en winkeliers om de overlast te beheersen.
De McDonald's	1	De McDonald's is een locatie die door omwonenden in gesprekken en in de vragenlijst is aangemerkt als plek waar overlast zou kunnen plaatsvinden. Met overlast gaat het hier met name over het achterlaten van afval en het rondhangen/rondzwerven. Uit een gesprek met de McDonald's zelf voor de start van de asielopvanglocatie blijkt dat zij deze zorgen niet delen. Ook tijdens een terugkoppelmoment vernamen wij van een omwonende die werkzaam is bij de McDonald's dat asielzoekers wel gesignaleerd zijn, maar geen overlast verzorgen. Hoewel dit een positief gegeven is, adviseren wij om dit vooralsnog in de zomermaanden even te blijven monitoren.
Ongewenste looproutes	1	Omwonenden geven aan dat zij vrezen voor een toeloop van asielzoekers op ongewenste loop- en fietspaden, met name omdat zij richting Hoogkerk moeten voor voorzieningen zoals supermarkten. Op de route naar het centrum van Hoogkerk ontbreekt het aan goede looproutes. Het risico bestaat dan dat de asielzoekers op de autoweg of op het fietspad gaan lopen. Dit is voor zowel henzelf als andere bestuurders gevaarlijk. Tijdens de terugkoppelmomenten is gebleken dat dit inderdaad een aandachtspunt is; zo lopen asielzoekers soms naast in plaats van achter elkaar op de fietspaden waar geen trottoir naast ligt. Daarom geven we dit risico de hoogste weging mee. Daarnaast is door een enkeling aangegeven dat de looproutes naar de dichtstbijzijnde bushalte aan de Peizerweg niet goed gefaciliteerd zijn, waardoor het volgens hen niet uitgesloten is dat asielzoekers over privéterrein van de kinderopvang zullen gaan lopen om deze te bereiken. Omwonenden achten het ongewenst dat hier grote groepen asielzoekers gaan lopen vanwege de afgelegen aard van het terrein. Vooralsnog zien wij geen concrete aanwijzingen voor overlast van asielzoekers in hun weg naar de bushalte. Dit komt ook niet naar voren in de terugkoppelmomenten. Zo geeft een vertegenwoordiger van Kinderopvang ZIEN aan geen extra overlast te ervaren op de 'binnendoorroute' langs de kinderopvang naar de bushalte. Toch sluiten we niet uit dat dit in de toekomst wel aan de orde kan zijn als nieuwe asielzoekers zich aan de Eemsgolaan vestigen en achten wij het nodig dit te blijven monitoren. Vandaar dat wij hier de hoogste risicoweging aan geven. Dit risico wordt verderop in de analyse aanvullend toegelicht onder het kopje 'Conflicten tussen asielzoekers en Kinderopvang ZIEN'.

Geluidsoverlast rond het terrein	2	Het wordt door omwonenden niet uitgesloten dat de asielzoekers voor geluidsoverlast zorgen, bijvoorbeeld als zij buiten muziek draaien of in groepen praten. Momenteel zijn bij ons geen klachten bekend over geluidsoverlast. We achten daarom structurele geluidsoverlast niet urgent op en rondom de opvanglocatie, ook omdat het COA in het algemeen heeft aangetoond hier maatregelen tegen te kunnen treffen. Het treffen van maatregelen kan mogelijk in de toekomst wel nodig zijn met het oog op het voorjaar en de zomer omdat de asielzoekers dan meer buiten zullen verblijven.
Wildplassen	2	In de vragenlijst is naar voren gekomen dat omwonenden een risico zien in wildplassende asielzoekers, met name omdat ze hierover verhalen horen uit andere opvanglocaties. Hoewel wildplassen niet geheel uit te sluiten valt, worden asielzoekers door het COA gewezen op het schoon, heel en veilig houden van de omgeving. Bovendien kunnen vanuit handhaving sancties opgelegd worden tegen wildplassende burgers.
Overlast sigarettenverkoop-punten	2	In gesprekken met betrokkenen is op het risico van drukte en overlast bij verkooppunten van sigaretten gewezen. Momenteel is deze overlast niet aan de orde, zo blijkt uit de terugkoppelmomenten. Wij achten het van belang dat wanneer dit wel gaat spelen, nadere afspraken met de verkooppunten en de asielzoekers moeten worden gemaakt door het COA.
Ontbreken dagbesteding, leidend tot verveling en overlast	2	Het ontbreken van een zinvolle dagbesteding wordt door omwonenden als risico gezien. Het bieden van dagbesteding is, zo blijkt uit momenteel door ons uitgevoerd onderzoek in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, erg belangrijk voor het tegengaan van overlast en criminaliteit door asielzoekers. Vooralsnog zien we zowel op papier als in de praktijk voldoende aandacht voor asielzoekers om bezig te zijn. Zo is in het veiligheidsplan afgesproken dat bewoners van de opvang door het COA worden gestimuleerd tot zelfredzaamheid en zelfwerkzaamheid. Naast dagelijkse activiteiten zoals wassen en koken, dient het COA vrijwilligerswerk te organiseren waarvoor bewoners zich kunnen aanmelden. Voorbeelden hiervan zijn reparatiewerkzaamheden en computerbegeleiding. Tijdens de terugkoppelmomenten hebben wij vernomen dat het COA het regelen van dagbesteding momenteel aan het opstarten is. Kinderen tot 18 jaar gaan al naar school en bovendien wordt samenwerking gezocht met lokale partijen voor het organiseren van bijvoorbeeld workshops en sportactiviteiten. Overigens beschouwen wij 24/7-dagbesteding niet als een verplichting die aan asielzoekers opgelegd kan worden; ook asielzoekers hebben recht op vrije tijd die ze zelf mogen invullen. We geven dit risico daarom niet de hoogste weging mee.

Door asielzoekers en derden gepleegde criminaliteit		
(Winkel)diefstal	1	Diefstal is een risico dat meerdere invalshoeken kent. Uit eigen ervaring rondom monitoring van opvanglocaties blijkt dat over de periode 2017-2023 specifieke groepen asielzoekers met name winkeldiefstal plegen en drugs dealen. ¹¹ Voor het onderzoek naar overlastgevende en criminele asielzoekers blijkt dat er inderdaad signalen zijn dat er bij een specifieke groep asielzoekers, namelijk de zogenaamde ‘veilige landen’ sprake is van (winkel)diefstal. ¹² Vanuit de Groningse handhaving wordt hierin ook een risico gezien. Daarom geven wij dit punt de hoogste risicoweging mee, ook omdat de doelgroep asielzoekers aan de Eemsgolaan kan fluctueren.
Fietsdiefstal	1	De opvanglocatie bevindt zich op een bedrijventerrein. Veel mensen die op dit terrein werken komen met de fiets. De fietsen staan niet beveiligd (in een afgesloten ruimte). Omdat er geen sociale voorzieningen dichtbij de opvang zitten, is het aannemelijk dat asielzoekers zich met de fiets willen verplaatsen richting Hoogkerk of richting het centrum van Groningen. Het COA biedt niet standaard fietsen aan. Met het bedrag aan leefgeld dat asielzoekers te besteden hebben achten wij het niet waarschijnlijk dat iedereen een fiets kan kopen. Gesprekken met professionals maken daarnaast duidelijk dat fietsdiefstal niet uitgesloten kan worden, ook omdat overlastgevende asielzoekers geplaatst kunnen gaan worden. Ook in de monitoring die we elders rondom azc's uitvoeren blijkt fietsdiefstal een regelmatig terugkerend aandachtspunt. We achten dit risico daarom aannemelijk en urgent.
Inbraak door asielzoekers in auto's/huizen/schuren	2	De omgeving van het azc-terrein kent onder andere een bedrijventerrein, een voetbalclub, een kinderopvang, vrijstaande woningen en een woonwagencentrum. Over deze locaties bestaan zorgen over mogelijke inbraken. Ook uitten betrokkenen zorgen over auto-inbraken. Auto's en privéterreinen zijn betrekkelijk eenvoudig te betreden vanwege het veelal ontbreken van hekken. Uit de ervaringen van andere gemeenten in de benchmark en de monitoring blijkt alleen geen aan asielzoekers toewijsbaar verband met inbraken. Ook als gekeken wordt naar veiligelanders onder de asielzoekers gaat het voornamelijk om de minder zware feiten als zakkenrollen en diefstal. Het moet voor vreemdelingen in ieder geval wel duidelijk zijn waar de erfgrenzen zich bevinden. Dat punt komt al terug bij ‘betreden privéterreinen’.

11. Kuppens, J. & H. Ferwerda (2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022; 2023). *Monitoring veiligheid en leefbaarheid rondom azc Zutphen. Nul-, een-, twee-, drie-, vier-, vijf- zes-, zeven- en achtmeting*. Arnhem: Bureau Beke.

12. Zie <https://www.coa.nl/nl/incidentenregistraties> voor een overzicht over de jaren 2015-2023.

Drugsgebruik en alcoholgebruik door asielzoekers in de openbare ruimte	1	Drugsgebruik kan leiden tot ontremd en onvoorspelbaar gedrag; omwonenden geven aan zich hierdoor onveilig te voelen. Bovendien is volgens enkele geïnterviewden momenteel al sprake van drugsproblematiek in de nabije omgeving. Verder is bekend dat er met name onder de zogenoemde veiligelanders sprake kan zijn van drugsgebruik, bijvoorbeeld als sprake is van kwetsbaarheid (trauma's, ziekte). Ook uit eerdere monitoringsonderzoeken blijkt dat drugserelateerde criminaliteit (gebruik en handel) een aandachtspunt kan zijn. Daarom sluiten we niet uit dat dit (op termijn) ook rondom de locatie aan de Eemsgolaan kan gaan gelden en geven we dit risico de hoogste weging.
Drugs dealen door asielzoekers	1	Hiervoor gaven we al aan dat drugserelateerde criminaliteit een rol kan gaan spelen, naar onze mening zowel bij (kwetsbare) jongeren als bij asielzoekers met minder goede bedoelingen. Het ronselen van jongeren in de opvang voor (drugserelateerde) criminaliteit zien wij als aandachtspunt in Groningen. Van belang achten wij het daarom om hierop te monitoren.
Aanzuigende werking van (drugs)criminaliteit	2	Momenteel kan volgens enkele respondenten in de vragenlijst niet uitgesloten worden dat er in de nabije omgeving al in drugs wordt gedeald. Hoewel de asielzoekers mogelijk een extra doelgroep voor dealers vormen, lijkt deze situatie op grond van de terugkoppelmomenten niet aan de orde. Ook uit onze monitoring rondom andere opvanglocaties blijkt vooralsnog niet van (veel) door derden gepleegde drugscriminaliteit. Pas als sprake lijkt van verhoogde dealeractiviteiten zullen extra maatregelen noodzakelijk zijn.
Agressie en/of geweld door asielzoekers richting omwonenden (door psychische problematiek)	2	Door onder andere trauma's en psychische problemen kan er bij de asielzoekers sprake zijn van onverwachts geweld of agressie. Wel blijkt uit door ons uitgevoerde monitoring rondom andere opvanglocaties dat agressie (als dit zich uit) zich voornamelijk richt tegen medebewoners en personeel. Bovendien speelt agressie zich dan hoofdzakelijk op het COA terrein af. De sanctiemaatregelen die het COA hiertegen inzet achten wij daarnaast voldoende. Om deze redenen achten wij dit risico, dat niet valt uit te sluiten, momenteel niet urgent.
Onheuse bejegening/discriminatie door vreemdelingen richting omwonenden	2	Uit gesprekken met omwonenden en uit de vragenlijst komen zorgen naar voren over dat asielzoekers de Groningse inwoners onjuist gaan bejegenen. Deze angst bestaat vooral onder 'regenbooggezinnen' met een lhbtqi+-achtergrond, vanwege cultuurverschillen met bewoners van de opvang. Vooralsnog zijn er vanuit de huidige groep asielzoekers hiervoor geen aanwijzingen. Daarnaast leveren onze monitoringsactiviteiten bij opvanglocaties in andere gemeente geen aanwijzingen dat asielzoekers dergelijk gedrag vertonen, waardoor dit naar onze mening geen hoogste risicoweging vereist.

Zwartrijden in openbaar vervoer	2	Zwartrijden in het openbaar vervoer wordt in de gesprekken met omwonenden benoemd als risico. Zwartrijden komt inderdaad voor, zo wijzen ervaringen rondom asielopvang elders uit, bijvoorbeeld vanwege te weinig financiële middelen onder asielzoekers. Omdat dergelijke feiten in de regel via de vervoerbedrijven en de officier van justitie afgedaan worden, zien wij dit in eerste instantie niet als een verantwoordelijkheid voor het lokale beheer in Groningen; pas als de zwartrijder ook lokale overlast geeft/criminaliteit pleegt, zijn de bij het beheer betrokken partijen aan zet.
Straatintimidatie (nafluiten, roepen en sissen)	1	Uit zowel de schouw, gesprekken met omwonenden en de vragenlijst komt straatintimidatie door asielzoekers als risico naar voren. Straatintimidatie zorgt voor onveiligheidsgevoelens, met name onder vrouwen en kinderen. Er zijn in het bijzonder zorgen om vrouwen die op het bedrijventerrein werken waar de opvang staat en om jonge vrouwen die in de buurt wonen. Omwonenden noemen hierbij voorbeelden uit andere opvanglocaties, zoals scheldpartijen, intimidatie en nafluiten. Ervaringen elders wijzen uit dat vooral de minder ernstige vormen van dergelijk grensoverschrijdend gedrag voorkomen, en vooral veroorzaakt door een specifieke groep volwassen asielzoekers (veiligelanders). Ook uit door ons uitgevoerde monitoring elders blijkt dat straatintimidatie niet uitgesloten kan worden. We zien hierin met name een risico in de zomermaanden wanneer asielzoekers en omwonenden elkaar buiten vaker zullen treffen. Hierin heeft het COA een belangrijke taak als het gaat om voorlichting van asielzoekers over de normen en waarden binnen de Nederlandse samenleving. Ook is het van belang hierop in het operationeel veiligheidsoverleg te monitoren.
Plegen van seksuele delicten (bijvoorbeeld aanranding/verkrachting)	2	Onder de omwonenden heersen zorgen over het plegen van seksuele delicten door asielzoekers. Net zoals bij de hierboven genoemde straatintimidatie heersen er onveiligheidsgevoelens. Vrouwen, kinderen en ouderen zijn groepen die specifiek worden genoemd als extra kwetsbaar. Toch leert onze ervaring met monitoring rondom azc's elders dat zware seksuele delicten tot op heden vooralsnog niet zijn voorgekomen. Ook onder veiligelanders komt dit weinig voor; als zij al criminaliteit plegen, dan is dit voornamelijk vermogenscriminaliteit. Dit risico geven we daarom niet de hoogste weging mee.
Aantasting eigendom omwonenden	1	Uit de vragenlijst en gesprekken met omwonenden blijken zorgen te bestaan over de aantasting/vernieling van privé-eigendom. Hierbij worden met name eigendom in voor- en achtertuinen van omwonenden genoemd. Het is van belang om in de gaten te houden of voor iedereen duidelijk is waar privéterreinen beginnen/eindigen, om dergelijke schade te voorkomen. Daarom geven wij dit risico de hoogste kwalificatie mee, om hiertegen enkele oplossingsrichtingen mee te geven.
Vernieling/vandalisme in de openbare ruimte	2	Vandalisme en vernieling door asielzoekers zijn door omwonenden regelmatig in één adem genoemd met verveling. Denk hierbij aan vernielingen van speeltuinen, bushaltes en deelscooters, evenals graffiti en bekladding. Vooralsnog blijkt uit door ons uitgevoerde monitoringsonderzoeken rondom opvanglocaties dat dit weinig voorkomt. Ook tijdens de terugkoppelmomenten hebben we hierover geen problemen vernomen. We geven dit risico daarom niet de hoogste weging mee.

<i>Aantasting van de leefbaarheid</i>		
Aantasting woongenot	2	Uit de vragenlijst, de schouw en de gesprekken komt naar voren dat in de buurt op termijn sprake kan zijn van een gevoel van aantasting van het woongenot als zich 300 vreemdelingen aan de Eemsgolaan gaan vestigen. Kern van de zorg is het afnemen van een gevoel van vrijheid en het toenemen van een gevoel van onveiligheid. De opvanglocatie zou daarnaast de sociale cohesie in de buurt verslechteren omdat voor- en tegenstanders van de opvang tegenover elkaar komen te staan. Uit eerdere monitoring door Bureau Beke blijkt dat aantasting van het woongenot in andere gemeenten niet als zodanig plaatsvindt. We sluiten niet uit dat dit ook voor Groningen kan gelden en geven dit risico daarom niet de hoogste weging mee.
Aantasting veiligheidsgevoel	2	Zowel in de vragenlijst, de schouw als de interviews wordt een toename van het gevoel van onveiligheid genoemd als gevolg van de komst van de noodopvang. Voornamelijk zodra het donker is en omwonenden of mensen die op het bedrijventerrein werken langs de opvang naar huis lopen/fietsen. Met name ouderen, vrouwen en kinderen gaan zich dan minder veilig voelen in hun woonomgeving of onderweg naar bijvoorbeeld sportclubs, school of werk, zo wordt aangegeven. Dit onveiligheidsgevoel wordt meermaals in combinatie met de komst van veiligelanders genoemd. Op basis van verschillende door ons uitgevoerde monitoringsactiviteiten is een daling van het veiligheidsgevoel inderdaad niet uit te sluiten, vooral in de eerste periode. We constateren in de monitoring regelmatig ook dat het veiligheidsgevoel na een aantal jaren later weer kan verbeteren. Overigens is het veiligheidsgevoel niet alleen afhankelijk van de lokale situatie, maar kan dit ook afhangen van bijvoorbeeld incidenten elders, terwijl er in de directe omgeving geen sprake hoeft te zijn van overlast. Wel is veiligheidsgevoel mede afhankelijk van de wijze waarop het lokale beheer wordt uitgevoerd. Wij verwachten dat hiervoor een goede basis gelegd kan worden als de oplossingsrichtingen worden omgezet in daadwerkelijke maatregelen.
Vervuiling/afval rond het terrein	1	Omwonenden geven in de vragenlijst en tijdens de schouw aan dat er mogelijk meer afval gevonden zal worden in de buurt van de opvang, achtergelaten door asielzoekers. Hierbij komen zorgen over ongedierte dat op het afval afkomt. Gedumpte fietsen vallen hier ook onder. Tijdens de terugkoppelmomenten hebben wij vernomen dat de asielzoekers momenteel niet voor een toename aan zwerfafval in de buurt zorgen. Desalniettemin sluiten we niet uit dat hier in de zomermaanden wel sprake van kan zijn omdat te verwachten is dat de asielzoekers dan meer naar buiten zullen gaan. Zelf zijn we grote voorstander van zogenaamde 'prikploegen', mede als vorm van dagbesteding. In de monitoring rondom azc's merken we dat dit ook veel goodwill in de buurt kweekt. Om de prikploeg als oplossingsrichting mee te nemen, hebben we hier de hoogste risicowaardering aan gegeven.

Aantasting natuur	3	Het Stadspark en de omgeving is een rustig recreatief gebied, omwonenden vinden het belangrijk dat dit ook zo in stand wordt gehouden. Toename van de drukte in het gebied kan zorgen voor aantasting van de natuur en is onwenselijk, zo wordt er genoemd. Aannemelijk is dat de asielzoekers de omgeving gebruiken zoals andere burgers en deze niet aantasten; daarom zien wij hierin geen risico.
Asielzoekers die onbekend zijn met de spelregels van onze maatschappij	2	De asielzoekers die aan de Eemsgolaan worden opgevangen zijn waarschijnlijk nog niet volledig bekend met de spelregels van onze maatschappij, zo is de mening van omwonenden; zij hebben andere normen en waarden dan de Nederlandse burgers. Daarnaast zouden constante wisselingen in de doelgroep er voor zorgen lessen over deze Nederlandse normen en waarden niet beklijven. Het COA geeft aan hier aandacht voor te hebben, door al de nodige activiteiten/instrumenten hiervoor aan te bieden, om zo de asielzoekers te leren wat de spelregels van onze maatschappij zijn. Ook huisregels van het COA vatten we hieronder, zodat we van mening zijn dat hier al het nodige in gebeurt.
Druk op (sociale) voorzieningen	2	Door omwonenden wordt de toenemende druk op de (sociale) voorzieningen, zoals de gezondheidszorg en het onderwijs genoemd als risico. Asielzoekers hebben net als de inwoners van Groningen behoefte aan voorzieningen (onderwijs, gezondheidszorg, dagbesteding). Het uitgangspunt van 300 asielzoekers op de locatie aan de Eemsgolaan maakt het mogelijk om (deels) enkele van deze voorzieningen op het terrein te realiseren. Er zijn wel voorzieningen die mogelijk buiten de locatie moeten worden ingevuld, zoals scholing. Ons inziens is het niet aannemelijk dat het gebruik maken van de voorzieningen door asielzoekers de reguliere inwoners van de gemeente treft. Wat de schoolbezetting betreft, hebben wij van het COA tijdens een terugkoppelmoment vernomen dat de asielkinderen verspreid zitten over acht scholen en dat een groep van twintig jongeren nog op een wachtlijst staat. De instroom zou volgens het COA soepel verlopen, waardoor geen sprake lijkt van te veel druk op de schoolvoorzieningen. Wel wordt de hoge mate van doorstroom van asielzoekers door scholen als vervelend ervaren. Dit kan alleen niet voorkomen worden omdat dit te maken heeft met bijvoorbeeld gezinshereniging of het aangeboden krijgen van een woning.
Druk op woningmarkt	2	Bekend is dat er in het algemeen sprake is van druk op de woningmarkt. Dit heeft alleen met zeer veel factoren te maken. De komst van asielzoekers naar de Eemsgolaan staat los van deze druk; pas als asielzoekers een status krijgen, gaat dit punt spelen. Ook moeten statushouders dan vervolgens gebonden zijn aan de gemeente Groningen, wat zeker niet altijd het geval is. Bovendien spelen recente landelijke richtlijnen vanuit de regering ook een drukkbeperkende rol. Hoewel deze druk dus niet onaannemelijk hoeft te zijn, zien wij vooralsnog geen aanleiding dit als hoog risico aan te merken.
Bedelen	2	Bedelen langs fietspaden en autowegen zijn door omwonenden genoemd als risico's op basis van ervaringen met andere opvanglocaties. De asielzoekers krijgen wekelijks leefgeld waarvan zij boodschappen en andere benodigdheden kunnen betalen. Daarnaast ziet het COA erop toe dat de asielzoekers de regels van onze maatschappij leren en nastreven. Vanuit monitoring elders hebben wij niet de ervaring dat bedelen een aandachtspunt vormt. Hoewel bedelen niet uit te sluiten valt is het naar ons inziens daarom geen gedraging die momenteel aandacht nodig heeft.

<i>Incidenten op de locatie</i>		
Conflicten (agressie en geweld) verbaal en fysiek	1 (noodopvang) 2 (reguliere opvang)	Zoals beschreven staat op de website van het COA is een noodopvang een tijdelijke opvanglocatie met vaak een lager kwaliteits- en voorzieningenniveau. In de noodopvanglocaties kan veelal niet dezelfde opvang geboden worden als in de reguliere locaties. Bewoners hebben vaak minder privacy, geen gelegenheid om zelf te koken en minder zinvolle dagbesteding. Daarom is het streven dat bewoners zo kort mogelijk op deze locaties verblijven.¹³ Het gaat hierbij met name over het risico van veel mensen op één locatie zonder de juiste faciliteiten. Het gebrek aan privacy, het plaatsen van asielzoekers dicht op elkaar, waarbij ook onzeker is hoe lang mensen hier verblijven, kan (mede gevoed door trauma's) leiden tot conflicten tussen asielzoekers onderling. Wij geven dit risico de hoogste weging omdat niet uitgesloten kan worden dat er conflicten op de locatie (met name gericht tegen elkaar, maar ook tegen personeel) plaats kunnen vinden. Onze monitorervaring leert ook dat incidenten, met name agressie en geweld tegen mede-asielzoekers en personeel, op asiellocaties voorkomt. Als deze locatie in wordt gericht voor een langduriger verblijf is het minder aannemelijk dat er spanningen zullen optreden die tot conflicten kunnen leiden zoals hierboven beschreven. Aan het COA is namelijk gevraagd welke veranderingen er zullen plaatsvinden als de noodopvang in gebruik wordt genomen als reguliere opvang. Aangegeven is dat er dan inpandige keukens worden geplaatst, meer activiteiten op het terrein zullen plaatsvinden en bewoners meer ruimte krijgen per kamer. Voor het gebruik van de locatie als reguliere opvang geven wij dit risico daarom een lagere risicoweging. Indien er wel incidenten op het terrein plaatsvinden worden deze in de regel naar behoren afgedaan door het COA, de aldaar aanwezige beveiliging en, zo nodig, de politie.
(Verbale) suïcidedreiging/zelfdestructieve actie	2	Uit de benchmark en onze monitoring rondom opvanglocaties blijkt dat dit niet frequent voorkomt. In het geval er sprake is van deze vorm van dreiging, dan is het COA-personeel/de beveiliging in eerste instantie aan zet, met eventueel ondersteuning van hulpdiensten na opschakeling.
Overtreden huisregels	2	Uit de monitoring die we elders uitvoeren blijkt dat het hierbij voornamelijk gaat om het niet opruimen van de kamer en roken op de kamer. Ook leert de ervaring in de monitoring dat het COA-sanctiesysteem hiertegen in de regel afdoende werkt.

13. Zie de COA website: <https://www.coa.nl/nl/noodopvang-en-tijdelijke-gemeentelijke-opvang#:~:text=Noodopvang%20zijn%20tijdelijke%20opvanglocaties%20van,recreatiewoningen%2C%20schepen%20of%20tijdelijke%20paviljoens>.

Door asielzoekers veroorzaakte brand in het pand of op het terrein	1	Omwonenden uiten hun zorgen over de gevolgen als er zich brand zou voordoen op of rond het terrein. Met name vanwege de naastgelegen (kwetsbare) voorzieningen zoals Kinderopvang ZIEN, Kids United en woningen op De Kring. Het gaat dan bijvoorbeeld om asielzoekers die (shishapijpen) gaan roken in de omgeving. In de huisregels van het COA staan diverse brandvoorschriften, waaronder 'u mag niet roken in COA-gebouwen. Ook niet in uw eigen woonruimte'. En 'U mag geen open vuur aansteken. Denk aan kaarsen, wierook, olielampen et cetera.' Deze huisregels gaan niet over het buitenterrein. Hoewel asielzoekers op de huisregels gewezen worden door het COA is het niet geheel uit te sluiten dat dit risico voor kan komen. Wij achten het, ook vanwege de voorzieningen in de buurt zeer van belang om hier aandacht voor te blijven houden door hierop in het operationeel veiligheidsoverleg te monitoren.
<i>Infrastructurele problemen/ verkeersveiligheid</i>		
Parkeeroverlast	2	In de vragenlijst is parkeeroverlast door respondenten als risico genoemd. Momenteel zitten er veel kinderen in de noodopvang die schoolgaand zijn. In eerste instantie werden zij opgehaald met een grote bus die op de straat moest parkeren, wat voor onveilige situaties zorgde, zo horen wij terug tijdens een terugkoppelmoment. Hier kwamen meldingen over bij het COA. Dit zou volgens het COA op dit moment (maart 2025) zijn opgelost door alleen zestienpersoonsbusjes in te zetten die op het terrein zelf kunnen parkeren. Daarnaast betreft het genoemde parkeeroverlast van personeel en aanleverbedrijven. De ervaring na de start van de noodopvang leert dat dit geen aandachtspunt is, omdat de locatie over voldoende parkeerplaatsen beschikt.
Onoverzichtelijke en gevaarlijke verkeerssituaties	1	Met de komst van maximaal 300 asielzoekers zal het karakter van de verkeersstromen rondom de opvanglocatie veranderen, qua aantal personen die van het terrein op en af komen lopen en fietsen. Fiets- en verkeerskennisvaardigheid van die personen is daarbij een aandachtspunt, vooral als het jonge kinderen betreft. De verkeersbewegingen komen niet alleen door de asielzoekers zelf, maar ook door personeel, schoolbusjes en toeleveranciers. Het is niet ondenkbaar dat deze extra verkeersbewegingen voor onveilige situaties kunnen zorgen als het gebied hier niet enigszins meer voor ingericht is. Omwonenden spreken over drukte bij de hoofdingang van de opvanglocatie en vrezen voor onveilige situaties, met name doordat er direct voor de locatie veelal hard gereden wordt. Verwacht wordt dat asielzoekers de oversteek veelal zullen maken de overkant van de weg, enerzijds omdat aan de overkant van de opvanglocatie het Gamefitheater gevestigd is, een plek voor ontspanning en sporten. Anderzijds zullen vooral fietsers vanuit Hoogkerk moeten oversteken om bij de opvanglocatie te komen. Aannemelijk is dus dat het karakter van de verkeersstromen bij de hoofdingang verandert, zeker ook omdat het gebouw voor de start van de noodopvang leeg stond. Zoals al aangegeven, speelt ook de fiets- en verkeersvaardigheid van asielzoekers hierin een rol. In de lente- en zomerperiode verwachten wij vervolgens dat het drukker zal worden rond de ingang. Specifiek is door meerdere omwonenden via verschillende kanalen aangegeven dat de omgeving rondom de Eemsgolaan onoverzichtelijke en daardoor gevaarlijke verkeerspunten bevat. Hierbij gaat het met name om de Eemsgolaan zelf

		(inclusief onoverzichtelijke bocht), over de dichtstbijzijnde rotonde, de route naar de supermarkt, de oversteek naar het Gamefitheater (zie argumentatie hierboven) en bepaalde kruispunten in het Stadspark. Er is sprake van een aantal punten die meespelen bij de (onveilige) verkeerssituatie: - De omgeving van de opvanglocatie is een bedrijventerrein, met vrachtwagens die moeten laden/losssen en soms moeten stoppen in de bocht van de Eemsgolaan; het gebied is volgens meerdere omwonenden en professionals niet ingericht op veel voetgangers; - Er is hooguit op enkele plekken straatverlichting; - Het ontbreekt aan veilige oversteekplaatsen; - Op enkele plekken stopt een voetpad en gaat deze over in een fietspad, terwijl er geen alternatief looppad is. Bijvoorbeeld vanaf de opvanglocatie naar de Zuiderlaan, onder de tunnel door, stopt het voetpad. Tot na de rotonde is er alleen nog een fietspad. Dit kan volgens omwonenden en professionals zorgen voor gevaarlijke situaties als asielzoekers lopend boodschappen willen doen in Hoogkerk (bijvoorbeeld richting de Lidl). Ditzelfde geldt voor het ontbrekende voetpad tussen de Eemsgolaan (na de tunnel) en de bushalte aan de Peizerweg. Mensen die met de bus aan de Peizerweg willen, worden dan geacht om over het fietspad te lopen. Wandelende asielzoekers zijn ook gezien op het fietspad op de route richting de Ruskenveense plas, terwijl daar een (weliswaar onverhard) wandelpad loopt. Hoewel we beseffen dat dit vervelend kan zijn en bovendien voor zowel omwonenden als asielzoekers een aandachtspunt is wat betreft botsingen, zien we vooralsnog niet dat de veiligheid van wandelaars versus fietsers sterk in het geding is, ook op basis van eerdere monitoring rondom opvanglocaties. - In sommige gevallen fietsen asielzoekers aan de verkeerde kant van de weg als zij richting het Stadspark vertrekken. Er is door ons ruggespraak gehouden met twee verkeersdeskundigen van de gemeente Groningen. Zij zien enkele aandachtspunten rondom het verkeer. Deze hebben met name betrekking op de oversteek ten hoogte van de Eemsgolaan 7 en het ontbreken van een voetpad tussen de Peizerweg en de rotonde op de Zuiderweg (richting de Johan van Zwedenlaan). Wat betreft de snelheid van het verkeer blijkt op basis van snelheidsdata afkomstig uit navigatiesystemen van auto's dat er in de maand oktober 2024 85 procent van het verkeer 55 km/u of langzamer rijdt; 15 procent rijdt harder. Hierbij is volgens de verkeersdeskundig geen sprake van structurele overschrijding van de maximumsnelheid. Wel wordt aangegeven dat de vraag momenteel reëel is of de gereden snelheid op een plek waar straks meer en door kleine kinderen wordt overgestoken nog steeds acceptabel is. Tijdens de terugkoppelmomenten horen wij van berichten van omwonenden dat zij enkele wandelende asielzoekers op het fietspad tegenkomen, wat volgens hen voor gevaarlijke situaties zorgt. Ook zouden fietsers en wandelaars zich tegen het verkeer in bewegen. Hoewel dit volgens omwonenden tot gevaarlijke situaties kan leiden heeft dit vooralsnog niet daadwerkelijk tot een ongeluk geleid. De politie geeft aan bij de rotonde meer beweging te zien richting Hoogkerk,
--	--	---

		maar dit niet te definiëren als overlast. We zijn ons bewust van het feit dat het nu winter is en de onveiligheid en overlast hierdoor mogelijk beperkt is. Ervaringen zouden gemeld zijn bij het COA en Wijkraad Hoogkerk. Het COA geeft tijdens een terugkoppelmoment aan dat zij ook zorgen hebben over de verkeersveiligheid, met name voor de asielzoekers; hierover hebben zij contact met de gemeente opgenomen. Daarnaast geeft het COA aan dat er momenteel verkeerslessen worden opgestart. Aangezien er momenteel al onveilige verkeerssituaties rondom de Eemsgolaan bestaan en de komst van asielzoekers die mogelijk weinig tot geen kennis hebben van de Nederlandse verkeersregels, maakt dit het risico op onveilige verkeerssituaties meer aannemelijk en daardoor urgent, met name als het gaat om de voorjaars- en zomerperiode, waarin de verkeersbewegingen zullen toenemen. Wij geven hier de hoogste risicoweging aan, omdat we het belangrijk vinden dat hiertegen in de basis al enkele maatregelen getroffen zullen worden en er eveneens op gemonitord wordt. Mocht de verkeersveiligheid daardoor niet verbeteren, dan stellen we aanvullende maatregelen voor.
Drukke en overlast in het openbaar vervoer	2	Toenemende drukte is volgens omwonenden niet uit te sluiten vanwege asielzoekers die met het openbaar vervoer reizen, maar hoeft naar onze mening niet direct tot overlast te leiden. Tijdens de terugkoppelmomenten komt bovendien naar voren dat er tot op heden geen drukte dan wel overlast wordt ervaren in het openbaar vervoer. Vandaar dat wij dit niet de hoogste prioritering geven. Mocht op langere termijn blijken dat de omwonenden door de drukte in bus of trein geen plek meer hebben, zullen COA en gemeente met de provincie in overleg moeten voor nadere actie.
Onveilige verkeerssituatie stadspark	2	Het Stadspark is door meerdere respondenten genoemd als plek waar veel fietsverkeer plaatsvindt, aangezien het een route is naar sportclubs en centrum. Ook lopen er wandelaars en kunnen er op verschillende wegen auto's rijden. In de avond is het er erg donker. De Campinglaan is niet bedoeld als doorgaande autoweg, maar wordt volgens enkele omwonenden wel gebruikt als sluiproute langs en door het Stadspark heen. Dit zou momenteel al voor onveilige situaties zorgen. Een toename van langslappende en -fietsende asielzoekers zou dit risico volgens omwonenden kunnen doen toenemen. De terugkoppelmomenten geven op dit genoemde risico nog niet voldoende duidelijkheid, aangezien het nog koud was, er weinig mensen buiten recreëren en het wat verder van de opvanglocatie ligt. Door de verkeersdeskundige is deze locatie in ieder geval niet als aandachtspunt aangemerkt, vandaar we deze situatie vooralsnog niet de hoogste risicoweging geven. Ook hebben we zelf meerdere malen fietsend ervaren dat de verkeerssituatie in het donker niet buitengewoon verkeersgevaarlijk leek.

Ongewenste interactie tussen doelgroepen		
Conflicten tussen asielzoekers en Kids United	1	Vanuit omwonenden en gesproken medewerkers van Kids United zijn er zorgen over ongewenste interacties tussen de kinderen die sporten bij Kids United en de asielzoekers. De kinderen en jongeren die sporten bij Kids United hebben een fysieke en/of verstandelijke beperking. Zij kunnen op het terrein voetballen of andere vrijetijdsactiviteiten doen. De zorgen die er leven gaan met name over twee punten: - het ontstaan van conflicten tussen asielzoekers en jongeren/kinderen van Kids United, dan wel de ouders zodra asielzoekers het voetbalterrein betreden. Het betreden van het voetbalveld wordt niet wenselijk geacht omdat er sprake is van een kwetsbare doelgroep die snel ontregeld kan zijn als er bijvoorbeeld onbekende mensen op het terrein rondlopen. - enkele verstandelijk beperkte meisjes lopen naar de bushalte voor en na de training, het is een donker stuk. Zij kunnen zich mogelijk onveiliger voelen. Voorafgaand aan deze uitgebreide risicoanalyse is er een verkort advies geschreven door Bureau Beke over de te adviseren fysieke maatregelen die nog voor de opening gerealiseerd zijn. Hierin is gepleit voor het sluiten van het hek bij Kids United en het werken met een slot, om zo ongewenst bezoek van asielzoekers tegen te gaan. Na tussentijds contact met Kids United blijkt dat deze maatregel is overgenomen; het hek is gesloten bij de ingang. Tijdens de terugkoppelmomenten vernemen wij alleen van Kids United dat er na plaatsing van de eerste en tweede groep asielzoekers vier kleine incidenten hebben plaatsgevonden. In alle gevallen zijn er een of meerdere (jongere) asielzoekers het terrein van Kids United opgekomen om te voetballen. Op deze momenten was er geen groep van Kids United aan het trainen. In één geval zou een asielzoeker aan de deur van het clubhuis hebben 'staan rammelen'. Na elk incident zijn door Kids United camerabeelden doorgestuurd aan de locatiemanager van het COA, die maatregelen heeft getroffen. Het COA geeft tijdens de terugkoppelmomenten aan dat er inderdaad incidenten hebben plaatsgevonden en deze vervolgens intern opgepakt te hebben. Zo zijn de jongeren direct weggestuurd door COA-begeleiding en is er onder COA-bewoners extra benadrukt dat ze niet op het terrein mogen komen, maar ook niet bij De Kring en het bedrijventerrein door ook een brief mee te geven aan asielzoekers en een bericht te plaatsen in de Mijn COA-app (een digitale gids waar informatie voor asielzoekers in staat). Ook is na het tweede incident een zogenaamde 'ROV-maatregel' uitgeschreven (inhouding van een deel van het weekgeld) en zijn door het COA posters gemaakt waarop het voetbalveld te zien is met een groot kruis erdoor. En het incident met de persoon die aan de deur van het clubhuis rammelde is gemeld bij de wijkagent, maar het COA is niet zeker of het een bewoner betrof.

		Zoals we in hoofdstuk 2 al aangaven, is het voor Bureau Beke belangrijk dat goede opvolging wordt gegeven aan incidenten zodat sprake is van 'evenredige overlast'. Hoewel wij deze adequate handeling vanuit het COA daarom als zodanig waarderen en deze situaties niet tot een conflict hebben geleid, achten wij het onwenselijk dat asielzoekers het terrein van Kids United betreden. Dit vraagt om blijvende monitoring op dit punt en enkele meer toegespitste oplossingsrichtingen, vooral omdat het voorjaar en de zomer in aantocht zijn en jongeren dan mogelijk meer op zoek gaan naar plekken buiten om zich te vermaken. Vandaar dat wij de hoogste risicoweging aan dit punt geven. Vanuit Kids United bestaat in ieder geval de wens om onderling contact tussen asielzoekers en deze doelgroepen zoveel mogelijk te vermijden.
Incidenten tussen asielzoekers en Kinderopvang ZIEN	1	Vlak achter de opvanglocatie is Kinderopvang ZIEN gevestigd. Deze kinderopvang ligt op een afsnijroute naar de bushalte. Uit enkele gesprekken met medewerkers van de kinderopvang hebben we de volgende punten genoteerd die te maken hebben met hun zorgen rondom de opvanglocatie: - <i>Het ongewenst betreden van het terrein van de kinderopvang</i>: de deur zit niet altijd op slot waardoor het risico bestaat dat asielzoekers de kinderopvang zullen betreden; - <i>Buitenslapende baby's</i>: de hekken om de buitenslaapplekken zijn laag en er is geen continu toezicht op de kinderen. Dit maakt dat ouders het onwenselijk vinden dat kinderen nog buiten slapen; - <i>Ongeoorloofd betreden van de pannakooi</i>: de kinderopvang heeft een pannakooi waar de asielzoekers langs lopen als ze naar de bus gaan. Ze sluiten het hoge hek daaromheen wel af, maar de vrees bestaat dat asielzoekers aan de achterkant over het hek klimmen; - <i>Onveiligheidsgevoelens</i>: dit geldt met name voor ouders en medewerkers die in het donker alleen naar huis moeten; - <i>Angst voor fietsdiefstal</i>: er is geen afgesloten plek waar fietsen kunnen staan; - <i>Vernieling van auto's van medewerkers</i>: medewerkers parkeren hun auto op de algemene parkeerplaats; - <i>Onduidelijkheid rondom klachtenmelding</i>: het is voor medewerkers van de kinderopvang onduidelijk waar ze met meldingen terecht kunnen. Tijdens een terugkoppelmoment met de kinderopvang blijkt dat bovenstaande zorgen zich niet hebben voorgedaan en dat de stemming rustig is. Ook de oudercommissie is vooralsnog gerustgesteld, volgens hen ook omdat er nu veel gezinnen in de opvang zitten. De situatie waarin asielzoekers aan de poort stonden om te voetballen bij de pannakooi is volgens Kinderopvang ZIEN door het COA op de juiste wijze opgepakt. Eigenlijk schatten wij vooral de zorgen over de buitenslapende kinderen serieus in, hoewel we van mening zijn dat dit risico momenteel ook al bestaat. Vrije toegang tot deze kinderen, in combinatie met een gebrek aan toezicht maken dat wij dit de hoogste risicoweging meegeven.

Asielzoekers die Cosis-bewoners lastigvalen	3	Vanuit enkele respondenten worden confrontaties tussen Cosis-bewoners (Cosis helpt mensen met een verstandelijke en/of psychische beperking) en asielzoekers gevreesd. Cosis-bewoners zijn kwetsbare mensen die dicht bij de bibliotheek wonen. Aangezien de locatie van Cosis ver van de opvanglocatie ligt en uit eerdere monitoring door Bureau Beke blijkt dat dit risico elders niet voorkomt, achten wij het niet waarschijnlijk dat er conflicten tussen asielzoekers en Cosis-bewoners zullen plaatsvinden.
Botsing tussen vreemdelingen vanwege verschillende culturen	2	Omwonenden en respondenten in de vragenlijst geven aan dat er mogelijk botsingen tussen verschillende culturen van vreemdelingen kunnen voorkomen, zowel binnenshuis als buitenshuis. Het zou dan gaan om onderlinge conflicten in de vorm van bedreigende situaties en vechtpartijen. In gesprekken komt naar voren dat er in het verleden wel eens conflicten zouden zijn geweest tussen verschillende locaties in Groningen waarbij 'verhaal wordt gehaald door bewoners'. Tijdens een terugkoppelmoment is het COA gevraagd of er de afgelopen tijd conflicten zijn geweest tussen de bewoners van de Eemsgolaan en andere locaties, dit blijkt niet het geval te zijn. Onze ervaring vanuit andere risicoanalyses en monitoring en de mening van enkele professionals leren dat onderlinge conflicten inderdaad niet altijd te voorkomen zijn; dit gaat voornamelijk over conflicten op de locatie zelf, met name als men dicht op elkaar leeft binnen een locatie. Toch blijven dergelijke botsingen, als deze al voorkomen, voornamelijk beperkt tot het terrein zelf. Daarnaast geeft het COA aan dat hier binnenshuis rekening mee gehouden en op wordt geanticipeerd, bijvoorbeeld door kamergenoten bij elkaar te zetten die elkaars taal spreken, en door samen activiteiten te organiseren.
Conflicten met voetbalsupporters PKC'83	2	Direct achter de opvanglocatie is een voetbalveld gevestigd waar regelmatig wedstrijden zijn van voetbalvereniging PKC'83. Hier komen veel toeschouwers op af. Volgens enkele gesproken omwonenden zou deze drukte in combinatie met middelengebruik en uitbundigheid niet goed samengaan met de mogelijke ontmoetingen met asielzoekers; er zouden conflicten kunnen ontstaan. Uit de terugkoppelmomenten blijken er vooralsnog geen incidenten te hebben plaatsgevonden die hiermee te maken zouden hebben. Vooralsnog zien wij, maar ook professionals, geen concrete aanwijzingen dat er incidenten gaan plaatsvinden.
Vuurwerk gooien rondom oud en nieuw	2	De vrees bij verschillende respondenten bestond dat het afsteken van vuurwerk in de buurt van de opvanglocatie tijdens afgelopen oud en nieuw zou gaan plaatsvinden. Dit zou bedreigend kunnen overkomen op de asielzoekers en mogelijk voor traumatische herbelevingen zorgen. Tevens zou er een risico bestaan zijn dat er gericht vuurwerk richting de opvanglocatie zou worden gegooid, als vorm van waarschuwing of als kwajongensgedrag. Enkele professionals gaven in gesprekken aan dit risico niet uit te kunnen sluiten. Het gooien van eieren of ramen ingooien vallen ook onder dit risico. Na de eerste ervaring met oud en nieuw 2024, waarbij er op dat moment de helft van de asielzoekers gevestigd waren op de locatie, blijkt dat er zich geen incidenten met betrekking tot vuurwerk hebben plaatsgevonden. Dit maakt dat wij het risico hierop niet zodanig urgent en aannemelijk inschatten voor het komende oud en nieuw.

Conflicten tussen verschillende Eritrese groeperingen	1	In Hoogkerk is een Eritrese kerk gevestigd waar de Eritrese gemeenschap van heinde en ver naar toe komt. Tussen de twee huidige Eritrese stromingen (aanhangers en tegenstanders van het Eritrese regime) hebben in het verleden geen grote incidenten plaatsgevonden. In haar advies besteedt de Wijkraad ook aandacht aan dit punt: 'de Wijkraad adviseert het college dringend om mogelijke conflicten te voorkomen om bij de samenstelling van de groep asielzoekers en statushouders rekening te houden met de Eritrese gemeenschap die in Hoogkerk samenkomt voor kerkdiensten'. Vooralsnog blijkt uit de terugkoppelmomenten niet dat er specifieke indicaties zijn dat er conflicten zullen plaatsvinden met de nieuw gevestigde asielzoekers en de huidige Eritrese gemeenschap. Het COA geeft aan dat er momenteel een enkel Eritrees gezin gevestigd is in de noodopvang en zij nog geen signalen hebben dat zij andere Eritreeërs opzoeken. Niettemin is het belangrijk dat de situatie rondom de twee groepen Eritreeërs wel specifieke aandacht moet blijven behouden. Vandaar dat we hier de hoogste risicoweging aan geven.
Ruzie tussen lokale jeugd en asieljeugd	1	Bekend is dat lokale jeugd momenteel al voor overlast in Groningen zorgt, bijvoorbeeld in speeltuinen, op de parkeerplaats achter Kinderopvang ZIEN en bij supermarkten. Onder de asielzoekers zullen zich ook jongeren bevinden, waardoor de vrees bestaat dat er conflicten tussen deze groepen kunnen ontstaan. Uit door ons ingewonnen informatie komt naar voren dat niet alle lokale jeugd open staat voor groepen van buitenaf, waardoor inderdaad niet uit te sluiten valt dat mogelijk ruzies tussen deze groepen ontstaan. Tot op heden hebben conflicten als deze zich niet voorgedaan zo blijkt uit de terugkoppelmomenten. Toch valt het niet uit te sluiten dat dit in de toekomst zo rustig zal blijven, bijvoorbeeld wanneer jongeren elkaar in de lente- en zomermaanden vaker buiten gaan tegenkomen. Wij achten het van daarom belang dat er eventuele signalen voor onderlinge confrontaties goed worden gemonitord en opgepakt.
<i>De samenwerking tussen beheerpartners en tussen beheerpartners en omgeving</i>		
Onduidelijke en ontoereikende communicatie vanuit de gemeente	1	Omwonenden (hieronder worden ook bedrijven verstaan) zijn van mening dat de communicatie vanuit de gemeente richting hen tekort schiet en dat zij vanuit de gemeente weinig begeleiding/toelichting krijgen in overleggen. In algemene zin bevordert dit het participatieproces met de directe omgeving niet. Zo is ontevredenheid geuit over het abstractieniveau van het veiligheidsplan en wordt aangegeven dat betrokkenen meermaals verkeerd of te laat zijn ingelicht. Deels heeft dit ook te maken met de communicatie rondom de aantallen asielzoekers die er zouden gaan komen en de procedure rondom de aankoop van het gebouw. Daarnaast was het voor omwonenden aanvankelijk onduidelijk hoe de noodopvang zou worden vormgegeven; dit heeft het vertrouwen van omwonenden in de gemeente en het draagvlak voor de opvang geschaad. Transparante communicatie is naar onze mening een belangrijke voorwaarde om samen risico's te beperken. De gemeente is volgens omwonenden niet volledig in verbinding met bewoners.

		Wij zijn van mening dat het essentieel is dat richting omwonenden transparant en duidelijk gecommuniceerd wordt, zowel wat de plannen als de (on)mogelijkheden in het beheer zijn. Vanuit ervaring met opvang elders merken wij dat het simpele principe ‘zeggen wat je doet en doen wat je zegt’ richting omwonenden duidelijkheid verschaft. De gemeente Groningen zal hier nog verbeterstappen in moeten zetten. Dit zal ten goede komen aan de informatievoorziening. In dat verlengde is het goed om eveneens openheid te geven over de evaluatie die nog plaats gaat vinden, zodat omwonenden betrokken worden in het vervolgproces. Vooralsnog heerst er onder omwonenden het idee dat er mogelijk het eerste halfjaar weinig alleenstaande mannen en/of veiligelanders geplaatst worden zodat er een positieve evaluatie volgt. Transparantie over de evaluatie kan deze gedachte mogelijk deels nuanceren. Positief is dat er een participatietraject wordt opgestart waar omwonenden bij betrokken worden. Ons voorstel zou zijn om in dit participatietraject nadere invulling te geven aan de oplossingsrichtingen die uit deze risicoanalyse naar voren komen. Onze ervaring met eerdere monitoring rondom asielopvanglocaties is daarnaast dat het in de communicatie helpt als vanuit de gemeente Groningen één aanspreekpunt zal worden aangewezen voor de dagelijkse procesmatige gang van zaken rondom de opvang aan de Eemsgolaan; deze persoon kan een spilfunctie vervullen tussen omwonenden en het COA.
Onduidelijke en ontoereikende communicatie vanuit het COA	2	Er bestond vanuit omwonenden enige ontevredenheid over de COA-communicatie in het begin van het traject. Zo zou onduidelijk zijn bij wie van het COA men terecht kon bij problemen of incidenten. Er was daarnaast onduidelijkheid over de inrichting van de opvanglocatie; wat voor dagbesteding wordt er aangeboden, wat is de populatie bewoners, wat voor achtergrond hebben bewoners, hoe veel doorloop is er. Dit tekort aan communicatie zorgde voor een gebrek aan draagvlak (de onduidelijkheid leidde tot onrust). Er is aangegeven dat er in het begin weinig initiatief vanuit het COA werd genomen om in contact te komen met de buurt. Vanuit Wijkraad Hoogkerk is het nodige geschreven over proactieve communicatie: ‘juist in de desbetreffende wijken van Hoogkerk en omgeving is het van belang om de inwoners goed mee te nemen in de komst van de noodopvanglocatie. (...) Dat houdt ook in dat de vragen van inwoners tijdig moeten worden beantwoord.’ De wijkraad heeft het vervolgens wel over ‘participatie’, maar dit heeft vooral betrekking op de besluitvormingsfase. Tijdens de terugkoppelmomenten van deze risicoanalyse is gebleken dat de locatiemanager inmiddels (na opening van de noodopvang) beter bekend is bij de gesproken omwonenden en ondernemers uit de buurt. Uit het dagboek dat door de locatiemanager is bijgehouden blijkt dat er goed geïnvesteerd is in het leggen van contact gedurende de eerste weken na de opening, bijvoorbeeld met buurtbewoners, Kinderopvang Zien, Kids United, Bedrijvenvereniging WEST en woonwagenveld de Kring. Bij problemen kan er vrij laagdrempelig contact worden gezocht (telefonisch of via WhatsApp) met de locatiemanager en wordt er terugkoppeling gegeven over de getroffen maatregelen. Er is een duidelijke inhaalslag gemaakt waardoor we dit risico niet de hoogste weging meegeven. Wel achten wij het van belang om proactief informatie te blijven delen over de opvanglocatie en de bewoners richting omwonenden, om zo op de hoogte te zijn van

		ontwikkelingen. Er zal blijvend moeten worden geïnvesteerd in het leggen van verbindingen met de buurt, bijvoorbeeld door een omwonendencommissie. We stellen hiervoor in hoofdstuk 5 enkele adviezen op.
Ontbrekende korte lijnen tussen COA en gemeente Groningen	2	In de gesprekken is door enkelen opgemerkt dat de gemeente Groningen en het COA in het voortraject niet altijd op één lijn liggen wat betreft de communicatie richting omwonenden. In gesprekken met omwonenden is gezegd dat de instanties naar elkaar wijzen in plaats van dat incidenten worden opgelost. Dit lijkt voornamelijk te zitten in het verschil van opvattingen over randvoorwaardelijke afspraken uit het veiligheidsplan. Hier zijn ondertussen meerdere overleggen over geweest en er is nu, enkele maanden na de opening van de noodopvanglocatie, een meer gezamenlijke focus ontstaan. Dit is het vertrouwen tussen de gemeente Groningen en het COA ten goede gekomen, zo geven beide partners ook zelf aan. Onze ervaring rondom de gang van zaken bij opvanglocaties is dat korte lijnen essentieel zijn voor goed en direct op de actualiteit inspelend beheer (zogenaamd 'dynamisch beheer'). Wij achten het van belang dat een proactieve houding door beide partijen blijvend wordt ingenomen. Een duidelijk aanspreekpunt bij de gemeente kan hieraan bijdragen (zie het hierboven al genoemde risico 'onduidelijke en ontoereikende communicatie vanuit de gemeente'.
Onduidelijkheid over de procedure rondom klacht- en incidentmeldingen	1	Onze ervaringen rondom opvanglocaties op andere locatie is dat dit een cruciaal punt is voor goed beheer. Voor alle betrokkenen op en rond het terrein (inclusief de winkeliers en bedrijven) moet direct duidelijk zijn waar een klacht/incident gemeld kan worden en wie verantwoordelijk is voor de afhandeling ervan. Melders moeten ervan verzekerd zijn dat dat een klacht/incident op korte termijn afgehandeld wordt en dat de uitkomst van de afhandeling teruggekoppeld wordt. Goed beheer is naar onze mening een dynamisch proces van melden van overlast, acteren daarop en communiceren daarover. Dit vereist een proactieve houding van alle betrokkenen; van de bereidwilligheid van de melder om steeds contact te blijven zoeken tot de bereidwilligheid van de klachtafhandelaar om naar vermogen en binnen het beheerkader actie te ondernemen en te blijven communiceren hierover. We stellen hiervoor in hoofdstuk 5 enkele adviezen op. In het geval van incidenten is het van belang dat vooraf duidelijk is in welke situatie welke instantie aan zet is. Zo zien we een belangrijke rol voor het COA weggelegd als er sprake is van geringe overlastincidenten (bijvoorbeeld rondhangende mannelijke asielzoekers in de speeltuin aan de Fivelgolaan). Maar als gevaar dreigt, is natuurlijk de politie de eerst-aangewezene om op te treden. Om dit proces van melding, opvolging en terugkoppeling goed in de gaten te houden is het van belang om dit een terugkerend punt te laten zijn in de overleggen, maar bijvoorbeeld ook in externe communicatie (zoals nieuwsbrieven). Uit de terugkoppelmomenten blijkt bijvoorbeeld dat er enkele incidenten hebben plaatsgevonden met betrekking tot het betreden van afgesloten terreinen door asielzoekers. Deze incidenten zijn uiteindelijk na het voeren van goed overleg opgepakt.

Verdeeldheid onder omwonenden	2	Enkele omwonenden hebben aangegeven dat er sprake is van verdeeldheid onder de eigen bevolking, met als gevolg dat de saamhorigheid in de buurt onder druk staat. Er wordt gesproken over een tweedeling in de wijk: mensen die echt niet willen dat de opvanglocatie aan de Eemsgolaan huisvesting biedt aan asielzoekers en mensen die het als verrijking zien voor de buurt en zich opgeven als vrijwilliger. Tijdens de gesprekken met omwonenden en in de schouw hebben we dit in het geheel niet ervaren, in tegenstelling tot andere risicoanalyses. Een teken aan de wand hiervoor is ook de bereidheid van verschillende omwonenden om zich in de leescommissie te laten vertegenwoordigen door anderen. Tijdens een terugkoppelmoment hebben we vernomen dat er wel enige discussies over de opvanglocatie is ontstaan op Facebook. Negatieve berichten over de opvang worden tegengesproken door mensen met positieve ervaringen. Vooralsnog hebben wij niet de indruk dat de 'groepen' daadwerkelijk met elkaar in conflict komen. Onze ervaring tijdens de terugkoppelmomenten is juist dat de eerste ervaringen positief zijn en de buurt hierdoor milder lijkt te reageren op de opvanglocatie, hoewel er altijd een groep mensen kan voorkomen die zich niet merkbaar uitspreekt.
<i>De personele inzet van beheerpartners</i>		
Te weinig daadkracht beheerpartners	1	Vanuit de buurt heersen zorgen over de daadkracht van beheerpartners zodra er incidenten of calamiteiten plaatsvinden. De vraag is dan bijvoorbeeld wie de verantwoordelijkheid na een incident pakt om deze op te pakken en af te handelen? Enkele weken na de opening blijkt dat er geen grote incidenten hebben plaatsgevonden. De enkele incidenten (het klimmen over het hek bij Kids United en een meer algemene dreiging rond oud en nieuw) zijn daadkrachtig opgepakt door het COA, de politie en WIJ. Dit zorgt ervoor dat het vertrouwen in de daadkracht van beheerpartners zich ontwikkelt. Ook blijkt uit gesprekken dat het vertrouwen tussen beheerpartners (tussen politie en COA) onderling is gegroeid. Een punt van aandacht blijft de terugkoppeling na meldingen van klachten (de geringere overlastincidenten). Terugkoppeling naar melders en andere betrokken beheerpartners is belangrijk om het vertrouwen in de daadkracht te beschermen. Het is wenselijk om hierop toe te blijven zien dat dit naar tevredenheid blijft verlopen; alleen daarom geven we hier de hoogste risicoweging aan.
Te weinig aanwezig COA-personeel	2	Een aantal omwonenden heeft zorgen dat door de al aanwezige opvanglocaties elders in Groningen er onvoldoende COA-personeel beschikbaar is voor de Eemsgolaan. In een eerder door ons uitgevoerde vergelijking met andere opvanglocaties hebben we gevraagd wat bij het COA verstaan wordt onder 'voldoende personele bezetting'. Daar is toentertijd geen eenduidig beeld naar voren gekomen. Wel is vanuit het COA nog opgemerkt dat de formatieberekening van medewerkers is gebaseerd op het aantal bewoners. Dit zijn standaardnormen die door het COA landelijk gehanteerd worden. Vanuit het COA hebben de eerste periode, naast de reguliere bezetting, outreachende medewerkers zichtbaar door de wijk rondom de Eemsgolaan gelopen. Het vooraf bepaalde doel hiervan is zichtbaarheid voor asielzoekers. Tijdens de terugkoppelmomenten komt naar voren dat het volgens het COA mogelijk efficiënter om dit personeel intern in te zetten. Het originele plan was om de outreachende taak na zes weken af te schalen. Dit is inmiddels gebeurd. Wel verzekert het

		COA ons ervan dat ze met het oog op de zomermaanden bereid blijven hun outreachende taak weer meer op te pakken, mocht dit nodig blijken. Bijvoorbeeld als asielzoekers met goed weer meer naar buiten zullen gaan en veelvuldig gebruik zullen maken van openbare voorzieningen.
Te lange opkomsttijd politie	2	Omwonenden geven aan dat de aanrijtijd van de politie richting de Eemsgolaan mogelijk te lang is. Dit punt hebben we teruggelegd bij de politie. Vanuit deze instantie wordt aangegeven dat een opkomsttijd van 15 minuten haalbaar is in geval van nood (prio 1).
Onvoldoende capaciteit/inzetpolitie	2	Omwonenden vrezen dat de politie te weinig capaciteit vrijmaakt voor de nieuwe opvanglocatie. Met name als zich op meerdere plekken tegelijk een incident zich zal voordoen. De politie geeft aan hun functie met name te zien als 'noodhulp'; zij moeten er zijn bij escalatie, niet ter preventie. Er komt vanuit de politie geen extra inzet ten aanzien van de Eemsgolaan, maar wel is het de algemene taak van de wijkagent om aanwezig te zijn in de buurt, waar de opvanglocatie ook onder valt. Vanuit de politie wordt aangegeven dat korte lijnen met het COA essentieel zijn om zicht te houden op hetgeen speelt op en rond de nieuwe locatie, bijvoorbeeld in het operationeel veiligheidsoverleg. Tijdens de terugkoppelmomenten komt naar voren dat de politie aanwezig is bij het operationeel veiligheidsoverleg. Daardoor zijn de (informatie)lijnen kort. Bovendien kan de politie, indien noodzakelijk, op korte termijn overleg voeren met het COA en andere beheerpartners als dit noodzakelijk is.
Onvoldoende beveiliging	2	Door enkele respondenten wordt aangegeven dat getwijfeld wordt over voldoende beveiliging op de opvanglocatie. Navraag bij het COA laat zien dat er in ieder geval de eerste drie maanden 24 uur per dag beveiliging aanwezig is geweest. Het gaat dan om zes mensen per dienst. 's nachts is er 1 beveiliger en zijn twee toezichthouders aanwezig. Verder is er een mobiel team dat tussen locaties in Groningen rijdt. Indien de beveiliging gecontinueerd wordt achten wij dit geen aannemelijk risico. Sterker nog: mocht het incidentniveau dermate laag blijven, dan lijkt het aantal beveiligers/toezichthouders in de toekomst mogelijk afgeschaald te kunnen worden. Wel is het van belang om hier duidelijkheid over te blijven verschaffen, met name richting omwonenden.
Te veel betrokken afdelingen bij de gemeente	1	Eerder is bij het risico 'onduidelijke en ontoereikende communicatie vanuit de gemeente al aangegeven dat het niet altijd even duidelijk is wie waarover gaat en wie verantwoordelijk is. Met name in de externe communicatie richting omwonenden zorgt dit voor uitdagingen. Deels heeft het ook te maken met de startfase waarin de exploitatie van de opvanglocatie zich bevond, maar belangrijk is dat hierin een duidelijke structuur wordt aangebracht. Voor het operationeel veiligheidsoverleg is inmiddels duidelijk wie binnen de gemeente de aanspreekpunten zijn, in een omwonendencommissie is het van belang om hier nadere invulling aan te geven. We stellen hiervoor in hoofdstuk 5 enkele adviezen op.

Vrees voor afschalen aanvankelijke inzet van huidige partners	2	Onder omwonenden heersen er zorgen dat de inzet van beheerpartners in de loop van tijd afgeschaald wordt. Hoewel wij ons deze zorg kunnen voorstellen, is het naar professioneel inzicht van de beheerpartners zelf of de huidige inzet ook de benodigde inzet blijft. De inzet is namelijk bij voorkeur dynamisch, hetgeen betekent dat rondom bepaalde periodes in het jaar is er mogelijk meer inzet nodig dan op andere momenten. Belangrijk is om hier goed met elkaar over in gesprek te blijven en omwonenden hierover goed voor te lichten.
Vrees voor te weinig betrokkenheid/doorzettingsmacht periodieke overleggen	2	Onder enkele professionals heersen er zorgen dat de betrokkenheid van andere beheerpartners in de loop van tijd minder wordt. Hoewel wij ons deze zorg kunnen voorstellen, is het naar professioneel inzicht van de beheerpartners zelf of de huidige betrokkenheid ook in de toekomst noodzakelijk is. Tijdens de terugkoppelmomenten blijkt ook dat alle partijen tot op heden betrokkenheid hebben getoond, bijvoorbeeld bij de periodieke overleggen en het acteren op de al eerder genoemde incidenten. Door meerdere beheerpartners wordt gesteld dat de korte lijnen zich hebben gevormd en men elkaar te vinden zodra het nodig is.
Onduidelijke inzet en takenpakket voor de boa's	2	Wat betreft de inzet en het takenpakket van de boa's in de flexpool heerst onduidelijkheid, in ieder geval bij omwonenden. Wat pakken zij wel op en wat niet; mogen zij bijvoorbeeld op grond van een eventueel lokaal aanwezige apv beboeten of houden zij alleen toezicht? Daarnaast is er mogelijk sprake van tijdelijke inzet van deze boa's, waardoor de aanpak ook niet de kans krijgt om zich structureel in te bedden in het beheer. Na enkele weken inzet is bij ons niet geheel duidelijk of de inzet van deze boa's afgeschaald gaat worden, maar vanuit enkele omwonenden wordt aangegeven dat ze inderdaad toezicht houden op straat, vooral in de wijk De Buitenhof en richting de Lidl.
Te weinig zeggenschap bij omwonenden	1	Vanuit diverse omwonenden komt de wens naar voren om in een bepaalde overlegvorm mee te kunnen praten over de opvanglocatie aan de Eemsgolaan. Onze ervaring met monitoring rondom asielopvang elders is dat een periodieke omwonendencommissie inderdaad kan bijdragen aan goed beheer rondom en meer acceptatie van de opvang. In dergelijk overleg kunnen bijvoorbeeld de volgende thema's aan bod komen: - het aantal aanwezige asielzoekers - de subgroepen (bijvoorbeeld gezinnen, alleenstaande mannen, landen van herkomst) - klachten die zijn binnengekomen en afgehandeld door het COA - andere belangrijke punten die vanuit omwonenden van belang kunnen zijn voor het beheer Naar onze mening zou het goed zijn als in de omwonendencommissie een goede vertegenwoordiging zit van alle buurten en organisaties, bijvoorbeeld vanuit de Wijkraad Hoogkerk, de ondernemers en bewoners van Hoogkerk, De Kring en De Buitenhof zelf. We hebben begrepen dat de omwonendencommissie inmiddels al is opgericht, maar we wegen dit punt formeel hoog, vooral omdat we in hoofdstuk 5 nadere invulling hebben gegeven aan randvoorwaarden rondom deze omwonendencommissie.

<i>Risico's voor asielzoekers</i>		
Afname verkeersveiligheid voor wandelende/fietsende asielzoekers op de weg	1	Uit gesprekken met zowel omwonenden als professioneel betrokkenen blijkt dat op verschillende locaties voor asielzoekers gevaarlijke verkeerssituaties kunnen ontstaan. Het gaat dan met name over de oversteek voor de opvanglocatie en het lopen over fietspaden. Deze situaties zijn eerder besproken onder 'Onoverzichtelijke en gevaarlijke verkeerssituaties'. Voor de betreffende locaties achten wij het, zoals eerder gezegd, noodzakelijk om aanvullende maatregelen te treffen omdat de verkeersveiligheid de hoogste risicoweging krijgt.
Spelende kinderen die vanaf het talud/het Gamefitheater de weg oplopen	1	Tijdens een door ons uitgevoerde observatie is gebleken dat de in de speeltuin voor het opvanglocatie spelende kinderen gemakkelijk het fietspad op kunnen lopen en daarmee ook de daarnaast liggende weg. Wij geven hier het hoogste risiconiveau aan, zeker gezien het komende voorjaar en de zomer. Naar onze mening is hier namelijk een maatregel noodzakelijk om de vaak kleine kinderen te behoeden voor ongelukken. Hetzelfde, maar in mindere mate, geldt voor de situatie vanuit het Gamefitheater en het fietspad/de weg, hoewel we aannemen dat ouders van kleine kinderen mee zullen lopen naar dit speelterrein en aldaar toezicht zullen houden.
Verdrinkingsgevaar in wateren in de omgeving	1	Door verschillende mensen zijn de Ruskenveense Plas en andere wateren in de omgeving van de opvang genoemd als mogelijke risicovolle locaties met het oog op verdrinkingsgevaar. Met name in de zomer is de Ruskenveense Plas een aantrekkelijke plek om te recreëren en valt verdrinkingsgevaar onder vreemdelingen niet uit te sluiten. Bekend is dat dit regelmatig voorkomt. ¹⁴ Wij achten het aannemelijk dat asielzoekers op warme dagen bij de Ruskenveense Plas gaan verblijven, waardoor wij het noodzakelijk achten dat er afspraken gemaakt worden over het aldaar verblijven en eventuele zwemlessen. COA heeft ons in de terugkoppelmomenten ervan op de hoogte gesteld op zoek te zijn naar zwembaden voor het faciliteren zwemlessen. De laatste berichten hierover zijn dat zwemlessen zullen worden aangeboden als het seizoen start. Wel geven we dit punt de hoogste risicoweging, omdat we het belangrijk vinden dat op dit punt gemonitord wordt.
Herbeleving van trauma's die tot criminaliteit leiden	2	Vanuit de omgeving wordt gevreesd dat traumatische ervaringen kunnen leiden tot criminaliteit en gewelddadig gedrag in de omgeving. Door verschillende professionals wordt aangegeven dat traumatische ervaringen onder vreemdelingen inderdaad voorkomen. In het algemeen leidt dit alleen niet zozeer tot criminaliteit. Wel komen suïcidedreigingen vanwege trauma's voor, maar die spelen zich voornamelijk op COA-terreinen af, zo leert ook de jaarlijkse analyse van COA-incidenten. ¹⁵

14. Zie bijvoorbeeld <https://www.gelderlander.nl/arnhem/weer-eist-de-verraderlijke-rijn-een-leven-ze-waren-behoorlijk-in-paniek~a5eb3b25/>

15. Zie <https://www.coa.nl/nl/incidentenregistraties> voor een overzicht over de jaren 2015-2023.

Eigenrichting: omwonenden die na een incident met een asielzoeker het recht in eigen hand nemen	1	Uit de vragenlijst en uit gesprekken met omwonenden en professionals komt het risico naar voren dat omwonenden na een incident met een asielzoeker mogelijk het heft in eigen handen nemen om 'verhaal te halen'. Het risico hierop zou aannemelijk zijn omdat bekend is dat in de directe omgeving rondom de opvanglocatie omwonenden woonachtig zijn die veelal handelen vanuit emotie en conflicten zelf op willen lossen, in plaats van de politie in te schakelen; eigenrichting vanuit omwonenden is daarmee volgens hen niet ondenkbaar. Uit de terugkoppelmomenten blijkt niet dat er conflicten hebben plaatsgevonden, wat een positief gegeven is. Om goed zicht te houden op de relatie tussen omwonenden en de asielzoekers en het ontstaan van mogelijke spanningen achten wij het niettemin van belang om dit te blijven monitoren. Als advies willen wij meegeven dat het COA goed moet communiceren over de wijze van indienen van meldingen en deze snel moet afhandelen wanneer ze zich voordoen. Op deze manier kan mogelijk deels al voorkomen worden dat situaties tussen omwonende en asielzoekers escaleren. Maar hier ligt ook een verantwoordelijkheid voor omwonenden zelf, die overlast moeten blijven melden om het dynamisch beheer goed te laten verlopen. In het geval er sprake is van hoogoplopende escalaties is het daarnaast van belang dat voor iedereen duidelijk is dat de politie ingeschakeld dient te worden.
---	---	---

4 Van risico's 1 naar oplossingsrichtingen

In dit hoofdstuk focussen we op de risico's die in het vorige hoofdstuk de zwaarste weging hebben gekregen. Dit omdat deze risico's volgens onze methodiek zo snel mogelijk afgedekt moeten zijn. Concreet koppelen we oplossingsrichtingen aan de risico's met niveau 1. Bewust noemen we dit 'oplossingsrichtingen' die wij op korte termijn noodzakelijk achten. Uiteindelijk is het dan de bedoeling dat het beheersmaatregelen worden, via inspanningen van de uitvoerenden (in ieder geval het COA, de gemeente Groningen, de politie en beveiliging). Dit hoofdstuk is met andere woorden te lezen als de basis voor een nadere invulling van het dynamische beheersplan. Met nadruk willen we hierbij aangeven dat wij als uitvoerders van de risicoanalyse niet verantwoordelijk zijn voor deze nadere invulling; dit is aan de beheerpartners, bij voorkeur via overleg met een delegatie van omwonenden.

In de oplossingsrichtingen is nader onderscheid gemaakt tussen de volgende soorten oplossingsrichtingen:

- Basisoplossingsrichtingen: dit zijn door te voeren oplossingsrichtingen die op korte termijn ingezet kunnen worden op niveau-1-risico's en dus de status hebben van een concrete beheersmaatregel;
- Opschaaloplossingsrichtingen: te reserveren oplossingsrichtingen die eventueel in de toekomst nog ingezet kunnen worden als beheersmaatregel.

De opschaaloplossingsrichtingen kunnen door de beheerpartners als schaduwlijst gebruikt worden in het geval er sprake is van onevenredige overlast.¹⁶ Dit doet ook recht aan het dynamische karakter van beheer op en rondom de opvanglocatie, waarbij het kan voorkomen dat (tijdelijk) extra maatregelen ingezet moeten worden, of juist in maatregelen afgeschaald kan worden.

Het is belangrijk om aan te geven dat meerdere oplossingsrichtingen al worden ingezet rondom de huidige noodopvang. Deels staat dit verwoord in het dynamische veiligheidsplan en de aanvullende afspraken of zijn oplossingsrichtingen al opgenomen in de werkwijze van het COA (bijvoorbeeld toezicht door beveiliging op het terrein en ROV-maatregelen die door het COA worden opgelegd). 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 geïnterviewden genoemde oplossingsrichtingen. Een deel van onze oplossingsrichtingen is al min of meer verwoord in hoofdstuk 3, bij de weging. Toch komen ze vanwege het overzicht in dit hoofdstuk allemaal terug.

16. Op grond van eerdere uitgevoerde risicoanalyses hebben we deze term gedefinieerd als 'overlast die met de bestaande maatregelen niet beheerst kan worden'.

4.1 De koppeling van oplossingsrichtingen aan de hoogste risico's

In onderstaande tabel worden zowel de basis- als de opschaaloplossingsrichtingen beschreven voor alleen de risico's met niveau 1. Aan alle aan dit onderzoek meewerkenden hebben we naar oplossingsrichtingen gevraagd. De omwonenden hebben zowel in de interviews als in de vragenlijst oplossingsrichtingen aangedragen. De oplossingsrichtingen die we zelf hebben bedacht, hebben we tijdens de gesprekken regelmatig teruggekoppeld met de geïnterviewden.

Het is nogmaals belangrijk om te vermelden dat de hierna aangedragen specifieke oplossingsrichtingen bestaan naast de reguliere systemen zoals ROV-maatregelen van het COA en eventuele strafrechtelijke opsporing en vervolging door politie en OM. Ook de ingestelde maatregelen die het COA treft om overlast van asielzoekers te beperken vallen hieronder. Te denken valt dan aan cameratoezicht op het terrein en de afwisseling van COA-personeel overdag en bewaking 's nachts. Maar ook kan in dit kader gedacht worden aan het naar een andere opvanglocatie overplaatsen van overlastgevende asielzoekers.

Ook gaan we ervan uit dat de zogenaamde Toolbox van het ministerie van Justitie en Veiligheid ook wordt ingezet om de veiligheid en leefbaarheid rondom de opvanglocatie aan de Eemsgolaan zo optimaal mogelijk te houden. In deze Toolbox worden diverse adviezen voor maatregelen gegeven. Deze zouden deze direct doorgevoerd kunnen worden en, in de hoedanigheid van reservemaatregel, in de toekomst deels ook ingezet kunnen worden als overlast zich blijft voordoen.¹⁷

Concreet zijn op basis van onze risicoanalyse aan de risico's met niveau 1 basisoplossingsrichtingen te koppelen die naar onze mening op korte termijn moeten worden doorgevoerd richting concrete maatregelen. Enkele van deze oplossingsrichtingen zijn inzetbaar tegen meerdere benoemde risico's.

Normaal voert Bureau Beke risicoanalyses nog voor de start van een opvanglocatie uit, waarbij ons uitgangspunt is dat basisoplossingsrichtingen nog voor de start van de opvanglocatie zijn omgezet in concrete maatregelen. In het geval van de opvanglocatie aan de Eemsgolaan is dit niet mogelijk, aangezien de opvanglocatie al enkele maanden open is. Dit maakt het voor ons als onderzoeksbureau lastig om nader invulling te geven aan de term 'op korte termijn'. Toch willen we hier enige duiding aan geven, vooral in relatie tot de risico's die naar onze mening zo snel mogelijk afgedekt dienen te worden. Naar onze mening is het zwaarste risico dat binnen enkele weken afgedekt dient te worden het risico dat kinderen vanuit het talud voor de opvanglocatie de weg op lopen. Wij adviseren daarom nadrukkelijk om dit risico binnen enkele weken af te dekken. In paragraaf 4.2 geven wij hiervoor een concreet advies, ondersteund door een afbeelding.

Wat betreft de andere hoogste risico's hopen wij dat de beheerpartners ten eerste de oplossingsrichtingen overnemen richting concrete maatregelen en deze ten tweede nog voor de zomer kunnen realiseren.

17. Ministerie van Justitie en Veiligheid (2023). *Toolbox met maatregelen tegen overlastgevend en/of crimineel gedrag door asielzoekers*. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Risico's 1	Basisoplossingsrichtingen (op korte termijn te realiseren)	Opschaaloplossingsrichtingen (na eventuele escalatie te realiseren)
<i>Door asielzoekers gepleegde overlast</i>		
Overlast door specifieke doelgroep	Goed en duidelijk meldsysteem voor klachten van omwonenden (in geval van 'geringere' feiten) opzetten door het COA	
Betreden privéterreinen	Het COA informeert de asielzoekers blijvend op het niet betreden van privéterreinen in het welkomstdocument en via de MyCOA-app	
Overlast van rondhangende asielzoekers in de openbare ruimte	• In het welkomstdocument asielzoekers wijzen op de onwenselijkheid van rondhangen en rondzwerven in de buurt en uitleg geven over het idee hierachter • Daarin eveneens duidelijk maken wat plekken zijn waar men wel mag verblijven (met name in de lente/zomerperiode overdag) • Instructie van de meest geschikte loop- en fietsroutes opnemen in het welkomstdocument en asielzoekers hierop blijven wijzen	• Het realiseren van een 'hangplek' op het terrein zelf door het COA • Beperkingen aan asielzoekers opleggen (avondklok/registratieplicht) • Extra surveillance door toezichthouders rondom overlastgevend plekken
Overlast bij het Gamefitheater/Krannenburgpark	Monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg en de omwonendencommissie	
Overlast op de parkeerplaats bij Kinderopvang ZIEN	Monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg en de omwonendencommissie	
Overlast bij de P+R Hoogkerk	Monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg en de omwonendencommissie	
Overlast bij de speeltuin aan de Fivelgolaan	Monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg en de omwonendencommissie	
Overlast in het tunneltje Eemsgolaan	Monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg en de omwonendencommissie	
Overlast bij de Ruskenveense Plas	Monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg en de omwonendencommissie	

Risico's 1	Basisoplossingsrichtingen (op korte termijn te realiseren)	Opschaaloplossingsrichtingen (na eventuele escalatie te realiseren)
Overlastgevend gedrag bij supermarkten	• In het welkomstdocument en via de MyCOA-app asielzoekers de normen en waarden leren rondom boodschappen doen in de supermarkt en hierop blijven wijzen • Het aanbieden van een meldkaart voor winkeliers met daarop een directe verbinding naar de betreffende COA medewerker	
Overlast bij de McDonald's	Monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg en de omwonendencommissie	COA maakt afspraken hierover met McDonald's (zie 'Afsprakenmatrix' in hoofdstuk 5)
Ongewenste looproutes	• In het welkomstdocument en via de MyCOA-app aandacht besteden aan het instrueren en eventueel verbieden van het verlaten van het terrein anders dan via de hoofdingang. Daarnaast ook de gewenste loop- en fietsroutes in het welkomstdocument aangeven • Instrueren bewaking om alert te zijn op ongewenste routes om het azc-terrein te verlaten • Looplijnen monitoren in de omwonendencommissie	
<i>Door asielzoekers en derden gepleegde criminaliteit</i>		
(Winkel)diefstal	• Het COA maakt, als zij dit wensen, afspraken met winkeliers (zie 'Afsprakenmatrix' in hoofdstuk 5). Bijvoorbeeld in preventieve zin (maximum aantal winkelend publiek) of na incident (winkelverbod). • Het aanbieden van een meldkaart voor winkeliers met daarop een directe verbinding naar de betreffende COA medewerker • Winkeldiefstal meenemen in operationeel veiligheidsoverleg. Politie en het OM inzetten voor eventuele strafrechtelijke afhandeling	(Frequent) stelende asielzoekers overplaatsen naar andere locatie

Risico's 1	Basisoplossingsrichtingen (op korte termijn te realiseren)	Opschaaloplossingsrichtingen (na eventuele escalatie te realiseren)
Fietsdiefstal	• Fietsdiefstal meenemen in operationeel veiligheidsoverleg. • Politie en het OM inzetten voor eventuele strafrechtelijke afhandeling	• Een fietsenhok plaatsen die zichtbaar is voor de COA medewerkers en asielzoekers instrueren om hun fiets hier te parkeren. • Fietsenleensysteem voor nieuwe asielzoekers opzetten • Opzetten fietsreparatiewerkplek op het terrein • Fietsenstallingen op bedrijventerrein laten beveiligen • Ringdeurbellen voor omwonenden vergoeden die slachtoffer van fietsdiefstal worden
Drugsgebruik en alcoholgebruik door asielzoekers in de openbare ruimte	Asielzoekers aanspreken op gebruik na klachten vanuit de omgeving, eventueel sanctioneren na herhaald gebruik	Contact leggen met verslavingszorg in geval van overmatig gebruik
Drugs dealen door asielzoekers	• Asielzoekers aanspreken op dealen na klachten vanuit de omgeving, eventueel sanctioneren na herhaald dealen • Politie en het OM inzetten voor eventuele strafrechtelijke afhandeling	
Straatintimidatie (nafluiten, roepen en sissen)	• Sluitend meld- en opsporingssysteem waarbij omwonenden, COA en politie allen een centrale rol spelen in het proces van melding tot opsporing • Het COA geeft terugkerende voorlichting over de normen en waarden binnen de Nederlandse samenleving • Straatintimidatie monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg	
Aantasting eigendom omwonenden	• Het COA informeert de asielzoekers blijvend op het niet betreden van privéterreinen in het welkomstdocument en via de MyCOA-app	

Risico's 1	Basisoplossingsrichtingen (op korte termijn te realiseren)	Opschaaloplossingsrichtingen (na eventuele escalatie te realiseren)
<i>Aantasting van de leefbaarheid</i>		
Vervuiling/afval rond het terrein	• In welkomstdocument en via de MyCOA-app aanhaken bij schone omgeving • Vervuiling/afval monitoren in de omwonendencommissie • Prikploegen aanstellen onder de asielzoekers	• Een soort conciërge inzetten die asielzoekers wijst op het schoon houden van de omgeving • Meer afvalbakken op en rondom het terrein plaatsen
<i>Incidenten op de locatie</i>		
Conflicten (agressie en geweld) verbaal en fysiek (alleen voor noodopvang)	Monitoren van conflicten op de locatie in het operationeel veiligheids-overleg	
Door asielzoekers veroorzaakte brand in het pand of op het terrein	• In welkomstdocument en via de MyCOA-app aanhaken bij brandveiligheidsregels • In het welkomstdocument en via de MyCOA-app een top tien aan leefregels maken en hierin het rookverbod en BBQ/openvuurverbod tijdens droogte opnemen¹⁸ • Extra bebording op de opvanglocatie om te wijzen op het rookverbod en brandveiligheidsrisico's in het voorjaar en de zomer	• Algeheel bbq- en/of openvuurverbod op het opvangterrein

18. In het algemeen maakt het COA al gebruik van huisregels waarin diverse brandvoorschriften staan, waaronder 'u mag niet roken in COA-gebouwen. Ook niet in uw eigen woonruimte'. En 'U mag geen open vuur aansteken. Denk aan kaarsen, wierook, olielampen, et cetera.'

Risico's 1	Basisoplossingsrichtingen (op korte termijn te realiseren)	Opschaaloplossingsrichtingen (na eventuele escalatie te realiseren)
<i>Infrastructurele problemen/ verkeersveiligheid</i>		
Onoverzichtelijke en gevaarlijke verkeerssituaties	<i>Wat betreft de toename verkeersbewegingen:</i> • Periodieke monitoring van de verkeersdrukte en ongevallen in het operationeel veiligheidsoverleg, mede met de verkeersdeskundige <i>Wat betreft het oversteekpunt voor de ingang van de asielopvanglocatie:</i> • Bord J23 (pas op: voetganger) van het RVV 1990 • Extra verlichting plaatsen • Zebrapad aanleggen dan wel een 30 km/uur zone voor de opvang creëren • Verkeerssituatie voor de ingang blijven monitoren in het operationeel veiligheidsoverleg <i>Wat betreft de ontbrekende voetpaden richting supermarkten in Hoogkerk, de bushalte aan de Peizerweg en de Ruskenveense Plas:</i> • Verkeerssituatie monitoren in de omwonendencommissie en het operationeel veiligheidsoverleg • Asielzoekers herhalend wijzen op deze (afwijkende) verkeerssituatie	<i>In het algemeen:</i> • COA verstrekt verlichting en fluorescerende hesjes voor op de fiets of tijdens het wandelen • Fietscursussen en fietschecks met Veilig Verkeer Nederland. <i>Wat betreft ontbrekende voetpaden:</i> • Visuele voetgangersmarkering op het fietspad aanleggen ('fietsers links, voetgangers rechts') • Plaatsen van extra verlichting langs de betreffende fietspaden • Plaatsen van een voetpad (een suggestie voor uitvoering is al eerder gedaan vanuit Sterk Hoogkerk voor een nieuw wandelpad) <i>Wat betreft de route richting de bushalte:</i> • Extra verlichting plaatsen langs het fietspad

Risico's 1	Basisoplossingsrichtingen (op korte termijn te realiseren)	Opschaaloplossingsrichtingen (na eventuele escalatie te realiseren)
<i>Ongewenste interactie tussen doelgroepen</i>		
Conflicten tussen asielzoekers en Kids United	• COA maakt afspraken met Kids United (zie 'Afsprakenmatrix', hoofdstuk 5) • Kwetsbare doelgroep van Kids United specifiek benoemen in het welkomstboekje en via de MyCOA-app. In ieder geval een verwijzing naar de al gemaakte poster van het voetbalterrein maken, zodat duidelijk is dat betreden van dat terrein niet toegestaan is • Monitoren in een omwonendencommissie of er incidenten zijn en hoe deze worden opgepakt	Meer toezicht door boa's rondom Kids United
Incidenten tussen asielzoekers en Kinderopvang ZIEN	• COA maakt afspraken met de kinderopvang (zie 'Afsprakenmatrix', hoofdstuk 5) • Monitoren in het omwonendenoverleg of er incidenten zijn en hoe deze worden opgepakt	
Conflicten tussen verschillende Eritrese groeperingen	• Monitoren binnen het operationeel veiligheidsoverleg hoe deze groeperingen samengaan en waar nodig anticiperen	
Ruzie tussen lokale jeugd en asieljeugd	• In geval van incidenten samenwerking tussen WIJ Hoogkerk en het COA bevorderen om activiteiten te organiseren waar zowel asielzoekers (jongeren) als jongeren uit Hoogkerk bij betrokken worden • Monitoren van signalen rondom mogelijke confrontaties	

<i>De samenwerking tussen beheerpartners en tussen beheerpartners en omgeving</i>		
Onduidelijke en ontoereikende communicatie vanuit de gemeente	• Proactief contact zoeken met omwonenden, organisaties en bedrijven om te monitoren hoe de ervaringen zijn met de opvanglocatie en om informatie te delen over de ontwikkelingen vanuit de gemeente met betrekking tot de opvanglocatie. Bijvoorbeeld door het organiseren van inloopavonden. • De gemeente geeft openheid over de evaluatie van de asielopvanglocatie zodat omwonenden betrokken worden bij het vervolgproces • Er wordt één aanspreekpunt vanuit de gemeente aangewezen voor de dagelijkse procesmatige gang van zaken rondom de opvang aan de Eemsgolaan; deze persoon kan een spilfunctie vervullen tussen omwonenden en het COA	
Onduidelijkheid over de procedure rondom klacht- en incidentmeldingen	• Het proces van melding, opvolging en terugkoppeling van overlast/incidenten goed in de gaten houden middels monitoring en dit proces in externe communicatie richting omwonenden blijven benadrukken (bijvoorbeeld in nieuwsbrieven) • Klachtenmeldsysteem opzetten en breed communiceren door het COA richting omwonenden, bedrijven en winkeliers • Meldkaart ('hoe wat te melden richting COA/politie/gemeente?') opstellen en verspreiden onder omwonenden, winkeliers en bedrijven • Monitoren incidenten in operationeel veiligheidsoverleg • Terugkoppelen klachten in omwonendencommissie	GroepsWhatsApp opzetten door het COA voor het delen van direct relevante informatie voor omwonenden en bedrijven
<i>De personele inzet van beheerpartners</i>		
Te weinig daadkracht beheerpartners	Monitoren hoe de terugkoppeling naar melders en andere betrokken beheerpartners verloopt	
Te veel betrokken afdelingen bij de gemeente	Een duidelijke structuur aanbrengen in de betrokken medewerkers vanuit de gemeente rondom de opvanglocatie en hier transparant over naar buiten toe communiceren	
Te weinig zeggenschap bij omwonenden	Omwonendencommissie nader vormgeven aan de hand van de randvoorwaarden zoals voorgesteld in hoofdstuk 5	

<i>Risico's voor asielzoekers</i>		
Afname verkeersveiligheid voor wandelende/fietsende asielzoekers op de weg	• Zie de oplossingsrichtingen onder het risico: 'Onoverzichtelijke en gevaarlijke verkeerssituaties'	• COA verstrekt verlichting en fluorescerende hesjes voor op de fiets of tijdens het wandelen
Spelende kinderen die vanaf het talud/het Gamefitheater de weg oplopen	• Plaatsen van een kniehoog, transparant hek of een heg tussen het fietspad en het talud van de opvanglocatie	• Plaatsen van een kniehoog, transparant hek of een heg tussen het Gamefitheater en het fietspad
Verdrinkingsgevaar in wateren in de omgeving	• COA informeert asielzoekers hier goed over en stelt regels op • Het COA biedt zwemlessen aan • Monitoren incidenten in operationeel veiligheidsoverleg	• Extra surveillance door de politie en boa's rondom de Ruskenveense Plas in de zomermaanden
Eigenrichting: omwonenden die na een incident met een asielzoeker het recht in eigen hand nemen	• COA zal asielzoekers herhalend moeten informeren over de risico's op eigenrichting en hier voorlichting over geven aan de asielzoekers • COA moet blijvend communiceren richting omwonenden over de wijze van indienen van meldingen en deze snel afhandelen wanneer ze zich voordoen • Inzetten op het organiseren van activiteiten waar zowel de asielzoekers als de buurt bij betrokken wordt om zo de cohesie te bevorderen	•

In hoofdstukken 3 en 4 gaven we al aan dat de spelende kinderen op het talud voor de opvanglocatie naar onze mening de hoogste prioriteit moet krijgen bij het doorvoeren van maatregelen. Aan het eind van de vorige paragraaf hebben we hiervoor de basisoplossingsrichting van een kniehoog, transparant hek of een heg tussen het fietspad en het talud van de opvanglocatie gegeven. Visueel zien wij het vormgeven van deze maatregel, verwoord als ‘afsluiting basisoplossingsrichting’ als volgt voor ons:



5 Kader voor het dynamisch beheerplan

In hoofdstuk 3 zijn de risico's aangedragen, beargumenteerd en gewogen, waarna de risico's 1 in hoofdstuk 4 zijn gekoppeld aan door diverse betrokkenen en ons voorgestelde oplossingsrichtingen. Zoals al in paragraaf 1.6 aangegeven, beschouwen we dit en het vorige hoofdstuk als samenvattende hoofdstukken voor de lezer die snel tot de kern van de risicoanalyse wil komen.

Aan het eind van dit rapport geven we nog enkele belangrijke kaders voor goed dynamisch beheer mee. Het gaat hier dus meer om de randvoorwaardelijke sfeer waarbinnen het beheerplan rondom de opvanglocatie naar onze mening het beste functioneert. Op voorhand is een aantal randvoorwaarden hierbij eigenlijk standaard voor iedere vorm van maatschappelijke opvang, dus ook voor de opvanglocatie aan de Eemsgolaan. Dit staat in paragraaf 5.1 verwoord. Daarnaast hebben we in paragraaf 5.2, op basis van alle verzamelde informatie in deze risicoanalyse, nog een aantal specifieke randvoorwaarden voor de meest optimale veiligheid en leefbaarheid op en rondom de opvanglocatie. Het gaat dan om de afspraken met instanties die het COA naar onze mening zal moeten maken.

5.1 Algemene randvoorwaarden

Voor de juiste invulling van het dynamisch beheerplan op en rondom de opvanglocatie bestempelen wij de volgende maatregelen als minimale randvoorwaarden die door de beheerpartners nader ingevuld moeten worden:

- Het instellen van een omwonendencommissie:¹⁹ om de stand van zaken rondom de opvang te delen, zien wij de noodzaak van het instellen van een omwonendencommissie. We beschouwen deze commissie als een essentiële schakel tussen het dagelijks beheer rondom de opvanglocatie en de omgeving van de opvang. Daarbij gaat het niet alleen om het uitwisselen van opvanginformatie van de beheerpartners richting omwonenden, maar ook om informatie vanuit omwonenden richting de beheerpartners. Naar onze mening bestaat een omwonendencommissie minimaal uit een vertegenwoordiger van de gemeente, het COA en een delegatie van omwonenden. In hoofdstuk 3 hebben we al het belang van een evenwichtige afvaardiging van omwonenden naar voren gebracht. Dit omdat het naar onze mening relevant is dat alle buurten in de omgeving zich vertegenwoordigd voelen. Idealiter betekent dit volgens ons dat een burger vanuit Hoogkerk, De Kring, De Buitenhof, een ondernemer en een vertegenwoordiger van Wijkraad Hoogkerk aangesloten zou moeten zijn.
- Bij voorkeur vindt periodiek overleg met in de omwonendencommissie plaats, waarbij we ons kunnen voorstellen dat dit bij aanvang vaker plaatsvindt dan na verloop van

19. De omwonendencommissie wordt door omwonenden ook wel bewonersoverleg genoemd, maar wij gebruiken in de rapportage de eerste term, zo benoemd door de gemeente Groningen. Naast de omwonendencommissie is er ook het operationeel veiligheidsoverleg en de veiligheidsregiegroep. De laatste overlegvorm heeft een adviserend en informerend karakter voor de lokale driehoek (gemeente, politie en openbaar ministerie).

tijd. Onze ervaring leert namelijk dat het beheer rondom de opvanglocatie gaandeweg beter ingespeeld raakt op dagelijkse gebeurtenissen. Dit betekent overigens niet dat de bijeenkomsten van een omwonendencommissie geen dynamisch karakter hoeven te hebben: als er sprake is van een incident dat weerslag heeft op de omgeving, is het raadzaam om zo snel mogelijk een omwonendencommissie bijeen te roepen.

- Er kan nader bepaald worden wie de voorzitter van de omwonendencommissie is. Als er enig onderling vertrouwen is (gegroeid), zou dit een vertegenwoordiger van de gemeente of het COA kunnen zijn. Onze ervaring bij andere opvanglocaties is dat het ofwel een onafhankelijk voorzitter is of dat het COA het voorzitterschap voor zijn rekening neemt.
- De te bespreken thema's binnen de omwonendencommissie: een dergelijke commissie is naar onze mening geen 'papieren tijger' zijn, maar een gremium waar opvanginformatie 'op een hoger niveau', dus zonder de privacy van asielzoekers te schenden, gedeeld wordt. In het kader van jaarlijkse monitoring is Bureau Beke aangesloten bij enkele van dergelijke omwonendencommissies, waarin informatie gedeeld wordt over aantallen asielzoekers, samenstelling (bijvoorbeeld gezinnen/alleenstaande mannen/landen van herkomst), aangeboden cursussen (denk bijvoorbeeld aan fiets- en zwemles), geplaatste asiel kinderen op scholen in de buurt, en binnengekomen klachten en afhandeling daarvan. Onze ervaring is dat dit vaak constructieve bijeenkomsten zijn die het draagvlak voor de opvanglocatie kunnen verhogen. Ook kunnen daarin zorgen/signalerings die de leden van de omwonendencommissie uit de buurt hebben opgevangen worden gedeeld, worden besproken en eventueel worden doorgezet richting het operationeel veiligheidsoverleg. Dit laatste kan ook gespiegeld werken, in die zin dat vanuit het operationeel veiligheidsoverleg aandachtspunten naar voren komen die worden voorgelegd aan de omwonendencommissie. We denken dan bijvoorbeeld aan signalen die rechtstreeks bij het operationeel veiligheidsoverleg binnen komen, maar niet goed geduid kunnen worden (bijvoorbeeld ten aanzien van nieuwe hangplekken).
- Er zal sprake zijn van enige communicatieverantwoordelijkheid van de omwonendencommissie richting de burgers: dat wat ter tafel komt in de omwonendencommissie en van invloed is op de veiligheid en leefbaarheid van de omgeving van de opvanglocatie moet uiteindelijk richting overige omwonenden gecommuniceerd worden. Onze ervaring is dat open communicatie het draagvlak voor een opvanglocatie en het veiligheidsgevoel ten goede komt. 'Open communicatie' hoeft overigens niet te betekenen dat alle informatie gedeeld moet worden; de privacywetgeving moet natuurlijk wel gerespecteerd worden.
- Naar onze mening is het essentieel dat een klachtenmeldsysteem opgezet worden, zodanig dat omwonenden zich niet bezwaard voelen om klachten te melden. Een klachtenmeldsysteem houdt wat ons betreft niet alleen het bijhouden van een klacht in, maar ook de adequate opvolging na een klacht en de terugkoppeling van de ondernomen actie richting de klager. Dit zijn naar onze mening de drie kernelementen van een

goed klachtenmeldsysteem. Overigens bedoelen we met dit systeem niet de COA Klachtenregeling.²⁰ Wij doelen op een eenvoudig klachtenmeldsysteem waarin omwonenden via telefoon/mail/WhatsApp een concrete overlastklacht kunnen melden, het COA hierop actie onderneemt en deze actie terugkoppelt naar de omwonende. Onze ervaring in den lande is dat een dergelijk systeem in een Excelformat kan worden vervat en bij de beveiliging kan worden belegd, om de COA-medewerkers niet onnodig te belasten met administratietaken. De afhandeling van klachten kan vervolgens ook meegenomen worden in de bijeenkomsten van de omwonendencommissie en eventueel ook in het operationeel veiligheidsoverleg.

- Er zal nog nader bepaald moeten worden welke elementen uit deze risicoanalyse overgenomen en vastgelegd kunnen worden in nadere werkafspraken. In hoofdstuk 2 gaven we al aan dat we in de risicoanalyse bewust spreken van oplossingsrichtingen die we, eenmaal ingevoerd rondom de Eemsgolaan, maatregelen noemen. Het is aan de beheerpartners in hoeverre de oplossingsrichtingen daadwerkelijk ingezet gaan worden en onderdeel gaan vormen van het veiligheidsplan.

5.2 Specifieke randvoorwaarden

De risicosituatie rondom de opvanglocatie aan de Eemsgolaan is dermate specifiek dat niet alleen kan worden volstaan met algemene randvoorwaarden. In ieder geval zien we nog een extra randvoorwaarde die naar onze mening relevant is voor het zo optimaal mogelijk borgen van de veiligheid en leefbaarheid op en rondom de locatie. Dit is het door het COA nader invulling geven aan een zogenaamde ‘afsprakenmatrix’.

Nadere invulling geven aan afspraken met organisaties via de zogenaamde ‘afsprakenmatrix’

In hoofdstuk 4 is regelmatig geschreven dat het COA nadere afspraken zal moeten maken met diverse betrokken instellingen. Deze organisaties zouden regelmatig met asielzoekers te maken kunnen krijgen. We beschouwen de inhoud van de matrix niet als verplichtend, maar zien dit meer als adviezen waarover tussen de partijen afspraken gemaakt kunnen worden.

Vanuit de terugkoppelmomenten weten we dat het COA inmiddels diverse initiatieven heeft ontplooid om toe te werken naar onderlinge afspraken. Toch noemen we voor de volledigheid de naar onze mening essentiële partners waarmee door het COA afspraken gemaakt moet worden in de volgende tabel.

20. Zie www.coa.nl/nl/coa-klachtenregeling.

We noemen deze instellingen in alfabetische volgorde, met daarachter de te bespreken thema's:

Figuur 5.1: de Afsprakenmatrix

Instantie	Te bespreken thema's		
	Afspraken over betreden terrein	Afspraken over melden en opvolgen overlast	Afspraken over gedrag in pand
Bedrijvenvereniging WEST	X	X	
Kids United	X	X	
Kinderopvang Zien	X	X	
McDonald's		x	X
Winkels (met name Poiesz en Lidl)		X	X

Bureau Beke

Turfstraat 1
6811 HL Arnhem
T 026 443 86 19
info@beke.nl



bureaubeke.nl