

# Opvang aan de Eemsgolaan 7

## Onderzoeksvoorstel voor risicoanalyse rondom de noodopvanglocatie in Hoogkerk

5.1.2e

en

5.1.2e

(Bureau Beke)

01-11-2024

### 1 Inleiding

In juni 2024 werd bekend dat het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) aan de Eemsgolaan 7, langs de A7, een noodopvang voor asielzoekers wil openen. Het gaat om een kantoorpand dat momenteel niet gebruikt wordt. Het COA is voornemens om in deze noodopvang tweehonderd tot maximaal driehonderd asielzoekers te huisvesten. Tot voor kort was nog onbekend wat de samenstelling gaat zijn van doelgroep die geplaatst zal worden. Op de website van de gemeente Groningen staat: *'Het COA probeert altijd een mix van gezinnen, alleengaanden (dit zijn alleenstaanden of alleenreizenden) en stellen te vormen. Zij zijn daarbij afhankelijk van de instroom. Het COA kijkt nu of ze het gebouw geschikt kunnen maken voor meerdere doelgroepen, zodat er niet enkel alleengaande mannelijke bewoners kunnen verblijven op de locatie. Dit vraagt namelijk een andere indeling en inrichting van de bestaande ruimtes.'* Na overleg tussen Bureau Beke en het COA op 21 oktober jongstleden wordt door het COA aangegeven dat alle doelgroepen asielzoekers zullen worden opgevangen: mensen in procedure, vergunninghouders, niet-vergunninghouders, mensen die in de Dublinprocedure zitten en mensen die uit veilige herkomstlanden afkomstig zijn (zogenaamde 'veiligelanders'). De samenstelling van de groep asielzoekers zal een afspiegeling zijn van de op dat moment geldende instroom in Nederland. Voor bijvoorbeeld veiligelanders geldt momenteel dat deze groep ongeveer 4 procent van de instroom uitmaakt. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv'ers) zullen niet worden opgevangen aan de Eemsgolaan.

Door het COA wordt ook nog aangegeven dat het plan is om de noodopvang voor de periode van een jaar te exploiteren en vervolgens, na een evaluatie, van de opvangvoorziening een azc voor de periode van 9 jaar te maken. Dit zal ook voor maximaal 300 personen zijn.

### 2 Verzoek aan Bureau Beke om een risicoanalyse

Op 10 juni 2024 is er een bijeenkomst geweest om de buurt te informeren over de plannen (waarbij burgers vanuit De Kring, De Buitenhof, de ondernemers en de wijkraad aansloten). Na dit overleg is er door het college besloten om het reguliere vergunningsproces voor de noodopvang te doorlopen. Dit is de fase waar de gemeente zich momenteel nog in bevindt. Het gaat hierbij om het vergunningsproces voor een éénjarige 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.

Aan Bureau Beke is gevraagd om een risicoanalyse uit te voeren, om inzicht te verschaffen over de risico's voor leefbaarheid en veiligheid in de omgeving van de opvang en om oplossingsrichtingen tegen deze risico's aan te dragen. Deze risicoanalyse van Bureau Beke zal onder het dynamisch veiligheidsplan gaan vallen.

Voor Bureau Beke gelden de volgende randvoorwaarden voor het onderzoek:

- Het onderzoeksbureau gaat in de risicoanalyse uit van 300 asielzoekers die een afspiegeling zijn van de instroom. Dit zal ook gecommuniceerd worden richting de betrokken partijen in het onderzoek. Uitgaan van dit maximale aantal betekent dat in het geval er minder asielzoekers gehuisvest worden er geen aanvullende onderzoekshandelingen hoeven worden te verricht.
- Bureau Beke gaat uit van een afspiegeling van de instroom. Dit betekent dat op voorhand minder risicovolle scenario's (bijvoorbeeld alleen maar gezinnen) of op voorhand meer risicovolle scenario's (bijvoorbeeld alleen maar veiligelanders) kan leiden tot een andere risico-inschatting. Dit is niet wenselijk, want vereist extra onderzoekshandelingen.
- Na het gebruik van de locatie als noodopvang bestaat de intentie om na ongeveer een jaar een asielzoekerscentrum (azc) voor langere tijd in te richten. De vestiging van het azc valt eveneens binnen de risicoanalyse van Bureau Beke. Zoveel als mogelijk zal in de risicoanalyse gevraagd worden naar eventuele verschillen in risico's tussen noodopvang en azc. Als zich relevante verschillen voordoen die effect hebben op oplossingsrichtingen, dan zal dat specifiek benoemd worden.

### **3 Risicoanalyse in twee fases**

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, verkorte fase in ieder geval binnen de vergunningsprocedure de fysieke veiligheidsrisico's direct rondom het terrein van de voorziene noodopvang mee te nemen. Deze eerste fase van de risicoanalyse heeft alleen betrekking op fysieke veiligheidsrisico's waarvan Bureau Beke aanneemt dat hier maatregelen tegen dienen te worden genomen voordat de asielzoekers geplaatst worden. De eerste fase is half september uitgevoerd en heeft geleid tot een interne tussennotitie die aan de gemeente Groningen is aangeleverd.

In de tweede, meer uitgebreide fase van de risicoanalyse zal naar meer risicoaspecten gekeken worden, bijvoorbeeld looproutes, fysieke risico's die verder van de voorziene locatie af liggen en inzet van beheerspartners.

### **4 Onderzoeksvragen**

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

1. Tot welke aannemelijke en urgente fysieke veiligheidsrisico's in de directe omgeving zal de vestiging van de opvanglocatie aan de Eemsgolaan 7 in Groningen leiden?
2. Welke risico's zijn te kwalificeren als aannemelijke en urgente risico's ('risiconiveau I') die nog vóór de opening van de opvang door middel van welke suggesties voor maatregelen beheerst 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 te overlast te beheersen?

## 5 Visie van Bureau Beke op de risicoanalyse

Uniek aan de situatie in Hoogkerk is dat het onderzoeksgebied (het bij de risicoanalyse te betrekken omwonenden en ondernemers) betrekkelijk groot en verschillend van aard is. Het bestaat uit Hoogkerk, De Buitenhof en De Kring, waar woonwagengedwongen woonachtig zijn. In totaal zou het om ruim 2.000 potentieel te benaderen omwonenden/ondernemers gaan.

Om kwalitatief goed en tegelijkertijd ook onafhankelijk onderzoek te doen, is van belang dat alle betrokkenen zoveel mogelijk worden meegenomen in het onderzoek. Onder 'betrokkenen' verstaan we niet alleen omwonenden en ondernemers, maar ook partners als de politie, het COA, Jeugdwerk WIJ Hoogkerk, Wijkraad Hoogkerk en de gemeente Groningen (in ieder geval de beleidsmedewerker OOV, een boa-vertegenwoordiging en een verkeersdeskundige) zelf. En onder 'omwonenden' verstaan wij dan burgers/ondernemers die in de directe omgeving van de opvang of langs eventuele looproutes wonen.

In aanvulling daarop stellen we voor om ook een enquête af te nemen onder de burgers die in oktober 2024 een informatiebrief van de gemeente Groningen hebben ontvangen. Dit zijn ruim 2.000 adressen. Ten slotte is het van belang om in gesprek te gaan met winkeliers die in de gemeente Groningen gehuisvest zijn en die mogelijk de jongeren als klant hebben en/of krijgen.

Het cruciale onafhankelijke element van het onderzoek komt van Bureau Beke, dat gespecialiseerd is in risicoanalyses. Op basis van de input van alle partijen bepaalt het onderzoeksbureau welke risico's aan de vestiging van de nieuwe opvang kleven en welke van deze risico's nog voor of zo kort mogelijk na de vestiging moeten worden afgedekt door middel van maatregelen. Wat dat laatste betreft, wordt ook gekeken naar de maatregelen die, zo blijkt uit het gesprek met COA-medewerkers, nu al getroffen zijn rondom de al bestaande asielopvangen in Groningen.

## 6 Onderzoeksactiviteiten

De kern van de risicoanalyse is om vooraf de te verwachten risico's van de komst van de locatie en zijn bewoners zo nauwkeurig mogelijk in te schatten. Dit gebeurt door het inventariseren van feiten en meningen en het schouwen van de situatie ter plekke. De direct omwonenden van de toekomstige opvang ('eerste schil') willen we bereiken door individuele gesprekken en een (al uitgevoerde) schouw, inwoners die verder weg wonen ('tweede schil') via een enquête. Tijdens een digitale startbijeenkomst op 9 september jongstleden is de risicoanalyse op hoofdlijnen al tussen Bureau Beke en omwonenden besproken, in aanwezigheid van een gemeentevertegenwoordiger. Op basis daarvan heeft zich al een twintigtal omwonenden/ondernemers aangemeld voor een gesprek.

*Al uitgevoerd: schouw onder direct omwonenden (7 personen)*

Op 12 september jongstleden is de situatie ter plekke met zeven direct omwonenden van de opvanglocatie in twee shifts bekeken. Bij de eerste shift waren de wijkagent en een jongerenwerker aanwezig. Gezamenlijk is rondgelopen op en rond het beoogde terrein en in de wijken daaromheen. Het doel hiervan was om door omwonenden genoemde risico's mee te nemen in de eerste fase van de risicoanalyse, die heeft geleid tot een tussennotitie over fysieke risico's in de omgeving en maatregelen daartegen. Deze tussennotitie zal worden meegenomen in de uiteindelijke risicoanalyse.

Bewust hebben we ervoor gekozen om alleen met omwonenden en de politie te schouwen, niet met een vertegenwoordiger van het COA of van de gemeente. De gedachte hierachter is om omwonenden uitvoerig in de gelegenheid te stellen hun aandachtspunten te benoemen, zonder dat er ter plekke een discussie ontstaat tussen verschillende partijen.

Op basis van de schouw is een tussennotitie geschreven. Deze zal worden meegenomen in de uiteindelijke rapportage van de risicoanalyse.

### *Nog uit te voeren: enquête onder burgers*

In oktober 2024 is door de gemeente een informatiebrief gestuurd in een breed gebied (binnen de eerdergenoemde wijken). We stellen voor om dezelfde adressen een brief te sturen, met daarin een toelichting op de risicoanalyse en een uitnodiging om een enquête in te vullen.<sup>1</sup> In een bondige digitale enquête vragen wij hen naar de aard en de locatie van de risico's die zij zien. De ervaring is dat inwoners, als 'expert van hun eigen omgeving', een waardevolle inbreng kunnen hebben.

#### **Verdere gang van zaken rondom de enquête**

In de brief staat een QR-code en een link naar de vragenlijst, die vervolgens per smartphone, tablet of desktop computer ingevuld kan worden. Wij nodigen omwonenden van 15 jaar en ouder uit om de vragenlijst in te vullen. Het gaat om het inventariseren van mogelijke risico's; of een risico een of meerdere keren wordt genoemd of door een direct omwonende of een persoon die verder weg woont, doet daarbij niet ter zake. Alle genoemde risico's zullen namelijk door Bureau Beke worden meegenomen in de notitie en worden gewogen. Het verspreidingsgebied kan dus beter te groot zijn dan te klein.

Eventueel kan nog gekozen worden voor een reminder op de eerste brief, bijvoorbeeld na twee weken. De ervaring is dat dit de respons verhoogt. De extra benodigde enveloppen hiervoor worden nu nog niet begroot.

### *Bronanalyse: inventarisatie van risico's en aanpak op huidige asiellooties in Groningen*

We verzamelen zoveel mogelijk informatie over de huidige asiellooties in Groningen, zowel op het niveau van de risico's die voorkomen (lees: incidenten) en de aanpak die tegen de risico's wordt ingezet (lees: maatregelen). Deze informatie zal in hoofdzaak van de COA- en politiemedewerkers komen. Eventueel kunnen we ook met een (vertegenwoordiging) van omwonenden rondom de bestaande asiellooties spreken, om hen te vragen naar de ervaringen met asielzoekers en eventuele maatregelen tegen overlast. Deze laatste onderzoeksactiviteit begroten we vooralsnog alleen als deze gewenst is.

Daarnaast zullen we een analyse maken van stukken die door de Wijkraad Hoogkerk zijn aangeleverd en het Veiligheidsplan dat is opgesteld. Uiteindelijk zullen we dit laatste plan naast onze minimale oplossingsrichtingen leggen, om te kijken in hoeverre de risico's al in het Veiligheidsplan zijn afgedekt.

### *Individuele en groepsgesprekken met omwonenden (plusminus 35 personen)*

Naast de enquête zullen we gesprekken voeren met direct omwonenden. Een deel van deze omwonenden heeft zich al na de informatiebijeenkomst op 9 september jongstleden aangemeld. Daarnaast geven de politie en de jongerenwerker aan dat het ook relevant is om nog met andere omwonenden te praten. We zullen hen benaderen voor aanvullende namen.

---

1. Bureau Beke zal daarvoor aan de gemeente Groningen de benodigde Beke-enveloppen en de digitale brief sturen. Omdat de gemeente over de adressen beschikt, zal de brief via hen verstuurd worden.

*Individuele en groepsgesprekken met professionals (plusminus 10 personen)*

Daarnaast zullen we (groep)gesprekken met diverse betrokkenen voeren om de genoemde risico's in een breder perspectief te plaatsen. Het gaat dan om gesprekken met de bijvoorbeeld politie, jongerenwerker, boa's, een verkeersdeskundige en andere relevante partijen die gaandeweg de risicoanalyse worden aangedragen.

*Ondernemersraadpleging (plusminus 10 personen)*

Om een beeld te krijgen van de risico's die ondernemers verwachten, zullen we korte 'winkelgesprekken' voeren met bedrijfsleiders. Dit zowel van de supermarkten als de andere ondernemers. Ook zullen we met een vertegenwoordiger van het bedrijventerrein spreken.

**Te stellen vragen**

Aan de respondenten stellen we onder andere de volgende vragen:

- De draagkracht van de omgeving van de opvang als het gaat om de reeds bestaande voorzieningen in de buurt, omwonenden, natuur, overige voorzieningen en kwetsbare groepen;
- Te verwachten overlast. Ook: looproutes/eventuele ophoudplekken van de asielzoekers.
- Eventuele aanzuigende werking van derden;
- Te nemen maatregelen tegen de overlast. Worden er bijvoorbeeld hekken/heggen om het terrein geplaatst? Hoeveel bewaking is op welke uren aanwezig? Wordt voorzien in voldoende parkeerplaatsen op het terrein? Wordt er een klachtensysteem opgezet? Hoe en door wie wordt gecommuniceerd na eventueel optredende overlast? Wordt op het terrein voorzien in les geven, of moeten asielzoekers elders naar school gaan? Wordt er geneeskundige ondersteuning gegeven op het terrein of vindt dit elders plaats? Gaat het COA voorzien in vervoersondersteuning (bv. fietsen/pendelbus)? Komt op het terrein: dagbestedingsaanbod, geneeskundig aanbod en schoolaanbod voor jeugdigen?

*Bespreking conceptrapportage met leescommissie*

Mede om het draagvlak voor de risicoanalyse en daarmee de start van de opvang te vergroten, stellen wij voor om de conceptrapportage te bespreken met een leescommissie. Deze bestaat naar onze mening bij voorkeur uit vertegenwoordigers van omwonenden, gemeente en COA. Onze ervaring is dat een dergelijke transparante werkwijze, waarbij alle leescommissieleden het concept tegelijkertijd kunnen inzien, het proces rondom de vestiging van de opvang verder helpt.

## 7 Weging van de risico's

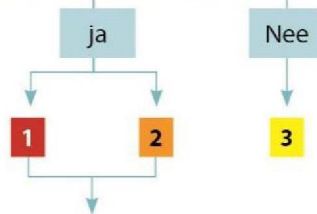
In de ruim tien jaar dat Bureau Beke risicoanalyses uitvoert, wordt met de volgende beproefde wegingsmethodiek gewerkt:

### *De wegingsmethodiek van de risicoanalyse*

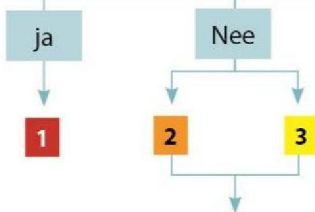
Analyseren en wegen risico's: om de risico's te 'objectiveren' gebruikt Bureau Beke de volgende wegingsmethodiek:

*Figuur 2: de wegingsmethodiek*

1. Zijn er meerdere bronnen die het genoemde risico aannemelijk maken?



2. Is het risico urgent?



3. Kan het risico op termijn urgent worden?



Risiconiveaus: **1** **2** **3**

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

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

Voor de duidelijkheid: een risicoanalyse is dus geen berekening van kansen waarop bepaalde effecten kunnen optreden of een vooruitblik op aantallen incidenten op basis van gebeurtenissen in het verleden. De risicoanalyse richt zich namelijk op door verschillende partijen benoemde risico's, waarbij ook sprake kan zijn van 'onderbuikgevoelens'. Dergelijke gevoelens neemt Bureau Beke zeker serieus, maar worden niet in een model gekwantificeerd omdat dit niet mogelijk is; het gaat om het vertalen van meningen van partijen naar de aannemelijkheid waarop bepaalde zaken zich voor kunnen gaan doen. En, als dit zich voordoet, om de urgentie om dit direct en het liefst al op voorhand aan te pakken.

De weging van alle risico's wordt zorgvuldig en gedetailleerd beschreven, zodat voor alle partijen duidelijk is welke overwegingen vanuit Bureau Beke hebben geleid tot een bepaald oordeel over een genoemd risico.

#### *Het inventariseren van oplossingsrichtingen en de koppeling aan 'risico 1'*

Een belangrijk onderdeel van de risicoanalyse is eveneens het bevragen van de betrokken partijen op mogelijke oplossingen die zij zelf zien. Bureau Beke beschouwt alle betrokken partijen, juist ook omwonenden, als 'expert' van hun eigen omgeving. Onze ervaring is dat er regelmatig hele praktische oplossingsrichtingen genoemd worden die goed gebruikt kunnen worden.

Bij de oplossingsrichtingen maken we onderscheid tussen 'uit te voeren oplossingen' (gekoppeld aan risico's 1) en 'te reserveren oplossingen' (in het beheer te gebruiken als reservemaatregel, bijvoorbeeld als het noodzakelijk is om op te schalen) en 'af te voeren oplossingen' (die niet reëel/op voorhand haalbaar zijn).

Uiteindelijk worden voor de risicoanalyse voor de opvang in het laatste hoofdstuk van de notitie de risico's met niveau 1 gekoppeld aan een of meerdere oplossingsrichtingen. De oplossingsrichtingen krijgen naar de mening van Bureau Beke in een ideale versie van een dynamisch beheersplan het karakter van concrete maatregelen die nog voor de start/aan het begin van de opvang operationeel moeten zijn. De maatregelen kunnen vervolgens worden gebruikt voor een concreet beheerplan.

## **8 Planning**

Uitgaande van een start van de risicoanalyse begin november 2024 kan de risicoanalyse voor de opvang in februari 2025 definitief opgeleverd worden.

## 9 Begroting

Het onderzoek zal worden uitgevoerd door **5.1.2e** (analist). Het gemiddeld dagdeeltarief (ex btw) is **5.1.2f**. Het totaalbedrag voor de risicoanalyse bedraagt **5.1.2f** (ex btw). Inclusief btw is dit **5.1.2f**.

Onderzoeksactiviteiten risicoanalyse	Dagdelen
Al uitgevoerd: schouw (met 3 onderzoekers, inclusief uitwerken) Schrijven tussennotitie Uitvoeren/analyseren enquête onder burgers (N=2.500) Bronanalyse: inventarisatie van risico's en aanpak op huidige asiellocaties Individuele en groepsgesprekken met ongeveer 35 omwonenden (inclusief uitwerken) Individuele en groepsgesprekken met ongeveer 10 professionals (inclusief uitwerken) Ondernemersraadpleging (ongeveer 10 personen, inclusief uitwerken) Opstellen rapportage: overzicht risico's (1, 2 of 3) en oplossingen Bespreking conceptraportage met leescommissie en aanpassen obv opmerkingen	5.1.2f
<b>Aantal dagdelen</b>	
Aantal dagdelen in € (ex btw)	
Kosten 2.500 Beke-enveloppen	
Reis- en bureaunkosten	
<b>Totaalsom (ex. btw)</b>	
<b>Totaalsom (incl. btw)</b>	

## 10 Overige informatie

Bij aanvaarding van de opdracht ontvangen wij graag een schriftelijke opdracht-bevestiging met de benodigde informatie om conform de richtlijnen te kunnen declareren.

Hieronder staan de door Bureau Beke gehanteerde betalingstermijnen:

- Bij aanvaarding van het project: 50% van de aanneemsom
- Na afronding van het project: 50% van de aanneemsom

### Gegevens Bureau Beke:

Inschrijfnummer KvK: 09099508

Omzetbelastingnummer: NL806344167B01

Bankrekeningnummer: NL57 ABNA 0534 1159 69 t.n.v. Bureau Beke te Arnhem

### Contactpersoon facturering Bureau Beke:

**5.1.2e**

Turfstraat 1, 6811 HL Arnhem

**5.1.2e** @beke.nl

### Onderzoeksinhoudelijk contactpersoon Bureau Beke:

**5.1.2e**

**5.1.2e** @beke.nl

Tel: 06 – 266 32 808