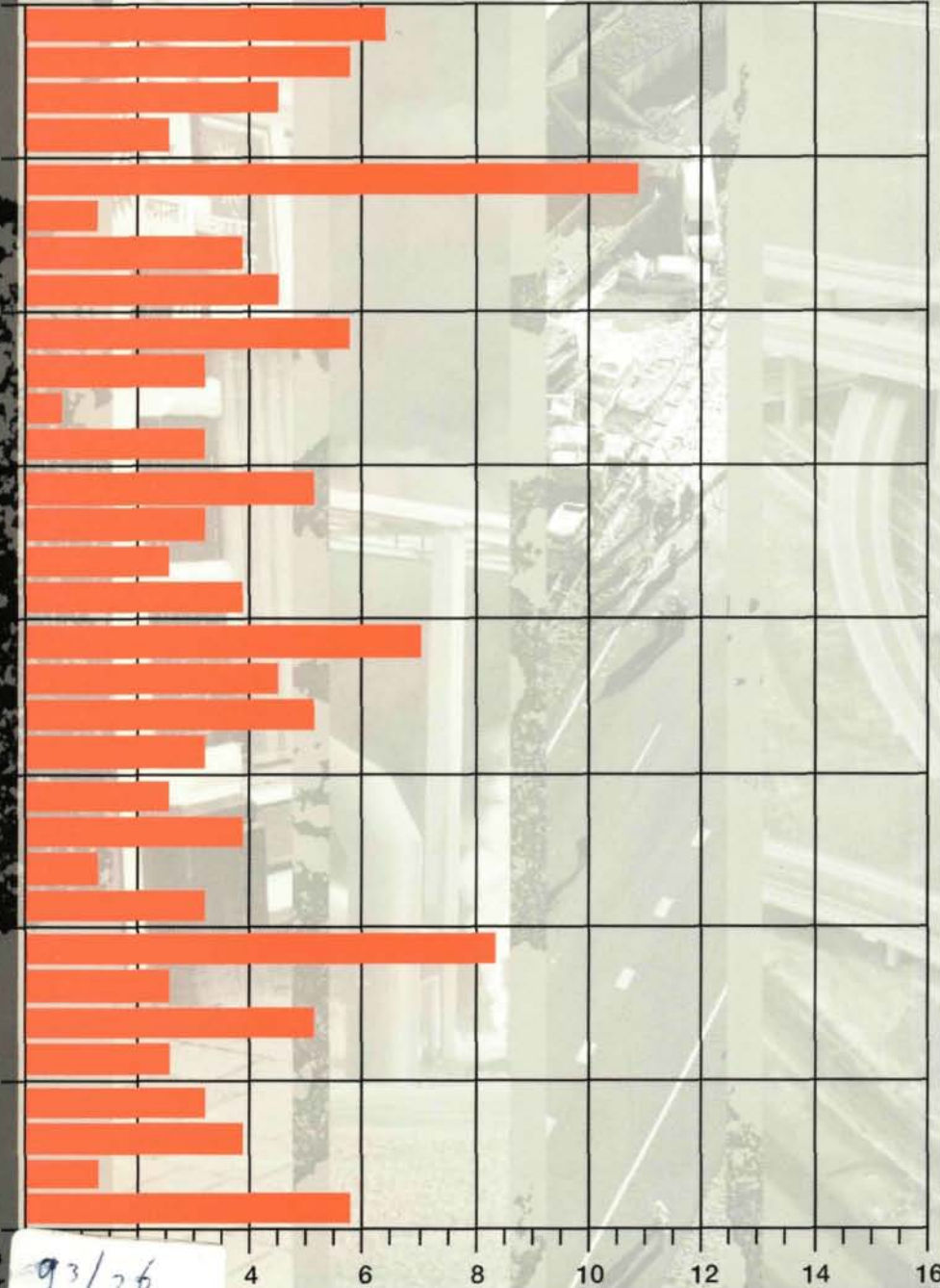


Integrale veiligheidsrapportage

Achtergrondstudies



93/26

Achtergrondstudies

Voorwoord

In deze uitgave is een aantal achtergrondstudies opgenomen die mede grondslag vormen voor de integrale veiligheidsrapportage 1993.

Zij zijn alle in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken uitgevoerd.

Het betreft de volgende studies:

1 Risico's door activiteiten met gevaarlijke stoffen, verricht door bureau AVIV te Enschede.

De gegevens uit deze studie zijn met name verwerkt in hoofdstuk 3.2 van de rapportage.

2 Onveiligheidsbeleving, uitgevoerd door het bureau Van Dijk, Van Soomeren en partners te Amsterdam. Deze gegevens zijn verwerkt in hoofdstuk 3.3 van de rapportage.

3 Achtergrondstudies naar onveiligheid en allochtonen. Het betreft een onderzoek naar allochtonen en jeugdcriminaliteit, verwerkt door bureau Eysink Smeets en Etman te Amsterdam en een onderzoek naar allochtonen en slachtofferschap van onveiligheid, verwerkt door het bureau Van Dijk, Van Soomeren en partners. Beide studies zijn verwerkt in hoofdstuk 4.2 van de rapportage.

Uitgave en productie
Ministerie van Binnenlandse Zaken
Directoraat-generaal Openbare Orde
en Veiligheid

Aansprakelijkheid
Ondanks alle aan de samenstelling van
de tekst bestede zorg kan de
samensteller geen aansprakelijkheid
aanvaarden voor eventuele schade,
die zou kunnen voortvloeien uit enige
fout of onvolledigheid, die in dit boek
zou kunnen voorkomen.

Vormgeving
Annemarie de Vos
Sacha van Geest bNO

Druk
De Bink BV, Leiden

Fotografie
Gemeente Nijmegen, Steven Wittekam

April 1993

Inhoud

Achtergrondstudies:

- 1 Risico's door activiteiten met gevaarlijke stoffen 7
- 2 Onveiligheidsbeleving 59
- 3a Allochtonen en jeugdcriminaliteit 77
- 3b Allochtonen als slachtoffer van onveiligheid 105

Achtergrondstudie 1 Risico's door activiteiten met gevaarlijke stoffen

AVIV

Inhoud

Deel 1 Hoofdrapport

1 Inleiding 11

- 1.1 doelstelling 11
- 1.2 studieaanpak 11

2 Samenvatting 13

- 2.1 inleiding 13
- 2.2 studieopzet 13
- 2.3 resultaten 13
- 2.4 conclusies 14

3 Bespreking resultaten 17

- 3.1 inleiding 17
- 3.2 belangrijkste aspecten en uitgangspunten 17

Deel 2 Verantwoording van resultaten

1 Stationaire objecten 21

- 1.1 inleiding 21
- 1.2 inrichtingen met een externe veiligheidsrapportage 21
- 1.3 LPG-stations 22
- 1.4 ammoniak in koelinstallaties 23
- 1.5 toxische verbrandingsprodukten 24
- 1.6 vloeibare brandstoffen 24
- 1.7 resultaten 25

- Bijlage 1.1 Inrichtingen met een externe veiligheidsrapportage 26
- Bijlage 1.2 Provinciale inventarisaties 27
- Bijlage 1.3 LPG-stations 28
- Bijlage 1.4 Ammoniak in koelinstallaties 30
- Bijlage 1.5 Toxische verbrandingsprodukten 32

2 Overzicht risico's vervoer van gevaarlijke stoffen 35

- 2.1 inleiding 35
- 2.2 wegtransport van gevaarlijke stoffen 35
- 2.3 transport gevaarlijke stoffen per spoor 37
- 2.4 transport van gevaarlijke stoffen over water 39
- 2.5 transport van gevaarlijke stoffen per pijpleiding 42

Bijlage 2.1 Schatting groepsrisico
emplacementen 43

Bijlage 2.2 Risico's transport zeeschepen 45

Bijlage 2.3 Schatting groepsrisico's
leidingen 46

3 Casuïstiek 49

- 3.1 inleiding 49
- 3.2 overzicht gegevens FACTS 49
- 3.3 overzicht hulpverleningen (brandweer) 50

Bijlage 3.1 Overzicht incidenten 1990 52

Referenties 57

1 Inleiding

11

1.1 Doelstelling

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken is een studie uitgevoerd om een algeheel overzicht te krijgen op landelijk niveau van de bestaande risico's die verbonden zijn aan industriële activiteiten met het transport en de op- en overslag van gevaarlijke stoffen.

De resultaten zijn gebaseerd op, deels nog in uitvoering zijnde, risicoanalyse-studies en op een analyse van de casuïstiek van plaatsgevonden ongevallen.

Gebruik is gemaakt van de resultaten van, deels nog lopend, onderzoek. In het bijzonder kunnen vermeld worden onderzoeken die door verschillende instanties in opdracht van de ministeries van VROM en Verkeer en Waterstaat zijn uitgevoerd.

Daarnaast zijn gegevens ontleend aan provinciale inventarisaties van risico-opleverende activiteiten, uitgevoerd in opdracht van de provincies Gelderland, Friesland en Limburg.

Gegevens met betrekking tot EVR-plichtige bedrijven zijn door het ministerie van VROM beschikbaar gesteld.

De resultaten dienen als bijdrage voor het opstellen van de rapportage over integrale veiligheid 1993 aan de Tweede Kamer.

1.2 Studieaanpak

Afbakening

■ De risico's die middels risicoanalyses in kaart zijn gebracht, hebben betrekking op personen die niet beroepshalve blootstaan aan de risico's. Werknemers van bedrijven die bij een ongeval met gevaarlijke stoffen direct het slachtoffer kunnen worden, worden in risicoanalyses in het algemeen niet als risicogroep beschouwd. De gebruikelijke term 'omwonenden', waarop de risicobeschouwing is betrokken, is niet geheel juist maar omvat wel een aanmerkelijk deel van een groep personen waarop de resultaten betrekking hebben. Het gaat namelijk niet alleen om personen die in of rond hun woning verblijven, maar ook om

personen die in en rond kantoren, in en rond winkelcentra, en dergelijke aanwezig zijn¹.

■ De risico's die beschouwd zijn, hebben verder betrekking op de gevolgen van het vrijkomen van gevaarlijke stoffen die zich direct, op korte termijn, manifesteren. Gevolgen die zich op langere termijn manifesteren, zoals bij blootstelling aan bijvoorbeeld kankerverwekkende stoffen, zijn niet in deze studie beschouwd.

Daarmee is ook een afbakening gegeven voor het soort gevaarlijke stoffen dat is beschouwd.

■ De gevaarlijke stoffen, waarop de risicobeschouwing is betrokken, betreffen in principe de volgende categorieën:

- brandbare vloeistoffen (bijvoorbeeld benzine, nafta);
 - brandbare/explosieve gassen (bijvoorbeeld LPG);
 - toxische (giftige) gassen (bijvoorbeeld chloor, ammoniak);
 - toxische vloeistoffen (bijvoorbeeld broom);
 - brandbare stoffen die bij brand toxische gassen ontwikkelen (zoals diverse bestrijdingsmiddelen).
- Uit het overzicht blijkt dat radioactieve stoffen niet in de studie zijn beschouwd. Activiteiten met explosieve stoffen (kruitfabrieken, transport van munitie, etc.) zijn eveneens vanwege de beperkte omvang van deze activiteiten, niet beschouwd.
- Als industriële activiteiten zijn transport-activiteiten en (vaste) installaties aangemerkt.

Aanpak

■ De studie is gebaseerd op studieresultaten die voorhanden zijn over risico's met gevaarlijke stoffen voor 'omwonenden'. Dit heeft als gevolg dat het nagestreefde totaalbeeld niet volledig kan zijn. Immers, nog niet alle activiteiten zijn tot dusver onderworpen geweest aan een risicoanalyse.

Verder kan geen totaalbeeld gegeven worden van de risico's in termen van gewonden of materiële schade. De reden is dat het beschikbare studiemateriaal c.q. risicoanalyses in Nederland zich tot heden alleen beperkt tot doden.

¹ In het verdere vervolg zal de term omwonenden worden gebruikt in de bredere betekenis zoals is aangegeven.

Uitvoering

Uitgangspunten

- Uitgangspunt voor deze studie zijn de beschikbare resultaten van risicoanalyses waarin de risico's voor de omgeving zijn gepresenteerd in de vorm van groepsrisico-curven (Fn-curven). In aanvulling hierop is het volgende uitgangspunt gehanteerd.
- Indien niet uit bestaande Fn-curven een landelijke Fn-curve van een bepaalde categorie activiteiten is samen te stellen, is op basis van redelijke aannames en onderbouwing met aanvullende gegevens tot een schatting gekomen.
- De onzekerheidsmarges in de resultaten (groepsrisico-curven) die op de in het voorgaande punt aangegeven wijze tot stand zijn gekomen, dienen voldoende beperkt te zijn om generieke conclusies uit het resultaat nog mogelijk te maken.
- Indien nadere analyses en verzameling van data nodig bleken om te kunnen voldoen aan voorgaande uitgangspunten, is hiervan afgezien omdat een dergelijke studieopzet buiten het bestek van deze opdracht viel.

Werkwijze

Vaste installaties

Voor vaste installaties is een opsplitsing gemaakt tussen installaties waarvoor een EVR (Extern VeiligheidsRapport) is opgesteld en overige installaties.

De groepsrisico-curven van EVR-installaties laten zich eenvoudig samenstellen tot een totale landelijke curve. De groepsrisico-curven van de overige installaties zijn samengesteld op basis van een schattingsmethodiek. De schattingsmethodiek berust op kennis en inzicht van de risico's van diverse afzonderlijke installaties en algehele gegevens over aantallen van voorkomen van (sterk) vergelijkbare installaties. Daaruit kunnen de frequenties van optreden van ongelukken worden afgeleid. Door de omgevingskenmerken (bevolkingsdichtheid) van de installaties te ordenen op basis van diverse gegevens en daaruit af te leiden algemene gemiddelden is een totaal risicobeeld bepaald.

Deze schattingsmethodiek is onder andere gebruikt voor LPG-stations, ammoniak-koelinstallaties en opslagen van stoffen die toxische ontledingsproducten geven.

Transport

Bij het transport van gevaarlijke stoffen is afzonderlijk gekeken naar het weg-, rail-, water- en leidingtransport.

- Voor rail en water is direct een totaal risicobeeld op te stellen met de beschikbare studieresultaten van eerdere risicoanalyses.
- Voor wegtransport zijn op basis van inventarisatiegegevens van enkele provincies met aanvullend verzamelde gegevens over

omgevingskenmerken risicoberekeningen uitgevoerd. Deze resultaten zijn daarna op basis van bevolkingsgegevens geëxtrapoleerd voor geheel Nederland.

- Voor leidingtransport is op voorhand een selectie gemaakt. Enerzijds omdat groepsrisico-berekeningen voor de meeste leidingen in Nederland niet voorhanden zijn. Anderzijds omdat op basis van algehele risicoanalyse-ervaring de bijdrage aan het totaal risicobeeld van bepaalde leidingen en de stoffen die daar doorheen worden getransporteerd op voorhand is te schatten. Dit heeft ertoe geleid dat alleen de leidingen voor toxische en brandbare tot vloeistof verdichte gassen zijn beschouwd. Aardgasleidingen en brandstofleidingen zijn daarom niet verder beschouwd.

Casuïstiek

Een risicobeeld op basis van risicoanalyse-resultaten heeft vooral betrekking op de risico's van relatief zware ongevallen voor omwonenden. Door de lage frequenties (kleine kansen) is dit risicobeeld niet aan de praktijk te toetsen of te ontlenen. Als aanvulling is gekeken naar de casuïstiek van plaatsgevonden ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen waren betrokken. De slachtoffers betreffen in tegenstelling tot de berekende slachtoffers in risicoanalyse niet de omwonenden, maar veelal de op het betreffende terrein aanwezigen, werknemers, etc. De casuïstiek betreft voor het merendeel de relatief 'lichtere' ongevallen. De databank FACTS van TNO is hiervoor geraadpleegd. De gegevens van ongevallen in Nederland zijn samengevat gepresenteerd en er is nagegaan welke aanvullende conclusies of inzichten de casuïstiek kon geven bij het risicobeeld, verkregen door de risicoanalyse-benadering.

2 Samenvatting

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de studie samenvattend gepresenteerd. Voor meer gedetailleerdere gegevens en achtergrondinformatie wordt verwezen naar deel 2 van dit rapport. Allereerst wordt de studieopzet in § 2.2 kort weergegeven. De conclusies die de in § 2.3 vermelde resultaten toestaan worden in § 2.4 gegeven. Voor een verder begrip en beschrijving van het kader voor de interpretatie wordt met nadruk verwezen naar hoofdstuk 3.

2.2 Studieopzet

De studie is gericht op het verkrijgen van een algeheel landelijk overzicht van de risico's voor omwonenden die verbonden zijn aan industriële activiteiten met gevaarlijke stoffen. Dit overzicht is gebaseerd op het zogenaamde groepsrisico². De groepsrisico's worden gepresenteerd in cumulatieve kans-gevolg curven (Fn-curven). Het groepsrisico-overzicht is uitgesplitst naar transportactiviteiten en vaste installaties. Binnen deze hoofdindeling is een nadere onderverdeling gemaakt in subcategorieën. De keuze van deze opzet is bepaald door inhoudelijke randvoorwaarden of uitgangspunten en door een praktische keuze om een zo breed mogelijk inzicht te geven. Het totaalbeeld van de risico's is samengesteld uit resultaten van risicoanalyses. Op deze wijze is een deel van de resultaten rechtstreeks herleid uit beschikbare groepsrisico-berekeningen en is een deel herleid uit een voor deze studie opgezette schattingsmethodiek.

Naast de risicoanalyses is gekeken naar de casuïstiek van plaatsgevonden ongevallen met gevaarlijke stoffen. Dit is gedaan om de evaluatie te kunnen verbreden. De groepsrisico-schattingen met risicoanalyses geven namelijk een beeld van potentiële zware ongevallen met relatief zeer lage frequenties. De casuïstiek geeft per definitie een beeld van plaatsgevonden ongelukken, met veelal relatief hogere frequenties.

2.3 Resultaten

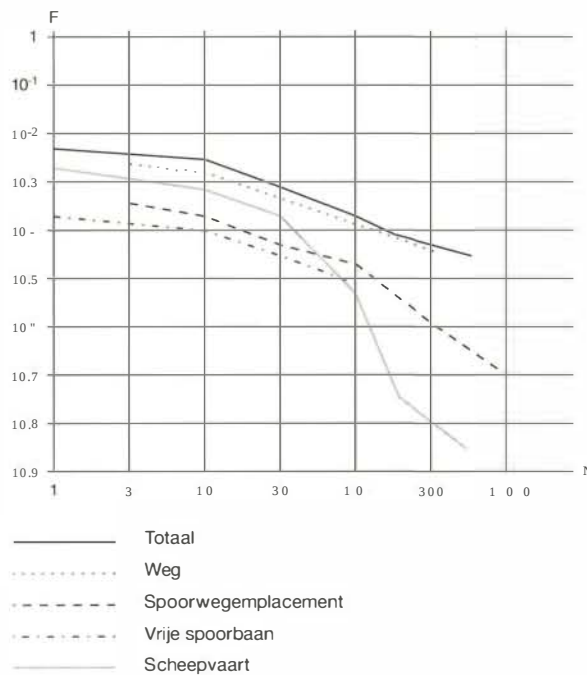
Transport

Het totale risicobeeld voor transport is gegeven voor het vervoer over de weg, het vervoer over de hoofdvaarwegen, het vervoer per spoor en leidingtransport. Hierbij gelden de volgende kanttekeningen:

- Bij leidingen is alleen het transport van tot vloeistof verdichte toxische en brandbare gassen beschouwd. Het leidingtransport van aardgas is niet beschouwd. Enerzijds omdat groepsrisico-berekeningen voor hogedruk aardgasleidingen ontbreken, anderzijds omdat geschat is dat de bijdrage aan het groepsrisico te verwaarlozen is. Hetzelfde geldt voor het transport van brandbare vloeistoffen door leidingen.
- Voor het transport over de hoofdvaarwegen is de bijdrage van zeeschepen (zie bijlage 2.2) niet in het totaaloverzicht opgenomen. Het groepsrisico heeft alleen betrekking op binnenvaartschepen.
- Het transport over de weg heeft betrekking op het totale transport over de A-routes en provinciale hoofdwegen. Transport van gevaarlijke stoffen van en naar bestemmingen binnen de bebouwde kom is wegens het ontbreken van gegevens niet opgenomen in het overzicht. De groepsrisico-schatting geldt voor geheel Nederland.
- Voor het transport per spoor is het totale groepsrisico gegeven voor zogenaamde vrije baanvakken en voor het rangeren op emplacementen. De groepsrisico-schatting geldt voor geheel Nederland.

In deel 2 is de onderbouwing van de verkregen resultaten gegeven. In figuur 1 zijn de resultaten gegeven. Bij het lezen van de grafiek dient bedacht te worden dat het risicobeeld (groepsrisico-curven) niet compleet is zoals in de kanttekeningen is gesteld en nader uiteengezet is in de onderbouwing. Het kader waarin conclusies getrokken mogen worden is in hoofdstuk 3 gegeven.

2 Het groepsrisico is de frequentie (of kans) waarmee een bepaald aantal mensen gelijktijdig kan overlijden door het vrijkomen van een gevaarlijke stof bij een of ander ongeluk.



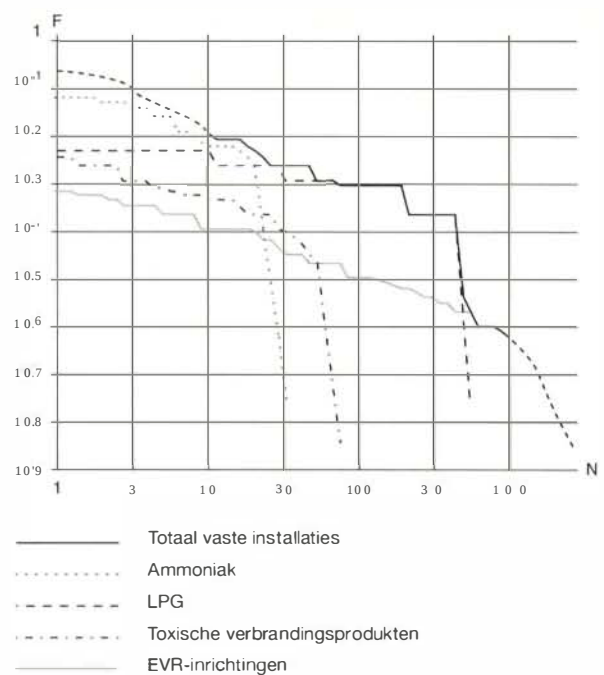
Figuur 1 Groepsrisico van transport van gevaarlijke stoffen

Installaties

Het totale risicobeeld voor vaste installaties is gepresenteerd met de volgende uitsplitsing:

- Het groepsrisico van EVR-plichtige inrichtingen. Deze inrichtingen zijn op grond van de combinatie van aard en hoeveelheid aanwezige stof wettelijk verplicht om een risicoanalyse uit te voeren en de bestaande risico's te rapporteren aan het bevoegd gezag.
- Het groepsrisico voor overige inrichtingen. Hierbij zijn de volgende, belangrijkste groepen inrichtingen beschouwd: LPG-tankstations; opslagen van kunstmest, bestrijdingsmiddelen en kunststoffen die giftige ontledingsprodukten geven bij brand; ammoniak-koelinstallaties. Bij het totaalresultaat gelden de volgende kanttekeningen:
 - de groepsrisico-curve voor EVR-plichtige inrichtingen is direct samengesteld uit de groepsrisico-curven van de afzonderlijke inrichtingen;
 - de groepsrisico-curven voor de overige inrichtingen zijn geschat op grond van diverse gegevens, waaruit een algehele groepsrisico-curve is afgeleid. Deze curven hebben betrekking op geheel Nederland.

In deel 2 van het rapport is de onderbouwing gegeven van de verkregen resultaten. De conclusies die getrokken mogen worden uit het resultaat zijn in § 2.4 gegeven. Figuur 2 bevat de resultaten.



Figuur 2 Groepsrisico's van vaste installaties

Casuïstiek

De databank FACTS van TNO bevat 86 incidenten en ongevallen met gevaarlijke stoffen die zich in 1990 in Nederland hebben voorgedaan. Daarbij zijn in totaal 13 doden en 53 gewonden gevallen. Ruim de helft van de incidenten in 1990 betreffen transportactiviteiten.

In de periode 1985-1990 heeft zich geen ramp of ongeval voorgedaan met een omvang zoals die in risicoanalyses wordt berekend en in het voorgaande is aangegeven. Bij de in totaal 855 incidenten in deze periode zijn onder omwonenden geen doden gevallen.

2.4 Conclusies

Transport

Specifiek

Uit de verkregen resultaten van het groepsrisico van transportactiviteiten mogen de volgende conclusies worden getrokken:

- De frequentie waarmee een ongeval door transportactiviteiten plaatsvindt waarbij enkele slachtoffers (1-10) onder omwonenden³ kunnen vallen bedraagt als ordegrootte gemiddeld eens per 100 tot 1000 jaar. Omdat niet alle activiteiten beschouwd zijn is dit een onderschatting.
- Bij het transport met gevaarlijke stoffen kunnen ongevallen plaatsvinden waarbij vele honderden slachtoffers vallen.
- Betrokken op de potentiële omvang van de risico's (het aantal slachtoffers dat ineens kan vallen) is het huidige transport met binnenvaarttankers minder riskant dan de overige transportvormen.

³ Wat onder 'omwonenden' wordt verstaan is in hoofdstuk 1, Inleiding, omschreven.

■ Op basis van de huidige inzichten, vervoersintensiteiten en gangbare aannames over de frequenties waarmee ongevallen (waarbij slachtoffers vallen) kunnen plaatsvinden, is het waarschijnlijker dat een ongeval met een tankauto of vrachtwagen zal optreden dan met een spoorketelwagon. Voor de overige beschouwde soorten transport is een dergelijk onderscheid niet te maken.

Algemeen

Algemeen zijn de volgende opmerkingen te maken:

- De risico's zijn geografisch gezien het sterkst gespreid voor het transport over de weg. Dit betekent dat er relatief meer locaties of plekken in Nederland zijn waar dit transport kan leiden tot slachtoffers dan bij de overige beschouwde vervoerssystemen.
- Omdat bij de gevolgde risicoschatting en de risicoanalyses, waarvan rechtstreeks gebruik is gemaakt, slechts summier rekening wordt gehouden met de invloed die van repressieve maatregelen kan uitgaan (rampbestrijding) geven de resultaten zowel wat betreft frequentie als omvang een vertekend beeld.
- De omvang en frequentie van het aantal gewonden dat kan vallen zal niet geringer zijn dan het aantal doden. Aangenomen mag worden dat het risicobeeld voor gewonden ongunstiger zal zijn dan voor doden.
- Indien zowel gewonden als doden in beschouwing genomen zouden worden, dan is op voorhand niet te verwachten dat kwalitatief hetzelfde risicobeeld ontstaat.

Installaties

Specifiek

De verkregen resultaten voor installaties laten de volgende conclusies toe:

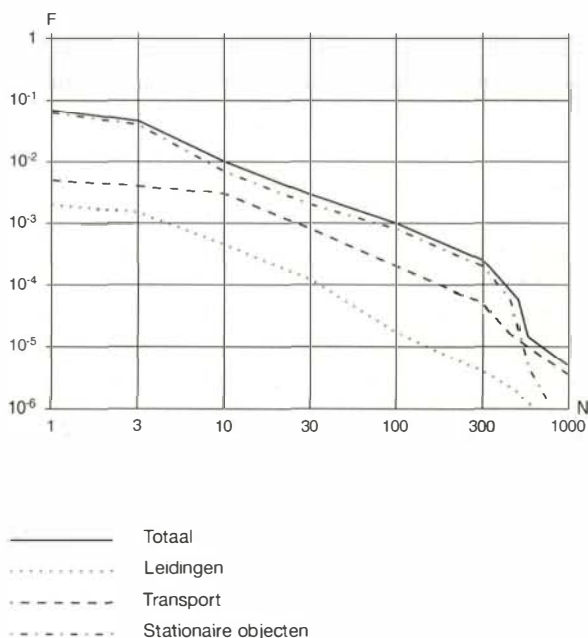
- De frequentie waarmee een ongeval met circa 10 slachtoffers optreedt, bedraagt als ordegrrootte eens per 100 jaar.
- Een belangrijk deel van het totale risico wordt bepaald door de categorie LPG-stations. Dit geldt zowel wat betreft de frequentie als wat betreft de omvang van het potentieel aantal slachtoffers (vanaf 10 tot vele honderden).
- Het potentieel aantal slachtoffers onder omwonenden, dat kan vallen bij een ongeval waarbij gevaarlijke stof vrijkomt, bedraagt enkele duizenden.

Algemeen

Algemeen zijn de volgende opmerkingen te maken: De omvang en frequentie van het aantal gewonden dat kan vallen zal niet geringer zijn dan het aantal doden. Aangenomen mag worden dat het risicobeeld voor gewonden ongunstiger zal zijn dan voor doden.

- Omdat bij de gevolgde risicoschatting en de risicoanalyses waarvan rechtstreeks gebruik is gemaakt niet rekening wordt gehouden met de invloed die van repressieve maatregelen kan uitgaan, geven de resultaten zowel wat betreft omvang als frequentie een vertekend beeld.
- Indien zowel gewonden als doden in beschouwing genomen zouden worden, dan is op voorhand niet te verwachten dat kwalitatief hetzelfde risicobeeld ontstaat als op basis van uitsluitend doden.
- Dat een belangrijk gedeelte van het totaalrisico wordt bepaald door LPG-stations is het gevolg van het grote aantal waaruit deze categorie bestaat en de relatief korte afstanden tot woonbebouwing. Het aantal EVR-plichtige bedrijven waarvoor de Fn-curve is samengesteld bedraagt ongeveer 70. Het aantal LPG-stations bedraagt enkele duizenden.

15



Figuur 3 Totaal alle beschouwde activiteiten

3.1 Inleiding

Om de resultaten in een juist interpretatiekader te plaatsen is het nodig voldoende achtergrond te geven over de basis waarop de resultaten berusten. Vooral is hierbij van belang aandacht te besteden aan de veelal impliciete uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de risicoanalyses waarvan in deze studie gebruik is gemaakt. Ook de aspecten die niet zijn meegenomen bij de risicoschatting, maar wel het resultaat beïnvloeden, dienen hier aan de orde te komen. De bespreking van de resultaten geeft daarmee tegelijk het kader voor de conclusies die getrokken mogen worden. De belangrijkste punten of aspecten komen hieronder puntsgewijs aan de orde. Om het lezen van het rapport zo makkelijk mogelijk te maken is er voor gekozen zo min mogelijk te verwijzen naar passages in andere hoofdstukken.

3.2 Belangrijkste aspecten en uitgangspunten

Onzekerheid

De verkregen resultaten hebben een bepaalde, niet aan te geven onzekerheidsmarge. De onzekerheidsmarges hebben een uiteenlopende oorsprong. Zoals bekend zijn de resultaten van risicoanalyses onzeker door de toegepaste modelleringen. De onzekerheidsmarge die hieruit voortspuit speelt een rol bij de risicoschatting die rechtstreeks is afgeleid uit bestaande resultaten van kwantitatieve risicoanalyses.

Algemeen wordt ervan uitgegaan dat deze bron van onzekerheid een factor 10 bedraagt voor de frequentieschatting en een factor 3 voor de gevolgschatting (aantal doden), uitgaande van de aanname dat de mogelijke ongevallen volledig zijn geïdentificeerd [AVIV 1986, 1987].

Verschillen in resultaten tussen de onderscheiden categorieën⁴, die gebaseerd zijn op beschikbare groepsrisico-curve die minder dan de marges bedragen, worden voor deze studie niet relevant geacht.

Bij de risicoschattingen die tot stand zijn gekomen volgens een afschattende benadering wordt de

onzekerheidsmarge vooral door een andere oorsprong gedomineerd. Deze is de verzameling van omgevings- en systeemkenmerken van de activiteit die het resultaat (mede) bepalen. De schattingsmethodiek definieert deze kenmerken om tot een zo goed mogelijk representatief landelijk gemiddelde te komen. De hierbij gemaakte keuzes en veronderstellingen zijn zodanig dat overwegend tot een behoudende schatting wordt gekomen. Dat houdt in dat de geschatte risico's eerder laag dan hoog zijn ingeschat⁵. Dit geldt dan vooral voor de frequenties van de ongevallen. Bedacht moet worden dat voor een klein deel van de individuele installaties of locaties van transport afwijkingen zullen ontstaan. Deze afwijkingen gelden ten opzichte van de gepresenteerde curve. Op zich zelf staand kunnen deze afwijkingen van betekenis zijn, maar niet voor het brede algehele risicobeeld.

Uit bovenstaande opmerkingen volgt dat onderlinge vergelijking van de risicoschattingen van de onderscheiden categorieën beperkt mogelijk is. Er zijn duidelijke beperkingen aan de evaluatie en de conclusies die gelden.

Onvolledigheid

Omdat bij een aantal risicoschattingen niet een volledig beeld van de risico's gegeven kan worden, ligt ook hier een oorsprong (zij het een andere) voor het ontstaan van een onzekerheidsmarge in de resultaten. Vanwege de diverse bijzondere gevolgen voor de resultaten wordt dit punt apart beschouwd.

De onvolledigheid heeft vooral betrekking op de resultaten die verkregen zijn bij het transport en wel voor het transport door leidingen, over de weg en over het water.

■ Voor het transport over de weg zijn alle transportkilometers binnen de bebouwde kom van en naar installaties waar overslag plaatsvindt niet meegenomen.

4 N.B. De verschillen zijn betrokken op de resultaten die verkregen zijn door rechtstreeks het groepsrisico samen te stellen uit beschikbare groepsrisico-berekeningen.

5 Voor de categorie ammoniak-koelinstallaties en toxische ontledingsproducten ligt dit wat genuanceerder.

De extra bijdrage aan het totaalrisico is niet zonder een uitgebreide analyse voldoende nauwkeurig aan te geven. In deze zin is het verkregen resultaat behoudend.

■ Voor het transport door leidingen zijn alle aardgas- en benzine-/kerosineleidingen buiten de schatting gehouden. De extra bijdrage aan het risico dat zij leveren laat zich kwalitatief schatten. De omvang van het risico zal als landelijk gemiddelde enkele slachtoffers bedragen (gemiddelde minder dan 10)⁶. De frequentie van ongevallen daarentegen zal gezien de totale leidinglengte significant zijn.

■ Voor het transport over water is de bijdrage aan het totale risico door zeeschepen niet beschouwd. Hiervoor waren te beperkte gegevens voorhanden⁷. Uit deze beperkte gegevens is af te leiden dat de bijdrage niet te verwaarlozen is (zie bijlage 2.2). Door de genoemde onvolledigheid is het verkregen risicobeeld wat betreft dit aspect een behoudend resultaat.

Een ander aspect van onvolledigheid komt voort uit de binnen de risicoanalyse gebruikelijke afbakening waarop de resultaten berusten. Dit betreft twee zaken, namelijk de wijze waarop de omgeving in beschouwing wordt genomen en het summier in rekening brengen van repressieve maatregelen⁸. Beide zaken worden achtereenvolgens besproken.

Omgevingskenmerken

Belangrijk voor de schatting van het aantal doden is de wijze waarop de aanwezigheid van personen in de omgeving wordt vastgelegd. Voor de studies waarvan gebruik is gemaakt geldt in algemene zin dat de aanwezigheid van personen gebaseerd is op gemiddelde bevolkingsdichtheidscijfers. Concentraties van personen die structureel en/of incidenteel voorkomen in kantoorwijken, industrieterreinen, openbare gebouwen, winkelcentrumcomplexen, recreatiegebieden e.d. worden in de regel niet in rekening gebracht.

Bij het overzicht van het risico door EVR-plichtige bedrijven wordt systematisch de aanwezigheid van werknemers van aangrenzende of naburige bedrijven die gelijksoortige activiteiten verrichten of eveneens EVR-plichtig zijn, niet mee in beschouwing genomen. Vooral in het Rijnmond-gebied (Botlek) speelt dit mee.

Hoewel niet direct als omgevingskenmerk te bestempelen, is het van belang te weten dat de werknemers van bedrijven eveneens niet zijn betrokken bij berekening van het aantal slachtoffers. Een en ander heeft tot gevolg dat het gepresenteerde risicobeeld hierdoor beperkt is. De maxima in aantallen doden die de groepsrisico-curven laten zien, mogen dan ook niet zonder meer als zodanig worden opgevat. Daar dit aspect systematisch bij alle resultaten op dezelfde wijze is behandeld, kunnen de groepsrisico-curven ten opzichte van elkaar wel vergeleken worden.

Repressieve maatregelen

Bij de gebruikte risicoanalyse-resultaten wordt de invloed van repressieve maatregelen summier en globaal in de resultaten verdisconteerd⁹.

Uit de casuïstiek blijken voorbeelden waaruit is af te leiden dat repressieve maatregelen invloed kunnen hebben op de gevolgen. Hierdoor is het gepresenteerde resultaat in dit opzicht vertekend en houdt een conservatieve schatting in.

Stand van de kennis

Branden van stoffen die toxische ontledings-producten geven, behoren tot het type ongelukken waarbij de resultaten een relatief grotere onzekerheid of onnauwkeurigheid hebben dan andere typen ongevallen. De gepresenteerde resultaten voor deze categorie inrichtingen zijn gebaseerd op kennis en inzichten die nog sterk in ontwikkeling zijn. Nieuwe modellering en uitgangspunten bij risicoanalyses over de opslag van genoemde stoffen kunnen tot aanmerkelijke bijstelling van resultaten leiden. Om deze reden moet het resultaat van deze categorie installaties terughoudend worden geïnterpreteerd. De casuïstiek (wereldwijd) beschrijft relatief veel gevallen van ongelukken met de opslag van genoemde stoffen, waarbij opvalt dat onder 'omwonenden' geen of zeer weinig slachtoffers vallen. Veel minder dan uit de huidige berekeningen verwacht zou worden.

Samenvatting

Het voorgaande is schematisch samengevat in tabel 1. Bij elk besproken aspect is aangegeven wat de invloed zou zijn op het gepresenteerde resultaat, als de aspecten in rekening gebracht zouden (kunnen) worden.

Tabel 1 Invloed van aspect op gepresenteerde resultaat

	Vaste installaties		Transport			
	EVR inst.	overige inst.	weg	water	spoor	leiding
Onzekerheids-marge	o	+	o	o	o	o
Onvolledigheid	o	o	+	+	o	o
Omgevings-kenmerken	+	+	o	o	o	o
Repressieve maatregelen	-	-	-	-	-	-
Stand van kennis	o	+/-	o	o	o	-

+ werkelijke risico's hoger dan gepresenteerd

- werkelijke risico's lager dan gepresenteerd

o invloed niet aan te geven

6 De achtergrond hiervan is terug te voeren op het relatief kleine effectgebied bij ongelukken bij deze categorie leidingen.

7 Het risicobeeld voor zeeschepen is op dit moment te fragmentarisch. De resultaten van lopende studies die nodig zijn om een completer beeld te krijgen zijn nog niet voorhanden.

8 Bij de berekeningen van de gevolgen in risicoanalyses van kerncentraleongevallen wordt dit aspect wel beschouwd als het gaat om lange-termijneffecten.

9 In zekere mate wordt dit wel gedaan, bijvoorbeeld door in de risicoberekeningen de blootstellingstijd aan toxische stoffen tot een half uur te beperken. De blootstellingstijd aan warmtestraling wordt beperkt tot maximaal 20 seconden.

Deel 2 Verantwoording van resultaten

1.1 Inleiding

Een combinatie van stofhoeveelheden, stoffeigenschappen, opslagcondities en afstanden tot omwonenden maakt dat gevaarlijke stoffen een bedreiging voor de externe veiligheid kunnen veroorzaken. Dergelijke combinaties van omstandigheden zijn zeker aanwezig bij inrichtingen die vallen onder de AMvB 'Besluit risico's zware ongevallen' [BRZO, 1990]. Een aantal bedrijven heeft zoveel toxische of brandbare producten op het terrein dat de externe veiligheid in het geding kan komen. Zo'n bedrijf is dan verplicht deze risico's nader te analyseren en de resultaten te melden in een zogenaamde Externe Veiligheidsrapportage (EVR).

Aangewezen inrichtingen met brandbare stoffen zijn in Nederland raffinaderijen, enkele overslag- of opslagbedrijven, en de grotere distributeurs van LPG (liquified petroleum gas). Stoffen met vooral een toxisch karakter komen voor in de chemische industrie, bewerking van bestrijdingsmiddelen, en bij opslag en verlading van stoffen als chloor. Daarnaast kunnen ook kleinere, niet EVR-plichtige inrichtingen, relevant zijn voor de externe veiligheid. Op grond van diverse inventarisaties (zie bijlage 1.2) en lopende discussies zijn deze in de volgende categorieën verdeeld:

- **LPG-stations.** Weliswaar zijn de opgeslagen hoeveelheden niet zo groot dat ze EVR-plichtig zijn, maar deze inrichtingen liggen vaak dicht bij woonbebouwing terwijl ook de opslag- en verladingswijze van het zeer brandbare LPG gepaard gaat met enige bijzondere gevaren. Bovendien gaat het om grote aantallen inrichtingen, met dienstegevolge grotere kansen dat er ergens een incident plaatsvindt;

- **Koelhuizen en overdekte ijsbanen.** In dit soort inrichtingen kan bij ongevallen het giftige ammoniak vrijkomen uit koelinstallaties.

- **Opslag van kunstmest, bestrijdingsmiddelen, kunststoffen.** Indien in dergelijke inrichtingen een grote brand ontstaat, kunnen in de rookpluim zeer toxische verbrandingsproducten voorkomen.

- **Opslag van brandstoffen in hoeveelheden minder dan de grenswaarde die verplicht tot het opstellen van een EVR bij handelaren, pompstations, e.d.**

Deze categorieën inrichtingen worden successievelijk in de hierna volgende paragrafen behandeld: inrichtingen met een extern veiligheidsrapport (onderverdeeld in toxisch en brandbaar); LPG-stations; koelinstallaties met ammoniak; toxische verbrandingsproducten en vloeibare brandstoffen.

Andere stoffen/inrichtingen zijn voor de externe veiligheid vermoedelijk minder van belang.

Dit blijkt ook uit de provinciale inventarisaties van risico-opleverende activiteiten.

Omdat deze inventarisaties daarnaast veelvuldig zijn gebruikt om ontbrekende gegevens aan te vullen en om verdelingen over woonbebouwingssituaties rond inrichtingen te schatten zijn nadere gegevens opgenomen in bijlage 1.2.

Het doel is de bedreigingen van deze afzonderlijke categorieën kwantitatief te bepalen. Daarna kunnen alle categorieën worden samengenomen, om zo te komen tot een totaalrisico ongeacht herkomst, ten gevolge van gevaarlijke stoffen, voor Nederland. Daarbij is gebruik gemaakt van kwantitatieve risicoanalyses zoals die in elk geval door de EVR-plichtige inrichtingen zijn gemaakt. Daartoe moet wel worden aangesloten bij de definities zoals die in dergelijke analyses worden gehanteerd.

Met name is van belang dat in kwantitatieve risicoanalyses tot dusver uitsluitend wordt gekeken naar dodelijke slachtoffers, niet naar gewonden, materiële schade of aantasting van het milieu. Verder wordt alleen gekeken naar de externe veiligheid van mensen, die buiten de terreinscheiding van de inrichting wonen of op bijzondere locaties verblijven.

1.2 Inrichtingen met een externe veiligheidsrapportage

Deze groep wordt gevormd door die bedrijven waarbij de hoeveelheid in de inrichting aanwezige stoffen meer bedraagt dan de grenswaarden vermeld in de AMvB 'Risico's zware ongevallen' [BRZO, 1990]. Die grenswaarden zijn zo hoog, dat alleen de als gevaarlijkst beschouwde bedrijven onder de werking van deze EEG-richtlijn vallen.

Het gaat veelal om complexe bedrijven, zoals chemische industrie met meerdere stoffen en zeer grote opslagdepots.

Een onderscheid is gemaakt tussen inrichtingen met overwegend toxische stoffen en inrichtingen met overwegend brandbare stoffen.

Het aantal EVR-plichtige bedrijven bedraagt inmiddels 72, maar niet alle veroorzaken een groepsrisico: voor 36 inrichtingen is een groepsrisico-curve beschikbaar: 14 met als belangrijkste risico brandbaar(/explosief) bij 22 is het risico toxisch van aard.

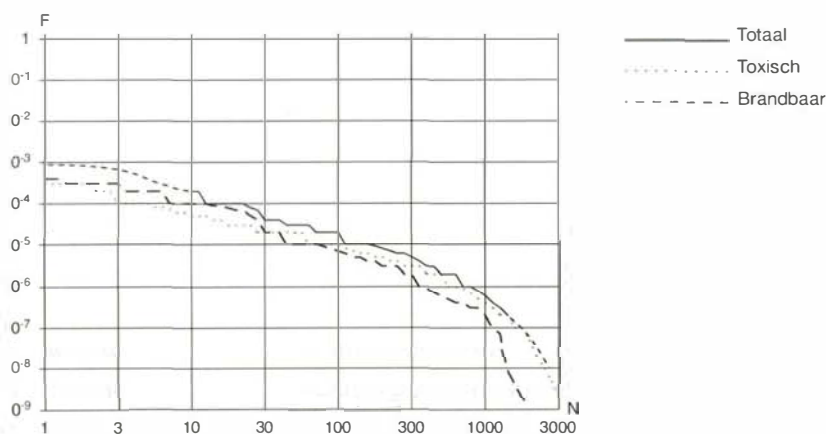
Voor een meer gedetailleerd overzicht wordt verwezen naar bijlage 1.1.

precieze aantal aanwezigen bij buurbedrijven van EVR-plichtige inrichtingen en hun hogere staat van alertheid te vermijden, is afgesproken dat deze aanwezigen niet behoeven te worden meegeteld indien ze zich bevinden op een bedrijf dat zelf ook EVR-plichtig is. Met name in de Rijnmond moet dit geleid hebben tot een systematische onderschatting, of zelfs het op nul stellen, van het aantal aanwezigen in het effectgebied.

Dit is niet onjuist omdat in EVR-rapportages de moverende interpretatie van de horizontale as is: omwonenden, dus mensen in woonbebouwing of in bijzondere objecten zoals ziekenhuizen.

22

De groepsrisico-curven zijn alle per categorie en voor zover relevant per provincie opgeteld. De totale curve voor Nederland en de belangrijkste bijdragende groepen daaraan staan hieronder:



Figuur 1 Groepsrisico's EVR-plichtige inrichtingen (toxisch, brandbaar, totaal)

Toelichting: De bovenste lijn geeft het verwachte aantal keren per jaar dat in Nederland een op de horizontale as gegeven bevolkingsgroep in een keer komt te overlijden.

De curve is vanaf 2000 doden en in het gebied van 1-10 doden gestippeld. Dit wordt veroorzaakt doordat van een aantal curven de waarden voor aantallen slachtoffers niet altijd gepresenteerd zijn. Daaruit is echter niet altijd te concluderen dat de risico's dus verwaarloosbaar zijn. Dat veroorzaakt bij zeer lage kansen de onzekerheid bij veel doden.

De aard van de onzekerheden in het gebied 1-10 doden is beter bekend: de gestippelde lijn is een onderschatting. Een eerste oorzaak is opnieuw het ontbreken van een aantal curven voor dit gebied. Het is niet wettelijk verplicht curven voor dit gebied te presenteren in een EVR. Gezien de verder monotoon dalende curven zal duidelijk zijn dat dit tot te lage uitkomsten in het gebied 1-10 doden leidt.

Een tweede onderschatting is ontstaan in afspraken tussen EVR-betrokkenen. Om discussies over het

1.3 LPG-stations

In de zogenaamde LPG-Integraalstudie [LPG, 1983] is zeer uitgebreid naar de risico's van LPG-activiteiten gekeken.

In dit onderzoek zijn voornamelijk de opslag en verlading bij LPG-stations en overige kleinschalige LPG-activiteiten van belang. Het aantal LPG-stations bedraagt momenteel meer dan 2000, waarvan een gedeelte zich bij of zelfs tussen woonbebouwing bevindt. Bij deze aantallen kan LPG al snel een relevante bijdrage opleveren, ook al zijn de risico's per tankstation veel lager dan bijvoorbeeld bij een EVR-plichtig bedrijf.

De LPG-Integraalstudie heeft geresulteerd in nieuwe voorschriften [LPG-handhavingsbesluit, 1988], waaraan tankstations en tankwagens moeten voldoen.

Bij de bepaling van het totaalrisico is onderscheid gemaakt tussen nieuwe stations en bestaande stations. Daarnaast zijn een aantal karakteristieke woonbebouwingssituaties onderscheiden.

De stations, opgericht na 1 januari 1985, gelden als 'nieuw' (met bijbehorende voorschriften). Voor bestaande stations is op dezelfde datum een saneringsoperatie gestart. Ten behoeve hiervan worden bestanden bijgehouden waarop onderstaande schattingen mede zijn gebaseerd.

Concreet is als volgt gehandeld. Nieuwe stations worden geacht te voldoen aan alle voorschriften, zodat de groepsrisico-curve uit de LPG-Integraalstudie [LPG-nota p.136, 1984] van toepassing is. Totaal betreft dat in Nederland 85% van de 213 nieuwe stations.

Voor bestaande stations is na alle aanpassingen het belangrijkste risico een BLEVE (Boiling liquid Expanding Vapour Explosion) van de lossende tankauto. Voor dit scenario is, bij verschillende woonbebouwingssituaties, een groepsrisico-curve bepaald.

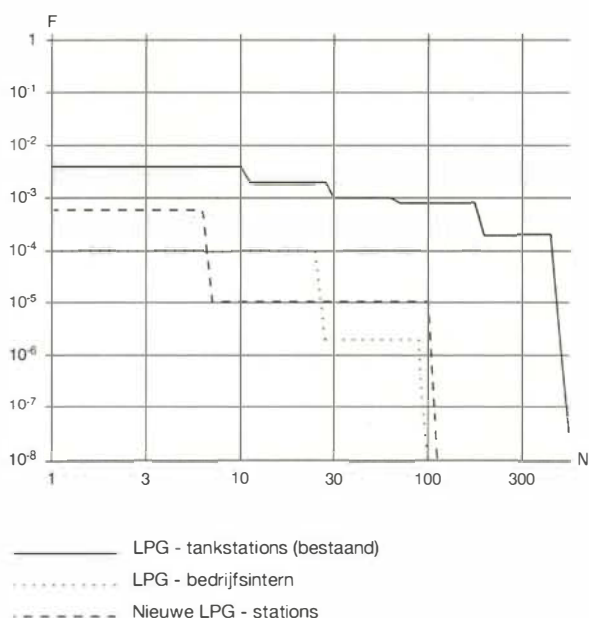
De opslagtank van een gesaneerd station is verder niet meegenomen omdat deze ondergronds, ingeterpt, of minstens 120 meter verwijderd van woonbebouwing is.

Dit betreft in totaal 2110 stations, die over een aantal woonbebouwingssituaties zijn verdeeld. Deze verdeling is gebaseerd op de resultaten van provinciale inventarisaties in Friesland, Gelderland en Limburg (totaal ongeveer 750 tankstations). Meer details zijn te vinden in bijlage 1.3.

Het overig gebruik van LPG omvat nog een groot aantal andere opslageenheden, waarvan de risico's niet op voorhand kunnen worden verwaarloosd. Voor de grotere eenheden is een curve van opslagtanks voor bedrijfsintern gebruik uit de LPG-Integraalstudie beschikbaar [LPG-nota p.142, 1984].

Op basis van de drie geïnventariseerde provincies zullen er zo'n 180 grote eenheden in Nederland zijn. De exacte grootte van dit getal zal minder relevant blijken, daar dit soort opslagsituaties een verwaarloosbare bijdrage geeft aan het totale LPG risico.

In de volgende grafiek zijn de drie componenten getekend van het LPG risico: nieuwe tankstations, bestaande tankstations, en bedrijfsintern gebruik.



Figuur 2 Groepsrisico's: LPG

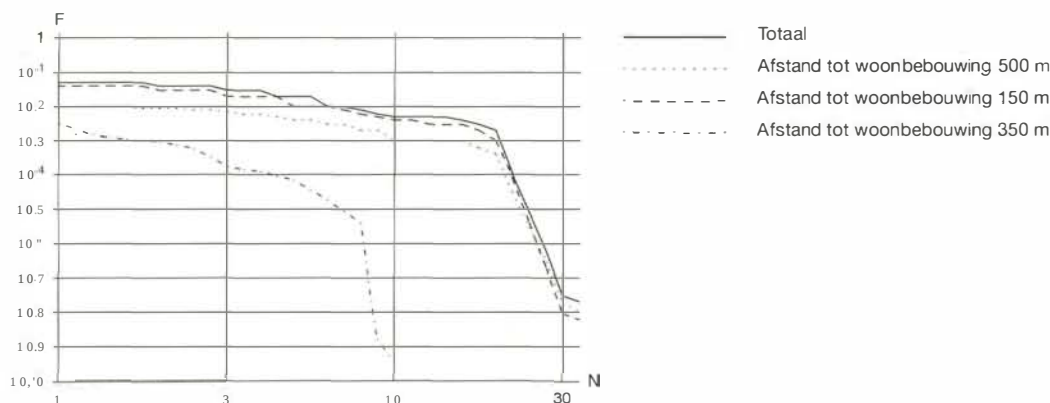
Duidelijk blijkt dat het bedrijfsintern gebruik in dit kader niet relevant is. Ook de curve voor nieuwe stations ligt zo laag dat deze nauwelijks bijdraagt aan het totaal. Dit betekent echter niet dat zulke inrichtingen afzonderlijk een verwaarloosbaar risico veroorzaken: bedenk dat de groep nieuwe stations ongeveer tien keer kleiner is dan de groep bestaande stations.

Overschatting van de risico's is, mogelijk met uitzondering van het gebied tot 10 doden, waarschijnlijk bij de curve voor bedrijfsintern gebruik.

Te lage curven zijn zeker het geval bij de tankstations in het gebied 1 - 10 doden, omdat in de (inventarisaties voor) externe veiligheid uitsluitend naar omwonenden is gekeken.

Slachtoffers onder de aanwezigen op het tankstation, zoals een personeelslid en enkele automobilisten, zijn niet in deze curve verwerkt. Niet alleen is het aantal slachtoffers dus hoger volgens de curve voor omwonenden, ook de kansen op een incident zijn te laag.

Het voor omwonenden gehanteerde ongevals-scenario is voor de aanwezigen op het tankstation immers niet het enige met dodelijke gevolgen.



Figuur 3 Groepsrisico, ammoniakinstallaties

1.4 Ammoniak in koelinstallaties

Ammoniak is, ondanks de toxiciteit, een alom toegepast middel in koelinstallaties voor niet-huishoudelijke toepassingen. Deze installaties komen voornamelijk voor in de voedings- en genotmiddelenindustrie en bij kunstijsbanen.

Dat de kans op incidenten met dergelijke installaties zeker niet verwaarloosbaar is, wordt ondersteund door de casuïstiek [TNO, 1992]. Het aantal inrichtingen in Nederland met meer dan 1 ton ammoniak wordt geschat op 200.

De totaalcurve in figuur 3 voor ammoniak is opgebouwd uit drie, op grond van omgevings-situatie onderscheiden, categorieën. De grootste bijdrage is afkomstig van inrichtingen waarbij de woonbebouwing op 150 meter begint. Een overschatting van risico's is te verwachten op grond van het feit dat vluchtgedrag en het effect van rampbestrijdingsacties niet zijn meegenomen. Verder is de invloed van de gebouwen waarin de installaties zich bevinden, niet gemodelleerd.

Een onderschatting van de risico's is mogelijk doordat in de berekeningen niet de aanwezigheid van personen in de inrichting zelf is meegerekend. Incidenteel zal dit met name bij (overdekte) ijsbanen en veilinghallen van belang kunnen zijn.

1.5 Toxische verbrandingsprodukten

In een aantal soorten inrichtingen zijn stoffen aanwezig die door hun ontledingsprodukten bij brand een bedreiging voor de externe veiligheid kunnen betekenen.

De stoffen met hun belangrijkste verbrandingsprodukten zijn:

- nitraathoudende kunstmest: stikstof(di)oxyde, salpeterzuur;
- bestrijdingsmiddelen: zoutzuur, dioxines, stikstof(di)oxyde;
- kunststoffen: zoutzuur, blauwzuur.

Voor elk van deze drie stofgroepen is in bijlage 1.5 beschreven hoe een schatting is gemaakt voor de orde van grootte van het groepsrisico. Precieze schattingen zijn niet mogelijk omdat risicoanalyses voor dit type inrichtingen slechts in beperkte mate zijn uitgevoerd. Verder is het aantal inrichtingen dat een potentieel risico vormt niet duidelijk in kaart te brengen: de bebouwingssituatie rond deze categorie inrichtingen is onvoldoende geïnventariseerd. Een gedragen modellering voor de berekening van de gevolgen bij een brand ontbreekt.

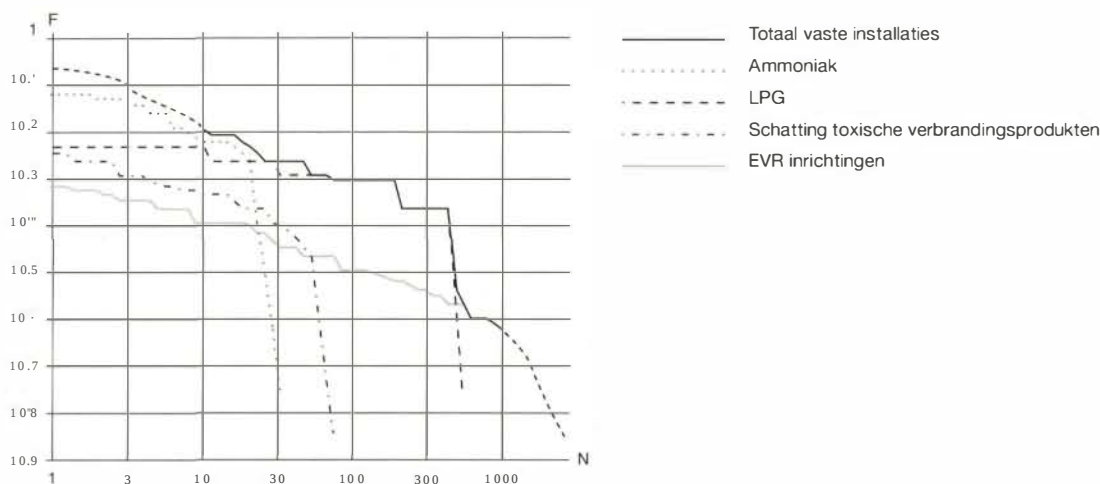
Deze schatting (zie bijlage 1.5) is uitsluitend geschikt om in de grafiek van het totale groepsrisico (figuur 1) een eerste indruk te kunnen krijgen van de onderlinge verhoudingen van risicobronnen. Daaruit blijkt dat er op grond van de nu bekende gegevens in geen geval kan worden gesteld dat de groep toxische verbrandingsprodukten een laag groepsrisico veroorzaakt.

Zowel de vrij hoog gestelde kans op dergelijke branden als de behoefte aan nadere modellering van de gevolgen worden bevestigd door de casuïstiek. Alleen al in 1990 zijn tien branden bekend van inrichtingen met rubber, plastics, gemengde chemicaliën en dergelijke. De rookontwikkeling was in veel gevallen van dien aard dat dit leidde tot adviezen aan omwonenden.

1.6 Vloeibare brandstoffen

Het grootste risico wordt gevormd door brandstoffen met een hoge verzadigingsdampdruk en een laag vlammpunt, zoals benzine. In Limburg, Friesland en Gelderland zijn in totaal 1170 van deze inrichtingen geïnventariseerd. Bij de uitgevoerde risico-evaluatie is gebleken dat in geen enkel geval dodelijke slachtoffers onder omwonenden of bij bijzondere locaties te verwachten zijn.

Pas bij de hoeveelheden van EVR-plichtige bedrijven ontstaat, maar zelfs dan niet altijd, een



Figuur 4 Groepsrisico vaste installaties, Nederland totaal

groepsrisico. Voor deze categorie inrichtingen is derhalve geen groepsrisico-curve berekend. Dit kan een onderschatting van het risico zijn als men onder doden niet uitsluitend omwonenden verstaat, maar daarin ook personen binnen de inrichting zelf betreft.

In de casuïstiek zijn incidenten met brandbare stoffen, soms met dodelijke afloop beschreven [zie TNO, 1992].

1.7 Resultaten

In grafiek 4 is het groepsrisico van de vier beschouwde groepen inrichtingen te zien.

Omvang van de risico's

De bovenste lijn is het resultaat voor alle beschouwde categorieën voor heel Nederland. Deze curve geeft het verwachte aantal keren per jaar dat een op de horizontale as gegeven bevolkingsgroep (omwonenden) in een keer komt te overlijden in Nederland.

Gezien de hoge frequenties bij kleine aantallen slachtoffers zijn betere curven zeer gewenst, daar alle beschouwde categorieën behalve EVR-plichtige bedrijven daar relevant kunnen zijn. De onzekerheden zijn echter te groot om hier iets anders dan een indicatieve, gestippelde lijn te tekenen.

Vanaf het aantal van 10 doden wordt de categorie LPG-stations snel de belangrijkste, met gemiddeld een 100 x hogere bijdrage aan het totale risico in vergelijking met EVR-plichtige inrichtingen. Die laatste groep bepaalt echter wel geheel het totaalrisico vanaf ongeveer 500 doden.

Aard van de risico's

Grote ongevallen (meer dan 500 doden bij omwonenden) worden vrijwel geheel veroorzaakt door inademing van toxisch gas. In deze gevallen moet ook rekening gehouden worden met zeer veel gewonden. Buiten de inrichting zelf is geen materiële schade te verwachten.

Tussen 20 en 500 doden wordt het risico en de aard van eventuele verwondingen gedomineerd door de stof LPG met verbrandingen, wonden door (glas)scheren, en grote materiële schade.

Het beeld tussen 1 en 20 doden is divers en bovendien uit de nu beschikbare gegevens niet nauwkeurig te bepalen. De lijn tussen 1 - 10 is gestippeld omdat daar sprake is van een onderschatting van onbekende omvang. Zoals vermeld zijn hiervoor twee oorzaken: het ontbreken van een aantal curven voor dit gebied en het niet meetellen van slachtoffers op de inrichting zelf.

Zware ongevallen

De zwaarste ongevallen zijn inderdaad een gevolg van inrichtingen die in het kader van de post-Seveso richtlijn als meest risicovol worden aangemerkt.

Vanaf 2000 doden is de totaalcurve gestippeld. Dit wordt veroorzaakt doordat van de categorie EVR-plichtige inrichtingen de waarden voor zulke grote aantallen slachtoffers niet bekend zijn, en ook onzekerheden in de precieze bebouwingssituatie invloed kan hebben. Daardoor kan de presentatie van een kans zo laag als $1 \cdot 10^{-9}$ niet geschieden zonder deze kanttekening.

Bovendien dient men te bedenken dat bij dergelijk lage kansen andere, zeer onwaarschijnlijke en daarom in het kader van EVR-berekeningen niet meegenomen, gebeurtenissen niet langer mogen worden verwaarloosd. Dit zijn ongevalsinitieënde gebeurtenissen als neerstortende vliegtuigen, overstromingen, terroristische aanslagen, en dergelijke.

Bijlage 1.1 Inrichtingen met een externe veiligheidsrapportage

De groepsrisico's van EVR-plichtige bedrijven zijn verkregen door sommatie van de groepsrisico-curves van elk afzonderlijk bedrijf.

Onderstaande tabel geeft de verdeling van de EVR-plichtige bedrijven weer waarvoor een groepsrisico-curve is berekend per provincie en onderscheiden stofgroep (brandbaar, toxisch). Het aantal bedrijven waar een EVR van beschikbaar is bedraagt inmiddels 72, maar niet alle veroorzaken een groepsrisico. Voor 36 inrichtingen is een groepsrisico-curve beschikbaar: 14 met als belangrijkste risico brandbaar/explosief en 22 toxisch van aard.

In 7 gevallen is er wel een Extern Veiligheids Rapport, maar was geen kwantitatieve risicoanalyse nodig. Hoewel de wet voorschrijft dat in de overige rapporten een Fn-curve moet voorkomen, moest in 29 gevallen verondersteld worden dat de curve ontbrak omdat de risico's voor elke N kleiner zijn dan 1.10^{-10} .

Provincie(s)	Curve toxisch	Curve brandbaar	Geen curve of geen kwantitatieve analyse
Groningen, Friesland, Drenthe	1	0	1
Noord-Brabant	2	0	3
Zeeland	3	0	2
Limburg	3	0	0
Utrecht	0	0	1
Noord-Holland	3	0	4
Overijssel en Flevoland	2	0	1
Gelderland	2	6	2
Zuid-Holland	6	8	22
Totaal	22	14	36

Bijlage 1.2 Provinciale inventarisaties

In 1989 is door TNO in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en de provincie ZuidHolland een leidraad ontwikkeld, waarmee globaal maar kwantitatief de risico's van risico-opleverende inrichtingen kunnen worden bepaald. Zoals eerder vermeld [AVIV, 1991] is in een aantal provincies deze methodiek toegepast. Voor de provincies Friesland, Gelderland en Limburg is een gelijksoortig en een voor computerverwerking geschikt gegevensbestand beschikbaar. Het bestand bevat 423, 1265 respectievelijk 666 inrichtingen. Van elk van die inrichtingen is volgens de leidraad-systematiek voor standaard ongevalsscenario's het aantal doden en het aantal gewonden berekend, gebaseerd op de werkelijke situatie per bedrijf. Op grond van de berekeningen zijn de inrichtingen in 5 categorieën (aandachtsklassen) ingedeeld.

Categorie	Aantal doden en gewonden
5	< 10
4	10 - 70
3	70 - 200
2	200 - 1000
1	> 1000

De verdeling van de in Limburg, Gelderland en Friesland geïnventariseerde inrichtingen over de gedefinieerde aandachtsklassen en stofgroepen is gegeven in onderstaande tabel.

Hieruit blijkt dat in de hoogste aandachtsklasse, volgens de leidraad-methodiek, slechts een beperkt aantal stofgroepen relevant zijn. Met name LPG-activiteiten en opslagen waar bij brand toxische ontledingsprodukten ontstaan vormen volgens de gehanteerde methodiek een aanmerkelijk risico. De wijze waarop de resultaten van deze inventarisaties zijn toegepast wordt in de verdere paragrafen toegelicht. De aantallen uit deze inventarisaties zijn voor zover noodzakelijk gecorrigeerd voor non-respons van gemeenten, en voor die bedrijven die niet konden worden geëvalueerd en daarom niet zijn ingedeeld. De gehanteerde correctiefactoren zijn voor Friesland +30%, Gelderland +10%, en Limburg +40%.

Stofgroep/aandachtsklasse**	Totaal	1	2	3	4	5
Brandbaar-gas (tankstations)	851 (624)	38 (35)	243 (207)	156 (122)	249 (154)	166 (106)
Brandbaar-vloeistof	1170	0	5	250	507	408
Toxische ontledingsprodukten	119	35*	23*	13	18	30
Toxische gassen	59	-	5	19	23	12
Overig	23	1	3	1	8	10

* Leidraad-systematiek bij kunstmestopslagen
** Vóór correctie van 132 niet-geëvalueerde inrichtingen, non-response en inrichtingen met meerdere risico's

Bijlage 1.3 LPG-stations

Inrichtingen met LPG vormen blijkens de uitgevoerde provinciale inventarisaties een belangrijk deel van de risico-opleverende activiteiten.

Om een propaan-butaan mengsel (LPG) tot een economisch hanteerbaar volume te verdichten, wordt het in vloeibare vorm vervoerd en opgeslagen. Behalve door uitsluitend koeling, kan dit door de druk zover op te voeren dat het mengsel ook bij kamertemperatuur vloeibaar blijft.

Bij LPG-stations is een typische druk zo'n 7 bar en een volume van een opslagtank respectievelijk tankauto 20m³/40 m³. Komt de gehele tankinhoud onmiddellijk vrij dan is de expansie-energie voldoende voor het vrijwel instantaan verdampen van een groot gedeelte van het LPG.

Bij de effecten van deze fysische explosie komen dan nog de gevolgen van het al dan niet onmiddellijk verbranden van de ontstane gaswolk. Voor de LPG-hoeveelheden die bij een tankstation of LPG-tankauto gebruikelijk zijn, kunnen bij dit BLEVE (Boiling Liquid Expanding Vapour Explosion)-scenario doden vallen tot op ongeveer 100 m.

Daarnaast zijn op een tankstation en met kleinere LPG-opslagtanks in privégebruik (zoals verwarming, bouwvoertuigen) een aantal kleinere scenario's mogelijk. De effecten hiervan zijn beperkt tot ongeveer 20 m.

In de LPG-Integraalstudie is uitgebreid naar de risico's van LPG-activiteiten gekeken. De LPG-studie heeft geresulteerd in nieuwe voorschriften, waaraan LPG-installaties moeten voldoen [LPG-handhavingsbesluit, 1988].

Momenteel is een saneringsoperatie gaande. Stations (opgericht na 1.1.1985) dienen direct aan de nieuwe voorschriften te voldoen (nieuwe stations). Bij bestaande stations is de saneringsoperatie verdeeld in twee categorieën (A en B) met elk hun maatregelen.

In het kader van de handhavingsoperatie LPG-stations is door de inspectie milieuhygiëne een landelijk bestand opgezet waaruit de volgende aantallen kunnen worden afgeleid.

Provincie(s)	Totaal	Nieuw	Cat. A	Cat. B + onbekend
Groningen, Friesland, Drenthe	424	23	10*	391*
Overijssel en Flevoland	251	28	10	213
Gelderland	357	45	14	298
Utrecht	113	14	16	83
Noord-Holland	236	5	10	221
Zuid-Holland	242	56	23	163
Zeeland	75	1	3	71
Noord-Brabant	406	36	14	356
Limburg	219	5	9	205
Totaal	2323	213	109	2001

* Schatting uit totaal en gegevens Friesland. Verder gegevens ontleend aan landelijk bestand.

Bij de schatting van de risico's is uitgegaan van de bij de sanering nagestreefde eindsituatie. Stations die niet voldoen aan de nieuwe voorschriften zijn opgeheven.

Na de saneringsoperatie zal de opslagtank bij een tankstation ondergronds, dan wel ingeterpt gelegen zijn. Is de opslagtank bovengronds gelegen dan bevindt er zich zeker géén woonbebouwing binnen 120 m van de tank. Het scenario BLEVE tankauto is het belangrijkste scenario waarbij grote slachtofferaantallen kunnen vallen.

Ten aanzien van de bebouwingssituatie rond A- en B-stations geldt:

categorie A = er is zeker bebouwing tussen 15 en 80 m;

categorie B = als de opslagtank bovengronds is, ligt de bebouwing minstens 120 m verder. Anders op meer dan 20 m; nieuwbouw toegestaan op meer dan 80 m.

Nieuwe stations worden geacht te voldoen aan de strengere situeringscriteria en de curve ontleend aan de LPG-studie [LPG-nota p.136, 1983] is dan van toepassing.

Totaal zijn er in Nederland 213 nieuwe stations, waarvan bij 85% van de gevallen woonbebouwing is verondersteld. De oorspronkelijke curve is derhalve vermenigvuldigd met 180 en dat resulteert in de geschatte curve voor nieuwe stations, zoals getoond in figuur 2, hoofdstuk 1, § 1.3.

Voor bestaande stations is een BLEVE van een lossende tankauto als maatgevend scenario verondersteld. De kans hierop is $2 \cdot 10^{-6}$ per jaar per tankstation verondersteld. Dit is een factor 10 lager dan in de LPG-Integraalstudie in verband met getroffen maatregelen aan tankauto's. Verder is er bij de kansschatting vanuit gegaan dat bij een gemiddeld tankstation 50 lossingen van een tankauto per jaar plaatsvinden. Het actuele cijfer van de totale LPG-doorzet in Nederland geeft geen aanleiding dit aan de LPG-Integraalstudie ontleende cijfer bij te stellen.

Op grond van de woonbebouwing in de directe omgeving zijn de stations in 6 categorieën onderverdeeld.

Categorie	Doden	Percentage	Punt in de groepsrisico-curve
1	0	15	-
2	1 - 20	40	10
3	21 - 50	15	30
4	51 - 100	15	65
5	100 - 250	15	200
6	251 - 700	0,6	500

Deze indeling sluit aan bij de inventarisatiegegevens (1980) die zijn vermeld in de nota LPG-nota [LPG-nota, tabel 4.8 en 5.9, 1984], maar wijkt iets af van de in de provinciale inventarisaties gebruikte aandachtsklassen. De percentages zijn berekend door van alle LPG-stations in Friesland, Gelderland en Limburg het aantal doden te berekend, gebaseerd op de reële (maar niet geheel actuele situatie medio 1989) omgevingssituatie van de LPG-tankstations. Het aantal doden is, geheel conform de methodiek van de LPG-Integraalstudie, op 100% gesteld tot de straal van de BLEVE.

Voor de hoogste categorie (meer dan 251 doden) voorspellen de provinciale inventarisaties voor geheel Nederland zo'n 120 stations. Deze schatting is vervangen door het werkelijk aantal stations dat volgens het recentere bestand in de A-categorie valt (109).

De B-categorie valt daarmee uiteen in 5 groepen: in 15% van de gevallen onbebouwd gebied geen doden, in 40% van de stations 10 doden bij een kans van $2 \cdot 10^{-6}$, enzovoort tot 200 doden in 15% van de gevallen met nog steeds een kans $2 \cdot 10^{-6}$. Optelling van deze 5 categorieën levert de curve voor alle bestaande (A- en B-)stations, zoals die in de hoofdtekst is getoond.

Bijlage 1.4 Ammoniak in koelinstallaties

Van ammoniak-koelinstallaties is tot op heden voor slechts een enkele inrichting het groepsrisico berekend. Dat heeft noodgedwongen geleid tot een soortgelijke schatting van de risico's als bij LPG-activiteiten: indeling in systeemgrootten en in bebouwingssituaties, en per onderscheiden groep een gemiddelde representatieve groepsrisico-curve berekenen.

Bij het bepalen van de aantallen inrichtingen per systeemgrootte en bebouwingssituatie is van een drietal gegevensbronnen gebruik gemaakt:

- 1 inventarisatie van ammoniak-koelinstallaties in de provincies Noord-Holland, Flevoland en Overijssel [Spekking, 1989; SAVE, 1991];
- 2 provinciale inventarisaties van risico-opleverende activiteiten in de provincies Friesland, Gelderland en Limburg [AVIV, 1989];
- 3 resultaten van inventarisaties in de provincies Zuid-Holland en Groningen [Zuid-Holland, 1989; Groningen, 1989].

Aan de onder 1 genoemde inventarisatie zijn de in onderstaande tabel vermelde gegevens te ontlelen.

Afstand woon bebouwing (m)	Installatie-inhoud (kg NH ₃)	
	400 - 3000	> 3000
0 - 40	5	2
40 - 300	19	9
> 300	0	8

De in de navolgende tabel gegeven resultaten zijn verkregen uit de onder 2 vermelde inventarisaties. Een uitsplitsing is gemaakt van het aantal bedrijven naar het aantal slachtoffers (doden en gewonden, volgens de leidraad-systematiek berekend) en installatie-inhoud. Het aantal slachtoffers zegt zowel iets over de aanwezigheid als over de dichtheid van de nabijgelegen woonbebouwing.

Aantal slachtoffers	Systeem-inhoud (ton NH ₃)	
	1-3	> 3
> 200	0	7
10 - 200	15	18
1 - 10	9	7

Uit de onder 3 vermelde inventarisatie in Zuid-Holland blijkt dat ongeveer de helft van de in totaal 26 inrichtingen meer dan 3 ton ammoniak bevat. De inventarisatie in Groningen vermeldt een totaal van 8 ammoniak-koelinstallaties.

Voor het bepalen van een eerste schatting voor het groepsrisico zijn extra berekeningen door AVIV uitgevoerd. Voor een systeeminhoud van 1 en 10 ton zijn drie bevolkingssituaties doorgerekend:

- 1 directe woonbebouwing naast het bedrijf; voor de afstand van woonbebouwing tot het ontsnappingspunt is 50 m aangehouden;
- 2 woonbebouwing begint buiten een straal van 150 m;
- 3 als onder 2, woonbebouwing begint echter op 350 m.

De gehanteerde scenario's zijn conform eerdere berekeningen [SAVE, 1988]. Een bevolkingsdichtheid van 40 personen per hectare is aangehouden. De uitstromingsduur wordt gegeven door systeeminhoud (2 * bronsterkte) en bedraagt maximaal 1800 sec.

Een systeeminhoud van 1 ton is representatief voor systemen tot 3 ton, een systeeminhoud van 10 ton wordt representatief geacht voor systemen met meer dan 3 ton.

Uit de berekeningen voor een systeeminhoud van 10 ton blijken in alle omgevingssituaties dodelijke slachtoffers te vallen. Het groepsrisico komt echter nauwelijks boven 10 - 20 slachtoffers.

De berekeningen leveren voor een systeeminhoud van 1 ton voor alle bevolkingssituaties verwaarloosbare risico's op.

Op grond van het voorgaande zijn installaties met een inhoud kleiner dan 3 ton bij de schatting van het groepsrisico te verwaarlozen.

Op grond van de inventarisaties is verder verondersteld dat 50% van de koelinstallaties minder dan 3 ton ammoniak bevat. De andere helft is als volgt verdeeld over de onderscheiden woonbebouwingsklassen: 10% grenzend aan woonbebouwing, 55% woonbebouwing op 150 m, 35% woonbebouwing op 350 m.

De schatting voor het totaal aantal installaties met meer dan 1 ton ammoniak wordt in het navolgende toegelicht.

Voor het vinden van de aantallen per provincie zijn inrichtingen onder 1 ton geheel uit de bekende tellingen verwijderd. Voorzover bekend is uitgegaan van het aantal installaties (dat hoger ligt dan het aantal inrichtingen) en zijn de in bijlage 1.2 vermelde correcties voor de in de inventarisaties gemiste inrichtingen toegepast.

Dit levert de volgende schattingen per provincie op:

Provincie	Aantal
Noord-Holland, Overijssel en Flevoland	44
Zuid-Holland	20
Limburg	22
Gelderland	31
Groningen	8
Friesland	13
Totaal	144

Een schatting voor de overige provincies is verkregen door bovenstaande getallen te correleren aan het aantal bedrijven in de voedingsbranche (CBS bedrijfscode 20/21). Dit blijkt voldoende goed te gaan om voor de ontbrekende provincies Zeeland, Noord-Brabant, Utrecht en Drenthe een totaal aan te nemen van 55 inrichtingen.

Het totaal aantal installaties met meer dan 1 ton ammoniak komt zo op 199 voor geheel Nederland. Hiervan hebben er 100 een inhoud van meer dan 3 ton en vallen er 10 inrichtingen in de hoogste categorie woonbebouwing, 55 op enige afstand, en 35 met geen woonbebouwing binnen 350 m. Hiermee is de eerder gepresenteerde curve voor Nederland berekend.

Aannemelijke fouten, met name de precieze woonbebouwingssituatie en de gehanteerde aantallen leiden niet tot een wezenlijke andere ligging van de totaalcurve.

Bijlage 1.5 Toxische verbrandingsprodukten

1.5.1 Inleiding

In een aantal soorten inrichtingen zijn stoffen aanwezig die door hun ontledingsprodukten bij brand een bedreiging voor de externe veiligheid kunnen betekenen. Het betreft opslag voor:

- nitraathoudende kunstmesten;
- bestrijdingsmiddelen;
- kunststoffen.

In het navolgende wordt beschreven hoe een schatting is gemaakt voor de orde van grootte van het groepsrisico. Precieze schattingen zijn niet mogelijk omdat risicoanalyses voor dit type inrichtingen slechts in beperkte mate zijn uitgevoerd. Verder is het aantal inrichtingen dat een potentieel risico vormt niet duidelijk in kaart te brengen, met name omdat de bebouwingssituatie rond deze categorie inrichtingen onvoldoende is geïnventariseerd. Verder maakt het ontbreken van een gedragen modellering voor bijvoorbeeld de hoeveelheid toxisch gas die bij een brand ontstaat en de verspreiding van deze toxische gassen bij een brand, dat de berekeningsresultaten zeer onzeker zijn.

1.5.2 Nitraathoudende kunstmesten

Het te beschouwen risico betreft de mogelijk omzetting van nitraat tot toxische ontledingsprodukten zoals HNO_3 en NO_x . Vrijwel alle nitraathoudende kunstmest behoort tot het C-type, dat wil zeggen is niet zelfontbrandbaar en niet detonerend. Een mogelijke nitraatontleding is dan alleen voorstelbaar ingeval van een externe brand (verpakking, opslagloods, enzovoort). Verder is ontleding mogelijk ten gevolge van verontreinigingen in de kunstmest, zoals het ongeval te Nantes in 1987 laat zien [Roth, 1989].

Uit de provinciale inventarisaties (zie bijlage 1.2) blijkt dat tientallen kunstmestopslag- en distributiebedrijven in de hoogste aandachtscategorieën (meer dan 200 slachtoffers) terechtkomen. Dit is het gevolg van de toegepaste leidraad-methodiek.

Het daarbij gebruikte model voor de bronterm (het verband tussen aanwezige stofhoeveelheden en te verwachten gasproductie per tijdseenheid) staat echter ter discussie:

- twijfelachtig is of zuivere C-kunstmest wel brandt. Proeven wijzen meer in de richting van het smelten van het verhitte oppervlak;
- de ontledingssnelheid van C-kunstmest, maar ook de mate waarin het zeer toxische ontledingsprodukt NO_x ontstaat, wordt in de leidraad-methodiek overschat.

De resultaten van de provinciale inventarisaties kunnen dus niet rechtstreeks gebruikt worden om de risico's te schatten. Derhalve zijn nadere oriënterende risicoberekeningen uitgevoerd en zijn

groepsrisico-curven bepaald. Daarbij is uitgegaan van een meer realistische bronterm. Deze is ontleend aan een in 1987 plaatsgevonden ongeval met C-meststoffen te Nantes.

Een evaluatie van dit ongeval levert een bronterm van ongeveer $0,001 \text{ kg/s NO}_x \text{ per m}^2$ ('brandoppervlak'). De berekeningen zijn uitgevoerd voor 'brandoppervlakken' van 50, 200 en 500 m^2 , representatief voor een brand in respectievelijk een kleine detailhandel, een middelgrote en een grote opslageenheid. De genoemde opslagen zijn gelokaliseerd gedacht in woonbebouwing, aan de rand van woonbebouwing, en in dun bevolkt gebied.

Verder is een standaardkans van 10^{-3} gehanteerd voor een kleine of middelgrote brand en een kans van 10^{-4} per jaar voor het geheel in brand raken van een grote opslageenheid van 500 m^2 . Een onderbouwing hiervan c.q. een nader onderscheid tussen de kans op een externe brand en kans op ontleding ten gevolge van verontreiniging is in het kader van dit onderzoek niet te maken.

De berekeningen leren dat:

- 1 Een brand in iets als een detailhandel (tot 50 m^2) geen bedreiging levert voor de externe veiligheid (geen groepsrisico-curve).
- 2 Bij middelgrote opslag met in de directe omgeving ($<100 \text{ m}$) dichte woonbebouwing zijn enkele slachtoffers denkbaar. Hetzelfde geldt voor een grote opslageenheid als de omgeving slechts dun bevolkt is, bijvoorbeeld met enkele verspreid liggende boerderijen.
- 3 Een grote opslageenheid die aan de rand van of in een gebied ligt met woonbebouwing, leidt tot een significant groepsrisico (kans tot 100 doden).

Getracht is het aantal inrichtingen in Nederland dat aan de onder 2 en 3 vermelde criteria voldoet te schatten. Als omrekening is ervan uitgegaan dat op een vloeroppervlak van 500 m^2 circa 1000 ton kunstmest gestort of gepalleteerd kan worden opgeslagen.

De bij inventarisaties gevonden kunstmestopslagen in Friesland, Groningen, Gelderland en Limburg zijn als volgt in te delen:

Omschrijving	Aantal
0 Meer dan 1000 ton en minder dan 200 slachtoffers*	kwam niet voor
1 Minder dan 1000 ton en minder dan 200 slachtoffers	22 inrichtingen
2 Minder dan 1000 ton en meer dan 200 slachtoffers	42 inrichtingen
3 Meer dan 1000 ton en meer dan 200 slachtoffers	10 inrichtingen

* Slachtoffers berekend met de leidraad-methodiek

Na correcties voor niet-geïnventariseerde gemeenten en niet-geïnventariseerde bedrijven, zijn de cijfers voor geheel Nederland geschat door ze evenredig aan het agrarisch gebruikt oppervlak van de overige provincies te verhogen met een factor 2,5. De schatting voor grote inrichting komt zo op 35, voor middelgrote inrichtingen met bebouwing is een aantal van 150 aangehouden. Dat is niet apert in strijd met de schattingen van de Nederlandse Kunstmest Federatie: ongeveer 1000 verkooppunten van kunstmest, waarvan mogelijk 50 met meer dan 1000 ton maximale opslag (inclusief de vrijwel altijd door ontbreken van woonbebouwing niet relevante overslagbedrijven aan binnenvaartwegen).

Vanwege de vermoede overschattingen in effectgebied en dus slachtoffers in de inventarisaties (volgens de leidraad-methodiek) is verondersteld dat bij zowel categorie 0 als bij categorie 1 geen doden zijn te verwachten. Categorie 2 wordt als schatting gebruikt voor het aantal situaties in Nederland waarin een middelgrote opslag kennelijk in de buurt staat van woonbebouwing. De hoogste F_n -curve tenslotte wordt gebruikt waarin enige woonbebouwing zeker is, en de opslaghoeveelheid groot is.

Nogmaals wordt erop gewezen dat de resulterende schatting met grote onzekerheden is omgeven.

1.5.3 Bestrijdingsmiddelen

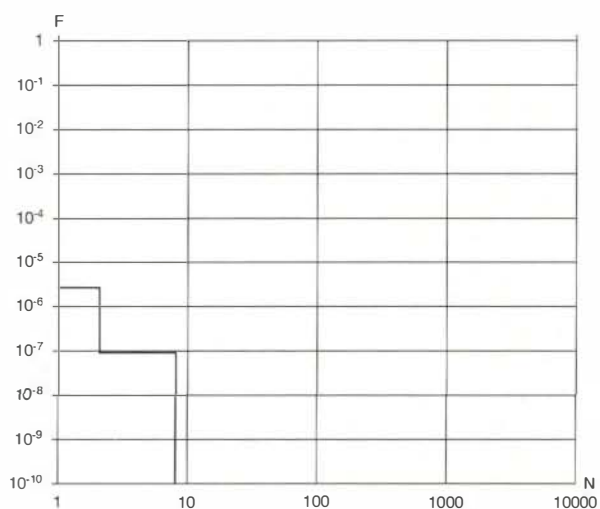
Het externe veiligheidsrisico van deze middelen wordt gevormd door het bij brand kunnen ontstaan van onder andere stikstofoxydes, HCl en in bepaalde gevallen dioxines. Er is vrijwel geen distributiepunt in Nederland dat uitsluitend en alleen bestrijdingsmiddelen verkoopt, vandaar dat de mogelijke beperkte brandbaarheid van deze stoffen van ondergeschikt belang is. Bij gebrek aan gegevens is een nauwkeurige berekening van een totale groepscurve voor deze groep inrichtingen onmogelijk. Er is enige nadere modellering gezocht om in elk geval het belang van deze groep te kunnen schatten.

Evenals bij kunstmest is bij bestrijdingsmiddelen niet alleen de hoeveelheid opgeslagen stof, maar ook het mogelijk brandoppervlak van belang. De studie brandrisico bestrijdingsmiddelen [DGM, 1990] geeft voor een aantal opslag- en brandbestrijdingssystemen en verschillende groottes van het brandoppervlak groepsrisico-curven. Als gevolg van het niet in de onmiddellijke nabijheid veronderstellen van woonbebouwing zijn de groepsrisico's beperkt.

De maximale groepsrisico's die worden berekend zijn weergegeven in figuur 1.

Dit leidt tot een onderschatting van het groepsrisico als een zeker percentage opslag wel direct aan woningen of bijzondere objecten grenst. In de provinciale inventarisaties is een te beperkt

gedeelte van de groep bestrijdingsmiddelenopslag gevonden om nadere schattingen en verdelingen over de woonbebouwingssituatie te maken.



Figuur 1 Groepsrisico-kromme systeem 8, oppervlak opslagruimte 300 of 600 of 1500 m²

Het in de figuur weergegeven groepsrisico is daarom representatief gedacht voor dat gedeelte van de Nederlandse inrichtingen waarvoor het aannemelijk is dat het opslagoppervlak 300 m² bedraagt en waarbij de inrichting woonbebouwing aanwezig is.

Omdat bestrijdingsmiddelen in het algemeen in kleinere eenheden verpakt worden opgeslagen, die veel meer ruimte vergen dan bijvoorbeeld kunstmest, is als ondergrens een opslag van 10 ton gewicht aangehouden.

Van de ongeveer 450 opslagpunten zijn er volgens schattingen van VROM zo'n 150 met meer dan 10 ton totale opslag, of met compartimenten van rond de 10 ton. In de modellering is als ongevals-scenario verondersteld dat één compartiment brandt.

Deze schatting is daarna nog met 0,3 vermenigvuldigd. Dit is een eerste en grove correctie voor het totaal geïsoleerd liggen van de opslagen, zoals dat naar voren komt uit de provinciale inventarisaties. Daarin zijn namelijk een aantal inrichtingen gevonden groter dan 10 ton, die toch in de ongevaarlijkste categorie zijn ingedeeld, en derhalve niet temidden van woonbebouwing kunnen liggen.

Bij de provinciale inventarisaties zijn in totaal ook nog 5 opslagen gevonden in de laagste aandachtsklassen van de groep: mogelijke dioxinevormers bij brand. Bij gebrek aan nadere details zijn deze 5 inrichtingen wel meegeteld in het totaal groepsrisico bestrijdingsmiddelen, maar is deze categorie niet verder afzonderlijk beschouwd.

Voor een grove schatting van het risico, voor zover beperkt tot de externe veiligheid rond inrichtingen met bestrijdingsmiddelen, is daarom de in figuur 1 weergegeven curve uit [DGM, 1990] gebruikt. Deze is voor Nederland vermenigvuldigd met 50.

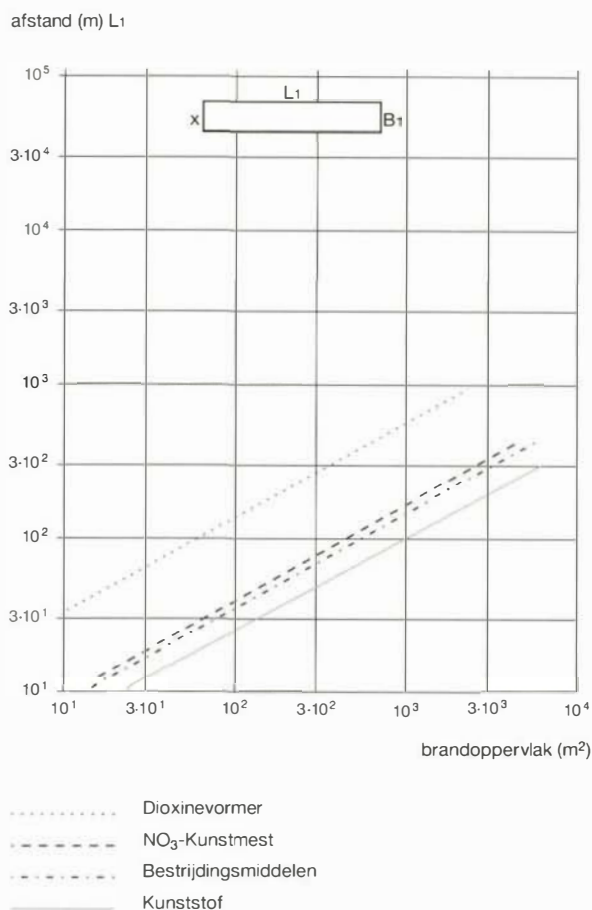
1.5.4 Kunststoffen

Bij brand van bepaalde kunststoffen kunnen toxische gassen vrijkomen, zoals zoutzuur, blauwzuur en fosgeen. Een belangrijk verschil ten opzichte van de vorige categorieën is dat veel kunststoffen niet zelfdovend zijn. De kans op een zich verder ontwikkelende brand is derhalve groter. Uit het figuur hiernaast [Leidraad, 1988] blijkt dat indien voor kunstmesten de gecorrigeerde bronterm gebruikt wordt, het effectgebied bij een gelijk brandoppervlak voor alle drie beschouwde categorieën vrijwel even groot is. Dit impliceert dat de bijdrage van branden met kunststof bij gebrek aan nadere modelleringen kan worden verdisconteerd in een van de andere groepsrisico-curven voor een eerste schatting.

In totaal zijn 21 inrichtingen gemeld bij de drie provinciale inventarisaties waarbij deze categorie bekeken is. Bij zo'n 6 inrichtingen voorspelde de toen gebruikte methodiek doden, in drie gevallen meer dan 30. Dit is consistent met de tot nu toe gevonden groepsrisico-curve voor grote kunstmestbranden, niet met die van bestrijdingsmiddelen. Het is aannemelijk dat in de inventarisatie de opslag en met grote hoeveelheden eindprodukten van kunststof (meubels etc.) niet is meegenomen.

Op grond van de inwoneraantallen van de geïnterpreteerde provincies is weer een schatting voor geheel Nederland gemaakt. Een onderste schatting voor dit soort inrichtingen met voldoende oppervlak voor een bedreiging van de externe veiligheid ingeval van brand komt zo op 25.

De curve kunststof is uitsluitend apart getekend om aan te geven dat in de groep rond 30 - 100 doden zowel de opslag van kunstmest als die van kunststoffen relevant is. Aan de vorm van de curve kan verder geen betekenis worden toegekend, anders dan een correctie op de totale curve van toxische verbrandingsprodukten.

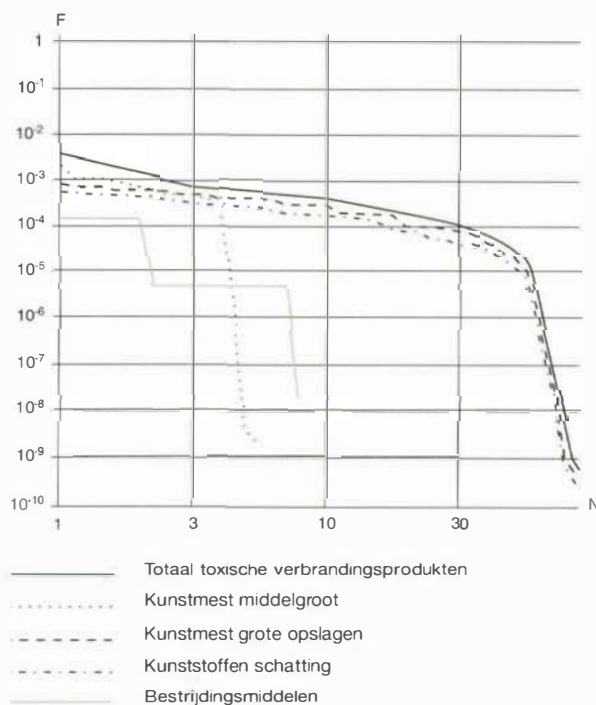


Figuur 2 Kunststof, gecorrigeerde curve voor bepaling effectgebied

1.5.5 Totaalcurve groepsrisico toxische verbrandingsprodukten

De curve met de resultaten van de voorgaande drie paragrafen is weergegeven in onderstaande figuur.

Figuur 3 Schatting groepsrisico's toxische verbrandingsprodukten
Aan deze curve kan slechts indicatieve betekenis worden toegekend



2 Overzicht risico's vervoer van gevaarlijke stoffen

2.1 Inleiding

Gevaarlijke stoffen worden vervoerd per spoor, over de weg en over het water en per pijpleiding. Het risico is betrokken op de kans op een ernstig ongeval en de mogelijke gevolgen ervan. Dit zogeheten groepsrisico wordt weergegeven met Fn-curven.

In het navolgende worden de groepsrisico's van het transport van gevaarlijke stoffen gekwantificeerd. In afzonderlijk paragrafen wordt op respectievelijk het weg-, spoor-, water- en leidingentransport ingegaan.

Bij de kwantificering van de groepsrisico's is gebruik gemaakt van de resultaten van eerder uitgevoerde risicoanalyses. Daarnaast is een schattingsmethodiek gehanteerd. Daarbij is gebruik gemaakt van gegevens die in het kader van twee, deels nog lopende projecten ('Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen' en 'Veiligheid vervoer te water') beschikbaar zijn gekomen.

Om de risico's te bepalen is het nodig de omvang te kennen, alsmede de wijze van het transport van gevaarlijke stoffen en de routes waarover dit transport plaatsvindt (transportstromen). Daarnaast dient de frequentie van ongevallen waarbij stoffen zijn betrokken te worden bepaald. Bij het water-, spoor- en leidingentransport zijn de transportroutes en de omvang van het transport gemakkelijker te bepalen dan bij het wegtransport. Het wegtransport heeft een veel diffuser karakter. Het volledig in kaart brengen van het wegtransport in Nederland vergt een aanzienlijke inspanning in tijd en geld.

Een volledig inzicht in het wegtransport van gevaarlijke stoffen in Nederland ontbreekt tot nu toe. De beschikbare transportstroomgegevens zijn door steekproefsgewijze tellingen verkregen en beperken zich tot de belangrijkste hoofdwegen in een aantal provincies. Hierdoor zijn de schattingen van het groepsrisico van het wegtransport voor geheel Nederland die in het navolgende wordt gegeven met grotere onzekerheden omgeven dan de schattingen voor de overige transportwijzen.

2.2 Wegtransport van gevaarlijke stoffen

35

In een aantal provincies zijn in de afgelopen jaren inventarisaties van het transport van gevaarlijke stoffen over de weg uitgevoerd. Daarbij zijn ook, echter niet altijd onderling vergelijkbare, risico-evaluaties uitgevoerd. De resultaten van deze evaluaties zijn gezien de doelstelling van deze rapportage maar beperkt bruikbaar. Daarom is een schatting uitgevoerd. Hierbij is gebruik gemaakt van de basisgegevens uit de inventarisaties.

De risico's samenhangend met het transport van gevaarlijke stoffen over de weg, worden naast de omvang en samenstelling van het transport bepaald door de verkeersveiligheid van de weg, omdat dit van invloed is op de kans dat een tankwagen bij een verkeersongeval betrokken raakt. De bevolkingsdichtheid in de omgeving van een ongevalsplaats is van invloed op de gevolgen.

Een overzicht van de beschikbare gegevens met betrekking tot transportstromen van gevaarlijke stoffen is in [AVIV, 1991] gegeven. De beschikbare gegevens hebben met name betrekking op de doorgaande routes en wegen. Verder laten de gegevens alleen een bepaling van de risico's van het bulktransport (tankwagens) van gevaarlijke stoffen toe. De reden is dat de tellingen weliswaar de omvang van het stukgoedvervoer in kaart brengen, maar niet de samenstelling. Overigens mag men ervan uitgaan dat de risico's van het stukgoedvervoer ten opzichte van het bulkvervoer beperkt zijn.

Zoals gezegd is er in de inventarisaties voor gekozen de transportstromen van gevaarlijke stoffen door middel van tellingen in kaart te brengen. Ook het CBS verzamelt steekproefsgewijs gegevens over het transport van gevaarlijke stoffen; uit deze gegevens kan echter niet afgeleid worden over welke routes deze gevaarlijke stoffen vervoerd worden. Bovendien beperken de beschikbare gegevens zich tot het binnenlands transport, d.w.z. het transport waarbij de plaats van lading en lossing zich in Nederland bevindt.

De groepsrisico-berekeningen zijn uitgevoerd met gebruikmaking van een in het kader van het project 'Normering vervoer gevaarlijke stoffen' ontwikkelde rekenmethodiek. De risico's voor de mede-weggebruikers zijn in deze methodiek niet beschouwd. Uitsluitend de risico's voor omwonenden zijn bepaald. In de methodiek [AVIV & SAVE, 1992] is als vereenvoudiging uitgegaan van een beperkt aantal stofcategorieën en niet van de afzonderlijk bij tellingen waargenomen stoffen.

In de berekeningen is voor wat betreft de kans op een ongeval een onderscheid gemaakt in autosnelwegen en overige wegen. Gehanteerd zijn tot dusver gebruikelijke generieke kanscijfers van $8 \cdot 10^{-8}$ respectievelijk $4 \cdot 10^{-7}$ per transportkilometer per jaar. De resultaten voor de provincies Noord-Brabant, Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht zijn samengevat in de tabellen 1 - 4.

De resultaten van de berekeningen per provincie zijn verkregen door sommatie van de resultaten over de beschouwde locaties en de wegvakken.

Uitgaande van bovenstaande resultaten is geprobeerd een schatting te maken van het totale groepsrisico in Nederland. Verschillende mogelijkheden hiertoe zijn onderzocht. Het blijkt dat een evenredig verband met de bevolking per provincie verreweg het beste resultaat oplevert. Deze schatting is in tabel 5 en figuur 1 weergegeven.

De berekende risico's hebben niet betrekking op het transport bijvoorbeeld van en naar laad- en loslocaties. Dat de bijdrage aan de omvang van de risico's zeker niet a priori verwaarloosbaar is, is in te zien door te bedenken dat het transport veelal over minder veilige wegen en gemiddeld gezien door een meer bebouwde omgeving zal plaatsvinden. Het is gemakkelijk voorstelbaar dat een gedetailleerde analyse zal uitwijzen dat deze bijdrage aan de risico's een tot enkele malen de in het voorgaande gegeven totaalschatting bedraagt.

Tabel 1 Totaal groepsrisico wegtransport Noord-Brabant

Slachtoffers	Frequenties
10*	$2,3 \cdot 10^{-4}$
30	$1,2 \cdot 10^{-4}$
100	$5,1 \cdot 10^{-5}$
300	$8,6 \cdot 10^{-6}$
1000	$3,3 \cdot 10^{-6}$
3000	$6,7 \cdot 10^{-8}$

* betekent: 3-10 doden, enzovoort

Tabel 2 Totaal groepsrisico wegtransport Noord-Holland

Slachtoffers	Frequenties
10	$2,3 \cdot 10^{-4}$
30	$1,0 \cdot 10^{-4}$
100	$3,4 \cdot 10^{-5}$
300	$8,0 \cdot 10^{-6}$
1000	$5,9 \cdot 10^{-7}$
3000	$9,2 \cdot 10^{-9}$

Tabel 3 Totaal groepsrisico wegtransport Utrecht

Slachtoffers	Frequenties
10	$6,8 \cdot 10^{-5}$
30	$4,4 \cdot 10^{-5}$
100	$2,0 \cdot 10^{-5}$
300	$7,6 \cdot 10^{-6}$
1000	$3,1 \cdot 10^{-6}$
3000	$6,4 \cdot 10^{-8}$

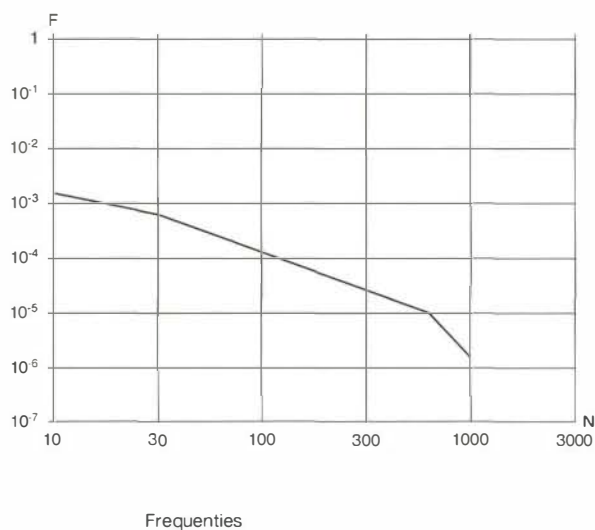
Tabel 4 Totaal groepsrisico wegtransport Zuid-Holland

Slachtoffers	Frequenties
10	$6,5 \cdot 10^{-4}$
30	$3,4 \cdot 10^{-4}$
100	$7,2 \cdot 10^{-5}$
300	$2,2 \cdot 10^{-5}$
1000	$5,2 \cdot 10^{-6}$
3000	$1,0 \cdot 10^{-7}$

Tabel 5 Totaal groepsrisico wegtransport Nederland

Slachtoffers	Frequenties
3 - 10	$2,0 \cdot 10^{-3}$
10 - 30	$1,0 \cdot 10^{-3}$
30 - 100	$3,1 \cdot 10^{-4}$
100 - 300	$7,8 \cdot 10^{-5}$
300 - 1000	$2,1 \cdot 10^{-6}$
1000 - 3000	$4,0 \cdot 10^{-7}$

Figuur 1 Totaal groepsrisico wegtransport Nederland



2.3 Transport gevaarlijke stoffen per spoor

In een recente studie [Blaas, 1990] is het huidige transport van gevaarlijke stoffen per spoor in Nederland nader in kaart gebracht en zijn de risico's samenhangend met dit transport op globale wijze geanalyseerd. De in het rapport vermelde (transport)gegevens hebben betrekking op 1988. In tegenstelling tot bijvoorbeeld het wegtransport is bij het spoor vrijwel het totale vervoer van gevaarlijke stoffen in kaart gebracht.

Het risico wordt bepaald door de kans op een ernstig ongeval en de mogelijke gevolgen ervan. De kans op een ernstig ongeval hangt af van de soort activiteit die met een spoorketelwagon wordt uitgevoerd. In de studie is derhalve een onderscheid gemaakt tussen het transport over baanvakken en (rangeer)handelingen op emplacementen, waarbij een nader onderscheid wordt gemaakt in stootstations en plaatsingsstations.

Dit onderscheid wordt ook in het navolgende aangehouden. (N.B.: overslag van per spoor getransporteerde gevaarlijke stoffen wordt niet beschouwd).

De belangrijkste vervoersassen vormen de verbindingen tussen de industriële gebieden in Nederland en het buitenland. Dat zijn vooral:

- Havenspoorlijn-Rotterdam-Kijfhoek
- Kijfhoek-Rotterdam-Utrecht-Hengelo
- Kijfhoek-Roosendaal
- Kijfhoek-Breda-Eindhoven-Venlo
- Venlo-Maastricht

De emplacementen, in volgorde van belangrijkheid, zijn:

- Venlo, Amersfoort, Kijfhoek
- Hengelo, Roosendaal, Botlek, Dordrecht, Roermond, Utrecht, Pernis
- Delfzijl

De in het rapport gegeven resultaten, zowel voor baanvakken als voor emplacementen, zijn niet direct bruikbaar om een schatting van het groepsrisico voor geheel Nederland te kunnen maken. Resultaten van groepsrisico-berekeningen voor de beschouwde baanvakken en emplacementen ontbreken. Derhalve zijn aanvullende berekeningen en schattingen gemaakt.

De genoemde studie [Blaas, 1990] is zo opgezet dat op grond van een beperkt aantal gegevens de relatieve hoogte van het risico van de beschouwde situaties bepaald kon worden. De studie richtte zich daarmee in eerste instantie op het aangeven van aandacht- en knelpuntsituaties die als volgt zijn gedefinieerd:

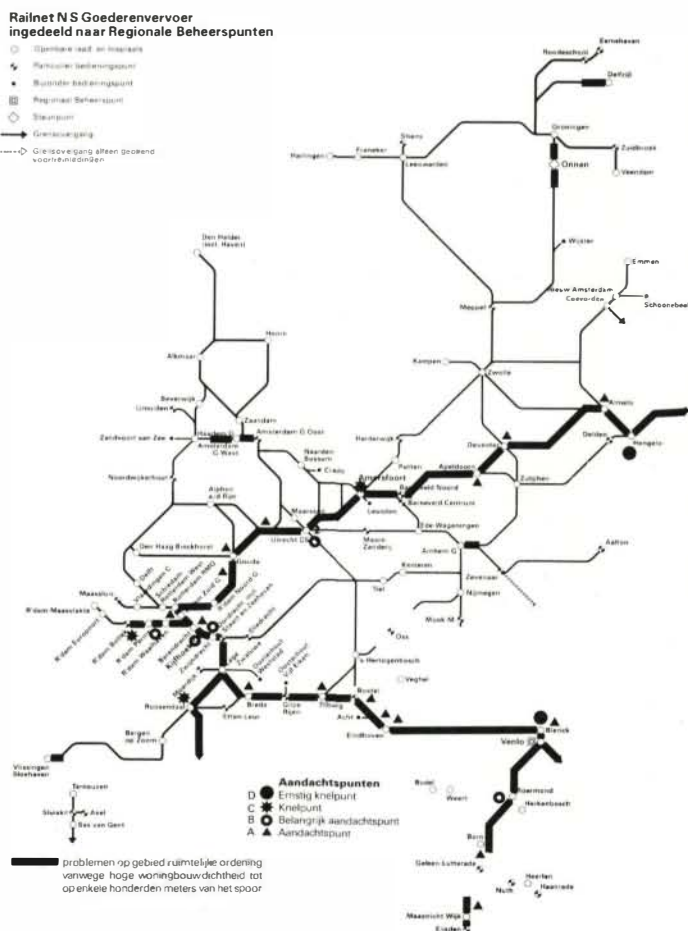
Aandachtsituaties betreffen situaties waar gegeven het bestaande vervoer van gevaarlijke stoffen, toekomstige ontwikkelingen aandacht behoeven.

Aandachtsituaties betreffen situaties waar ten gevolge van reeds bestaande bebouwing en het bestaande vervoer van gevaarlijke stoffen al sprake is van een relatief hoog risico.

Om te bepalen wat relevante locaties/knelpunten zijn, is het (globaal) berekende risico vergeleken met de normen voor individueel en groepsrisico zoals die voor nieuwe (stationaire) inrichtingen worden gehanteerd.

De in de studie geïdentificeerde aandacht- en knelpunten zijn in figuur 2 weergegeven.

Figuur 2 Aandachtspunten railvervoer gevaarlijke stoffen



Transport over baanvakken

Op basis van de transportgegevens vermeld in [Blaas, 1990] zijn, gebruik makend van een in het kader van het lopende project 'Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen' ontwikkelde rekenmethodiek, aanvullende berekeningen uitgevoerd. Onder meer zijn de groepsrisico's samenhangend met het transport van gevaarlijke stoffen over de in figuur 2 geschetste baanvakken berekend.

De resultaten van de berekeningen zijn samengevat in figuur 3 en tabel 6. In figuur 4 is tevens een uitsplitsing naar stofcategorieën gemaakt.

Tabel 6 Groepsrisico spoortransport (alle baanvakken)

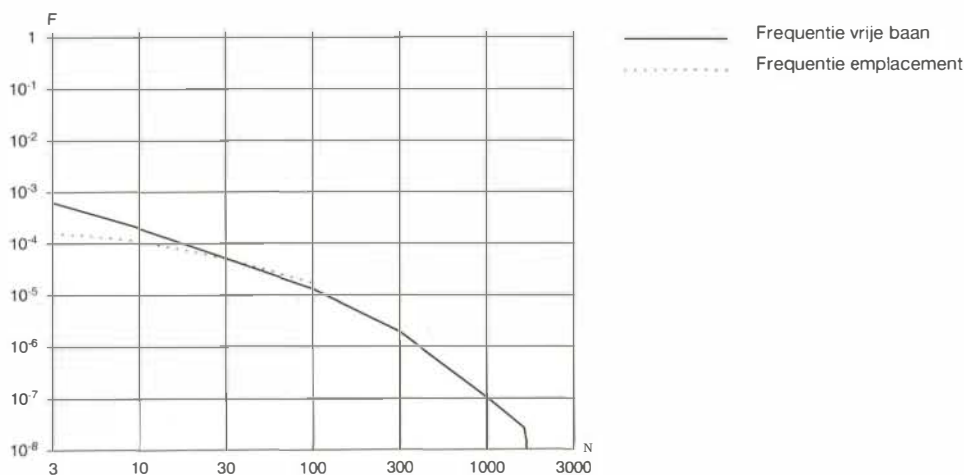
Slachtoffers	Frequenties
3 - 10	$6,5 \cdot 10^{-4}$
10 - 30	$2,0 \cdot 10^{-4}$
30 - 100	$2,5 \cdot 10^{-5}$
100 - 300	$8,4 \cdot 10^{-6}$
300 - 1000	$5,6 \cdot 10^{-7}$
1000 - 3000	$2,5 \cdot 10^{-8}$

Emplacementen

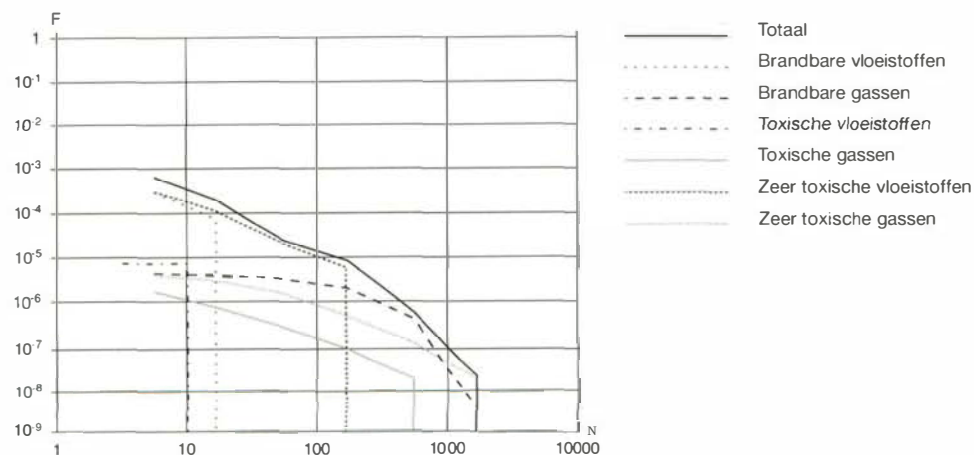
Voor emplacementen zijn geen aanvullende berekeningen uitgevoerd. Wel is op basis van de conclusies van de eerder genoemde studie en de resultaten van voor specifieke emplacementen uitgevoerde risicoanalyses een ordegrrootte schatting gemaakt. In bijlage 2.1 van dit hoofdstuk wordt het resultaat van deze schatting gegeven en de wijze waarop deze schatting is bepaald, toegelicht. De schatting is in figuur 4 weergegeven.

Op grond van deze schatting kan geconcludeerd worden dat de groepsrisico's ten gevolge van handelingen op alle emplacementen in Nederland tezamen van dezelfde ordegrrootte zijn als het berekende groepsrisico door transporten over alle baanvakken in Nederland. Bedacht dient te worden dat de groepsrisico's ten gevolge van emplacementen bepaald worden door een beperkt aantal locaties.

Figuur 3 Groepsrisico's railvervoer gevaarlijke stoffen (vrije baan, emplacementen)



Figuur 4 Groepsrisico's railvervoer gevaarlijke stoffen, uitsplitsing naar stoffen



2.4 Transport van gevaarlijke stoffen over water

Het vervoer van gevaarlijke stoffen over water neemt in het totale binnenlandse vervoer van gevaarlijke stoffen een prominente plaats in.

Langs een vaarweg waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd, wordt het risico voor omwonenden bepaald door een combinatie van de veiligheid op de vaarweg (ongevalsfrequentie), hoeveelheid en aard van de vervoerde gevaarlijke stoffen (vervoersprestatie, ongevalsscenario's) en de afstand tussen bebouwing en vaarweg.

In het navolgende is, op grond van de beschikbaarheid van gegevens, een onderscheid gemaakt in het transport over de hoofdvaarwegen (Waal, Amsterdam-Rijnkanaal, enzovoort, (zie figuur 6) per binnenvaartschip en het transport over vaarwegen als de Westerschelde, het Noordzee-kanaal en de Nieuwe Waterweg (Rotterdamse haven). Op de laatst genoemde vaarwegen is ook het transport per zeeschip van belang.

Een totaaloverzicht van de risico's samenhangend met het transport van gevaarlijke stoffen per zeeschip is niet beschikbaar, noch is dit uit de wel beschikbare studies samen te stellen. Voor wat betreft de Westerschelde is alleen het transport van LPG-gassen van/naar Vlissingen onderzocht [Oostgatstudie, TNO, 1989]. Een onderzoek naar de risico's van het totale transport van gevaarlijke stoffen over de gehele Westerschelde wordt binnenkort gestart.

Naar de risico's van het transport van gevaarlijke stoffen over het Noordzee-kanaal wordt momenteel onderzoek verricht.

Voor wat betreft de Nieuwe Waterweg/Rotterdamse haven zijn alleen de externe veiligheidsrisico's van het transport en de overslag van chloor en ammoniak (per zeeschip en binnenvaartschip) berekend [Havenbedrijf Rotterdam, 1991].

Een overzicht van de resultaten (berekende groepsrisico's) van genoemde studies is in bijlage 2.2 gegeven. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de risico's samenhangend met het transport per zeeschip niet te verwaarlozen zijn. Hoe hoog dit risico is, kan om bovenvermelde redenen niet worden aangegeven.

Dit ligt anders bij het transport van gevaarlijke stoffen per binnenvaartschip. In twee studies, uitgevoerd in het kader van het project Veiligheid Vervoer over Water, is vrijwel het totale transport in kaart gebracht. In de studie 'Risico-analyse Hoofdvaarwegen Nederland', zijn de externe veiligheidsrisico's van het transport van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren, met uitzondering van het Amsterdam-Rijnkanaal en het kanaal Gent-Terneuzen, in kaart gebracht. In een meer gedetailleerde studie [Eindrapport proefproject

Amsterdam-Rijnkanaal, 1992] zijn de risico's van het Amsterdam-Rijnkanaal bepaald.

Deze twee studies geven daarmee een vrijwel volledig beeld van de risico's samenhangend met het transport per binnenvaartschip.

Op de belangrijkste resultaten van deze studies wordt in het navolgende ingegaan.

Het totale hoofdvaarwegennet in Nederland (zie figuur 6) heeft een lengte van circa 1000 km. Uit het oogpunt van (groeps)risico is hiervan van belang circa 250 km in verband met de aanwezigheid van woonkernen binnen 1 km van de oever. Voor de meest risicovolle locaties, die een vaarweglengte van circa 75 km omvatten, zijn groepsrisico-berekeningen uitgevoerd. In de berekeningen is uitgegaan van transportgegevens van 1989. Bij de bepaling van de plaatsspecifieke ongevalsfrequenties is gebruik gemaakt van ongevallencijfers uit de periode 1984-1988.

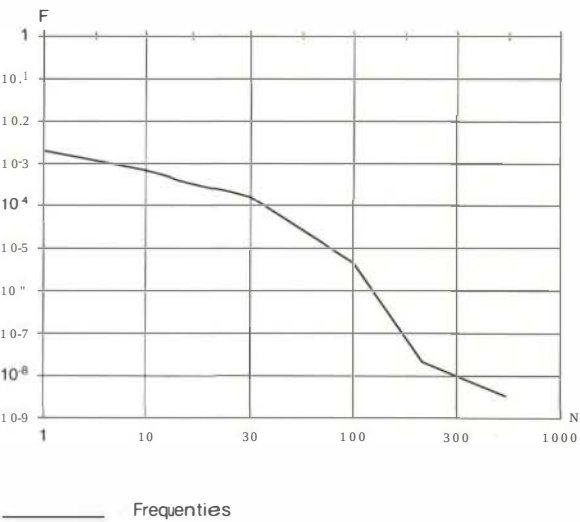
Sommatie van de berekende groepsrisico's voor de afzonderlijke locaties levert een schatting van het groepsrisico voor het totale vervoer van gevaarlijke stoffen per binnenvaart in Nederland op.

De resultaten van deze sommatie zijn weergegeven in tabel 7 en figuur 5.

Tabel 7 Groepsrisico binnenvaart

Slachtoffers	Frequenties
1	$2,0 \cdot 10^{-3}$
10	$7,0 \cdot 10^{-4}$
30	$1,6 \cdot 10^{-4}$
100	$4,5 \cdot 10^{-6}$
200	$3,0 \cdot 10^{-8}$
500	$3,0 \cdot 10^{-9}$

Figuur 5 Groepsrisico's vervoer gevaarlijke stoffen (binnenvaart)



In tabel 8 is een rangordening gemaakt van een aantal locaties naar de kans op een ongeval met 10, respectievelijk 100 doden. Hieruit blijkt dat de in tabel 7 weergegeven groepsrisico's voornamelijk worden bepaald door een beperkt aantal locaties.

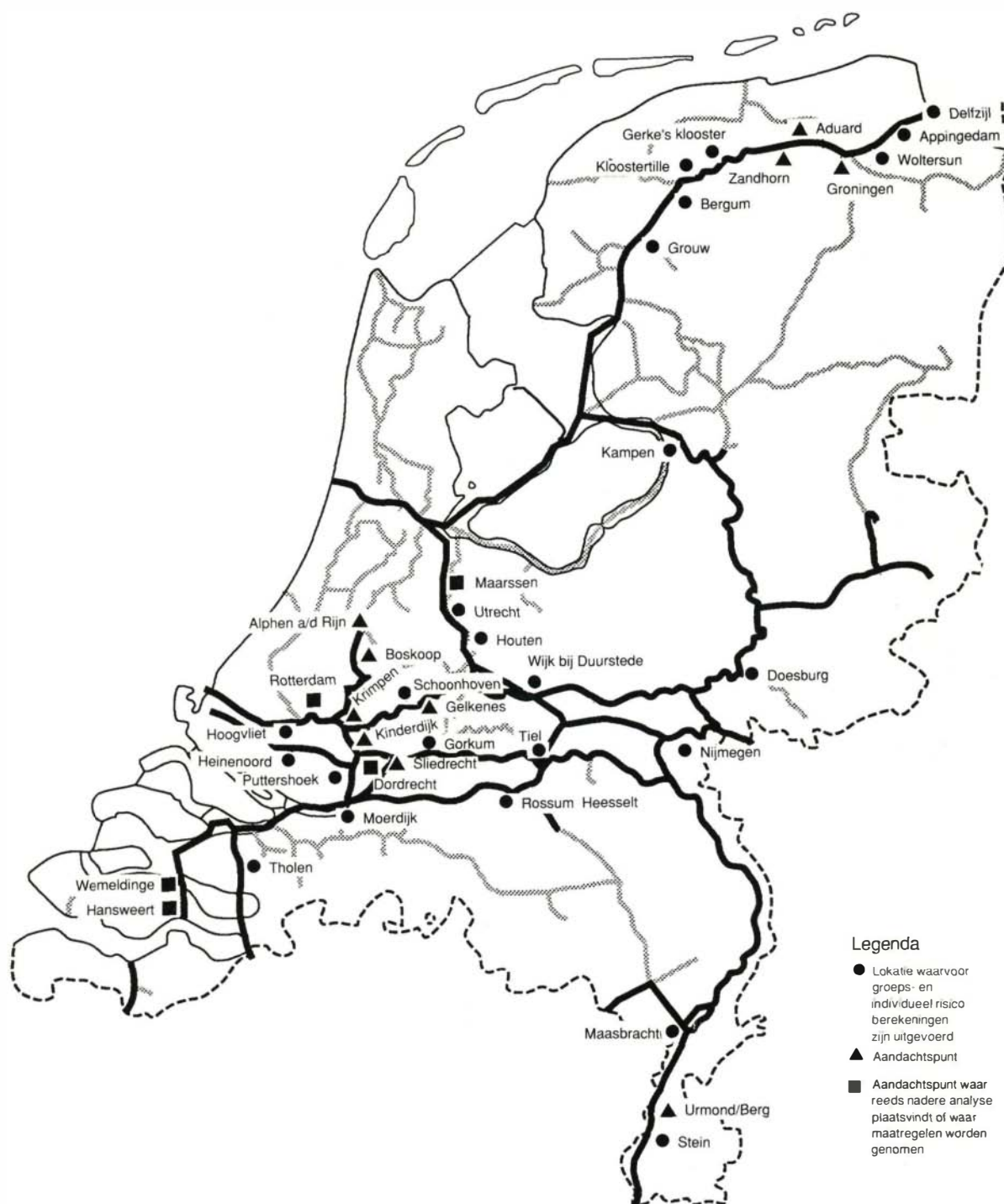
Een nadere uitsplitsing van de risico's naar vaarweg of provincie is in het kader van deze rapportage niet gemaakt. In het kader van het project 'Risiconormering Vervoer Gevaarlijke

Stoffen' wordt momenteel een rekenmethodiek ontwikkeld waarmee de risico's op een vergelijkbare wijze als bij het weg- en water-transport kunnen worden bepaald. Een nadere uitsplitsing naar vaarwegen/-stofcategorieën zal dan mogelijk zijn.

Tabel 8 Rangordening locaties naar risico's (binnenvaart gevaarlijke stoffen)

Locatie	F(10)	Locatie	F(100)
1 Rotterdam	$2 \cdot 10^{-4}$	1 Breukelen	$9 \cdot 10^{-8}$
2 Urmond / Berg	$6 \cdot 10^{-5}$	2 Rotterdam	$6 \cdot 10^{-8}$
3 Alphen a/d Rijn	$1 \cdot 10^{-5}$	3 Maarssen / -br.	$3 \cdot 10^{-8}$
4 Gerkesklooster	$7 \cdot 10^{-6}$	4 Utrecht - N	$3 \cdot 10^{-8}$
5 Boskoop	$6 \cdot 10^{-6}$	5 Tholen	$2 \cdot 10^{-8}$
6 Kampen	$6 \cdot 10^{-6}$	6 Nijmegen	$1 \cdot 10^{-8}$
7 Grouw	$3 \cdot 10^{-6}$	7 Hoogvliet	$2 \cdot 10^{-9}$
8 Bergum	$1 \cdot 10^{-6}$	8 Groningen	$1 \cdot 10^{-9}$
9 Delfzijl	$1 \cdot 10^{-6}$	9 Gorinchem	$7 \cdot 10^{-10}$
10 Groningen	$1 \cdot 10^{-6}$	10 Delfzijl	$6 \cdot 10^{-10}$
11 Hoogvliet	$7 \cdot 10^{-7}$	11 Urmond / Berg	$6 \cdot 10^{-10}$
12 Woltersum	$7 \cdot 10^{-7}$	12 Wemeldinge	$6 \cdot 10^{-10}$
13 Nijmegen	$5 \cdot 10^{-7}$	13 Tiel	$5 \cdot 10^{-10}$
14 Breukelen	$3 \cdot 10^{-7}$	14 Hansweert	$2 \cdot 10^{-10}$
15 Utrecht	$3 \cdot 10^{-7}$	15 Appingedam	$1 \cdot 10^{-10}$
16 Wemeldinge	$3 \cdot 10^{-7}$	16 Aduard	$<1 \cdot 10^{-10}$
17 Tholen	$2 \cdot 10^{-7}$	17 Alphen a/d Rijn	$<1 \cdot 10^{-10}$
18 Maarssen	$2 \cdot 10^{-7}$	18 Bergum	$<1 \cdot 10^{-10}$
19 Doesburg	$1 \cdot 10^{-7}$	19 Boskoop	$<1 \cdot 10^{-10}$
20 Gorinchem	$1 \cdot 10^{-7}$	20 Doesburg	$<1 \cdot 10^{-10}$
21 Hansweert	$1 \cdot 10^{-7}$	21 Gerkesklooster	$<1 \cdot 10^{-10}$
22 Tiel	$7 \cdot 10^{-8}$	22 Grouw	$<1 \cdot 10^{-10}$
23 Schoonhoven	$6 \cdot 10^{-8}$	23 Heinenoord	$<1 \cdot 10^{-10}$
24 Heinenoord	$4 \cdot 10^{-8}$	24 Kampen	$<1 \cdot 10^{-10}$
25 Rossum	$2 \cdot 10^{-9}$	25 Kootstertille	$<1 \cdot 10^{-10}$
26 Puttershoek	$8 \cdot 10^{-10}$	26 Maasbracht	$<1 \cdot 10^{-10}$
27 Appingedam	$8 \cdot 10^{-10}$	27 Moerdijk	$<1 \cdot 10^{-10}$
28 Maasbracht	$1 \cdot 10^{-10}$	28 Puttershoek	$<1 \cdot 10^{-10}$
29 Aduard	$<1 \cdot 10^{-10}$	29 Rossum	$<1 \cdot 10^{-10}$
30 Kootstertille	$<1 \cdot 10^{-10}$	30 Schoonhoven	$<1 \cdot 10^{-10}$
31 Moerdijk	$<1 \cdot 10^{-10}$	31 Stein	$<1 \cdot 10^{-10}$
32 Stein	$<1 \cdot 10^{-10}$	32 Woltersum	$<1 \cdot 10^{-10}$
33 Zuidhorn	$<1 \cdot 10^{-10}$	33 Zuidhorn	$<1 \cdot 10^{-10}$

Figuur 6 Hoofdvaarwegen



2.5 Transport van gevaarlijke stoffen per pijpleiding

In de Nederlandse bodem bevindt zich een omvangrijk net van pijp- of buisleidingen. In een deel hiervan worden gevaarlijke stoffen getransporteerd. Het betreft transportnetten voor aardgas, brandbare vloeistoffen (ruwe aardolie en olieprodukten als kerosine) en tot vloeistof verdichte gassen (chloor, propyleen, enzovoort). Het leidingennet voor het transport van aardgas is het meest omvangrijk. De totale lengte van het hoofdtransport- en regionaal net bedraagt ongeveer 12 000 km. Het komt soms voor dat het net in de buurt van bebouwing ligt.

Een ander omvangrijk net betreft het defensiepijpleidingennet voor het transport van brandbare vloeistoffen, dat in Nederland een lengte heeft van ongeveer 1000 km.

Breuk en lekkage van deze leidingen, gevolgd door het vrijkomen van de gevaarlijke stoffen houden een risico in voor mens en milieu. In risicoanalyses die voor deze leidingen zijn uitgevoerd wordt mede op basis van ongevallen die hebben plaatsgevonden een beeld gegeven van deze risico's. Uit deze analyses zijn een aantal conclusies te trekken door de effect/schadeafstanden en de individueel risicocontouren van de verschillende typen leidingen onderling te vergelijken. Geconcludeerd kan worden dat de externe veiligheidsrisico's van de leidingen voor brandbare vloeistoffen vanwege de relatief kleine effect/schadeafstanden gering zijn. Ook voor brandbare gassen zijn deze gering. Daarnaast is voor de aardgasleidingen al geruime tijd een stringent zoneringsbeleid gehanteerd. Hoewel de genoemde leidingen in Nederland een aanzienlijke lengte hebben en de kans dat zich een incident met een dergelijke leiding voordoet derhalve relatief hoog is, mag verondersteld worden dat de leidingen voor brandbare gassen en vloeistoffen niet wezenlijk zullen bijdragen aan het totale groepsrisico in Nederland (deze veronderstelling is wegens het

ontbreken van resultaten van groepsrisico-berekeningen niet te controleren).

Uit het oogpunt van (groeps)risico zijn derhalve met name de pijpleidingen voor het transport van tot vloeistof verdichte brandbare en toxische gassen van belang. Het betreft een aantal leidingen voor het transport van ethyleen, vinylchloride, propyleen, LPG en chloor in de provincies Limburg, Noord-Brabant, Zeeland en Zuid-Holland. De totale lengte van deze leidingen wordt geschat op ruim 250 km.

Voor de betreffende leidingen in Zeeland/Limburg/Zuid-Holland zijn ter onderbouwing van een zoneringsbeleid risicoanalyses uitgevoerd.

De risico-analyses zijn in eerste instantie gericht geweest op het aangeven van de individuele risico's (risico-contouren). Met uitzondering van de vermelde chloorleiding in het Rijnmondgebied zijn geen groepsrisico-berekeningen gemaakt.

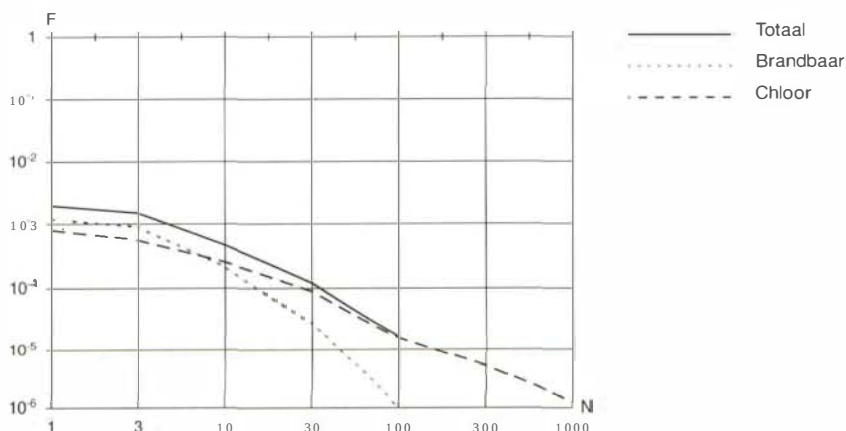
Opgemerkt wordt dat ook voor aardgasleidingen geen groepsrisico's zijn berekend. Wel is in de LPG-Integraalstudie een vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar het pijpleidingentransport van benzine en LPG. Getracht is om op basis van deze resultaten een schatting te maken van de groepsrisico's van de eerder vermelde leidingen. Deze schatting wordt in bijlage 2.3 toegelicht.

De resultaten van de groepsrisico-berekeningen voor de chloorleiding in het Rijnmondgebied zijn ontleend aan [Technica, 1985] en weergegeven in tabel 9 en figuur 7. Tevens is in de figuur de schatting voor de overige leidingen aangegeven. Momenteel wordt een nadere studie voor de chloorleiding uitgevoerd. De verwachting is dat de risico's in deze studie lager zullen uitvallen.

Tabel 9 Groepsrisico chloorleiding

Slachtoffers	Frequenties
1	$8,0 \cdot 10^{-4}$
3	$5,5 \cdot 10^{-4}$
10	$2,5 \cdot 10^{-4}$
30	$9,0 \cdot 10^{-5}$
100	$1,6 \cdot 10^{-5}$
300	$5,0 \cdot 10^{-6}$
500	$1,2 \cdot 10^{-6}$

Figuur 7 Groepsrisico leidingen



Bijlage 2.1 Schatting groepsrisico emplacementen

Op basis van de conclusies van de studie [Blaas, 1990] en de resultaten van de voor enkele specifieke emplacementen uitgevoerde risico-analyses [SAVE, 1988, 1990] is een ordegrootte schatting gemaakt van de groepsrisico's ten gevolge van handelingen met spooketelwagons in geheel Nederland.
In het navolgende wordt deze schatting toegelicht.

De studie [Blaas, 1990] vermeldt voor ongeveer 100 emplacementen het jaarlijks aantal wagons geladen met gevaarlijke stoffen waarmee op de betreffende emplacementen handelingen worden verricht. Tevens zijn criteria gegeven waarmee bepaald kan worden of op een bepaald emplacement een overschrijding van de (groeps-) risiconormen denkbaar is. De studie geeft aan, bij welke emplacementen de groepsrisiconorm in welke mate wordt overschreden.
Dit is samengevat in tabel 1.

Tabel 1 Emplacementen met overschrijding groepsrisiconorm

Mate van normoverschrijding	Emplacement
Overschrijding norm heel goed denkbaar	Delfzijl
Overschrijding norm heel goed denkbaar, maar minder dan 1 ordegrootte	Utrecht Pernis Dordrecht Roermond Kijfhoek
Overschrijding norm met meer dan 1 ordegrootte	Botlek Roosendaal Amersfoort
Overschrijding norm met meer dan 2 ordegroottes	Hengelo Venlo

De in tabel 1 vermelde emplacementen zullen het groepsrisico voor geheel Nederland bepalen.

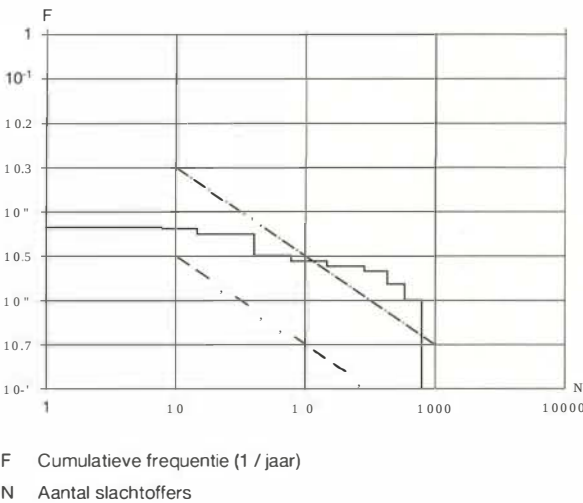
Voor de emplacementen Dordrecht, Amersfoort, Venlo en Kijfhoek zijn gedetailleerdere risicoanalyses beschikbaar: bij Dordrecht en Kijfhoek zijn alle stofcategorieën beschouwd, bij Amersfoort en Venlo alleen de stofcategorie brandbare gassen.
De berekende groepsrisico-curven voor deze emplacementen zijn weergegeven in de figuren 1 t/m 4. Deze zijn gebruikt om een eerste, niet al te betrouwbare, schatting te maken van het groepsrisico voor alle emplacementen in Nederland.
Verondersteld is dat de berekende groepsrisico's voor Venlo overeenkomen met die voor Hengelo, Amersfoort met die van Botlek en Roosendaal, enzovoort.

Het resultaat van deze aldus verkregen schatting is in tabel 2 weergegeven.

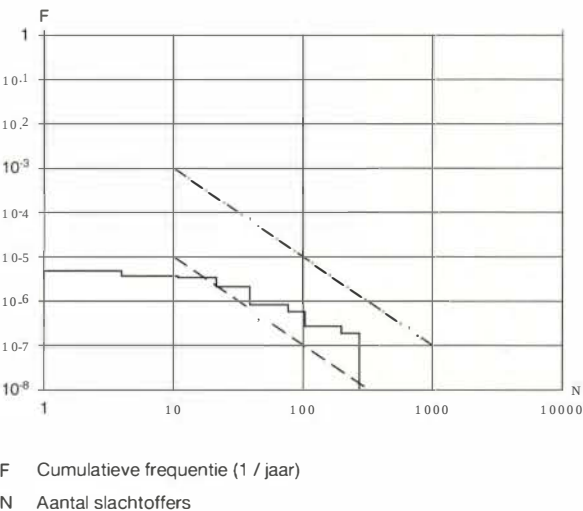
Tabel 2 Schatting groepsrisico emplacementen

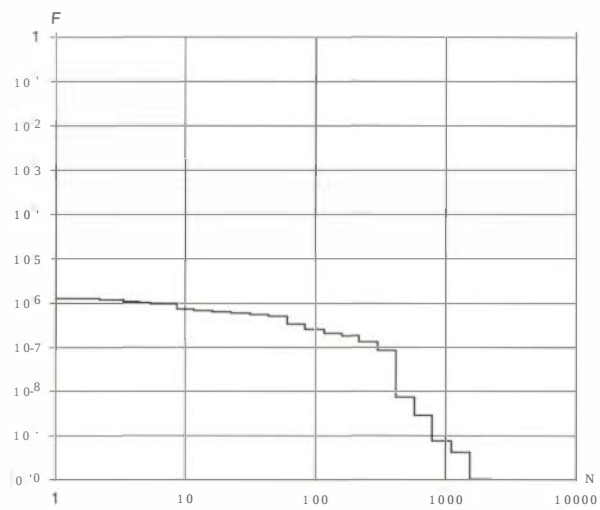
Slachtoffers	Frequenties
1	$1,6 \cdot 10^{-4}$
10	$1,1 \cdot 10^{-4}$
100	$1,7 \cdot 10^{-5}$

Figuur 1 Groepsrisico rondom het emplacement Venlo (propaan)



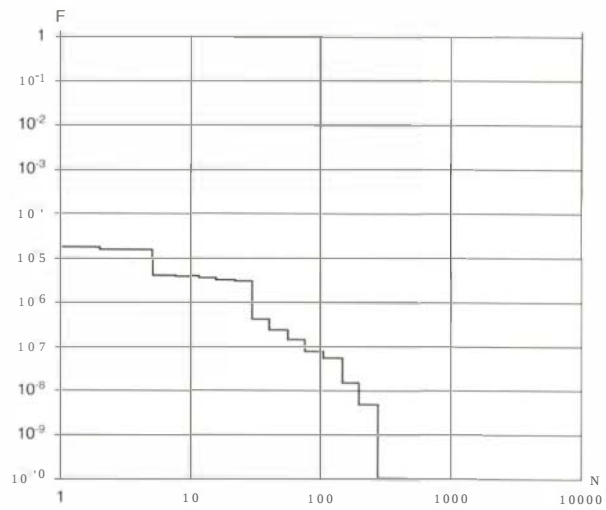
Figuur 2 Groepsrisico rondom het emplacement Amersfoort (propaan)





F Cumulatieve frequentie (1 / jaar)
N Aantal slachtoffers

Figuur 3 Berekend groepsrisico voor alle stoffen (Dordrecht)



F Cumulatieve frequentie (1 / jaar)
N Aantal slachtoffers

Figuur 4 Groepsrisico voor alle stoffen te zamen (Kijfhoek)

Bijlage 2.2 Risico's transport: zeeschepen

De beschikbare gegevens zijn te fragmentarisch van aard. Het transport per zeeschip is met name van belang voor de vaarwegen Westerschelde, het Noordzee-kanaal en de Nieuwe Waterweg. Een totaaloverzicht van de risico's, samenhangend met het transport van gevaarlijke stoffen per zeeschip, is noch beschikbaar, noch is een verantwoorde schatting uit de beschikbare studies samen te stellen. Voor wat betreft de Westerschelde is alleen het transport van LPG-gassen van/naar Vlissingen onderzocht. Een onderzoek naar de risico's van het totale transport van gevaarlijke stoffen over de gehele Westerschelde wordt binnenkort gestart. Naar de risico's van het transport van gevaarlijke stoffen over het Noordzee-kanaal wordt momenteel een onderzoek verricht. Voor wat betreft de Nieuwe Waterweg/Rotterdamse haven zijn alleen de externe veiligheidsrisico's van het transport én de overslag van chloor en ammoniak (per zeeschip en binnenvaartschip) berekend [Havenbedrijf R'dam, 1991].

Een overzicht van de resultaten (berekende groepsrisico's) is in het navolgende gegeven. Geconcludeerd kan worden dat de risico's, samenhangend met het transport van gevaarlijke stoffen per zeeschip, niet verwaarloosbaar zijn. Wat de omvang van de risico's is kan (nog) niet worden aangegeven.

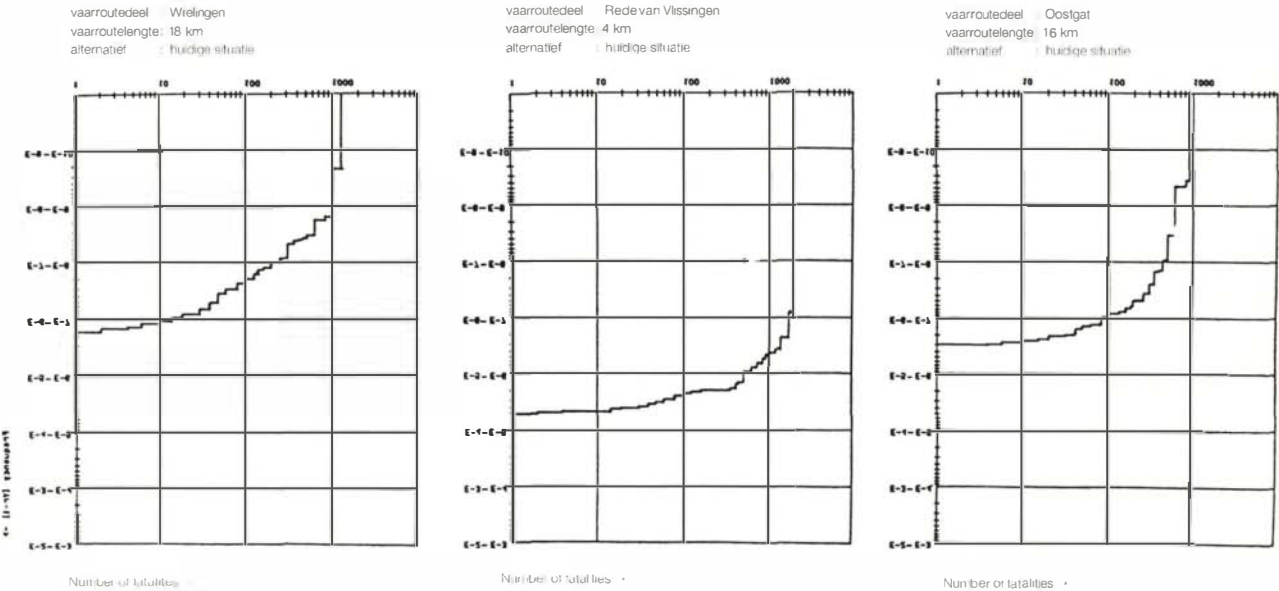
Tabel 1 Groepsrisico LPG-transport Westerschelde (alle routes)

Slachtoffers	Frequenties
1	$3.10^{-4} - 10^{-5}$
10	$2.10^{-4} - 10^{-5}$
100	$1.10^{-4} - 10^{-5}$
500	$4.10^{-5} - 10^{-6}$
1000	$2.10^{-6} - 10^{-6}$
2000	$4.10^{-6} - 10^{-7}$

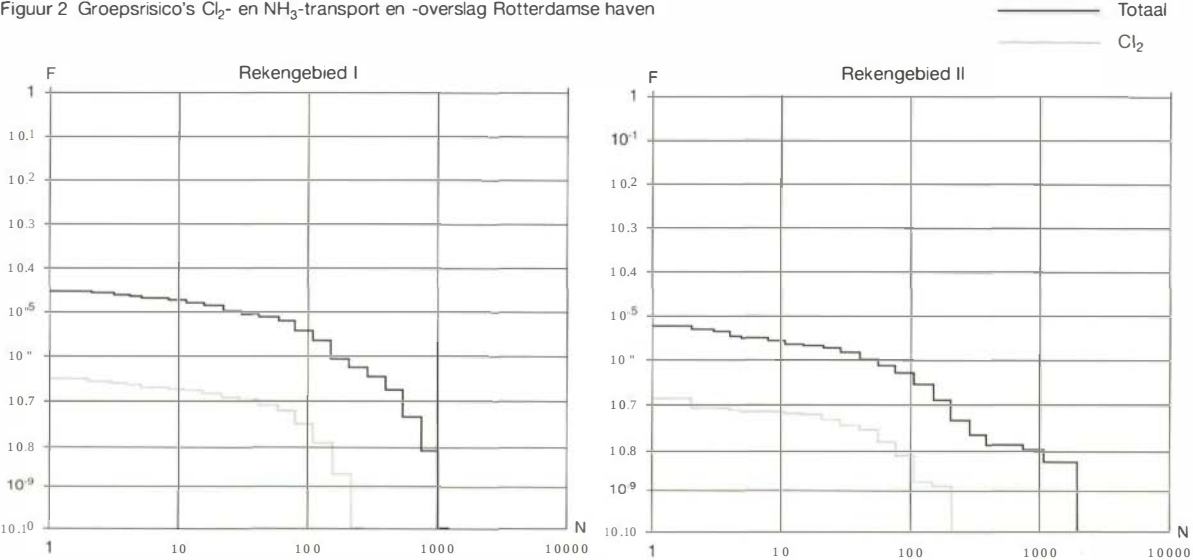
Tabel 2 Groepsrisico's Cl₂- en NH₃-transport en -overslag Rotterdamse haven

Slachtoffers	Frequenties
1	$3,5.10^{-5}$
10	$2,5.10^{-5}$
100	$5,0.10^{-6}$
1000	$2,0.10^{-8}$
2000	$6,0.10^{-9}$

Figuur 1 Groepsrisico LPG-transport Westerschelde (per km vaarwegdeel en route)



Figuur 2 Groepsrisico's Cl₂- en NH₃-transport en -overslag Rotterdamse haven



Bijlage 2.3 Schatting groepsrisico's leidingen

Aangegeven is al dat de groepsrisico's van pijpleidingen voor het transport van tot vloeistof verdichte brandbare gassen (ethyleen en propyleen, zie tabel 1 op de volgende pagina) op globale wijze zijn geschat. In deze bijlage wordt een toelichting op deze schatting gegeven. Aan de schatting liggen de resultaten van de in LPG-Integraalstudie beschouwde propaanleidingen en leidingentracés ten grondslag. De in de LPG-Integraalstudie beschouwde leiding betreft een 12"-propaanleiding. Daarnaast zijn vergelijkende gegevens voor een 12"-, 10"- en 8"-propaanleiding gebruikt.

Een belangrijke veronderstelling die aan de schatting ten grondslag ligt is dat de omvang van de ongevalseffecten in eerste instantie bepaald zullen zijn door de bij een breuk of lekkage van de leiding uitstromende hoeveelheid brandbare stof. Het feit of de uitstromende stof propaan, dan wel bijvoorbeeld propyleen of ethyleen betreft is van minder belang. De in tabel 2 weergegeven resultaten van uitstromingsberekeningen laten zien dat een 10"-ethyleenleiding vergeleken kan worden met een 12"-propaanleiding. Een 6"-ethyleenleiding komt min of meer overeen met een 8"-propaanleiding.

De in de LPG-Integraalstudie berekende groepsrisico's hebben betrekking op een 12"-leiding. Een omrekening naar een 8"-leiding is derhalve noodzakelijk. De in figuur 1 weergegeven groepsrisico's voor een 12"-, 10"- en 8"-propaanleiding zijn hiervoor gebruikt. Bij deze omrekening van een 12"-leiding naar een 8"-leiding is een kansreductie met een factor 2 in het gebied 1 - 10 slachtoffers en een kansreductie met een factor 6 in het gebied 10 - 100 slachtoffers verondersteld.

Verder is verondersteld dat de frequentie waarmee bij de in tabel 1 vermelde leidingen een breuk of lekkage optreedt, vergelijkbaar is met de hiervoor in de LPG-Integraalstudie gehanteerde ongevals-frequenties.

Uiteraard worden de groepsrisico's mede bepaald door de omgeving, dat wil zeggen de aanwezigheid van bevolking nabij de leiding. Er is verondersteld dat uit de in de figuren 2 - 5 weergegeven resultaten van de in de LPG-Integraalstudie beschouwde leidingstracés (Maasvlakte-Rotterdam-Moerdijk, Sloehaven-Woensdrecht, Terneuzen-Woensdrecht, Woensdrecht-Moerdijk: dat wil zeggen ruwweg de tracés van de in deze rapportage beschouwde leidingen) een gemiddeld groepsrisico per leidingkilometer is te bepalen. Vermenigvuldiging met de totale leidinglengte levert vervolgens de gewenste schatting voor het groepsrisico op. Bij de uiteindelijke schatting (de groepsrisico's van de beschouwde ethyleen- en propyleenleidingen) is uitgegaan van 250 km 8"-propaanleiding en 17 km 12"-propaanleiding.

Het resultaat van deze schatting is in tabel 3 weergegeven. De betrouwbaarheid van deze schatting is niet aan te geven zolang een berekening van de daadwerkelijke situatie niet heeft plaatsgevonden.

Tabel 1 Beschouwde leidingen

Provincie	Globaal tracé	Leiding: stof/ diameter (inch)
Zuid-Holland	Rijnmond-Moerdijk	propyleen/6" ethyleen/6"
Noord-Brabant	Moerdijk-Woensdrecht	propyleen/6" ethyleen/6"
Zeeland (Z.Vla.)	Terneuzen-Woensdrecht (aftakking Antwerpen)	ethyleen/6" ethyleen/6"
Zeeland (Z.Bev.)	Terneuzen-Woensdrecht Sloehaven-Woensdrecht	propyleen/6" LPG/4"
Limburg	Antwerpen-Geleen-Dormagen Tessenderloo-Geleen	ethyleen/6" vinylchloride/4"

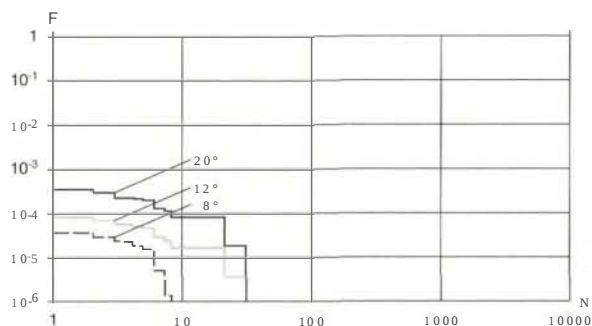
Tabel 2 Resultaten uitstromingsberekeningen (breuk)

Leiding		in-initieel (kg/s) (t = 0 sec)	in (kg/s) (t = 10 sec)
Propyleen	6"	260	90
Propaan	8"	410	180
Propaan	12"	970	460
Ethyleen	6"	395	130
Ethyleen	10"	1100	440

Tabel 3 Schatting groepsrisico's leidingen met brandbare tot vloeistof verdichte gassen

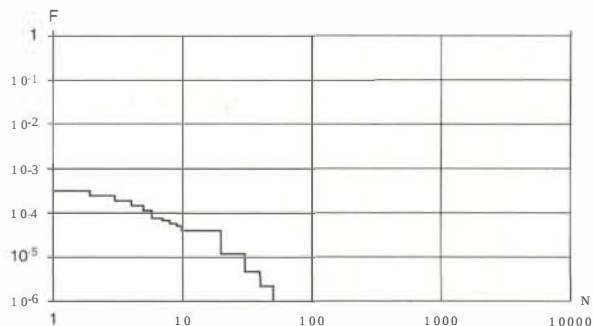
Slachtoffers	Frequenties
1	$1,2 \cdot 10^{-3}$
3	$9,0 \cdot 10^{-4}$
10	$2,1 \cdot 10^{-4}$
30	$2,8 \cdot 10^{-5}$
100	$1,0 \cdot 10^{-6}$

Figuur 1 Frequentie-gevolg diagram (cumulatief) voor 2 km LPG-pijpleiding in de voorbeeldomgeving



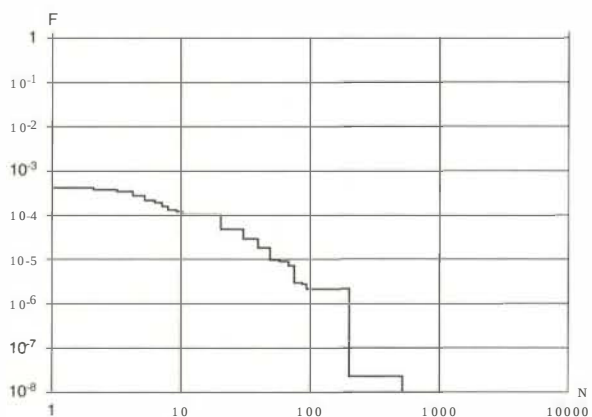
F Cumulatieve frequentie (1 / jaar)
N Aantal doden

Figuur 4 Pijpleiding traject [Terneuzen-Woensdrecht; 40 km]



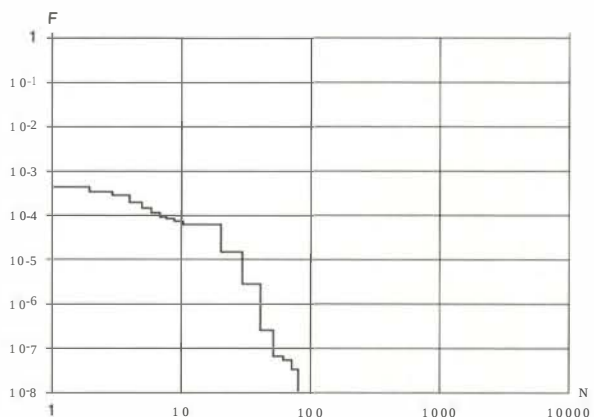
F Cumulatieve frequentie (1 / jaar)
N Aantal doden

Figuur 2 Pijpleiding traject [Maasvlakte-Rotterdam-Moerdijk; 55 km]



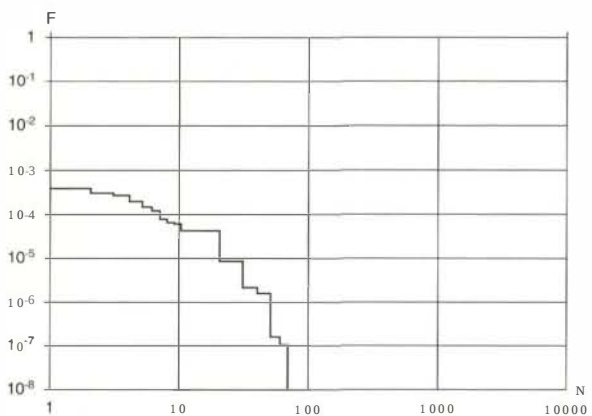
F Cumulatieve frequentie (1 / jaar)
N Aantal doden

Figuur 5 Pijpleiding traject [Woensdrecht-Moerdijk; 34 km]



F Cumulatieve frequentie (1 / jaar)
N Aantal doden

Figuur 3 Pijpleiding traject [Vlissingen-Woensdrecht; 45 km]



F Cumulatieve frequentie (1 / jaar)
N Aantal doden

3.1 Inleiding

Rampen en ongelukken die in risicoanalyses worden beschouwd zijn tamelijk zeldzaam. Bij risico's worden niet alleen de gevolgen geschat maar ook de kans van optreden. Dergelijke schattingen kunnen op twee verschillende manieren tot stand komen, enerzijds door na te gaan hoe vaak dergelijke rampen en ongevallen zich hebben voorgedaan (casuïstiek), anderzijds door in een risicoanalyse na te gaan hoe bij een bepaald concreet object initiërende gebeurtenissen kunnen leiden tot een ramp of ongeval.

Op basis van de resultaten van recent uitgevoerde risicoanalyses is in de voorgaande hoofdstukken voor stationaire inrichtingen en transportactiviteiten een schatting gegeven van de kans van optreden van ongevallen en rampen met gevaarlijke stoffen in Nederland. De gevolgen van een ongeval zijn daarbij uitsluitend gekarakteriseerd door het aantal mogelijke dodelijke slachtoffers. Reden hiervan is dat de veelal in het kader van extern veiligheidsbeleid uitgevoerde risicoanalyses evenals de 'normering' van risico-opleverende activiteiten zich tot deze gevolgendimensie beperken.

Ter completering van het door schattingen verkregen risicobeeld worden in de volgende paragraaf gegevens gepresenteerd en beschrijvingen gegeven van werkelijk opgetreden ernstige ongevallen en incidenten met gevaarlijke stoffen in Nederland (casuïstiek). Dit overzicht is verkregen met behulp van de door TNO beheerde databank FACTS (Failure and Accidents Technical Information System). Deze databank bevat gegevens van circa 15 000 incidenten/ongevallen die wereldwijd in de laatste 60 jaar zijn opgetreden.

De incidenten en ongevallen die in het gegevensbestand FACTS van TNO zijn opgenomen voldoen aan de volgende criteria:

- er is een chemische stof bij betrokken;
- er zijn acute slachtoffers of (materiële) schade, dan wel dit dreigde op te treden;
- de activiteit is productie, transport, opslag, overslag, industrieel gebruik of afvalverwerking;
- het incident kan als een 'near miss' betiteld worden.

Het hier gepresenteerde overzicht heeft uitsluitend betrekking op de incidenten/ongevallen die zich in Nederland in 1990 hebben voorgedaan.

Het overzicht is zeker wat de ernstige incidenten betreft volledig. Voor de minder ernstige incidenten geeft de databank FACTS geen volledig beeld, [zie AVIV, 1991]. Een globale indruk van het totaal aantal incidenten, waarbij gevaarlijke stoffen waren betrokken of een rol hebben gespeeld, kan ontleend worden aan de Statistiek der Branden 1990 [CBS, 1991], die gegevens bevat van hulpverleningen van de brandweer met betrekking tot gevaarlijke stoffen.

3.2 Overzicht gegevens FACTS

Op verzoek heeft TNO een overzicht opgesteld van de ongevallen en incidenten met gevaarlijke stoffen die in Nederland in de jaren 1985-1990 hebben plaatsgevonden. Het onderzoeksrapport van TNO [TNO, 1992] is als een separaat rapport bij deze studie gevoegd. Uit dit rapport is integraal overgenomen het in bijlage 3.1 weergegeven overzicht van de ongevallen in 1990. In het navolgende worden de belangrijkste feiten gepresenteerd die aan dit overzicht van ongevallen ontleend kunnen worden. Tabel 1 geeft een totaaloverzicht uit FACTS van het aantal incidenten en de daarbij opgetreden doden en gewonden in de periode 1985-1990.

Tabel 1

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Totaal
Tot. aantal incidenten	242	199	227	37	63	86	855
Tot. aantal doden	12	8	9	3	7	13	52
Tot. aantal gewonden	137	85	210	29	20	53	534

De afname van het aantal opgenomen incidenten na 1987 wordt door TNO verklaard door de verminderde toegankelijkheid tot primaire ongevalsgegevens.

De incidenten met dodelijke slachtoffers in de periode 1985-1990 zijn nader geanalyseerd. Het blijkt dat bij geen van de incidenten onder omwonenden dodelijke slachtoffers zijn gevallen. De incidenten hebben in de private sfeer (thuis, voertuig) plaatsgevonden of zijn te karakteriseren als bedrijfsongevallen. Opvallend is bijvoorbeeld het aantal doden door aardgasexplosies/branden in woningen (20 van de 52).

50

Brandbare vloeistoffen en brandbare gassen zijn blijkbaar het meest bij incidenten betrokken. Daarnaast zijn 10 incidenten met toxische verbrandingsprodukten opgetreden.

Een evenwichtig en representatief overzicht van de opgetreden (materiële) schade is niet samen te stellen. Slechts bij 17 incidenten is in de gedetailleerde incidentenbeschrijving een schatting van de materiële schade gegeven. Het betreft vrijwel uitsluitend branden. De totale materiële schade bedroeg daarbij circa 30 miljoen gulden. Bij 16 van de 86 incidenten zijn bijzondere preventieve en bestrijdingsmaatregelen getroffen, zoals omleiding verkeer, ontruiming van nabij gelegen woningen, advies tot sluiten van ramen en deuren.

Samenvattend zijn de belangrijkste feiten uit het incidentenoverzicht:

- Er heeft zich in de periode 1985-1990 geen ramp/ongeval voorgedaan met een omvang zoals die in risicoanalyses wordt berekend.
- Bij de incidenten zijn onder omwonenden geen dodelijke slachtoffers gevallen.
- Ruim de helft van de incidenten in 1990 betreffen transportactiviteiten.
- Bij overslag- en onderhoudsactiviteiten gebeuren relatief veel ongevallen.

3.3 Overzicht hulpverleningen (brandweer)

De statistiek der branden geeft een overzicht van de aard en omvang van de branden en hulpverleningen waarbij de gemeentelijke brandweerkorpsen zijn opgetreden [CBS, 1991]. De hulpverlening van de brandweerkorpsen wordt onderverdeeld in de navolgende categorieën 'werkzaamheden':

- niet gewerkt, geen hulp meer nodig;
- personen bevrijden of redden;
- auto's bergen of verwijderen;
- wegen, straten en terreinen reinigen;
- deuren openen;
- wateroverlast voorkomen of verhelpen
- stormschade voorkomen of verhelpen;
- hulp bij gevaarlijke stoffen;
- dieren bevrijden of redden;
- overige werkzaamheden.

De hulp bij gevaarlijke stoffen omvat werkzaamheden als meten gasconcentraties, dichten/opvangen/afdekken gevaarlijke stoffen, verdunnen/neutraliseren gevaarlijke stoffen.

Uit tabel 2 blijkt dat in ongeveer 5% van het totaal aantal hulpverleningen (exclusief hulpverleningen waarbij geen hulp meer nodig was) er sprake van was dat de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen invloed had op de hulpverleningsactiviteiten. Bij hulpverleningsacties in gebouwen was in gemiddeld 5% van deze hulpverleningen sprake van de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. In de categorie 'geen gebouwen' is gemiddeld in 6% van de hulpverleningsacties sprake van de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. In tabel 3 is een nadere uitsplitsing van de hulpverleningen bij gevaarlijke stoffen naar object gegeven.

Wanneer we het soort gevaarlijke stof relateren aan het object, dan blijkt dat in woongebouwen ongeveer driekwart van de gevallen de aanwezigheid van gas betrof en circa éénkwart de aanwezigheid van brandbare vloeistoffen (zoals benzine).

Van het aantal hulpverleningen waarbij sprake was van brandbare vloeistoffen kwam ruim driekwart voor rekening van het wegverkeer (zoals wegen en dergelijke, personenauto, vracht-/tankauto). Het spoorwegverkeer nam ongeveer 10% van deze hulpverleningen voor zijn rekening en het scheepvaartverkeer ongeveer 2%.

Tabel 2 Hulpverleningen met betrekking tot gevaarlijke stoffen (exclusief hulpverleningen waarbij geen hulp meer nodig was)

	Gebouwen					Geen gebouwen				
	1986	1987	1988	1989	1990	1986	1987	1988	1989	1990
Aantal HV-acties	13 138	14 233	10 871	12 858	14 636	11 498	10 915	10 251	11 940	14 846
Aantal hulp bij gev. stoffen	506	701	519	626	624	536	592	535	984	1 023
Gevaarlijke stof opgegeven	338	438	349	337	225	663	730	627	708	501

Tabel 3 Hulpverlening naar aard van de verrichte werkzaamheden en object, 1990

		Niet gewerkt geen hulp meer nodig	Hulp bij gevaarlijke stoffen
Totaal	32 001	2457	1649
Gebouwen	15 714	1078	624
Woongebouwen	11 892	811	367
Chemische industrie	110	16	27
Overige industrie	359	29	54
Werkplaatsen	104	9	10
Winkels	765	62	18
Onderwijsgebouwen	364	11	11
Zieken-, bejaarden-, verzorgingshuis	241	22	14
Horecabedrijven	319	19	15
Andere	1 560	99	108
Geen gebouwen	15 988	1142	1023
Woonschip	98	10	1
Wegen, straten, bermen en open terreinen	8 889	325	358
Personenauto	3 429	397	293
Vrachtauto	243	23	44
Tankauto	56	9	24
Andere motorvoertuigen	85	5	9
Spoorwagon	48	9	14
Spoorketelwagon	94	34	72
Overige treinstellen	35	3	1
Binnenvaarttanker	31	5	13
Overige binnenvaartschepen	91	14	4
Zeevaartuigen	43	4	14
Opslagterreinen	60	8	34
Openluchtinstallaties	74	8	16
Bouwkeet	15	1	3
Water	940	142	8
Andere	1 757	145	115
Onbekend	299	237	2

De hulpverlening naar aard per provincie en gemeentegroep is weergegeven in tabel 4.

Opmerkelijk is het grote aantal hulpverleningen bij gevaarlijke stoffen in de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Noord-Brabant.

Tabel 4 Hulpverlening naar aard van provincie en gemeentegroep, 1990

	Totaal	Niet gewerkt geen hulp meer nodig	Hulp bij gevaarlijke stoffen
Groningen	1 068	157	19
Friesland	593	60	32
Drenthe	813	258	19
Overijssel	1361	68	39
Flevoland	681	49	20
Gelderland	2 911	173	94
Utrecht	1 660	108	63
Noord-Holland	6 173	397	256
Zuid-Holland	7 688	706	409
Zeeland	501	45	20
Noord-Brabant	4 187	263	145
Limburg	4 365	173	72
Nederland	32 001	2457	1188
Gemeenten met:			
250 000 en meer inw.	5 454	429	315
150 000 tot 250 000 inw.	2 143	203	66
100 000 tot 150 000 inw.	3 689	238	104
50 000 tot 100 000 inw.	8 285	759	293
20 000 tot 50 000 inw.	6 825	477	222
10 000 tot 20 000 inw.	3 446	228	114
5 000 tot 10 000 inw.	1 752	100	49
minder dan 5 000 inw.	407	23	27

De in tabel 5 vermelde gegevens van de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond onderstrepen dit feit.

In 1990 hebben de chemisch adviseurs van de DCMR 962 keer advies uitgebracht over incidenten met gevaarlijke stoffen. In tabel 7 zijn deze adviezen naar onderwerp en aard onderverdeeld. Ter plaatse is 276 keer geadviseerd. De adviezen werden verstrekt aan operationele diensten zoals brandweer en politie.

In 1990 is het aantal kleine incidenten op de rangeerterreinen van de Nederlandse Spoorwegen sterk toegenomen. De gevaarsaspecten van deze incidenten zijn, op een enkele uitzondering na, echter niet erg groot.

Vanuit het kantoor zijn 686 adviezen gegeven. Ten opzichte van voorgaande jaren betekent dit een aanzienlijke stijging. Zowel mondeling als schriftelijk zijn 23% meer adviezen aan brandweer, politie, havendienst, GGD en ROTEB verstrekt.

Tabel 5 Onderverdeling van de adviezen over incidenten met gevaarlijke stoffen in 1990

Categorie	Advies ter plaatse	Andere adviezen	Totaal	Procentueel
Wegtransport	32	26	58	6%
Watertransport	18	20	38	4%
Spoorwegvervoer	63	4	67	7%
Op- en overslag	29	37	66	7%
Voorval industrie	26	46	72	7%
Monsteranalyse	41	61	102	11%
Klassering	4	121	125	13%
Stofeigenschappen	48	325	373	39%
Diversen	15	46	61	6%
totaal	276	686	962	100%

Bijlage 3.1 Overzicht incidenten 1990

FACTS Database for Industrial Safety. Tabel met ongevallen in Nederland
TNO-Department of Industrial Safety, Apeldoorn

Acc#	Year	Date	Location	Chemicals (involved)	Spill	Fatals	Injurs	Equip.damage	Environm.damage	Summary
10244	1990	0103	Assen	ammonia	100/kg					During maintenance a valve in the cooling system broke causing release of ammonia
10245	1990	0108	Bergsche Maas	benzene		1				During inspection of tank skipper died due to toxic inhalation
10234	1990	0109	Veerse Meer	lubrication oil						Tanker 'Zwaantje' ran aground; no pollution
10231	1990	0110	Kanaal Terneuzen-Gent	ammonia						Coaster 'Arklow Breeze' with damaged rudder collided with tanker 'Havis'
10298	1990	0115	Near Zaltbommel	phosphorus acid fertilizer phosphate			1			4 Barge pushboat run down vessel 'Elizabeth'
10299	1990	0116	Terneuzen	fuel oil	0.1/m ³				water (surface)	Overflow of a full oil tank caused release and oil pollution
10304	1990	0123	Rotterdam	inflammable gas		4				Explosion and fire on tanker 'century dawn' by unknown cause during maintenance
10634	1990	0124	Swalmen	natural gas (pressurized)			1	window		Gascloud in kitchen exploded
10308	1990	0131	Winterswijk	benzine				home		Spillage during filling of moped tank set home on fire
10310	1990	0206	Moerdijk	waste oil						Waste oil storage tank on fire
10312	1990	0208	Den Haag	natural gas (pressurized)						Release of gas from pipeline
10313	1990	0208	A1, Near Kootwijk	condensate natural gas						Unsound tankvehicle repaired by fireman
10477	1990	0213	Terneuzen	natural gas (pressurized)		1	1			Gas explosion in kitchen of apartment building
10314	1990	0214	Westerschelde	gasoil						Tanker 'Dagmare' ran aground on a flat shallow
10317	1990	0215	off Maasvlakte, Rotterdam	chemical n.o.s.			2			Platform 'Gilbert Rowe' aground- ed after tow boats lost her due to engine troubles
10959	1990	0226	Amersfoort	benzine		1				Occupant died due to an explosion at home
10327	1990	0303	Utrecht	lpg			3	home		Gas out of an unsound cylinder exploded
10329	1990	0311	Near Zelzate	gas condensate						Vessel 'Gano' and tank barge 'Gefo Duisburg' collided
10960	1990	0326	Warten, Boarnsterhim	oxygen (gas)		1				Fatality caused by fire in fuel tank during welding
10380	1990	0326	off coast of Zeeland	fuel oil (heavy)	100/m ³				water (surface) shore-line	Oil spill in the north sea hits dutch and belgian coasts
10633	1990	0402	Vlissingen	fuel oil (heavy)						Sparks during welding set oil tank on fire
10961	1990	0406	Spijkenisse	natural gas (pressurized)			2	home/vehicle window		Gas explosion followed by fire caused 2 injuries
10701	1990	0408	Nijmegen	ammonia solution < 35%			2			Fill 2 equivalent bottles with different chemicals to one caused a chemical reaction
10337	1990	0409	Haarlem	hydrogen fluoride lubrication oil				window		Tank exploded by unknown cause and set fire
10344	1990	0424	Vlaardingen	diesel oil					water (surface)	Illegal dumping of oil by vessel 'Nada' caused pollution of harbour

Acc#	Year	Date	Location	Chemicals (involved)	Spill	Fatals	Injurs	Equip.damage	Environm.damage	Summary
10345	1990	0426	Valkenburg	natural gas (pressurized)				valve		Parked trailer rolled down the slope road and collided against meterbox of pipeline
10346	1990	0502	Kruiningen	lpg				truck trailer		Tankvehicle overturned in road curve due to drivers failure; no leakage
10347	1990	0505	Bernisse	butane			2			Defective working of reduce valve caused fire
10350	1990	0509	Hengelo (o)	hypochlorite						Using a filter, which was out of order caused release of chemical and stench annoyance
10348	1990	0509	Koewacht, Zi	flax				roof silo		Dust explosion in a dust removing space caused fire in a flax factory
10352	1990	0514	Rotterdam	inflammable gas		1	1			Explosion inside a tank by unknown cause
10962	1990	0516	Drachten	chemical (waste) chemical n.o.s.				storage/depot		Fire in storage with waste chemicals
10354	1990	0522	Zeewolde	mercury	50-70/kg					Wrong storage of cylinders caused release of chemicals
10964	1990	0529	Venlo-Tegelen	natural gas (pressurized)						Railway traffic interrupted due to leakage of gas pipeline
10963	1990	0529	Deurne	dung			2			2 Persons rescued by firemen while lying in a tank for dung
10965	1990	0606	Delfzijl	sulphur			5			5 Injuries caused by explosion of a tank
10702	1990	0621	Nijmegen	caustic soda (liquid)			1			Release of chemical through untight valve
10966	1990	0704	Ulrum, Groningen	benzine	1/m ³				ditch	Illegal dumping of benzine into sewer system caused pollution
10766	1990	0707	Utrecht	natural gas (pressurized)			1	vehicle garage		Fire in a garage involving 2 gasdriven buses
10416	1990	0712	Willemstad	butane				vessel		Leakage of gastube in a patrol boat caused an explosion and fire
10967	1990	0715	Twello	rubber					air/atmosphere	Fire in storage area containing tyres
10627	1990	0717	Geldrop	terpentina			1	truck		Tankvehicle collided against another truck
10968	1990	0721	Arnhem	polyvinylchloride				factory	air/atmosphere	Conflagration at an industrial area
10418	1990	0722	Oosterschelde	benzine						Danger for rupture of tanker 'Morits' who run on a shallow
10969	1990	0723	Utrecht	rubber				storage/depot		Fire in outside storage of a tyre factory
10421	1990	0803	Eibergen	hypochlorite hydrogen chloride						Driver connected hose at the tankvehicle on the wrong coupling
10971	1990	0804	Lopik	peanuts peels				factory		Fierce fire in production hall of a factory
10970	1990	0804	Oudendijk	peanuts peels cattle fooder pigment n.o.s.				storage/depot	water (surface)	Fierce fire in 2 storage sheds caused by self heating
10972	1990	0807	Utrecht	rubber	1000's tyres				building	Large fire in tyre factory
10973	1990	0807	Woerden	natural gas (pressurized)	1	1	1	home		gas explosion in a house
10426	1990	0810	Schiedam	hydrochloric acid hypochlorite			2			Swimmingpool closed due to release of chlorine cloud
10630	1990	0810	Landgraaf	natural gas (pressurized)		1		window/building control-device		Gas explosion in home and fire by not real closed valve of cooker
10427	1990	0811	near Papendrecht	sulphur						Tanker 'Fony' collided with vessel 'Muro' due to failure of steering device
10631	1990	0813	Rotterdam, Botlek	cyclohexane	21/m ³	1		motor		Chemical released in pumproom due to not closed drainvalve
10478	1990	0814	Hansweert	fuel oil						Tanker 'Veenendaal' agrounded on a jetty
10430	1990	0814	Krimpen a/d Lek	paper plastic wood						Open top containers on fire by welding sparks. evacuation of citizen due to toxic cloud
10479	1990	0816	Maasbracht	benzine petroleum		1	1			Benzine cloud in bad ventilated workroom exploded
10974	1990	0817	Maasbracht	benzine		1	1			Explosion in workshop caused casualties
10632	1990	0817	Kruiningen	nitric acid	0.01/m ³					Drum fell from pallet by a ruptured belt causing release of chemical through screw cap
10975	1990	0818	Goes	diesel oil				fuelstation		Fire in a fuelstation along motorway A58
10435	1990	0823	Etten-Leur							Explosion in blender set factory on fire

Acc#	Year	Date	Location	Chemicals (involved)	Spill	Fatals	Injurs	Equip.damage	Environm.damage	Summary
10976	1990	0828	Purmerend	rubber oil n.o.s.				garage vehicle	ditch	Fire in two garages caused much damage
10481	1990	0829	Wolphaartsdijk	propane				freetime-equipment window		Gas explosion on yacht, releasing gas ignited by refrigerator flame
10438	1990	0907	Westerschelde	diesel oil						A bolland cracked off a barge by high seaway
10440	1990	0910	Maastricht	ammonia						Release of chemical from a tankwagon by missing packing
10032	1990	0912	Koudekerke	natural gas (pressurized)						Gas main damaged by groundwork and releasing gas dispersed
10442	1990	0912	Enschede	hypochlorite hydrogen chloride						Driver connected the hose on the wrong coupling, a chemical reaction followed
10485	1990	1004	Geleen	nitric acid	100/kg		21		air/atmosphere	Failure in a chemical factory caused spillage of acid into the atmosphere
10623	1990	1015	Brielle	ethylenediamine						Tankvehicle collided with the axle against slope protector and had to be unloaded
10625	1990	1024	Rotterdam	dimethylamine						Drums fell on a inexplicable way out off a freightwagon causing release of chemical
10487	1990	1024	Kerkrade	butane				window home garage		Releasing gas from unsound cylinder in cargo room of truck exploded
10488	1990	1028	Terneuzen	naphtha	1000's/kg					Water (surface) leakage of valve on board tanker 'Hoeg Foam' during unloading of cargo
10489	1990	1029	Terneuzen	diethylbenzene	0,4/m ³					Release of chemical due to rupturing of emergency valve
10490	1990	1030	Nieuwdorp	isobutane						A train collided with a tank-wagon which is parked on a wrong railtrack
10491	1990	1031	Dongen	calcium hypochlorite 10-39%						Chemical factory on fire
10610	1990	1103	Rotterdam, Botlek	acrylonitrile	1/m ³				water (surface)	A wrong valve was opened on 'bow spring' causing release of chemical into the harbour
10613	1990	1120	Westerschelde	naphtha						Tanker 'Blue Marlin' ran aground due to steering engine troubles
10614	1990	1122	Geleen	nitric oxide	500/kg					Cloud of nitric acid escaped through safety valve by wrong message start of disaster plan
10615	1990	1123	Weert	nitric acid			1			Sailor unwell by inhalation of toxic clouds
10616	1990	1123	near Lexmond	petroleum	100/m ³				water (surface)	Tanker collided head on with vessel and releasing chemical dispersed
10619	1990	1125	Nieuw-Beyerland	propanol						Tankvehicle drove into a ditch by drivers failure
10620	1990	1127	near Millingen	ethylene dichloride	100/m ³				water (surface)	Collision between 2 vessels caused release of product
10603	1990	1203	Rotterdam, Botlek	benzene	260/m ³					Release of chemical into special made drains by a not closed valve on the mainline
10977	1990	1208	Rotterdam, Europoort	diethanolamine hydrocarbons (gas)						Explosion of tank at refinery
10978	1990	1214	Rotterdam, Botlek	monochlorobenzene						Fire in chemical factory
10608	1990	1224	Oostvoorne	benzine						Trailer of tankvehicle on fire
10602	1990	?	Rotterdam	freon (12)	80/kg weekly					Air/atmosphere worker released chemical during repair and filling container cool installations

Referenties

55

- AVIV, 1986
De onzekerheid van effectberekeningen in risicostudies.
- AVIV, 1987
De onzekerheid van risico-analyses.
- AVIV, 1989
Inventarisatie en evaluatie van risicodragende activiteiten in Gelderland, Limburg en Friesland.
- AVIV, 1991
Inventarisatiegegevens voor OOV-rapportage. Restriscico's gevaarlijke stoffen.
- AVIV, 1991
Risico-analyse hoofdvaarwegen.
- AVIV & SAVE, 1992
Tussenrapportages met betrekking tot ontwikkeling rekenmallen voor risico's vervoer gevaarlijke stoffen over de weg, over water en per spoor.
Project Normering vervoer gevaarlijke stoffen.
- Blaas, 1990
Railvervoer Gevaarlijke Stoffen in Nederland.
Analyse van aandachtspunten en knelpunten.
- BRZO, 1990
Besluit van 13 augustus 1990, houdende wijziging van het Besluit risico's zware ongevallen (Stb. 1988, 432).
Staatsblad 1990, 443.
- CBS, 1991
Statistiek der branden 1990.
- DCMR, 1991
Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond.
Jaarverslag 1990.
- DGM, 1990
Individueel en groepsrisico opslag bestrijdingsmiddelen voor verschillende brandbestrijdingssystemen, TNO, 1990.
Publikatiereeks Milieubeheer nr. 1990/9.
- Eindrapport proefproject Amsterdam-Rijnkanaal, 1992
Ministerie van Verkeer en Waterstaat.
Project Veiligheid vervoer over water.
- Groningen, 1989
Rapportage van de ambtelijke werkgroep 'Inventarisatie risicodragende objecten', 1989.
- Havenbedrijf Rotterdam, 1991
Veiligheid als produkt.
Risico-analyse van het vervoer over water van ammoniak en chloor in de Rotterdamse haven.
- Leidraad risico-opleverende activiteiten, 1988.
Ministerie Binnenlandse Zaken, directie Brandweer, en Provinciale Waterstaat Zuid-Holland, 1988.
- LPG, 1983
LPG-Integraalstudie.
Vergelijkende risico-analyse van de opslag, de overslag, het vervoer en het gebruik van LPG en benzine. TNO, 1983.
- LPG-nota, 1984
Integrale Nota LPG.
Tweede Kamer, 1983-1984, 18233 nrs. 1-2.
- Roth, 1989
Roth, L., Weller, U.
Chemiebrände. Brandtabellen, Fallbeispiele, Risiken und Vorsorgemaßnahmen, 1989.
Ecomed, ISBN 3-609-677-5.
- SAVE, 1988
Beoordelingssysteem ammoniak-koelinstallaties.
- SAVE, 1988
Eindrapport risico's rangeerterreinen.
- SAVE, 1990
Risico-analyse goederenemplacement Kijfhoek.
- SAVE, 1990
Risicobepaling goederenemplacement Dordrecht.
Aanvullend rapport.

SAVE, 1991

Evaluatie van opties inzake het veiligheidsbeleid voor ammoniak-koelinstallaties.

Spekking, 1990

Inventarisatie van de veiligheidssituatie met betrekking tot ammoniak-koelinstallaties.

N. Spekking, B. Loos, HTS Amsterdam (1990).

Technica, 1985

Study into the risks from transportation of liquid chlorine and ammonia in the Rijnmond area.

TNO, 1989

Risico van LPG-transport door het Oostgat en de invloed van risicoreducerende maatregelen.

TNO, 1992

FACTS.

Ongevallen met gevaarlijke stoffen in Nederland (1985 t/m 1989 en 1990).

Zuid-Holland, 1989

Sectordocument Externe Veiligheid ten behoeve van het Milieubeleidsplan Zuid-Holland, Provincie Zuid-Holland, Dienst Water en Milieu, 1989.

Achtergrondstudie 2 Onveiligheidsbeleving

Van Dijk, Van Soomeren en partners,
Anneke van Hoek
Pauline de Savornin Lohman

Amsterdam, 13 mei 1992

Inhoud

1	Onveiligheidsbeleving: betekenis en belang	61
1.1	begripsomschrijving	61
1.2	relevantie van subjectieve onveiligheid	61
2	Determinanten van onveiligheidsgevoelens	63
2.1	inleiding	63
2.2	vier belangrijke benaderingen van onveiligheidsgevoelens	63
2.3	resumerend	65
3	Aanbevelingen voor beleid	67
3.1	opmerkingen vooraf	67
3.2	aanbevelingen voor de totstandkoming van een lokaal veiligheidsbeleid	67
3.3	aanbevelingen voor de inhoudelijke invulling van het veiligheidsbeleid	69
	Literatuur	73

1 Onveiligheidsbeleving: betekenis en belang

61

De zorg voor de fysieke en materiële veiligheid van burgers mag zich sinds jaar en dag verheugen in de warme aandacht van politiek, wetenschap, overheden en instanties. Des te vreemder is het dat aan de subjectieve kant van onveiligheid, de onveiligheidsgevoelens of onveiligheidsbeleving, lange tijd weinig serieuze aandacht werd besteed. Pas sinds enkele jaren kan gesproken worden van serieuze maatschappelijke en politieke aandacht voor onveiligheidsgevoelens als fenomeen op zich.

1.1 Begripsomschrijving

Subjectieve onveiligheid is moeilijk precies te omschrijven, en in de literatuur treft men dan ook een wirwar van termen aan: angst voor criminaliteit, angst voor slachtofferschap, de dreiging van (seksueel) geweld, verontrusting over de toenemende criminaliteit, risicoperceptie, subjectief victimisatie-risico en sociale onveiligheid.

In dit stuk wordt subjectieve onveiligheid opgevat als een *gevoel van spanning of vrees, dat wordt opgeroepen door een werkelijke of veronderstelde (semi-)criminele bedreiging van de veiligheid van een persoon zelf of diens naasten*. Met 'semi-crimineel' wordt bedoeld dat men ook rekening dient te houden met de bedreigende uitstraling van gebeurtenissen en gedragingen die weliswaar formeel niet strafbaar zijn, maar die (door bepaalde bevolkingsgroepen) wel degelijk worden ervaren als 'crimineel'. Te denken valt aan het lastigvallen van passanten door groepen jongeren, rondhangende druggebruikers, openbare dronkenschap, en seksuele intimidatie.

1.2 Relevantie van subjectieve onveiligheid

Lange tijd was men van mening dat onveiligheidsgevoelens geen aparte aandacht verdienden, een mening die steunde op twee argumenten. Ten eerste zouden onveiligheidsgevoelens 'irreëel' of 'irrationeel' zijn, omdat de groepen die zich het meest onveilig voelen (vrouwen en ouderen), het minst vaak slachtoffer van criminaliteit blijken te worden. Ten tweede waren velen van mening dat

onveiligheidsgevoelens een 'second order factor' waren, een afgeleide van objectieve onveiligheid. Door het bestrijden van criminaliteit zouden de angstgevoelens vanzelf afnemen, dacht men, zodat aparte aandacht overbodig zou zijn. Nader onderzoek heeft echter uitgewezen dat beide argumenten geen geldigheidswaarde hebben. Onveiligheidsgevoelens blijken wel degelijk geworteld in een redelijk realistische perceptie van concrete bedreigingen en het eigen vermogen om zich daartegen teweer te stellen. Bovendien bleek dat deze gevoelens bepaald worden door een complex van factoren, waar criminaliteit wel deel van uitmaakt maar in veel gevallen niet allesbepalend is. In de laatste jaren zijn verklarende modellen ontwikkeld die meer recht doen aan de realiteit en de complexe bepaaldheid van onveiligheidsgevoelens als fenomeen op zich.

Een tweede argument waarom aparte aandacht voor onveiligheidsgevoelens gerechtvaardigd is ligt in het feit dat deze gevoelens verstrekkende negatieve consequenties kunnen hebben voor individuele burgers maar ook voor de bredere samenleving.

Onveiligheidsgevoelens leiden vaak tot gedragsveranderingen. Deze kunnen variëren van vrij onschuldige gedragsaanpassingen als harder fietsen, zelfverzekerder lopen of het maken van een omweg om bepaalde plaatsen of mensen te mijden tot het dragen van een wapen en structureel vermijdingsgedrag zoals het niet meer alleen de deur uit gaan en het zich steeds verder terugtrekken in het eigen huis. Met name dit structurele vermijdingsgedrag kan een ernstige aantasting vormen van de kwaliteit van het bestaan van individuele mensen.

Dergelijke individuele gedragsveranderingen kunnen bovendien op den duur verstrekkende sociale en maatschappelijke gevolgen hebben: angst en wantrouwen ondermijnen iemands sociale contacten en sociale (buurt)netwerken kunnen steeds verder verschrallen en uiteindelijk verdwijnen als gevolg van onveiligheidsgevoelens van buurtbewoners. Daarmee treedt een neerwaartse spiraal in werking: als veel mensen zich gaan

verschansen in hun woning krijgt de openbare ruimte een steeds desolater aanblik en neemt de sociale controle nog verder af. Vandalen en criminelen krijgen vrij spel voor allerlei ongewenst en bedreigend gedrag. Hierdoor nemen de onveiligheidsgevoelens van de buurtbewoners weer verder toe.

Subjectieve onveiligheid speelt, met andere woorden, een katalyserende rol in de neerwaartse vervalspiraal die kenmerkend is voor tal van problematische buurten of wooncomplexen, met name in de wat grotere gemeenten.

62

Een derde reden om stil te staan bij subjectieve onveiligheid is, dat er aanwijzingen zijn dat de onveiligheidsgevoelens onder de bevolking in de komende jaren verder zullen toenemen. Deze door diverse auteurs gesignaleerde trend (onder andere de Haan, 1989 en McKinsey/SMP, 1991) is gebaseerd op de verwachting dat juist die delicten die als zeer bedreigend worden ervaren (gewelddadige criminaliteit) in de komende jaren een stijging zullen ondergaan. Ook de vergrijzing van de samenleving speelt een rol: ouderen behoren tot de meest angstige groepen en met de stijging van hun aandeel in de bevolking stijgt dus ook het gemiddelde angstniveau in de Nederlandse samenleving. Bovendien blijkt dat ook groepen die voorheen aangaven niet angstig te zijn, in toenemende mate te kennen geven zich onveilig te voelen (bijvoorbeeld jonge mannen: McKinsey/SMP, 1991¹).

Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat subjectieve onveiligheid een reëel probleem is en dat de bestrijding ervan serieuze aandacht verdient. De overheid, en met name de lokale overheid, kan hierbij een belangrijke (voortrekkers) rol vervullen. Het behoort immers tot de taken van de overheid om ervoor te waken dat de kwaliteit van het leven niet te veel wordt geschaad en erop toe te zien dat de leefbaarheid in bepaalde buurten niet onder een acceptabel niveau terecht komt.

Aangezien een gericht beleid ter vermindering van onveiligheidsgevoelens gebaseerd zal moeten zijn op inzicht in de determinanten van deze onveiligheidsbeleving, wordt in paragraaf 2 allereerst stilgestaan bij de factoren die van invloed zijn op onveiligheidsgevoelens. In paragraaf 3 komt aan de orde op welke wijze een beleid ter vermindering van subjectieve onveiligheid tot stand kan komen. Vervolgens wordt aangegeven welke oplossingsstrategieën mogelijk zijn en welke rol de overheid, in samenwerking met tal van andere betrokkenen, kan spelen bij de bestrijding van dit probleem.

¹ Uit een herhaling van dit onderzoek in 1992 blijkt bovendien, dat er sprake is van een lichte toename van onveiligheidsgevoelens. Dit kan verklaard worden uit het gestegen slachtofferschap van criminaliteit (5% toename)

2 Determinanten van onveiligheidsgevoelens

2.1 Inleiding

Het verschijnsel onveiligheidsgevoelens is in de loop der tijd vanuit verschillende disciplines onderzocht. Elke discipline richt zich meestal slechts op één of enkele facetten. Sinds kort zijn er twee integratieve modellen ontwikkeld, die de bevindingen uit de verschillende hoeken combineren.

In paragraaf 2.2 wordt een beknopt overzicht gegeven van de verschillende benaderingen die, vaak als reactie op elkaar, in de loop van de jaren '70 en '80 zijn ontstaan. In paragraaf 2.3 wordt een resumé gegeven van de belangrijkste determinanten van onveiligheidsgevoelens.

2.2 Vier belangrijke benaderingen van onveiligheidsgevoelens

De criminologische benadering

In de loop van de jaren '70 ontstond vanuit criminologische hoek belangstelling voor onveiligheidsgevoelens, die werden opgevat als de angst om slachtoffer te worden van criminaliteit. In 1975 begon men met landelijk survey-onderzoek naar de aard, omvang en oorzaken van onveiligheidsgevoelens onder de Nederlandse bevolking. Dit, sindsdien regelmatig herhaalde², onderzoek leverde onder andere de volgende inzichten op:

2 Sinds 1975 zijn er vragen over onveiligheidsgevoelens opgenomen in de jaarlijkse WODC-slachtofferenquête (1975-1979) en in de (twee)jaarlijks door het CBS uitgevoerde Enquête Slachtoffers Misdrijven (ESM, 1980-1988). Bovendien zijn de in de ESM gebruikte vragen vaak overgenomen in lokale slachtofferenquêtes, die in een groot aantal gemeentes door de gemeente of de politie worden gehouden.

3 Onderzoek naar onveiligheidsbeleving heeft zich daarom vooral gericht op de grotere steden. Pas sinds kort is er enige belangstelling voor onveiligheidsbeleving op het platteland. Ook bij nader onderzoek blijkt dat het gevoel van onveiligheid op het platteland, in verhouding tot die in de steden, inderdaad niet erg hoog is (Wierdsma e.a., 1991).

4 In een aantal onderzoeken worden op dit punt grote verschillen gevonden tussen jonge vrouwen en jonge mannen: de eerste groep voelt zich zeer onveilig, terwijl de laatste groep zich uitgesproken veilig zegt te voelen. In recent onderzoek (McKinsey/SMP, 1991) wordt echter een hoge onveiligheidsscore gevonden voor zowel jonge vrouwen als jonge mannen.

5 Uit onderzoek naar de relatie tussen angst voor criminaliteit en berichtgeving in de media blijkt echter keer op keer dat dit verband vrij zwak is (zie o.a. Kuttischreuter, 1990; Cozijn, 1984; Van Dijk, 1982).

■ Het aantal mensen dat zich onveilig voelt neemt toe met de urbanisatiegraad van de gemeente waarin men woont: angst voor criminaliteit lijkt voornamelijk een grote stad-probleem³.

■ Onveiligheidsgevoelens hangen samen met persoonsgebonden kenmerken, en dan met name met sekse en leeftijd. Vooral vrouwen, jongeren en ouderen voelen zich onveilig⁴.

■ De relatie tussen recente slachtofferervaringen en onveiligheidsgevoelens is onduidelijk. Mensen die zelf slachtoffer zijn geworden van criminaliteit voelen zich niet altijd onveiliger dan niet-slachtoffers.

■ De sterkte van onveiligheidsgevoelens varieert per tijd en plaats; de beleving van onveiligheid is, in elk geval ten dele, situatiespecifiek.

Omdat relatief angstige groepen (vrouwen en ouderen) volgens de politiestatistiek het minst vaak slachtoffer worden van criminaliteit, werd in eerste instantie geconcludeerd dat deze groepen ten onrechte bang waren of bang gemaakt werden door de media. Zo opperde de criminoloog Nagel dat mensen die zich onveilig voelden, maar een andere krant moeten gaan lezen⁵.

De criminologische benadering van onveiligheidsgevoelens is van diverse kanten bekritiseerd. In de eerste plaats werd de suggestie bestreden, dat angstgevoelens irrationeel of ongegrond zouden zijn. Men toonde aan dat de simpele vergelijking tussen angstgevoelens en slachtofferkansen mank ging, ondermeer omdat geen rekening werd gehouden met niet-geregistreerde criminaliteit en met de ernst van verschillende delicten. Bovendien baseren de criminologen hun vergelijking van slachtofferkansen en angstgevoelens op gemiddelden uit landelijk survey-onderzoek. Zodra men specifiek gaat kijken (per soort delict en op buurniveau), blijkt dat onveiligheidsgevoelens wel degelijk samenhangen met reële problemen in de directe leefomgeving van burgers (Jaycox, 1987; Mc Kinsey/SMP, 1991). Een tweede belangrijk punt van kritiek was dat men geen rekening hield met verschillen in fysieke, materiële en sociale kwetsbaarheid van verschillende groepen potentiële slachtoffers (Kuttischreuter en Wiegman, 1988; Killias, 1990) en dat men weinig oog had voor de invloed van de fysieke en sociale omgeving op angstgevoelens.

De ruimtelijk/fysieke benadering

In de jaren '80 ontstaat, in eerste instantie op initiatief van lokale vrouwengroepen, een golf van inventariserend onderzoek naar 'enge plekken' in gemeenten en buurten. Aan de hand van de gemaakte inventarisaties werden concrete aanbevelingen geformuleerd om de onveiligheid op deze enge plekken te verminderen. Deze beweging is verantwoordelijk voor de introductie van het begrip 'sociale veiligheid'. In de oplossings sfeer lag de nadruk vrijwel uitsluitend op het sleutelbegrip sociale controle.

Een dergelijke pragmatische aanpak van onveiligheidsbeleving in de openbare ruimte is inmiddels overgenomen door tal van gemeenten. In dezelfde periode raakten, mede als gevolg van de rapporten van de Commissie Roethof waarin de gebouwde omgeving werd aangewezen als één van de drie pijlers van de bestuurlijke preventie van criminaliteit, ook andere groeperingen (overheid, planologen, bouwkundigen) geïnteresseerd in de effecten van de fysieke omgeving op onveiligheidsgevoelens. Op basis van literatuur- en veldonderzoek werden handleidingen en checklists ontwikkeld, die gedetailleerd aangeven op welke wijze planologen, stedenbouwkundigen en architecten rekening kunnen houden met objectieve en subjectieve veiligheid (zie onder andere van Soomer, 1986, 1987; van der Voordt e.a., 1988). In tegenstelling tot de criminologische school, die zich richt op het macro-niveau (landelijk survey-onderzoek), richt de fysiek/ruimtelijke school de aandacht op het meso-niveau (gemeenten, buurten) en het micro-niveau (gebouwen, plekken). Ook op de ruimtelijk/fysieke benadering is kritiek uitgeoefend. Men verwijt hen 'fysisch determinisme': de invloed van fysieke kenmerken wordt overschat, en men heeft nauwelijks aandacht voor de sociale aspecten van onveiligheidsbeleving. Bovendien blijft deze benadering onveiligheidsgevoelens zien als een afgeleide van criminaliteit. Men plaatst het probleem niet in een breder kader.

Zowel van de criminologische als van de ruimtelijk/fysieke benadering moet geconstateerd worden dat zij weliswaar een deel van het fenomeen onveiligheidsgevoelens in kaart hebben gebracht, maar dat zij er niet in slagen een overkoepelend model te schetsen waarin alle relevante aspecten een plaats krijgen. De volgende twee benaderingen geven wel een aanzet in de richting van een model waarin criminele, ruimtelijk/fysieke en sociale determinanten van onveiligheidsbeleving met elkaar in verband worden gebracht.

Een sociaal-psychologische benadering: het informatieverwerkingsperspectief

Het recent in Nederland ontwikkelde informatieverwerkingsmodel (Van der Wurff, 1990(a)) vestigt de aandacht op het feit dat er een wisselwerking bestaat tussen persoonskenmerken en (informatie uit) de sociale en fysieke omgeving. Niet iedereen verwerkt en interpreteert dezelfde gebeurtenissen,

informatie en signalen uit de omgeving op dezelfde manier.

Tal van persoonskenmerken als leeftijd, sekse, eerdere nare ervaringen, bestaande gevoeligheden, culturele achtergrond, fysieke en mentale weerbaarheid en zelfbeeld oefenen invloed uit op het verloop van de informatieverwerking. Ook de sociaal-culturele context waar de betrokkenen deel van uitmaakt is van invloed: zo wordt bijvoorbeeld graffiti door bepaalde bevolkingsgroepen geïnterpreteerd als teken van verval en door anderen gewaardeerd als een kunstvorm. Deze verschillende interpretaties van informatie leiden vaak tot sterk uiteenlopende reacties. Andersom beïnvloeden de reacties van mensen weer de sociaal-culturele context: wantrouwen, vermijdingsgedrag en verhuisgedrag veranderen de sociaal-culturele context waarin men denkt en handelt.

Het informatieverwerkingsmodel is een geïntegreerd model omdat het een verband legt tussen persoonskenmerken enerzijds en sociale en fysieke omgevingskenmerken anderzijds. Dit gebeurt op het niveau van het individu, hetgeen als nadeel heeft dat de vertaling naar beleid niet één twee drie te maken is. Het model heeft in elk geval één beleidsrelevante implicatie: onveiligheidsbeleving is eigenlijk alleen goed vast te stellen door de direct betrokkenen zelf te ondervragen over hun eigen ervaringen met en beleving van de veiligheid in hun buurt. Want onveiligheidsbeleving wordt bepaald door de betekenis die mensen hechten aan de dingen die zij waarnemen, en niet door die dingen op zich.

De welzijnsbenadering: kwaliteit van de buurt

Deze benadering, die pas in de afgelopen 5 jaar duidelijk vorm heeft gekregen in Nederland, borduurt voort op de Amerikaanse 'Quality of Life' benadering (Skogan en Maxfield, 1981). Het uitgangspunt van de welzijnsbenadering is dat onveiligheidsgevoelens niet alleen verband houden met angst voor criminaliteit, maar geworteld zijn in een veel breder pakket van zorgen over sociale problemen in de directe leefomgeving. Via vergelijkend buurtonderzoek wordt aangetoond dat deze buurtproblemen onderling samenhangen en dat de onveiligheidsbeleving van buurtbewoners gebaseerd is op een vrij realistische inschatting van de veiligheid in de eigen buurt (onder andere Jaycox, 1978; Maxfield, 1984).

De aandacht is met name gericht op buurten die gekenmerkt worden door een cumulatieve problemen: criminaliteit, overlast en andere vormen van onaangepast of afwijkend gedrag, verloedering, leegstand, botsing van leefstijlen, problemen van multi-culturele aard, ingrijpende veranderingen in de demografische opbouw van een buurt, het teloorgaan van de 'oude' buurtnetwerken. Geconstateerd wordt dat er een wisselwerking bestaat tussen fysieke en sociale aspecten van een buurt en dat de invloed van deze cluster van kenmerken op de onveiligheids-

gevoelens per soort buurt varieert.

Het buurtniveau wordt aangewezen als het meest geëigende niveau om onveiligheidsgevoelens te analyseren. Logisch gevolg is dat oplossingsstrategieën ook buurtgericht maatwerk moeten zijn. De aard, omvang en oorzaken van onveiligheidsgevoelens zijn in het centrum van een stad (met z'n menging van functies, concentratie van uitgaansgelegenheden en grote anonimiteit) anders dan in saneringswijken en problematische sociale woningbouwwijken (met z'n concentratie van bewoners uit sociaal-economisch zwakke groepen, geringe sociale cohesie en slechte bouwkundige staat) en ook weer anders dan in welvarende woonbuurten.

In Nederland is deze buurtgerichte benadering onder meer terug te vinden in onderzoek van Wuertz (1988, 1989), Droogleever Fortuijn (1988) en McKinsey/SMP (1991), beter bekend als het 'Politie 2000' project. In dit laatste onderzoek wordt eveneens aannemelijk gemaakt dat er een nauwe samenhang bestaat tussen buurtproblemen, onveiligheidsgevoelens en vermijdingsreacties. Buurtkenmerken als het niveau van criminaliteit en overlast bleken bepalender te zijn voor de onveiligheidsbeleving dan persoonskenmerken als sekse of leeftijd.

Bovendien werd een verband aangetoond tussen recente slachtofferervaringen en onveiligheidsgevoelens: met name slachtoffers van geweldsdelicten bleken angstiger dan niet-slachtoffers. De in het onderzoek van 1991 gevonden verbanden werden opnieuw gevonden in de gegevens van het herhalingsonderzoek dat in 1992 is gedaan. Uit een nadere analyse van de gegevens bleek tevens, dat onveiligheidsgevoelens gestoeld zijn op twee typen (waargenomen) risico's: publieke risico's (criminaliteit, overlast) enerzijds en private risico's (ziekte, ongeval) anderzijds.

De buurtbenadering legt een verband tussen de verschillende determinanten van onveiligheid op een niveau dat – zeker in deze tijd – beleidsmatig zeer relevant is: het buurtniveau. Ook de stelling dat onveiligheidsbeleving gezien moet worden in de totale context van buurtproblemen, past uitstekend in de actuele discussies rond integraal buurtbeheer en sociale vernieuwing. Dit model levert dan ook goede handvatten op voor een lokaal, buurtgericht en integraal veiligheidsbeleid.

2.3 Resumerend

Uit de diverse benaderingen kunnen drie clusters van onderling samenhangende factoren gedestilleerd worden die een aantoonbare relatie hebben met onveiligheidsgevoelens.

Persoonsgebonden kenmerken

- persoonskenmerken als leeftijd en sekse;
- directe en indirecte slachtofferervaringen (zelf en naasten);
- andersoortige informatie over criminaliteit (media, voorlichting);
- het waargenomen risico om slachtoffer te worden van gewelds- en seksuele delicten;
- de beoordeling van eigen kwetsbaarheid en weerbaarheid;
- de manier waarop ervaringen en informatie geïnterpreteerd worden.

Fysiek/ruimtelijke omgevingskenmerken

- urbanisatiegraad van de gemeente waarin men woont;
- ligging en inrichting van een buurt;
- vormgeving en inrichting van gebouwen en openbare ruimte;
- staat van onderhoud van gebouwen en openbare ruimte;
- zichtbare tekenen van criminaliteit, overlast en ander ongewenst gedrag.

Sociale omgevingskenmerken

- feitelijk plaatsvindende criminaliteit en overlast;
- bevolkingssamenstelling van de buurt;
- stabiliteit van de bevolking;
- aanwezigheid overlastgevend bewoners(groepen);
- aanwezigheid kwetsbare bevolkingsgroepen;
- sociale controle/sociale netwerken.

3 Aanbevelingen voor beleid

67

3.1 Opmerking vooraf

Tot nu toe is alleen aandacht besteed aan de negatieve consequenties van onveiligheidsgevoelens. Deze gevoelens kunnen echter tot op zekere hoogte functioneel, en dus acceptabel zijn. Onze samenleving (en zeker de stedelijke samenleving) is niet vrij van gevaren, en onveiligheidsgevoelens zorgen er ook voor dat mensen alert blijven, zich beveiligen en niet onnodig gevaarlijke situaties opzoeken. Onveiligheidsgevoelens kunnen en mogen dus niet tot nul gereduceerd worden, en een beleid op dit punt dient gericht te zijn op beheersing van excessen en het vinden van een verstandig evenwicht tussen angstgevoelens en de reële bedreigingen in de samenleving. De (lokale) analyse en aanpak van subjectieve onveiligheid kan en mag daarom nooit los gezien worden van de objectieve onveiligheid. In de rest van deze paragraaf wordt dan ook gesproken van 'het veiligheidsbeleid' in brede zin.

3.2 Aanbevelingen voor de totstandkoming van een lokaal veiligheidsbeleid

Onveiligheidsgevoelens verdienen aparte aandacht en meer prioriteit in het veiligheidsbeleid van de (lokale) overheid. Het bewaken en bestrijden van onveiligheidsgevoelens onder de bevolking zal de komende jaren steeds meer een 'issue' worden. Het beheersen van onveiligheidsgevoelens is maatwerk en zal op lokaal niveau vorm en inhoud moeten krijgen⁶. De hierna volgende aanbevelingen zijn daarom vooral gericht op lagere overheden.

1 *Neem het probleem serieus*

Onveiligheidsgevoelens worden nog vaak gezien als onterechte of irrationele reacties van bepaalde bevolkingsgroepen. Het is allereerst nodig dat relevante betrokkenen (politiek, ambtenaren, politie, justitie) sterker doordrongen raken van het feit dat onveiligheidsgevoelens realistische gronden kunnen hebben en een reële bedreiging kunnen vormen van de kwaliteit van het bestaan van individuen en de leefbaarheid van buurten. Er moet op politiek, ambtelijk en uitvoerend niveau een draagvlak gekweekt worden. Gerichte voorlichting, mede aan de hand van gegevens uit lokaal onderzoek, speelt daarbij een belangrijke rol.

2 *Grijp tijdig in*

De 'Teufelskreis'⁷ van criminaliteit en onveiligheidsgevoelens wordt in het algemeen op gang gebracht door de eerste tekenen van verval in een bepaald gebied. Als het verval steeds verder dreigt toe te nemen, is het essentieel dat de vervalspiraal *bijtijds* gestopt wordt.

Als verzuimd wordt om op tijd in te grijpen, blijkt het vermogen van een buurt om zelf iets aan de problemen te doen steeds verder af te nemen en wordt het ook steeds lastiger om bewoners nog te betrekken bij een eventueel te starten preventieproject.

Het is daarom van groot belang om goed de vinger aan de pols te houden, opdat bijtijds gesignaleerd wordt wanneer onveiligheidsgevoelens een onacceptabel niveau bereiken en het 'zelfreinigende vermogen' van een buurt te veel verzwakt.

3 *Ontwikkel een lokale onveiligheidsbarometer*

Tijdig ingrijpen en gericht beleid zijn alleen mogelijk als men veiligheidsproblemen tijdig en exact kan lokaliseren. Zeker waar het gaat om beleevingsaspecten is (regelmatig herhaald) bevolkingsonderzoek een belangrijk instrument.

Bewoners en regelmatige gebruikers van een buurt zijn vaak in staat om haarfijn aan te geven wat er schort aan hun veiligheidsgevoel: wat er eng is, waar het eng is en waarom het eng is.

⁶ Hogere overheden kunnen in dit kader wel een stimulerende rol spelen door het verlenen van (financiële) steun en het beschikbaar maken van expertise en informatie.

⁷ Naarmate onveiligheidsgevoelens toenemen, neemt het functionele karakter ervan steeds meer af, en op een bepaald punt slaat het in zijn tegendeel om. De zogenaamde 'Teufelskreis' ontstaat: angst voor criminaliteit ondermijnt de sociale netwerken en verzwakt de sociale controle in een buurt, waardoor de gelegenheid tot het ongezien of ongestoord plegen van criminaliteit verder toeneemt, hetgeen op zijn beurt weer leidt tot een intensivering van de onveiligheidsgevoelens van buurtbewoners.

Idealiter wordt een speciaal instrument ingezet dat als 'onveiligheidsbarometer' kan functioneren. Het verdient aanbeveling om reeds ontwikkelde instrumenten op dit gebied na eventuele aanpassing op lokaal niveau te implementeren⁸. Een dergelijk instrument kan fungeren als graadmeter voor zowel de objectieve als de subjectieve onveiligheidsproblematiek. Bovendien kan de barometer ingezet worden als evaluatie-instrument en informatie verschaffen over het effect dat maatregelen hebben op de openbare orde en veiligheid.

4 Een integrale benadering: samenhangend en consequent beleid

68

De ervaring heeft geleerd dat effectiviteit van een veiligheidsbeleid niet zozeer wordt bepaald door de effectiviteit van de individuele maatregelen, als wel door de juiste **combinatie** en **consequente toepassing** van de beheersmaatregelen. De interne en externe samenhang van de maatregelen is essentieel.

Een intern samenhangend beleid houdt rekening met de meervoudige determinatie van subjectieve onveiligheid. Er is sprake van een wisselwerking tussen bevolkingskenmerken, sociale en fysieke omgevingsaspecten, zodat deze aspecten geïntegreerd aangepakt zullen moeten worden. Er dient een mix van maatregelen samengesteld te worden dat is afgestemd op de analyse van de specifieke problematiek van de buurt.

Bovendien kan en mag het beleid ter vermindering van onveiligheidsgevoelens niet op zichzelf staan. Minimaal dient aansluiting gezocht te worden bij het beleid op het gebied van de objectieve veiligheid. Daarnaast ligt integratie in het beleid op aanverwante terreinen voor de hand.

Een voor de hand liggende 'partner' is het lokale sociale vernieuwingsbeleid, en met name het in veel gemeenten in ontwikkeling zijnde beleid rond **buurtbeheer**. Onder buurtbeheer wordt verstaan langdurige, kleinschalige aandacht voor de criminaliteit, verloedering en onveiligheidsgevoelens in een buurt. Er is sprake van een mix van maatregelen die toegesneden is op de buurtproblemen en gericht is op specifieke risico-groepen.

8 Bijvoorbeeld de in het kader van het project Politie 2000 ontwikkelde vragenlijst onveiligheidsbeleving, de door de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie ontwikkelde Standaard Enquête Bevolking, ook wel bekend als de Politiemonitor. Daarnaast zijn er in diverse gemeenten 'buurtbeheersignaleringsystemen' in ontwikkeling (onder andere Amsterdam, Dordrecht) die als barometer voor de sociale en fysieke conditie van buurten worden gebruikt.

9 Voor meer uitgebreide informatie over buurtbeheer raadplege men de Waard en de Savornin Lohman, 1991.

10 Zie onder andere Rook en Leeuwenburg (1991) voor een evaluatie van het bestuurlijke preventiebeleid in de periode 1985-1990.

11 In Den Haag zijn op initiatief van het Stedelijk Overleg Stadsvernieuwing, een overkoepelend overleg van meer dan 50 bewonersorganisaties en huurderscommissies, met veel succes verschillende activiteiten ondernomen ter bestrijding van onveiligheidsgevoelens. Zie voor nadere details Van der Wurff, 1990 (b).

In het kader van buurtbeheer wordt samengewerkt door gemeentelijke afdelingen en diensten, de politie, justitie, maatschappelijke organisaties en bewoners en gebruikers van de buurt.

Het verkrijgen van een draagvlak voor de maatregelen staat centraal.

Het zal duidelijk zijn dat een geïntegreerde aanpak van onveiligheidsgevoelens goed past in een dergelijke buurtbeheerbenadering⁹.

Een eerste vereiste voor een geïntegreerd en **consequent toegepast** beleid is, dat er een goede samenwerking is tussen de gemeente en de politie. Omdat de aanpak van subjectieve onveiligheid

altijd in samenhang met de aanpak van de objectieve onveiligheid moet plaatsvinden, is het essentieel dat de inspanningen van de gemeente en die van de politie goed op elkaar zijn afgestemd. Gemeente en politie moeten toewerken naar een gezamenlijke visie op de veiligheidsproblematiek in de gemeente. Op basis daarvan zal men gezamenlijk prioriteiten (aan te pakken problemen en buurten) moeten bepalen en een zodanige taakverdeling moeten maken dat de activiteiten van beide organisaties elkaar wederzijds ondersteunen en versterken. Ook de verschillende betrokken afdelingen en diensten binnen de gemeente zelf dienen hun beleid en de uitvoering van hun (beheer) activiteiten op elkaar af te stemmen.

Dit vereist vaak een doorbreking van een 'verkokerde' wijze van denken binnen gemeentelijke organisaties.

Immiddels hebben tal van gemeenten, in het kader van de in de jaren '80 geïntroduceerde 'bestuurlijke preventie van criminaliteit' al ervaring opgedaan met het gemeentebreed (samen)werken aan veiligheid. De daartoe ontwikkelde werkwijzen en organisatieprincipes bleken over het algemeen vrij succesvol in de strijd tegen de veelvoorkomende criminaliteit¹⁰.

5 Samenwerking met andere instanties en organisaties

De overheid is niet als enige verantwoordelijk voor het bestrijden van onveiligheid en bovendien blijkt eenzijdig ingrijpen 'van bovenaf' lang niet altijd de meest effectieve werkwijze. Het is verstandig om tijdig andere instellingen en organisaties, die ook belang hebben bij een leefbare omgeving, te betrekken bij en medeverantwoordelijk te maken voor het veiligheidsbeleid. Belangrijke potentiële samenwerkingspartners zijn:

■ **Woningcorporaties:** deze spelen een centrale rol bij het onderhouden en beheren van woningen en bij de woningtoewijzing is de inbreng van de corporaties van belang. De corporaties kunnen op gesignaleerde problemen inspelen door hun fysieke beheer aan te passen of op bepaalde lokaties te intensiveren en door het initiëren van preventieve acties¹¹.

■ **Beheerders van scholen, buurthuizen en dergelijke:** ook deze beheerders kunnen een bijdrage leveren door een goed beheer van gebouwen en de directe omgeving ervan en door

het uitoefenen van functioneel toezicht, onder andere op hun bezoekers.

■ *Bedrijven en winkeliers:* niet alleen personeel van banken en girokantoren, maar ook personeel in de detailhandel en horeca krijgt steeds vaker te maken met agressie van klanten en roofovervallen. De werkgever dient te zorgen voor een goede opvang van de werknemers die betrokken zijn geweest bij een roofoverval en voor een goede personeelsinstructie opdat ze adequaat met agressie leren omgaan. Winkeliers kunnen bovendien een belangrijke bijdrage leveren aan de veiligheid in winkelgebieden en winkelcentra. Door het verzorgen van voldoende toezicht, verlichting en onderhoud kan invloed uitgeoefend worden op de onveiligheidsgevoelens van winkelend publiek en andere gebruikers van winkelgebieden.

■ *Particulier initiatief:* instellingen voor maatschappelijk werk, buurtopbouwwerk en psychosociale hulpverlening kunnen een bijdrage leveren door tijdig bepaalde (buurt)problemen te signaleren. Bovendien kunnen zij ingeschakeld worden bij de opvang van slachtoffers en de training van kwetsbare groepen.

6 Mobiliseren van de bevolking

Buurtbewoners zijn verantwoordelijk voor de informele sociale controle in een buurt. Ook de mate van verloederding wordt sterk beïnvloed door bewonersgedrag. Door het intensiveren van de informele sociale controle en het zelf uitvoeren van bepaalde beheers- en onderhoudstaken kunnen bewoners een belangrijke bijdrage leveren aan het bestrijden van onveiligheidsgevoelens. De inbreng van bewoners is bovendien onmisbaar bij het signaleren en analyseren van de onveiligheidsgevoelens en het bepalen van de meest optimale combinatie van maatregelen.

De ervaring heeft overigens wel geleerd dat het activeren van bewoners geen eenvoudige zaak is in buurten met een grote onveiligheidsproblematiek. In dergelijke buurten is allereerst een stevig overheidsingrijpen nodig, om een minimale basis van veiligheid te creëren waarop bewoners-initiatieven kunnen opbloeien.

7 Evaluatie van beleid en terugkoppeling van resultaten

Ook al is het veiligheidsbeleid op bestuurlijk en beleidsniveau zorgvuldig ontwikkeld, dan nog kan het stranden als gevolg van een slechte of inconsequente uitvoering. Dit laatste is vaak een gevolg van een te grote afstand tussen beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering binnen de gemeentelijke en de politie-organisatie. Uitvoerders kunnen gemotiveerd worden om mee te (blijven) werken door goede voorlichting over het hoe, wat en waarom van het beleid, door hen tijdig te betrekken bij de beleidsontwikkeling en door regelmatige terugkoppeling van de resultaten van de genomen maatregelen. Men kan deze resultaten achterhalen door met enige regelmaat de lokale onveiligheidsbarometer te herhalen. De barometer

fungeert dan als evaluatie-instrument. Succesvol gebleken maatregelen kunnen vervolgens meer structureel ingepast worden in het veiligheidsbeleid.

3.3 Aanbevelingen voor de inhoudelijke invulling van het veiligheidsbeleid

Er zijn geen kant-en-klare recepten te geven voor de inhoudelijke invulling van een lokaal veiligheidsbeleid. Welke concrete maatregelen nodig zijn hangt af van de situatie ter plekke. Vast staat wel dat bij de keuze van maatregelen aandacht nodig is voor vier dimensies: de kenmerken van personen (risicogroepen), fysiek/ruimtelijke omgevingskenmerken, sociale factoren en processen en, last but not least, de objectieve veiligheid.

Het voert, in het kader van dit stuk, te ver om een uitputtende beschrijving te geven van alle mogelijke maatregelen die de subjectieve veiligheid positief kunnen beïnvloeden. Hieronder worden wel enkele suggesties gegeven, die plaatselijke bestuurders en beleidsmakers van nut kunnen zijn bij het ontwikkelen van een lokaal beleid op dit gebied.

Kenmerken van personen: aandacht voor risicogroepen en slachtoffers

■ *Risicogroepen-analyse:* bepaalde bevolkingsgroepen blijken zich in het algemeen extra onveilig te voelen. Aparte aandacht voor vrouwen en ouderen verdient in dit kader de aandacht. Indien uit de lokale analyse blijkt dat ook andere bevolkingsgroepen (bijvoorbeeld allochtonen of jong-volwassenen) zich extra onveilig voelen, dient ook hiermee rekening te worden gehouden. Bij de buurtanalyse kan men bijvoorbeeld letten op eventuele fysieke concentraties van risicogroepen in de buurt (bijv. bejaardenoord).

■ *Weerbaarheidstraining:* de fysieke en mentale weerbaarheid van kwetsbare groepen zoals vrouwen, ouderen, fysiek kwetsbare personen (gehandicapten) en beroepsgroepen die een verhoogd risico lopen om slachtoffer te worden van geweldsdelicten, kan beïnvloed worden door het aanbieden van cursussen conflictbeheersing, zelfverdediging en/of assertiviteit. Uit evaluaties blijkt dat dergelijke trainingen bijdragen aan de ervaren en feitelijke weerbaarheid van de deelnemers.

■ *Slachtofferhulp:* ervaringen met criminaliteit, en met name met (seksueel) geweld, kunnen zeer traumatische gevolgen hebben voor het slachtoffer. Deze gevolgen zijn des te erger voor mensen die beschikken over beperkte sociale of financiële hulpbronnen om de gevolgen van slachtofferschap op te vangen.

De laatste jaren lijkt er sprake van hernieuwde aandacht voor slachtoffers, de groei van het aantal slachtofferhulpprojecten en meldpunten voor (seksueel) geweld getuigt hiervan. Uit een recente evaluatie blijkt dat slachtofferhulpprojecten in een

behoefte voorzien (Steinmetz, 1990). Gemeenten kunnen deze ontwikkeling stimuleren door dergelijke meld- of opvangvoorzieningen (veelal opgericht op initiatief van belangengroepen of hulpverleningsinstellingen) financieel of anderszins te ondersteunen. Daarnaast kan de gemeente stimuleren dat functionarissen die vaak in contact komen met slachtoffers (politie, artsen, hulpverleners, eerste hulp-personeel, enzovoort) getraind worden in het opvangen en zonodig doorverwijzen van slachtoffer

■ *Voorlichting en informatie:* het lijkt niet zinnig en ook niet wenselijk om gedrukte of gesproken informatie over criminaliteit aan banden te leggen. Wel kan, bij het voeren van preventieve acties en het voorlichten van mensen, door gemeente en politie rekening gehouden worden met eventuele angstgevoelens die zulke informatie kan veroorzaken. (Zie onder andere Winkel e.a., 1990).

Objectieve onveiligheid: aanpak van (gewelds-) criminaliteit en overlast

Door het bestrijden en voorkomen van criminaliteit en overlast kan voorkomen worden dat de kwaliteit van het bestaan van burgers wordt aangetast als gevolg van hun angst dat zijzelf of hun naasten slachtoffer worden van criminaliteit. Juist de delicten die een ernstige aantasting vormen van beleefde veiligheid van burgers (gewelddelicten, seksuele delicten) zijn vaak moeilijk te voorkomen en te bestrijden. Toch kan de gemeente, samen met de politie, het nodige doen om bepaalde vormen van geweld en overlast beter beheersbaar te maken.

■ *Uitgaansgeweld:* gemeenten en politie kunnen actiever gebruik maken van de mogelijkheden die het vergunningenbeleid en de Algemene Politieverordening¹² (APV) bieden, om overlast en criminaliteit in en rond uitgaansvoorzieningen en andere 'lastige' voorzieningen (gokhallen, koffi-shops) aan banden te leggen. Ook door een goede afstemming van het openbaar vervoer (bus, tram) op de sluitingstijden van cafés, theaters en bioscopen kan de objectieve en subjectieve veiligheid in uitgaansgebieden vergroot worden.

■ Ook *bepaalde beroepsgroepen* lopen een verhoogd risico om slachtoffer van een geweldsmisdrijf te worden (zie Justitiële Verkenningen, 1992/1). De politie kan werkgevers in voorkomende gevallen voorlichten over de mogelijkheden om de veiligheid en weerbaarheid van het personeel te vergroten. Met name kleine bedrijven, die zelf niet voldoende deskundigheid in huis hebben, verdienen hierbij de aandacht.

■ *Overlastgevende groepen:* elke grotere gemeente kent wel bepaalde plekken die de vaste stek zijn van daklozen, dronkemannen, druggebruikers of groepen jongeren. Geliefde plekken

zijn trein- en busstations, winkelcentra en -straten, entreehallen van grotere flatgebouwen en andere overdekte en redelijk anonieme plaatsen. Soms worden passanten nageroepen, lastig gevallen of zelfs bedreigd; maar ook als dit niet gebeurt ervaren veel mensen de aanwezigheid van dergelijke groepen als (zeer) bedreigend. Gemeente en politie kunnen dit beheersbaar houden door, waar nodig, aparte opvangvoorzieningen of ontmoetingsplaatsen voor bepaalde groepen in het leven te roepen en door het intensiveren van het geüniformeerd toezicht (bijvoorbeeld stads-wachten) op dergelijke plekken. Waar mogelijk dient samengewerkt te worden met andere belanghebbenden (bijvoorbeeld winkeliers).

■ *Straatroof* concentreert zich in stille gedeeltes van overigens drukbezochte (winkel)gebieden. Intensivering van geüniformeerd toezicht (stads-wachten) en fysieke aanpassingen (afsluiten van stegen) kunnen soelaas bieden.

■ Wat de *aanpak van seksueel geweld* betreft is al veel gewonnen als de nog altijd hoge drempel, die veel slachtoffers voelen, om naar de politie te stappen wordt verlaagd. Actieve publieks-voorlichting, samenwerking met hulpverleners en een goede training van het politiepersoneel zijn daarbij belangrijke instrumenten. Daarnaast worden door hulpverleningsinstellingen (o.a. RIAGG's) methoden ontwikkeld om recidive bij daders te voorkomen. Een goede samenwerking met politie en justitie is daarbij op zijn plaats.

Angst voor seksueel geweld is bij (jonge) vrouwen een belangrijke bron van onveiligheidsgevoelens, met name als zij zich 's avonds op straat begeven. Deze angst kan ten dele weggenomen worden door een zorgvuldige inrichting van de openbare ruimte (zie hieronder) en door goed openbaar vervoer.

De fysiek/ruimtelijke omgeving

Onveiligheidsgevoelens worden vaak versterkt door bepaalde fysieke omgevingskenmerken.

Uit bevolkingsonderzoek komt keer op keer naar voren dat het om plekken gaat met één of meer van de volgende eigenschappen: het is er donker, eenzaam, er is geen woonbebouwing in de nabijheid of er zijn veel leegstaande woningen, de situatie is onoverzichtelijk door visuele obstakels (groen, uitspringende bouwdelen, hoeken), er zijn verstopplekken voor daders (nissen, bomen), er zijn geen ontsnappingsroutes (tunnels), er is veel vandalisme en/of graffiti, de omgeving ziet er slecht onderhouden uit. Het beïnvloeden van onveiligheidsgevoelens door in te grijpen in de fysieke omgeving biedt dan ook tal van perspectieven.

■ *Zicht en overzicht:* het gevoel van veiligheid in de openbare ruimte wordt onder andere bepaald door de mate waarin de ruimte de gebruikers de kans geeft om te anticiperen op mogelijke bedreigingen. Naarmate men meer zicht en overzicht heeft kan men beter anticiperen. Vaak kan de gemeente door relatief simpele ingrepen als het snoeien van groen en het verbeteren van de

¹² Zo kunnen bepalingen worden opgenomen over het maximaal aantal toegestane horecagelegenheden en/of andere overlastgevende voorzieningen (quotum-regeling), over sluitingstijden, en over toegestaan gedrag in bepaalde gebieden (bijv. verbod op alcohol drinken op straat).

straatverlichting de beleefde onveiligheid op tal van plaatsen sterk verbeteren.

■ *Ogen op straat*: het idee dat mensen vanuit woningen of andere gebouwen kunnen zien wat er gebeurt, en in geval van nood kunnen ingrijpen, versterkt het gevoel van veiligheid bij de gebruikers van de openbare ruimte. Bij nieuwbouw kan men rekening houden met dit principe door woningen te plannen langs veelgebruikte langzaam verkeer-routes en door woonkamers zoveel mogelijk op straten te oriënteren.

■ *Beheer en onderhoud*: graffiti, vandalisme en slecht onderhouden omgevingen zenden allen dezelfde boodschap uit: het is hier onveilig¹³, want blijkbaar is hier geen sprake van controle op of betrokkenheid bij deze plek. En omgekeerd vertelt een schone, intacte, goed onderhouden omgeving de passant dat er sprake is van controle en betrokkenheid, hetgeen een veilig gevoel oproept. Door goed onderhoud en beheer valt dus zeker winst te boeken op het gebied van de onveiligheidsbeleving. Met name de gemeente kan een belangrijke rol spelen bij het verbeteren van de subjectieve veiligheid door ingrepen in de fysiek/ruimtelijke omgeving:

■ Bij *nieuwbouw* heeft de gemeente diverse sturingsmogelijkheden. Als opdrachtgever (sociale woningbouw, openbare gebouwen), maar ook als toetsende instantie kan de gemeente zorgen voor consequente aandacht voor aspecten van objectieve en subjectieve veiligheid in de ontwerp-plannen. Hiertoe zijn verschillende checklists in omloop (zie onder andere van der Voordt en van Wegen, 1990).

■ Voorts speelt de gemeente een belangrijke rol als *beheerder* van woningen, openbare gebouwen en de openbare ruimte. In tal van gemeenten wordt, vaak in het kader van de sociale vernieuwing, gewerkt aan nieuwe vormen van intensief en -betaalbaar beheer van omgevingen met een hoog 'verloederingsrisico'. Een voorbeeld zijn de zogenaamde buurtserviceteams, waarbij banenpoolers worden ingezet bij een intensiever onderhoud van buurten.

De sociale omgeving

Ook het beïnvloeden van de *sociale omgeving* kan op velerlei manieren worden uitgewerkt. Kern van deze beïnvloedingsdimensie is, dat condities worden geschapen waaronder bewoners (weer) in staat worden gesteld om zelf controle uit te oefenen op hun leefomgeving. In problematische buurten zullen maatregelen om de sociale stabiliteit en cohesie van de buurt te vergroten vrijwel altijd hand in hand moeten gaan met actief overheids-ingrijpen om bestaande wantoestanden (criminaliteit, overlast, verloederingsrisico) tot een voor de bewoners aanvaardbaar en hanteerbaar niveau terug te brengen. Men kan niet van bewoners

verwachten dat zij actief meewerken aan de verbetering van hun buurt als zij het gevoel hebben dat hun inspanningen tot niets leiden of zelfs ronduit gevaarlijk kunnen zijn voor hun eigen welzijn (angst voor represailles).

Mogelijke maatregelen in de sociale sfeer zijn:

■ *Zorgvuldige woningtoewijzing*: uit onderzoek is gebleken dat een al te grote sociaal-culturele diversiteit van bewoners in een buurt aanleiding kan geven tot onveiligheidsgevoelens. Steeds meer gemeenten en woningcorporaties gaan over tot een woningtoewijzingsbeleid waarbij niet alleen gekeken wordt naar de urgentie van een woningzoekende (het aantal 'punten'), maar ook naar de sociaal-culturele inpasbaarheid van de woningzoekende in een buurt en in een concreet woonblok. Bovendien worden nieuwe bewoners vaker begeleid bij hun 'inhuizing' in een nieuwe woning, bijvoorbeeld door huisbezoek, waarbij de nieuwe bewoners worden voorgelicht over de huisregels, of door het organiseren van portiek-gesprekken. Dergelijke maatregelen kunnen bijdragen aan een vergroting van de sociale cohesie in een woonblok of buurt.

■ Intensivering van formeel *toezicht* op plaatsen waar overlastgevende groepen of extra kwetsbare groepen zich veelvuldig ophouden: conciërges bij scholen, huismeesters in wooncomplexen, stadswachten en surveillance door politie en/of particuliere bewakingsdiensten zijn hier voorbeelden van. Daarnaast experimenteren sommige gemeenten met toezichthouders op specifieke plekken waar veel (allochtone) jongeren komen, die naast een controlerende ook een duidelijk hulpverlenende functie hebben (onder andere Amsterdam: pleintoezichthouders).

■ Het ontwikkelen van vormen van *zelfbeheer of medebeheer door bewoners*: de betrokkenheid van de bewoners bij hun directe leefomgeving kan vergroot worden door bepaalde delen van de buurt (bijvoorbeeld een groenvoorziening, een plein, een wijkcentrum) (mede) in beheer te geven bij de direct omwonenden. Dit vereist wel de nodige ondersteuning, en is meestal alleen haalbaar in buurten waar nog sprake is van een redelijk niveau van bewonersbetrokkenheid. Ook de jeugd kan bij een dergelijke aanpak betrokken worden door bijvoorbeeld 'adoptieprojecten' op basisscholen: een klas adopteert daarbij een bepaalde plek of een object in de buurt en zorgt ervoor dat dit in goede staat blijft.

¹³ C.Q. voor potentiële daders van criminaliteit: hier kan ik rustig mijn gang gaan, want ... enzovoort.

Resumerend

In het onderstaande schema worden de belangrijkste oplossingsrichtingen en de daarbij betrokkenen nog eens kort samengevat.

Schema 1 Beheersmaatregelen en betrokkenen

Dimensie	Maatregel	Betrokken
personen	■ aandacht voor risicogroepen (vrouwen, ouderen)	gemeente
	■ weerbaarheidstraining	gemeente, particulier initiatief, werkgevers
	■ slachtofferhulp	gemeente, politie, particulier initiatief, werkgevers
	■ voorlichting over criminaliteit	gemeente, politie
objectieve onveiligheid	■ beheersmaatregelen uitgaansgeweld	gemeente, politie
	■ aanpak straatroof	politie, gemeente
	■ aanpak seksueel geweld	politie, gemeente, hulpverleners
	■ preventie geweld in beroepssfeer	gemeente, politie, werkgevers
	■ preventie veel voorkomende criminaliteit	gemeente, politie, justitie, bedrijven
	■ aanpak overlastgevende groepen	gemeente, politie, particulier initiatief
fysiek/ruimtelijke factoren	■ goede ruimtelijke inrichting (zicht, overzicht, toezicht)	gemeente
	■ goed beheer van gebouwen en de openbare ruimte	gemeente, corporaties, openbare instellingen
	■ aandacht voor veiligheid bij (ver)nieuwbouw	opdrachtgevers, gemeente (toetsing)
	■ aandacht voor (openbaar) vervoer en vervoersroutes	gemeente, vervoersbedrijven
sociale omgeving	■ zorgvuldige woningtoewijzing	gemeente, corporaties
	■ versterken informeel en formeel toezicht	politie, gemeente, corporaties, bedrijven, bewoners
	■ buurtverbeteringsacties/ bewoners(mede)beheer	gemeente, politie, particulier initiatief, bewoners

- CBS. Slachtoffers van Misdrijven, 1982, 1983, 1984. Den Haag, Staatsuitgeverij, 1983, 1984, 1985.
- CBS. Onrust- en onveiligheidsgevoelens onder de bevolking. In: Kwartaalbericht Rechtsbescherming en Veiligheid. Rijswijk: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1990/3.
- Cozijn, C. Opsporing verzocht 1982-1983. Den Haag: Ministerie van Justitie, WODC, 1984.
- Dijk, J.J.M. van. Misdaadverslaggeving in Nederland, aanvullende cijfers t/m 1981. Den Haag: Ministerie van Justitie, WODC, 1982.
- Droogleever Fortuijn, J; Markusse, J; Musterd, S; Schmal, H en Thissen, F. Sociale onveiligheid en de gebouwde en sociale omgeving. Amsterdam: UvA, Instituut voor Sociale Geografie, 1988.
- Geerlof, J en R. Schouten. Politie-monitor: landelijke uitkomsten van gestandaardiseerd bevolkingsonderzoek. Den Haag: NSS Beleidsonderzoek en Beleidsadvies, 1991.
- Jaycox, V.H. The elderly's fear of crime: rational or irrational? In: Victimology, an international journal, 1978/3-4.
- Justitiële Verkenningen. Themanummer: Slachtoffers in de beroepsfeer. Den Haag: Ministerie van Justitie, WODC, 1992/1.
- Killias, M. Vulnerability: Towards a better understanding of a key variable in the genesis of fear of crime. In: Violence and Victims 1990/2.
- Kuttschreuter, M. en O. Wiegman. Angst voor criminaliteit, risicoperceptie en zelfeffectiviteitsverwachting. In: Nederlands Tijdschrift voor de Psychologie, 1988/5.
- Kuttschreuter, M. De berichtgeving in de massamedia en de angst voor criminaliteit. In: F.W. Winkel en A. v.d. Wurff (red.). Angst voor criminaliteit: theorie, onderzoek, interventie. Amsterdam: Swets en Zeitlinger, 1990.
- Maxfiel, M.G. The limits of vulnerability in explaining fear of crime: a comparative neighborhood analysis. In: Journal of research in crime and delinquency, 1984/3.
- Mckinsey & Company; Stichting Maatschappij en Politie. Veiligheid en politie: een beheersbare zaak. Arnhem: Gouda Quint, 1991.
- NSS. Uitkomsten NSS-onderzoek naar beleving veiligheid. Den Haag: NSS marktonderzoek, 1989.
- Rook, A. en J.W. Leeuwenburg. Eindrapport Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit. Een verslag over de periode 1985-1990. Den Haag: Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1991.
- Skogan, W.G. en M.G. Maxfield. Coping with crime: individual and neighborhood reactions. London/Beverly Hills: Sage Publications, 1981.
- Soomeren, P. van. Ruimtelijke planning en criminaliteit. Den Haag/Amsterdam: Rijks Planologische Dienst/Bureau Criminaliteitspreventie, 1986.
- Soomeren, P. van. Criminaliteit en gebouwde omgeving. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 1987.
- Steinmetz, C.H.D. Hulp aan slachtoffers van ernstige misdrijven: effecten van slachtofferhulp en primaire opvang. Arnhem: Gouda Quint, 1990.
- Voordt, D.J.M. van der en H.B.R. van Wegen. Sociaal veilig ontwerpen; checklist ten behoeve van het ontwikkelen en toetsen van (plannen voor) de gebouwde omgeving. Delft/Den Haag, mei 1990.
- Waard, J. de en P.M. de Savornin Lohman. Preventie en buurtbeheer: criminaliteitspreventie op wijk- en buurniveau. Den Haag: Ministerie van Justitie, Directie Criminaliteitspreventie, 1991.

Wierdsma, J. en K. de Haan. Sociale Veiligheid op het platteland: een onderzoek naar objectieve en subjectieve sociale veiligheid onder vrouwen op het platteland in Drenthe. Assen: Stichting Opbouw Drenthe, 1991.

Winkel, F.W. en A. Vrij. Angstgevoelens voor criminaliteit: de validiteit van criminaliteits- en welzijnsgecentreerde interventies.
In: Panopticon, 1989.

Winkel, F.W. en A. v.d. Wurff (red.). Angst voor criminaliteit: theorie, onderzoek, interventie.
Amsterdam: Swets en Zeitlinger, 1990.

74

Winkel, F.W., J.H. Foppes en D.M. Volger. Politiepreventieprogramma's en angst voor criminaliteit: het rendement van een planmatige aanpak.
In: F.W. Winkel en A. v.d. Wurff (red.). Angst voor criminaliteit: theorie, onderzoek, interventie.
Amsterdam: Swets en Zeitlinger, 1990.

Wuertz, K. Sociale veiligheid: ruimtelijke scheidslijnen, sociale contrasten, symbolische grenzen. Leiden: Onderzoekscentrum Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting, 1988.

Wuertz, K. Het onherbergzame wonen.
Leiden: Onderzoekscentrum Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting, 1989.

Wurff, A. van der. Angst voor criminaliteit en de omgeving: een signaalverwerkingsmodel.
In: F.W. Winkel en A. v.d. Wurff (red.). Angst voor criminaliteit: theorie, onderzoek, interventie.
Amsterdam: Swets en Zeitlinger, 1990 (a).

Wurff, A. van der. Lokale initiatieven tegen angst en misdaad. In: Angst voor criminaliteit: theorie, onderzoek, interventie. Amsterdam: Swets en Zeitlinger (1990 (b)).

Achtergrondstudies 3 Onveiligheid en allochtonen

3a Allochtonen en jeugdcriminaliteit

Eysink Smeets & Etman,
Olav Etman
Pauke Mutsaers
Hans Werdmölder

Den Haag, mei 1992

3b Allochtonen als slachtoffer van onveiligheid

Van Dijk, van Soomeren en partners,
Kees Loef

Amsterdam, mei 1992

Inhoud

3a Allochtonen en jeugdcriminaliteit

- 1 Inleiding 81**
- 2 Onveiligheid en allochtonen – de stand van zaken 83**
- 3 Marokkaanse jongeren 87**
 - 3.1 algemeen 87
 - 3.2 oorzaken en achtergronden 87
 - 3.3 interventie c.q. ontwikkeling bij ongewijzigd beleid 88
- 4 Turkse jongeren 91**
 - 4.1 algemeen 91
 - 4.2 oorzaken en achtergronden 91
 - 4.3 interventie c.q. ontwikkeling bij ongewijzigd beleid 92
- 5 Surinaamse jongeren 93**
 - 5.1 algemeen 93
 - 5.2 oorzaken en achtergronden 93
 - 5.3 interventie c.q. ontwikkeling bij ongewijzigd beleid 94
- 6 Antilliaanse jongeren 95**
 - 6.1 algemeen 95
 - 6.2 oorzaken en achtergronden 96
 - 6.3 interventie c.q. ontwikkeling bij ongewijzigd beleid 97

Lijst van gesprekspartners 98

Geraadpleegde literatuur 99

3b Allochtonen als slachtoffer van onveiligheid

- 1 aard en omvang slachtofferschap 103
- 2 aangiften van delicten 105
- 3 onveiligheidsbeleving 105
- 4 discriminatie 106
- 5 samenvatting en enkele conclusies 107

3a Allochtonen en jeugdcriminaliteit

1 Inleiding

81

In de integrale veiligheidsrapportage 1993 komen verschillende onderwerpen aan de orde. Eén van de onderwerpen betreft 'onveiligheid en allochtonen', hetgeen zowel 'allochtonen als slachtoffer van onveiligheid' omvat als 'allochtonen als veroorzakers van onveiligheid'. In deze achtergrondstudie gaan wij nader in op dit laatste thema.

Aandacht vragen voor het vraagstuk van de criminaliteit binnen minderheidsgroepen is een delicate aangelegenheid. Bewust of onbewust wordt een sterke nadruk gelegd op dit verschijnsel; in de discussie zou het zelfs kunnen gaan dienen als een dominant kenmerk van de betreffende groepen. Het vraagstuk naast zich neerleggen zou echter getuigen van bestuurlijke onverantwoordelijkheid. In dit licht moeten bijvoorbeeld de uitspraken van de hoofdcommissarissen van politie in de grote steden worden gezien toen zij onlangs aandacht vroegen voor de onrustbarende criminaliteit onder jonge allochtonen. Het verschijnsel van een hoge mate van criminaliteit onder bepaalde etnische groepen beperkt zich echter niet tot de grote steden, het strekt zich uit over vele kleine en grote gemeenten in het gehele land.

In deze achtergrondstudie beperken we ons tot de criminaliteit onder Marokkaanse, Turkse, Surinaamse en Antilliaanse jongeren vanaf 9 jaar, mede omdat deze ondergrens ook wordt gehanteerd ten aanzien van de in het kader van deze rapportage bij de vier grote steden verzamelde politiecijfers.

We weten, mede op grond van studies uit typische migratielanden (Verenigde Staten en Israël) dat in vergelijking met autochtonen bij 'tweede generatie migranten' sprake is van een relatief hoge criminaliteit. Concentraties van migranten treft men vooral aan in stedelijke gebieden, daar waar de criminaliteit al hoger ligt dan het landelijk gemiddelde. Van de Nederlanders woont 10% in de vier grote steden, van de Surinamers 57%, van de

Marokkanen 47%, van de Turken 36% en van de Antillianen/Arubanen 31%¹. Maar ook wanneer rekening wordt gehouden met samenstelling van de migrantenstroom, de leeftijdsamenstelling en urbanisatiegraad moet worden geconstateerd dat er momenteel sprake is van een omvangrijk en ernstig probleem. Overigens zijn er per etnische groep verschillen in type misdrijf en mate van recidive.

Bij onze analyse wordt van de veronderstelling uitgegaan dat de aard en intensiteit van de criminaliteit per etnische groep nauw samenhangt met de sociale positie en mate van integratie binnen de Nederlandse samenleving. Ook dient rekening te worden gehouden met de dimensie tijd. Naarmate etnische groepen langer in Nederland verblijven zal sprake zijn van een ander criminaliteitsprofiel.

Voor elke groepering geldt dat het maatschappelijk functioneren van jongeren kan worden geplaatst in de driehoek gezin, gemeenschap en school. In het gezin (eenoudergezin, kerngezin of 'uitgebreide familie') en binnen de gemeenschap worden de normen en waarden bijgebracht, waardoor het kind de discipline kan accepteren om kennis en vaardigheden te leren. Zijn de eerste twee instituties intact en kunnen deze instellingen binnen de dominante Nederlandse samenleving naar behoren functioneren, dan wordt de basis gelegd voor later schoolsucces.

Schoolsucces is uiteindelijk weer bepalend voor het vinden van werk, maatschappelijke positie en welzijn. Indien jongeren binnen deze instituties niet goed functioneren is de kans groot dat zij weggelopen van huis, spijbelen, de school voortijdig verlaten en op den duur niet aan het arbeidsproces deelnemen. De kans hierop is groter als kinderen afkomstig zijn uit zogenaamde migrantengezinnen. Er is een duidelijke relatie tussen slecht functioneren in gezin, gemeenschap, school alsmede werk en het verschijnsel (jeugd)criminaliteit.

De in deze achtergrondstudie gepresenteerde informatie is tot stand gekomen door literatuurstudie en interviews met deskundigen.

¹ Priemus, H. in: Binnenlands Bestuur, 15 mei 1992.

Een lijst met geraadpleegde literatuur en een lijst met gesprekspartners is achterin deze achtergrondstudie opgenomen. Daarnaast is gebruik gemaakt van (jeugd)politiecijfers van de vier grote steden met betrekking tot de jaren 1988 en 1990.

Literatuurverwijzingen vinden plaats door middel van getallen die corresponderen met getallen in de literatuurlijst. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van noten, die aan het einde van ieder hoofdstuk zijn geplaatst. Voor meer specifieke informatie kan men daar terecht.

In het eerste hoofdstuk maken we de balans op voor het (criminaliteits)profiel van de vier verschillende groepen. Achtereenvolgens wordt ingegaan op signalen waaruit blijkt dat er sprake is van een probleem en de cijfers die de participatie in criminaliteit laten zien; vervolgens op de oorzaken en achtergronden, waarbij speciaal aandacht zal worden geschonken aan gezin, gemeenschap, onderwijs en werk en tenslotte op mogelijke interventie of verwachte ontwikkelingen bij ongewijzigd beleid.

In de daarop volgende hoofdstukken zal op overeenkomstige wijze kort worden ingegaan op de afzonderlijke onderscheiden etnische groepen.

2 De allochtone herkomst is afgeleid van a) het geboorteland van de persoon en b) het geboorteland van (beide) ouders.

3 Tabel 1 laat omwille van de vergelijkbaarheid de cijfers zien voor drie van de vier grote steden; van één van de steden ontbreken de gegevens over 1988. Voegen we deze stad aan de gegevens over 1990 toe dan komt deze kolom er als volgt uit te zien:

1988, vier grote steden				
Nationaliteit	9-17		12-17	
	a.v.	(pop.)	a.v.	(pop.)
Nederlandse	31.8	(61.1)	32.8	(62.1)
Surinaamse	17.0	(12.4)	17.2	(12.0)
Turkse	9.0	(8.0)	8.7	(7.8)
Marokkaanse	30.2	(9.6)	29.4	(9.3)
Overige	12.0	(8.9)	11.9	(8.8)
	100%	(100%)	100%	(100%)

2 Onveiligheid en allochtonen - de stand van zaken

83

Signalen

Waar het gaat om signalen ten aanzien van de vier in deze rapportage onderscheiden groepen allochtonen valt op dat deze onderling sterk verschillen; veel aandacht krijgen vooral Marokkanen en recentelijk Antillianen. Maar de signalen variëren ook in de loop van de tijd; integratie is immers een dynamisch proces. Ten gevolge van sociaal-culturele kenmerken, van factoren die samenhangen met de specifieke migratie-achtergrond en van een verschillende maatschappelijke bejegening vanuit de ontvangende samenleving treden er na verloop van tijd variaties op in het integratieprofiel van de verschillende migrantengroepen.

Als voorbeeld moge dienen de verdwenen aandacht voor de Molukkers in Nederland – nu bijvoorbeeld geen onderdeel van deze rapportage uitmakend – en de in zekere zin ook teruglopende aandacht voor Surinamers.

Hieronder zal eerst worden ingegaan op de cijfers die de participatie in criminaliteit laten zien, vervolgens op de oorzaken en achtergronden en tenslotte op bestaande en mogelijke beleidsmaatregelen c.q. verwachte ontwikkelingen bij ongewijzigd beleid.

Participatie in criminaliteit

Ten behoeve van deze rapportage zijn door het ministerie van Binnenlandse Zaken gegevens verzameld bij de jeugdpolitie van de vier grote steden in Nederland. Dit leverde informatie op over bijna 13 000 aanhoudingen van jongeren tot en met 17 jaar.

Bekend is dat deze 'geregistreerde' criminaliteit een beperkt beeld van de feitelijke criminaliteit geeft; enige voorzichtigheid is derhalve geboden. Niettemin geven zij een zo duidelijke indicatie over de aard en de omvang van de problematiek, dat deze onvermijdelijke 'dark-number'-onzuiverheid geen reden mag zijn de gesignaleerde ontwikkelingen onvoldoende serieus te nemen.

Nadere analyse van deze bijna 13 000 cases laat opmerkelijke zaken zien, zoals uit de volgende tabellen blijkt. Bij de analyse zijn vijf groepen onderscheiden: verdachten van Nederlandse, Surinaamse, Marokkaanse, Turkse en 'overige' afkomst². De cijfers bevatten geen uitgesplitste informatie over Antillianen; deze zijn opgenomen in de groep 'overig'. Hun aandeel daarin verschilt sterk per gemeente.

De groep verdachten bestaat voor 85.7% uit jongens. De groep Nederlandse verdachten kent relatief de meeste vrouwelijke verdachten (18%), de Turkse de minste (5.3%). Vergelijking van de groep aangehouden verdachten met de gehele populatie jongens en meisjes zou geen reëel beeld geven, noch van de omvang van het probleem, noch van het aandeel van de verschillende groepen. De navolgende cijfers hebben dan ook uitsluitend betrekking op jongens.

Tabel 1 geeft per jaar het aandeel van de voor deze rapportage relevante groepen aan in het totaal van de aangehouden verdachten (kolom 1 en 3). In de kolommen 2 en 4 is vermeld welk deel zij in de desbetreffende jaren uitmaakten van de (12 - 17 jarige) bevolking van de grote steden.

Het totaalbeeld laat voor 1988 zien dat allochtone jongens ongeveer eenderde uitmaakten van de populatie en verantwoordelijk waren voor tweederde van de geregistreerde criminaliteit.

Tabel 1 Aandeel (in %) van de vier onderzoeksgroepen in de totale groep aangehouden verdachten (a.v.) en in de bevolking (jongens van 9 - 17 en 12 - 17 jaar) (pop.)

	1988		1990 ³	
	9-17 a.v. (pop.)	12-17 a.v. (pop.)	9-17 a.v. (pop.)	12-17 a.v. (pop.)
Nationaliteit				
Nederlandse	31.9 (65.8)	32.4 (67.7)	28.1 (58.0)	28.9 (59.2)
Surinaamse	22.8 (11.2)	23.4 (10.8)	18.2 (12.2)	18.4 (11.7)
Turkse	7.3 (6.9)	6.8 (6.4)	8.7 (8.3)	8.4 (8.1)
Marokkaanse	24.5 (8.4)	23.6 (7.5)	31.6 (10.6)	30.9 (10.3)
Overige	13.5 (7.7)	13.8 (7.6)	13.4 (10.9)	13.4 (10.7)
	100% (100%)	100% (100%)	100% (100%)	100% (100%)

In 1990 maakten allochtone jongens ongeveer 40% van de populatie uit en waren zij verantwoordelijk voor ongeveer 70% van het totale aantal aanhoudingen.

De oververtegenwoordiging van de Marokkanen in de groep aangehouden verdachten is niet alleen het grootst, hun aandeel is in twee jaar ook het meest toegenomen. Het aandeel van Surinamers is in het tweede jaar fors afgenomen.

Het aandeel van Turkse jongens is evenredig met hun aandeel in de populatie, en daarmee laag in vergelijking met andere groepen allochtonen.

Ten opzichte van Nederlandse jongens is het beeld echter minder gunstig, zoals ook blijkt uit de volgende tabel.

Tabel 2 Aantal aanhoudingen per honderd jongens van 9 - 17 en 12 - 17 jaar

Nationaliteit	1988		1990	
	9-17	12-17	9-17	12-17
Nederlandse	3.4	4.4	3.6	5.0
Surinaamse	14.5	19.9	11.2	16.0
Turkse	7.4	9.8	7.8	10.6
Marokkaanse	20.7	29.2	22.4	30.6
Overige	12.4	16.6	9.3	12.9

Voor de verschillende groepen is uitgerekend hoeveel aanhoudingen er in één jaar tijds hebben plaatsgevonden per honderd jongens in de gehele populatie. Tabel 2 geeft de cijfers, wederom eerst voor de gehele onderzoeksgroep en vervolgens voor de 12 - 17 jarigen.

Ruim een kwart van de aangehouden verdachten behoort tot de groep 9 tot en met 13 jarigen. In deze groep zijn de Turken (35.8%) en Marokkanen (28.1%) oververtegenwoordigd, de verdachten van Nederlandse komaf ondervetegenwoordigd (21.1%).

Winkeldiefstal vormt eenderde deel van alle delicten waarvan men verdacht wordt; inbraak en 'overige vermogensdelicten' is samen nog eens bijna eenderde. De aard van de gepleegde delicten verschilt per groep. De Nederlandse verdachten stelen relatief weinig uit/vanaf auto's, plegen weinig 'overige vermogensdelicten' en diefstal met geweld. Daarentegen maken zij zich relatief veel schuldig aan vernieling en 'overige geweldsdelicten'. Surinamers worden relatief vaak verdacht van winkeldiefstal. Turkse verdachten komen veel voor ten aanzien van (brom)fietsdiefstal en overige vermogensdelicten, doch relatief weinig ten aanzien van inbraken. Marokkanen worden relatief vaak als verdachte aangehouden voor diefstal uit/vanaf auto's, inbraak en overige vermogensdelicten en weinig voor winkeldiefstal en vernielingen. Drugsdelicten werden niet geïnventariseerd.

De recidive is hoog (57.7%), doch loopt voor de vier groepen niet erg uiteen: van 60.6% voor de Marokkanen tot 56.3% voor de Surinaamse groep aangehouden verdachten.

Ongeveer evenveel aanhoudingen resulteren in een vermaning (48.3%) als in een proces-verbaal (47.7%). Van de aangehouden verdachten wordt 3.9% naar HALT of PREJOP doorverwezen.

Vermaningen gaan relatief vaak naar Turken, iets minder vaak naar Surinaamse en Nederlandse verdachten en weinig naar Marokkanen. Uiteraard kan de afhandeling niet los gezien worden van de gepleegde delicten.

Oorzaken en achtergronden

De nu volgende analyse is gebaseerd op bestaande literatuur en interviews met deskundigen. Daarbij is uitgegaan van de veronderstelling dat de aard en intensiteit van de criminaliteit per etnische groep nauw samenhangt met de sociale positie en mate van integratie binnen de Nederlandse samenleving. De verschillende 'integratieprofielen' van de vier etnische groepen laten zien dat er grote verschillen zijn ten aanzien van het functioneren in de ontvangende samenleving.

Marokkanen en Turken nemen in de Nederlandse samenleving beide in sociaal-economisch opzicht (onderwijs, inkomen en arbeidspositie) een zeer ongunstige positie in⁴. De 'drop-out' onder de jonge Marokkanen die in Nederland een opleiding hebben gevolgd in het voortgezet onderwijs, is 59%; bij de Turken is dit 49%. De werkloosheid voor de groep 15 tot 24-jarigen schommelt tussen de 40 en 50%. Dat de criminaliteit van Turken in vergelijking met Marokkanen niettemin beduidend lager is, moet daarom mede worden verklaard uit verschillen in 'migratie-achtergrond' en het functioneren van de etnische gemeenschap in Nederland. Marokkanen in Nederland zijn voornamelijk afkomstig uit een stamverband in een afgelegen, politiek en economisch weinig geïntegreerde streek van Marokko.

Turken daarentegen zijn gemigreerd uit een samenleving met een lange politieke en bureaucratische traditie. Bovendien hebben zij in vergelijking met Marokkanen in geografisch, politiek en etnisch opzicht een meer gemêleerde achtergrond.

Tot slot bestaat er een faseverschil; Turken zijn in vergelijking met Marokkanen eerder overgegaan tot gezinshereniging. Ook dit heeft consequenties voor hun aanpassing in Nederland.

De Turkse gemeenschap is in vergelijking met de Marokkaanse hechter georganiseerd. Voorts kan men wijzen op een groeiend 'etnisch ondernemerschap' bij Turken. Conflicten binnen het Turkse gezin en gemeenschap worden 'intern' opgelost. Generatie- en gezagsconflicten binnen de Marokkaanse gemeenschap komen daarentegen veel meer naar buiten.

4 Zie de vergelijkende studie van Roelandt, Roijen en Veenman (1991) over het wel of niet ontstaan van een etnische onderklasse [79].

Nederlandse hulpverlenings- en welzijnsinstellingen, maar ook politie en justitie worden naar verhouding veel meer geconfronteerd met de problematiek van Marokkanen. Dit wordt nog eens bevestigd door analyse van de in het kader van deze rapportage verzamelde (jeugd)politiecijfers. Wat daarbij echter wel opvalt is de lage aanvangsleeftijd van zowel Turken als Marokkanen bij het plegen van delicten. Dit zou kunnen duiden op een afname van 'sociale controle' binnen Turkse gezinnen.

Surinamers en Antillianen kennen een veel langere migratietraditie. Bovendien zijn zij op grond van vroegere banden met het koloniale moederland veel meer georiënteerd op de Nederlandse samenleving. Al van jongs af worden Surinaamse en Antilliaanse kinderen geconfronteerd met de Nederlandse taal en cultuur. Het integratieprofiel van beide groepen verschilt dan ook met dat van Marokkanen en Turken. Dit wordt onder meer weerspiegeld door de 'drop-out' cijfers: 25% van de Surinamers en 30% van de Antillianen verlaat het voortgezet onderwijs zonder diploma (ter vergelijking: voor autochtonen is dit 11%). De betere onderwijspositie van Surinamers en Antillianen weerspiegelt zich echter niet in een goede positie op de arbeidsmarkt. De werkloosheid onder Surinaamse en Antilliaanse mannen tussen 15 en 24 jaar is zelfs hoger dan bij Marokkanen en Turken in dezelfde leeftijdsklasse: gemiddeld bijna 60%. Hiervoor is een aantal verklaringen te geven. In de eerste plaats is zowel de Surinaamse als de Antilliaanse gemeenschap in Nederland sterk veranderd. Gedurende de massamigratie in de jaren zeventig kwamen veel Surinamers uit de lagere sociale klassen naar Nederland. Als gevolg van de blijvende gerichtheid op het voormalige moederland vindt er vanuit Suriname nog steeds een migratiestroom plaats van kansarme jongeren en jongvolwassenen. Dit geldt in bijzonder voor Creolen uit de lagere sociale klassen.

Wat betreft de Antillianen kan worden opgemerkt dat de laatste jaren juist problematische jongeren naar Nederland worden gestuurd om hun daar een betere kans te bieden. De gezinsband is in de Antilliaanse cultuur al niet sterk, doch valt verder uiteen doordat veel kinderen hier bij verre familie (de spreekwoordelijke 'tante') terecht komen. Er is sprake van een toenemende marginalisering bij recent gemigreerde jonge Antillianen en Surinamers.

In de tweede plaats kan worden gewezen op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, waar in toenemende mate verdringing plaatsvindt van laag opgeleiden door hoog opgeleiden. Tot slot dient te worden opgemerkt dat er ook sprake is van een proces van 'zelfuitsluiting'. Vele Creoolse en Antilliaanse jongeren uit de lage sociale klassen geven de voorkeur aan een uitkering boven een laag betaalde baan.

Er zijn in het verlengde van de geschetste verschillen in integratie ook opmerkelijke verschillen in de criminaliteit van de vier etnische groepen te constateren. Turkse jongeren doen het in het algemeen beter dan de Marokkaanse jongeren op de onderscheiden variabelen met betrekking tot maatschappelijk functioneren (gezin, gemeenschap, school en werk). Hun aandeel in de criminaliteit is verhoudingsgewijs laag. Voor de Marokkaanse jongeren geldt het tegenovergestelde: op vrijwel alle fronten scoren zij slecht, hun aandeel in de criminaliteit is disproportioneel groot.

De Surinamers nemen wat betreft het aandeel in de (geregistreerde) aanhoudingen min of meer een middenpositie in. Als gevolg van de betere oriëntering op de Nederlandse samenleving zijn Surinamers, in het bijzonder jonge Creolen, in staat om naast de uitkering bij te verdienen in het grijze en zwarte circuit. In vergelijking met bijvoorbeeld Marokkanen zijn zij daarvoor in mindere mate aangewezen op vormen van vermogenscriminaliteit die veelvuldig ter kennis komen van politie en justitie. Overigens kent ook de Turkse gemeenschap een toename van de informele economie, waarin jongeren terecht komen.

Bij gebrek aan uitgesplitste cijfers binnen de groep 'overig' is het aandeel van Antilliaanse jongeren in criminaliteit niet goed vast te stellen. Op de meeste variabelen scoren zij echter slecht en er zijn in ieder geval duidelijke aanwijzingen dat zij zich in sterk toenemende mate schuldig maken aan criminaliteit.

Interventie c.q. ontwikkeling bij ongewijzigd beleid

Volgens prognoses van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut neemt het aantal allochtonen in Nederland de komende jaren sterk toe. Uitgaande van een 'lage groei'-variant zal het aantal Antillianen rond de eeuwwisseling zijn toegenomen met 85%, het aantal Surinamers met 40%, en de aantallen Marokkanen en Turken met respectievelijk 47% en 65% ten opzichte van 1989. In dat jaar woonden in Nederland 56 000 Antillianen, 210 000 Surinamers, 140 000 Marokkanen en 177 000 Turken.

Prognoses ten aanzien van de ontwikkeling van het functioneren van gezin en gemeenschap zijn niet of nauwelijks te geven. Voorspellingen ten aanzien van onderwijs en werk zijn over het algemeen somber.

Van structureel beleid gericht op criminaliteitspreventie is tot nu toe nauwelijks sprake. In de tweede helft van de jaren tachtig zijn op kleine schaal hier en daar specifiek op Turkse en/of Marokkaanse jongeren gerichte projecten tot stand gekomen. Deze waren voornamelijk gericht op het voorkomen en terugdringen van achterstand-

situaties in het algemeen, als een van de verklarende factoren voor deelname aan criminaliteit. Meestal beperkten zij zich tot één enkele sector (vaak welzijn, soms onderwijs of jeugdhulpverlening), een aanpak die over het algemeen weinig effectief bleek. Daarom wordt sinds enige tijd vaak gekozen voor breder geïntendeerde projecten, gericht op arbeid, onderwijs (zowel in 'enge' als in 'brede' zin; bijvoorbeeld het geven van voorlichting), welzijn en soms ook specifiek op criminaliteitspreventie. Dit geldt voornamelijk voor Marokkaanse en Turkse jongeren; projecten specifiek gericht op Surinaamse en Antilliaanse jongeren zijn er nauwelijks.

86

Het is nog te vroeg om over de resultaten van deze verbrede aanpak steekhoudende uitspraken te kunnen doen. Over het algemeen kenmerkt zij zich door een sterk accent op de taken van de 'ontvangende maatschappij' en een grote mate van vrijblijvendheid 'ten gunste van' de jongeren. Ook aanbevelingen van deskundigen voor nieuw beleid zijn veelal geheel of gedeeltelijk van eenzelfde aard. Een verschuiving van het accent op deze grote mate van vrijblijvendheid naar een meer verplichtend karakter treft men aan in het recentelijk in de media gepresenteerde project in Amsterdam-West, met name gericht op Marokkaanse jongens. Mogelijke (nieuwe) oplossingsrichtingen dienen wellicht vaker gekenmerkt te worden door minder vrijblijvendheid en een verhoging van de 'kosten' en een verlaging van de 'baten' van criminaliteit. Niet alléén in financiële zin. Wat men kan 'winnen' (bijvoorbeeld aan geld en/of status) door crimineel gedrag dient minder gewicht in de schaal te leggen dan wat men eraan kan 'verliezen' (bijvoorbeeld waardering, een opleiding, baan of geld).

Duidelijk is echter hoe dan ook dat deze experimenten waarbij wordt gezocht naar een effectieve aanpak van de problematiek, voorlopig slechts een beperkt bereik hebben. Mede gezien de demografische ontwikkelingen zal de stap van experimenten naar structureel beleid waarmee de gehele betreffende groep wordt bereikt, zeer groot zijn.

Op grond van de geconstateerde verschillen in enerzijds de omvang en aard van de criminaliteit en anderzijds de discrepanties in het niveau van schooluitval en arbeidsmarktprognoses voor de etnische groepen, ligt daarbij gedifferentieerd beleid voor de hand. De specifieke problemen en belemmeringen, maar ook de specifieke krachten van de afzonderlijke etnische groepen vragen immers om verschillende typen oplossingen. Langs welke weg men tot resultaat kan komen, zal daarom per groep verschillend zijn.

5 Hoewel cijfers van vier grote steden verzameld zijn, worden omwille van de vergelijkbaarheid van de jaren 1988 en 1990 hier slechts de cijfers van drie steden genoemd. Van één van de steden ontbreken namelijk de gegevens over 1988.

6 De gegevens dateren uit 1988 en de eerste drie kwartalen van 1989 [100]. Op basis van meer recente beschikbare informatie moet worden vastgesteld dat het aandeel Marokkanen op de totale populatie binnen de justitie inrichtingen nog steeds stijgt. In de Rijksinrichting voor Jongens 't Nieuwe Lloyd wordt de helft van de 200 plaatsen in 1991 bezet door Marokkanen [72].

7 Het aandeel harddruggebruikers van de mannelijke Marokkanen in Utrecht en Amsterdam ligt tussen 8 en 10% [57, 98]. Er is nog geen landelijk onderzoek beschikbaar over alcohol- en druggebruik onder Marokkaanse jongeren.

8 In het algemeen is schaamte de dominante reactie vanuit de Marokkaanse gemeenschap. In het rapport van Coppes en Halsema worden diverse initiatieven genoemd, zoals de organisatie van informatie- en discussiebijeenkomsten, waaruit blijkt dat Marokkaanse ouders ook meer worden betrokken bij pogingen het proces van marginalisering tegen te gaan [22].

9 Zowel Pels als Van 't Hoff [41, 74] wijzen bijvoorbeeld op de andere invulling die Marokkaanse ouders geven aan het begrip sociale controle. Het toezicht van Marokkaanse ouders op het gedrag van jongens is veel meer op afstand. Zij gaan er bijvoorbeeld vanuit dat op school het toezicht over hun kinderen wordt overgenomen door de leerkrachten, terwijl op straat het toezicht wordt gedelegeerd aan andere leden van de gemeenschap en in het uiterste geval aan de politie.

3 Marokkaanse jongeren

87

3.1 Algemeen

Niet alleen in de grote gemeenten, ook in kleine gemeenten worden in toenemende mate problemen geconstateerd met Marokkaanse jongens. In het merendeel van de gevallen gaat het om het vraagstuk van criminaliteit en druggebruik.

Er woonden op 1 januari 1990 167 810 Marokkanen in Nederland [79]. In 1988 wezen cijfers uit dat één op de drie Marokkaanse jongens tussen 12 en 18 jaar in Nederland een geregistreerd politiecontact had. Voorts bleken Marokkaanse jongens in vergelijking met Turkse, Surinaamse en Nederlandse jongens uit een min of meer vergelijkbaar sociaal-economisch milieu zich meer schuldig te maken aan vermogensdelicten (diefstal en inbraken) en geweld tegen personen.

Ook was de graad van recidive hoog.

Meer recente (jeugd)politiecijfers van de grote steden in Nederland bevestigen dit beeld en laten zien dat het aandeel van Marokkaanse jongens in de geregistreerde criminaliteit nog steeds stijgt. In 1990 bleken op elke honderd Marokkaanse jongens in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar 30,6 aanhoudingen voor strafbare feiten te worden verricht (in 1988: 29,2)⁵. Vergeleken met andere allochtonen en autochtonen is bovendien bij Marokkaanse jongens sprake van het grootste aantal recidivisten ($\pm 60\%$). Wel is sprake van een afname in recidivisme in 1990 ten opzichte van 1988. Uit dezelfde cijfers blijkt dat Marokkaanse jongeren zich vooral schuldig maken aan velerlei vermogensdelicten en diefstal met geweld. Voor wat betreft leeftijd blijken de Marokkaanse aangehouden verdachten oververtegenwoordigd te zijn in de laagste leeftijdscategorie (9 - 13), zij het niet zo sterk als Turkse jongens. Tenslotte krijgen Marokkaanse jongens relatief weinig een vermaning en relatief vaak een proces-verbaal en worden zij slechts zelden naar HALT of PREJOP doorverwezen. Daarnaast is vastgesteld dat in 1989 20% van alle pupillen in de justitiële opvanginrichtingen van Marokkaanse afkomst was⁶.

Gegevens uit plaatselijke studies wijzen uit dat het harddruggebruik onder Marokkanen tweemaal zo

hoog is als bij Nederlanders⁷; er zijn berichten die wijzen op toenemende gokverslaving [25,32].

Niet alleen bij Nederlandse instellingen, ook binnen de Marokkaanse gemeenschap maakt men zich steeds meer zorgen over de teloorgang van de jonge generatie⁸.

3.2 Oorzaken en achtergronden

De eerste generatie Marokkanen is voor het merendeel afkomstig uit het meest geïsoleerde en minst ontwikkelde deel van het land. Deze Riffijnen hebben een eenvoudige boerenachtergrond. Zij spreken een Berbers dialect, hebben een zeer laag opleidingspeil of zijn analfabeet [67]. Velen van hen zijn nu zonder werk of zijn arbeidsongeschikt.

Op dit moment is de gezinshereniging bij Marokkanen voor 83% voltooid [70].

De huidige immigratie komt voor een groot deel voor rekening van gezinsvorming.

Gezin en gemeenschap

De sociaal-economische positie van de ouders is nog steeds de beste voorspeller van de kansen op schoolsucces en toekomstige arbeidspositie van de kinderen. De kinderen die in het kader van gezinsmigratie naar Nederland zijn gekomen, doen het nauwelijks beter dan de eerste generatie. De participatie of het functioneren van Marokkaanse jongens op school, in het gezin en op het werk is marginaal. Belangrijkste oorzaken van dit slecht verlopend integratieproces zijn migratie op oudere leeftijd, ontwrichting van het gezin als gevolg van migratie en de slechte opvang in Nederland. In een aantal gevallen blijkt het proces van marginalisering in Nederland een voortzetting van een slecht verlopende socialisatie in Marokko. Deviant gedrag van de zonen in Marokko was voor de vader aanleiding, soms zelfs de belangrijkste drijfveer, tot gezinshereniging.

Behalve deze sociaal-psychologische en maatschappelijke factoren, zijn ook culturele verschillen tussen de Marokkaanse en de Nederlandse samenleving van betekenis voor het gedrag van jongeren⁹. Vrijwel alle bronnen wijzen

op voortdurende conflicten binnen het gezin, in het bijzonder tussen vader en opgroeiende zoons. Deze conflicten komen enerzijds voort uit de langdurige scheiding tussen het gezinshoofd, meestal de vader, en de rest van het gezin.

Anderzijds zijn de problemen ook het gevolg van de invloed van de Nederlandse omgeving op het gedrag van de jongens. Is het gedrag van de vader te begrijpen vanuit de traditionele Marokkaanse samenleving, zijn kinderen richten zich meer en meer op de normen en waarden van de Nederlandse omgeving. Daarmee wordt de traditionele basis van het gezag van de vader steeds smaller. Veel jongens zijn bovendien teleurgesteld door de realiteit van de Nederlandse samenleving, waarin vader niet zo'n gerespecteerd en welvarend man blijkt te zijn, zoals zij zich in Marokko hadden voorgesteld. Als gevolg van conflicten binnen het gezin lopen jongeren weg van huis, hetgeen meestal een eerste stap is in het proces van marginalisering [4, 13, 41, 46, 98].

De Marokkaanse gemeenschap in Nederland is onvoldoende in staat de problemen van de tweede generatie op zelfstandige wijze op te lossen. Vele Marokkaanse vaders voelen zich machteloos en de gemeenschap in zijn geheel wordt gekenmerkt door sociale desorganisatie en conflict. Terwijl de ouders zelf niet in staat zijn om conflicten op traditionele, autoritaire wijze op te lossen, steken zij de beschuldigende vinger uit naar Nederlandse instellingen (school, hulpverlening, sociale dienst en politie), die door hun Nederlandse wijze van benadering in hun ogen de problemen alleen maar verergeren.

Onderwijs en werk

Marokkaanse jongens hebben op school een grote achterstand. Hun scholingsniveau is zeer laag: 72% van de Marokkanen tussen 15 en 24 jaar heeft géén opleiding of slechts basisonderwijs, terwijl 22% een gerealiseerde opleiding heeft gevolgd op LBO of MAVO niveau [19].

In het voortgezet onderwijs had in 1988 59% van de Marokkaanse leerlingen de school zonder diploma verlaten [77].

Volgens recent onderwijskundig onderzoek volgen Marokkaanse kinderen gemiddeld 2 à 3 jaar minder onderwijs dan Nederlandse kinderen¹⁰.

De werkloosheid onder jonge Marokkanen is sinds 1983 enorm toegenomen. In 1988 was 55% van de jonge Marokkanen tussen 15 en 24 jaar zonder werk. Van de Marokkaanse jongens die in het arbeidsproces zijn opgenomen verricht 64% eenvoudige tot zeer eenvoudige arbeid [77].

Tot slot kan worden opgemerkt dat bij arbeidsoriëntatie niet alleen moet worden gelet op zoekgedrag, maar ook op het gegeven dat vele Marokkaanse jongeren moeite hebben om het eenmaal gevonden werk te behouden.

Daar komt bij dat Marokkanen, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Turken in Nederland, geen eigen werkgelegenheidscircuit hebben opgebouwd. Hun 'meervoudige marginaliteit' en het geringe toekomstperspectief vormen een belangrijke voedingsbodem voor criminaliteit.

Ook omgevingsfactoren zijn van belang bij het wel of niet plegen van criminele feiten, zodat ook aandacht moet uitgaan naar de rol van de delinquente vriendengroep.

3.3 Interventie c.q. ontwikkeling bij ongewijzigd beleid

Tot op heden is geen sprake van een daling van het aantal geregistreerde politiecontacten onder Marokkaanse jongens, terwijl verwacht zou mogen worden dat een langere verblijfsduur leidt tot een hoger onderwijsniveau, minder voortijdige schooluitval en minder criminaliteit. Bij ongewijzigd beleid zullen bovengenoemde ontwikkelingen zich voortzetten. Aanwijzing hiervoor is de constatering dat ook Marokkaanse jongens met een langere verblijfsduur meer dan evenredig in aanraking komen met politie en justitie.

Het criminaliteitsprofiel van elke etnische groep is de resultante van de mate van integratie in de ontvangende samenleving. Naarmate de integratie toeneemt, zal dit leiden tot minder sociale problemen en een ander criminaliteitsprofiel. In dit licht is het interessant dat prognoses uitwijzen dat de totale werkloosheid onder jonge allochtonen bij ongewijzigd beleid eerder zal toe- dan afnemen.

Weliswaar bestaat er een samenhang tussen verblijfsduur en schoolsucces, maar dit leidt niet automatisch tot betere kansen op de arbeidsmarkt. Enerzijds is dit het gevolg van de sterke toename van werkzoekende schoolverlaters, anderzijds heeft het te maken met het verdringingsproces op de arbeidsmarkt van laag door hoger opgeleiden. Marokkanen met een geringe opleiding zijn hiervan de dupe [65].

10 Bovenkerk [14] citeert hier de onderwijssocioloog J. Teunissen. In het algemeen kan worden gesteld dat de startpositie van Marokkaanse leerlingen in het Nederlandse onderwijs slecht is. Er bestaat al een achterstand in mondelinge Nederlandse taalvaardigheid en schoolse kennis als Marokkaanse kleuters de eerste stappen in het basisonderwijs zetten [74]. Bovendien gaan de meeste Marokkaanse kinderen pas naar school op vijf-jarige leeftijd bij aanvang van de leerplicht, terwijl Nederlandse kinderen in de meeste gevallen al op vier-jarige leeftijd gebruikmaken van het leerrecht. Van degenen die op latere leeftijd naar Nederland komen, de zogenaamde 'neveninstromers', is de positie nog slechter. Ze zijn vaak te oud om het gehele onderwijstraject te doorlopen en hebben doorgaans slechte schoolresultaten. Dit leidt weer tot een gering zelfvertrouwen, schoolverzuim en uiteindelijk tot voortijdige schooluitval [102].

11 Deze voorspellingen zijn gebaseerd op verschillende bronnen die beschikken over gegevens betreffende de periode 1989 - 1991 [71].

12 Vanuit eigen kring worden verschillende initiatieven genomen. Door Marokkaanse ouders wordt veelvuldig gebruik gemaakt van het instrument van terugsturen van delinquente en verslaafde zonen naar Marokko. Minder ingrijpend is het voorstel tot het organiseren van adoptie binnen eigen kring via zogenaamde 'adoptie-ouders' [14].

13 Zie het voorstel tot de oprichting van een vijftal justitiële schoolinternaten, met elk 200 plaatsen, ten behoeve van de opvang van delinquente allochtone jongeren (H. Werdmölder, Het Parool, 10 maart 1992).

Uit longitudinaal onderzoek blijkt voorts dat niet langer kan worden gesproken van een problematiek van uitsluitend jongeren. Eerder is sprake van voortdurende marginalisering, ook onder oudere jongeren [98].

Tegelijkertijd zet het proces van migratie zich de komende jaren voort [28]. In het jaar 2000 verblijven er volgens voorspellingen van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI), bij een lage groeivariant, 205 000 Marokkanen in Nederland¹¹. Behalve de stroom van legale migranten (via gezinshereniging en de laatste jaren via gezinsvorming) vestigen zich in toenemende mate jonge, vaak slecht opgeleide Marokkanen illegaal in Nederland. Enerzijds gaat het hier om 'gezinszoekers' (een mogelijkheid om de legale status te verkrijgen is huwen met een Nederlandse ingezetene), anderzijds kan het gaan om zogenaamde 'toeristen'. Er zijn aanwijzingen dat een deel van deze illegalen in de criminaliteit belandt [7].

Tot nu toe zijn verschillende bestuurlijke maatregelen genomen om de criminaliteit onder Marokkaanse jongeren terug te dringen, zoals voorlichtingsbijeenkomsten, informatie-avonden voor Marokkaanse vaders, aanstelling van Marokkaanse contactfunctionarissen, opleggen van alternatieve sancties en de opzet van preventie-, welzijns- en arbeidsprojecten [14]. Deze projecten kenmerken zich over het algemeen door een grote vrijblijvendheid in de richting van de jongeren; de resultaten ervan zijn niet in alle gevallen positief.

Vanuit diverse geledingen en invalshoeken worden momenteel nieuwe – veelal minder vrijblijvende – ideeën en voorstellen gelanceerd met het oog op criminaliteitspreventie onder tweede generatie Marokkanen. Vanuit preventief oogpunt is door de gemeente Amsterdam onlangs een plan gelanceerd tot het opleggen van sancties als bijvoorbeeld leerplichtige jongeren niet naar school gaan. Voorts wordt gepleit voor een justitieel gebonden hulpverlening, waarbij coalities worden aangegaan met Marokkaanse vaders¹², geestelijken en andere kaders [69]. Voor jongeren die al op vroege leeftijd met justitie te maken krijgen zijn voorstellen gedaan voor grootschalige opvang in een gesloten vakinternaten¹³. Vanuit curatief oogpunt wordt gedacht aan het opleggen van hoge geldboetes door (kinder)rechters [14].

14 Hoewel cijfers van vier grote steden verzameld zijn, worden omwille van de vergelijkbaarheid van de jaren 1988 en 1990 hier slechts de cijfers van drie steden genoemd. Van één van de steden ontbreken namelijk de gegevens over 1988.

15 De gemiddelde scheidingsduur van vader bedraagt 5.5 jaar, hetgeen relatief kort is in vergelijking met bijvoorbeeld de scheidingsduur bij Marokkaanse jongens [7, 34, 90, 92]. De strikte Turkse opvoedingsmethode met onder meer lijfstraffen wordt in de Westerse maatschappij bekritiseerd. Dit kan leiden tot vervreemding bij de kinderen [64].

4 Turkse jongeren

91

4.1 Algemeen

De Turkse gemeenschap in Nederland – op 1 januari 1990 bestaande uit 205 898 mensen [79] – is afkomstig uit een aantal specifieke regio's in Turkije [90, 96]. Het proces van gezinshereniging is nu vrijwel geheel voltooid [70]. Nieuwe immigratie komt ook hier voornamelijk voor rekening van gezinsvorming.

Hoewel Turkse jongens in vergelijking met andere allochtone groepen op het gebied van criminaliteit de minst problematische groep lijken, is hun aandeel in de jeugdpolitie cijfers van de grote steden in Nederland nog altijd ruim twee maal zo hoog als dat van Nederlandse jongens. In 1990 werden op elke honderd Turkse jongens in de leeftijd van 9 tot en met 17 jaar 7.8 aanhoudingen voor strafbare feiten verricht (in 1988: 7.4)¹⁴. Opvallend is dat zij sterk zijn oververtegenwoordigd in de groep 9 - 13 jarigen.

Met name gedreven door een streven naar geldelijk gewin maken zij zich vooral schuldig aan vermogensdelicten (waaronder met name winkeldiefstal, diefstal van (brom)fietsen en 'overige' vermogensdelicten). Relatief weinig wordt gebruik gemaakt van geweld [7, 26, 73]. Vergeleken met andere allochtonen en autochtonen is er sprake van een 'bovengemiddeld' aantal recidivisten ($\pm 59\%$); dit aantal blijft min of meer constant bij een vergelijking van de jaren 1988 en 1990. Tenslotte krijgen Turkse jongens relatief vaak een vermaning en relatief weinig een proces-verbaal.

Bovendien hebben Turken meer dan anderen bemoeienis met (georganiseerde) drugshandel (genoemde politie cijfers geven overigens geen informatie over drugsdelicten) [7, 73].

4.2 Oorzaken en achtergronden

Gezin en gemeenschap

In z'n algemeenheid kan het Turkse gezin als 'hecht' gekenmerkt worden [64]. Gezinshereniging vond bij hen eerder plaats dan bij de Marokkanen; kinderen werden hier geboren of zijn korter van

vader gescheiden geweest. Tenslotte zijn Turkse kinderen sterker gezagsgetrouw en meer gehecht aan een goede verstandhouding met de ouders. Wel staat de autoriteit van de vader na gezinshereniging onder druk, zodra de kinderen in het secundaire socialisatieproces – waar het onderwijs deel van uitmaakt – terecht komen¹⁵. Een en ander mondt nogal eens uit in gezagsproblemen [39, 64, 90].

In het verlengde van bovenstaande wordt ook de gehele Turkse gemeenschap in Nederland als 'hecht' gekarakteriseerd. Er is sprake van een grote mate van onderlinge steun en solidariteit [7, 37, 64, 73, 86].

Opvallend is het feit dat men in Nederland bij voorkeur met (van oorsprong) streekgenoten omgaat [96]. Turkse jongens zoeken hun vrienden bij voorkeur onder andere Turkse jongens en vinden houvast bij de eigen 'peer group' [64, 86].

Via vrienden echter leert men ook het 'gokken' als belangrijk tijdverdrijf kennen, een fenomeen dat bij Turkse jongens in vergelijking met jongens van andere nationaliteiten vaak voorkomt [24, 39, 76, 90, 92].

Men gokt nogal eens uit verveling. Verveling die kan voortkomen uit voortijdig schoolverlaten, tijdelijk werk of werkloosheid en het daaruit voortvloeiende gebrek aan perspectieven [76]. Gokken leidt echter in veel gevallen tot schulden; schulden vervolgens tot lenen, dealen en/of stelen [24, 39, 76, 90].

Een gevolg van de hechte familie- en gemeenschapsbanden kan zijn dat criminaliteit onder Turkse jongens relatief onzichtbaar blijft [73, 86]. Ook het functioneren van de Turkse gemeenschap wordt in verband gebracht met het feit dat de omvang van criminaliteit onder Turkse jongens kleiner is dan onder Marokkaanse leeftijdgenoten; de Turkse gemeenschap is hechter georganiseerd en men heeft meer dan Marokkanen een 'Nederlandse visie' op de rol en functie van de overheid [7].

Bovendien is meer sprake van onderlinge steun en hebben 'peer groups' meer de functie van substituut voor gezin [86].

Onderwijs en werk

Turkse jongeren worden gekenmerkt door een relatief laag onderwijsniveau en een hoge schooluitval. 6% van de 15 - 24 jarigen heeft in het geheel geen opleiding gerealiseerd, 52% en 30% respectievelijk basisonderwijs en LBO/MAVO [19]. In 1988 verliet 49% van het totaal aantal personen dat in Nederland een voortgezette opleiding volgde voortijdig het onderwijs [77].

Degenen met politiecontacten hebben – samen met Marokkaanse jongeren – ten opzichte van andere allochtonen het 'laagste' onderwijsniveau [59]. Jongeren noemen zelf als redenen voor vroegtijdig schoolverlaten de houding van de ouders, de schoolsituatie (bijvoorbeeld discriminatie) en overgangs- en aansluitingsproblemen [90].

Het percentage geregistreerde werkloze Turkse jongens in de leeftijd van 15 tot 24 jaar is hoog (40%) ten opzichte van de autochtone jongens, doch lager dan van andere allochtone groepen [65]. Jongeren noemen als factoren die aan werkloosheid bijdragen een gebrekkig onderwijsniveau en taalkennis, onvoldoende ervaring, discriminatie en een gebrek aan aanbod van banen. Een groot deel zoekt uiteindelijk ook niet meer naar werk. Sommigen zien opbrengsten uit criminaliteit vervolgens als (neven)inkomstenbron naast een uitkering [90]. Overigens creëert de Turkse gemeenschap haar eigen 'informele' werkgelegenheidscircuits, bestaande uit onder andere confectie-ateliers, koffiehuisen en slagerijen [96]. Deelname hieraan heeft een remmende werking op crimineel gedrag [86].

Uit deze over het algemeen gebrekkige school- en werksituatie kan – zoals reeds vermeld – uit verveling (via gokken) allerlei 'ongewenst gedrag' voortkomen [76]. Zonder te spreken van een directe relatie zijn Turkse jongens die geen onderwijs volgen of slecht 'geïntegreerd' zijn op school – dat wil zeggen meer spijbelgedrag, slechtere schoolprestaties – vaker delinquent dan de schoolgaanden c.q. beter geïntegreerden¹⁶. Wellicht in het verlengde hiervan kan geldgebrek en het streven naar dezelfde levensstandaard als van Nederlandse leeftijdgenoten tot criminele activiteiten leiden [39,90].

4.3 Interventie c.q. ontwikkeling bij ongewijzigd beleid

Uitgaande van een 'lage groei'-prognose van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut zal het aantal Turken rond de jaarwisseling met 65% zijn toegenomen ten opzichte van 1989 [71].

Voorspellingen ten aanzien van onderwijs en werk zijn somber. Onder allochtonen wordt een toename in werkloosheid voorspeld, waarbij sprake zou zijn van een verschuiving van laag naar hoog opleiden [65].

Overigens is in de Turkse gemeenschap wel sprake van een toename van de informele economie waar jongeren terecht kunnen. Prognoses ten aanzien van de factor 'gezin en gemeenschap' zijn moeilijk te maken.

De toename van criminaliteit onder Turkse jongens (in 1990 ten opzichte van 1988) en het opvallend grote aandeel van jonge Turkse jongens in de politiecijfers vormen een punt van zorg.

Verscheidene bestuurlijke maatregelen gericht op (onder meer) Turkse jongeren met politiecontacten zijn reeds genomen dan wel in voorbereiding. Opvallend hierin is de meestal 'brede insteek': een interdisciplinair netwerk samengesteld uit bijvoorbeeld onderwijs, arbeidsmarkt, jongerenwerk, hulpverlening, Raad voor de Kinderbescherming en een enkele keer ook politie en justitie dient de (potentieel) deviante Turkse jongere te 'signaleren', op te vangen, begeleiden en soms 'gepast' te sanctioneren [26, 89, 90].

Veelal vinden interventies plaats op het terrein van scholing en werk, een enkele keer richt men daarnaast inspanningen op het Turkse gezin c.q. gemeenschap. In het laatste geval kan men denken aan ondersteuning van het gezin bij de opvoeding door bijvoorbeeld het geven van voorlichting of verzorgen van kinderopvang respectievelijk het versterken van de functies van instituties van de Turkse gemeenschap door middel van bijvoorbeeld deskundigheidsbevordering of stimulerende maatregelen ten aanzien van jongerenverenigingen [50, 86, 90]. Bij een aantal projecten tenslotte wordt expliciet aangegeven dat interventies gericht dienen te zijn op het vlak tussen 'vrije wil en niet-vrijblijvendheid' [26, 89]. Zo zou men bijvoorbeeld geen recht op een uitkering mogen hebben wanneer men na arbeidsbemiddeling binnen korte tijd 'op straat' staat.

16 Het opleidingsniveau van Turkse vaders ligt volgens sommigen hoger dan bij Marokkaanse vaders [53, 92]. Dit verklaart – via meer/minder goede schoolprestaties van de kinderen – vervolgens delinquentieverschillen tussen deze groepen kinderen [48]. Ook de sociaal-economische positie van Turkse gezinnen is hoger [34, 73, 92].

17 Hoewel cijfers van vier grote steden verzameld zijn, worden omwille van de vergelijkbaarheid van de jaren 1988 en 1990 hier slechts de cijfers van drie steden genoemd. Van één van de steden ontbreken namelijk de gegevens over 1988.

18 'Peergroups' zijn – afhankelijk van de 'levensstijl' van de betreffende jongere – in meer of mindere mate etnisch 'gemengd'. Dit is het algemene beeld; voor Surinaamse meisjes en oudere Creoolse jongens (20 - 25 jaar) geldt dat zij relatief meer gericht zijn op de directe familie. Oudere jongens daarenboven ook op Creoolse leeftijdgenoten [96].

5.1 Algemeen

Tot ongeveer 1950 kwam vooral de uit Creolen en joden bestaande Surinaamse 'elite' naar Nederland om te studeren, de jaren daarna gevolgd door een wat bredere groep. Creolen en Hindoestanen uit de lagere sociale klassen beproefden hun geluk in Nederland in grote getale vanaf eind jaren zestig, begin jaren zeventig. Een hoogtepunt voor wat betreft migratie – het kreeg steeds meer het karakter van een ware volksverhuizing – deed zich de laatste twee jaar voor de Surinaamse onafhankelijkheid voor [96].

De migratie duurde ook daarna echter voort: op 1 januari 1990 woonden er 236 995 Surinamers in Nederland [79].

In 1972 had 2% van de veroordelingen van mannen in Nederland inzake het Wetboek van Strafrecht betrekking op Surinamers. Opvallend was het relatief grote aandeel van de vrouwen: in dat jaar had bijna een kwart van de veroordelingen van Surinamers betrekking op vrouwen [104].

Uit jeugdpoliticijfers van de grote steden in Nederland van 1990 blijkt dat op elke honderd Surinaamse jongens in de leeftijd van 9 tot en met 17 jaar 11.2 aanhoudingen voor strafbare feiten werden verricht (in 1988: 14.5)¹⁷. Creoolse jongens zijn hierin overigens in vergelijking met Hindoestanen oververtegenwoordigd [50].

Voor wat betreft leeftijd blijken Surinaamse jongens iets minder dan 'gemiddeld' vertegenwoordigd te zijn in de laagste leeftijdscategorie aangehouden verdachten [9 - 13]. Uit de cijfers blijkt dat zij zich relatief vaak schuldig maken aan winkeldiefstal, enigszins 'bovengemiddeld' aan diefstal van [brom]fietsen en tenslotte aan diefstal met geweld. Andere bronnen geven aan dat hun aandeel in geweldsdelicten juist klein is [104].

De politicijfers tonen aan dat het aandeel van Surinaamse jongens in 'overige geweldsdelicten' precies samenvalt met het gemiddelde van alle groepen. Hun aandeel in veroordelingen op grond van de opiumwet zou groot zijn (gegevens hierover ontbreken in de politicijfers) [104].

Vergeleken met andere allochtonen en autochtonen is sprake van iets minder dan 'gemiddeld' aantal

recidivisten (56.3%). Dit aantal blijft min of meer constant bij een vergelijking van de jaren 1988 en 1990. Tenslotte krijgen Surinaamse jongens in vergelijking met het gemiddelde van autochtone en allochtone jongens samen geen afwijkend aantal vermaningen of processen-verbaal, noch worden zij vaker of minder vaak naar HALT of PREJOP doorverwezen.

5.2 Oorzaken en achtergronden

Gezin en gemeenschap

Een 'formele', georganiseerde Surinaamse gemeenschap in Nederland ontbreekt. Het Surinaamse – en dan met name Creoolse – gezin en de informele Surinaamse gemeenschap in Nederland valt bovendien niet als 'hecht' te karakteriseren [86]. De relatief geringe hechtheid van gezin en gemeenschap kan mede verklaard worden uit het feit dat culturele verschillen tussen Creolen en Nederlanders niet groot zijn, waardoor men minder op de eigen gemeenschap aangewezen is. Tenslotte hebben Creoolse gezinnen een 'matrifocaal' karakter, waarbij de moeder een centrale en de vader slechts een marginale rol in de opvoeding speelt. Dit gezinstype vertoont grote overeenkomsten met het Caribisch gezinstype (zie paragraaf 6.2) [17].

Een deel van de Surinaamse jongeren is alleen en waarschijnlijk onvoorbereid en onbekend met de Nederlandse samenleving naar Nederland gekomen [18, 42]. In vergelijking met de situatie van Hindoestaanse jongens – overigens enigszins vergelijkbaar met het Turkse gezin/gemeenschap – is bij de Creoolse jongens onder hen minder sprake van sociale controle, geborgenheid en gerichtheid op en ondersteuning vanuit het gezin [86].

Ook is de peergroep minder hecht en leiderschap daarbinnen niet erg duidelijk¹⁸. Hierdoor functioneert de peergroep ook minder als substituut voor het gezin. Het zichtbaar voorhanden zijn van alternatieve, 'criminele' carrières doet daarna de rest [86]. Mogelijk verklaren deze verschillen de relatief hoge criminaliteitscijfers van Creolen ten opzichte van Hindoestanen [81, 86].

Surinaamse jongeren worden gekenmerkt door een laag onderwijsniveau (hoewel hoger dan bij Turken en Marokkanen). Uit gegevens van 1991 blijkt dat van de 15 - 24 jarigen 3% in het geheel geen opleiding heeft gerealiseerd, 26% en 48% respectievelijk basisonderwijs en LBO/MAVO [19]. Het aantal 'drop-outs' in het voortgezet onderwijs ligt aanzienlijk hoger dan onder autochtone Nederlanders (in 1988 bedroeg dit 59% van het totaal aantal personen dat in Nederland een opleiding in het voortgezet onderwijs heeft gevolgd) [77]. Creoolse leerplichtige 12 - 17 jarigen die niet meer naar school gaan plegen bovendien vaker delicten dan schoolgaanden [53]. Desondanks zouden Surinaamse jongeren met politiecontacten ten opzichte van andere allochtone jongeren over een 'relatief' hoog onderwijsniveau beschikken [59].

In 1988 is het werkloosheidspercentage voor Surinaamse jongeren in de leeftijd van 15 tot 24 jaar hoog: bijna 60% [65]. Sommigen vinden geen werk, anderen hebben moeite werk te behouden. Een aantal geeft tenslotte de voorkeur aan een uitkering boven een slecht betaalde baan. Deze wordt dan bijvoorbeeld aangevuld middels 'neveninkomsten' [82].

Een aantal Surinaamse jongens dat reeds in Suriname gekenmerkt werd door een laag opleidingsniveau en weinig werkervaring, kwam naar Nederland met de hoop op 'lotsverbetering', stuitte op structureel beperkte bestaansmogelijkheden en marginaliseerde vervolgens [18] (slechts weinigen namen overigens reeds in Suriname een marginale positie in). Een aantal jongens 'hosselde' reeds in Suriname en doet dat nu ook in Nederland [18, 43, 82, 85].

Men hosselt uit 'nood' – bijvoorbeeld om in een behoefte aan harddrugs te kunnen voorzien of ten gevolge van financiële problemen – , danwel uit een behoefte aan dezelfde luxe als autochtonen

Hosselen omvat een geheel van informele baantjes, handeltjes, hand en spandiensten [42]. Men ziet hosselen als werk. In Suriname is een respectabele manier van leven afhankelijk van de mate waarin men kan hosselen. Hosselaars zijn in staat om veel te 'regelen' en staan daardoor in hoog aanzien [81]. Het levert onafhankelijkheid, geld en status binnen de peer group op [96]. Een onderscheid kan gemaakt worden tussen 'grijze' en 'zwarte' hossels. Grijze hossels betreffen hooguit lichte overtredingen van de wet (waaronder misbruik van uitkeringen; het verlenen van diensten tegen een zachte prijs, naast een uitkering). Zwarte hossels omvatten 'misdrijven' volgens het Wetboek van Strafrecht [82]. Sommige hossels in Nederland hebben dan ook vaker dan andere een crimineel karakter; zo wordt wel gehosseld in de vorm van 'inbraken en winkeldiefstal' om bijvoorbeeld te kunnen voorzien in de behoefte aan harddrugs [18, 43].

zich kunnen veroorloven [18, 43, 82, 85].

Door een toegenomen efficiëntie van de verschillende dienstverlenende instanties, het 'uitkeringsstelsel' en door de commercialisering van de informele 'hossel-economie' wijkt een steeds groter aantal uit naar zwarte hossels¹⁹. Maar ook daarin 'falen' velen, waardoor de meeste hosselaars in dubbel opzicht – op de reguliere arbeidsmarkt alsook in de informele, criminele economie – 'mislukken'. Desondanks blijft de belangstelling voor het hosselen van Creoolse jongens uit de lagere klasse zeer groot [83]. Hoewel niet valt na te gaan hoeveel precies, komt een toenemend aantal jongeren uiteindelijk daadwerkelijk in de (beroeps) criminaliteit terecht [42]. Een en ander kan worden samengevat door criminaliteit onder Surinaamse jongens (vooral) in verband te brengen met ontevredenheid en teleurstelling ten gevolge van hun (gebrek aan) loopbaan. Verder is sprake van gebrek aan integratie in gezin en school [54]. Op grond van kosten- en batenoverwegingen heeft het 'informele' criminele circuit de jongere meer te bieden.

5.3 Interventie c.q. ontwikkeling bij ongewijzigd beleid

Uitgaande van een 'lage groei'-prognose van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut zal het aantal Surinamers rond de eeuwwisseling met 40% zijn toegenomen ten opzichte van 1989 [71]. Ook voor hen geldt dat voorspellingen ten aanzien van onderwijs en werk somber zijn [65]. Prognoses ten aanzien van de ontwikkeling van het functioneren van gezin en gemeenschap zijn ook hier moeilijk te maken.

Over bestuurlijke maatregelen specifiek gericht op preventie van criminaliteit onder Surinaamse jongeren is niet veel gepubliceerd en waarschijnlijk dus ook niet gerealiseerd. Wat wel in de summiere documentatie opvalt is het accent dat gelegd wordt op de rol (lees: plichten) van de overheid, waarbij politie en justitie buiten beschouwing gelaten worden. Zo wordt voorgesteld dat de overheid in de primaire behoeften van verslaafde Surinaamse randgroepjongeren zou moeten voorzien, alsmede hen te begeleiden in het afkicken en vervolgens zorg te dragen voor recreatieve voorzieningen en (begeleiding naar) opleiding en/of baan [94]. Verder zouden volgens sommigen preventieve inspanningen van de overheid gericht moeten zijn op de laaggeschoolde 'hosselaars'; degenen die buiten de arbeidsmarkt zijn gevallen en tegelijkertijd nog niet tot de beroepscriminelen behoren. Deze 'grijze' massa vormt een potentieel 'criminelen'-reservoir. Voor deze groep zou meer arbeid gecreëerd dienen te worden en de minimumlonen verhoogd (voor bijvoorbeeld 'vies werk') [81]. Gebeurt dit niet dan zal men nog passiever worden en eigen, 'alternatieve' waarden ontwikkelen.

19 Te denken valt aan bijvoorbeeld het elektronische beheer van persoonlijke gegevens en de invoering van een fiscaal nummer [83].

6.1 Algemeen

Lange tijd kwamen Antilliaanse migranten na het behalen van het diploma van een voortgezette opleiding naar Nederland om hier verder te studeren. Door met name sociaal-economische veranderingen wijzigde de groep jongeren die naar Nederland kwam [2]. Het zijn de laatste jaren juist de jonge, laag opgeleide Antillianen met weinig perspectief die emigreren.

De inmiddels weer aantrekkende economie biedt vooralsnog geen soelaas: er komt daarmee behoefte aan hoger opgeleide mensen; de terugkeer van juist de lager geschoolden lijkt op korte termijn niet waarschijnlijk [2].

De recentelijk naar Nederland gekomen jongeren lijden in zekere zin onder het 'oude, succesvolle' imago van de Antillianen in die zin, dat men laat tot de ontdekking is gekomen dat deze groep extra aandacht behoeft.

Spreeken over 'de Antillianen' is feitelijk niet zuiver: sinds de Status Aparte dient sowieso al een onderscheid gemaakt te worden tussen Aruba en de 'Antillen van de Vijf' (Curaçao, Bonaire, St. Eustatius, St. Maarten en Saba).

In feite gaat het – al was het maar door de grootte van het eiland – voornamelijk om jongeren afkomstig van Curaçao. Aansluitend bij gangbaar taalgebruik spreken wij in deze paragrafen echter toch van 'Antillianen'.

In Nederland waren er op 1 januari 1990 81 079 Antillianen [79]. Naar schatting eenderde daarvan woont in de vier grote steden. Opmerkelijk is dat zowel immigratie- als emigratiecijfers een sterke stijging vertonen sinds 1980 (de emigratiecijfers relatief zelfs een nog sterkere dan de immigratiecijfers).

tabel 1 Migratie van Antillianen [20]

x 1000	1980	1985	1988	1989	1990
immigratie	5.5	6.6	8.2	8.0	8.2
emigratie	2.3	2.1	3.3	4.1	4.7

Algemeen is dus het besef dat eind zeventiger jaren de aard én omvang van de instroom van Antillianen in Nederland fundamenteel veranderd is. Het marginaliseringsproces dat hiermee verband houdt (zie paragraaf 6.2) leidt midden tachtiger jaren tot een veelvuldig noemen van Antilliaanse jongens in verband met criminaliteit. Zo pleegden in 1986 en 1988 'zwerfbendes' van Antilliaanse jongens in Amsterdam Zuid-Oost gewelddadige roofovervallen. Dit leidde tot uitspraken van de Amsterdamse hoofdcommissaris van politie, waarin hij de Antillianen noemde als aparte probleem-categorie.

In 1990 en 1991 waren er problemen met Antillianen in Amsterdam, Den Helder, Dordrecht en Rotterdam (Hoogvliet).

In deze periode arresteerde de Rotterdamse politie tweemaal een groep Antilliaanse jongeren in verband met berovingen en overvallen. Beide groepen bestonden uit jongens die nog vrij kort in Nederland waren, weinig opleiding hadden en slecht of geen Nederlands spraken.

Kenmerkend bij deze berovingen en overvallen was het gebruik van 'excessief' geweld [10, 105].

Afgezien van deze signalen is de criminaliteit van Antilliaanse jongeren overigens nauwelijks echt gedocumenteerd [10]. De in het kader van deze rapportage verzamelde gegevens bij de jeugd-politie in de vier grote steden bieden geen soelaas: de Antillianen werden daarbij ondergebracht in de niet uitgesplitste groep 'overigen'.

Wel voorhanden zijnde cijfers met betrekking tot de Haagse situatie laten geen verontrustend beeld zien ten aanzien van Antillianen en Arubanen. Den Haag is echter niet representatief te noemen voor 'de' grote steden; slechts een relatief geringe groep Antillianen is daar gehuisvest (1.7% van de onderzochte 'jongenspopulatie') [59].

Andere (Amsterdamse) cijfers zijn daarentegen wel verontrustend: deze laten bijvoorbeeld zien dat Antilliaanse arrestanten van 15 - 25 jaar in 1990 en 1991 respectievelijk 28% en 25% van de totale populatie Antillianen en Arubanen van die leeftijd in Amsterdam Zuid-Oost uitmaakten. Bovendien daalt

de gemiddelde leeftijd van Antilliaanse arrestanten volgens deze gegevens snel.

Het aandeel van 10 - 20 jarigen van 12.7% (1989), via 20.1% (1990) naar 28.3% (1991) [35].

6.2 Oorzaken en achtergronden

Gezin en gemeenschap

Culturele beïnvloeding vanuit het westen heeft ertoe geleid dat ook in de Antillen het huwelijk en kerngezin de meest voorkomende samenlevingsvormen zijn, met name voor de 'sterke' economische klassen [58]. Kenmerkend blijft echter de marginale rol van de vader en de centrale rol van de moeder. Dit 'Caribisch' gezinstype kenmerkt zich door:

- de marginale rol van de vader of het geheel ontbreken van de man in de rol van echtgenoot en vader, dan wel het vervullen van deze door elkaar opvolgende mannen;
- een daardoor weinig stabiele en emotioneel vrij oppervlakkige relatie tussen man en vrouw, maar een des te hechtere band tussen moeder en kind;
- de matrifocaliteit met een centrale positie voor de moeder en waarbij vaak ook de grootmoeder of zuster(s) van de vrouw tot de huishoudgroep behoren;
- het verschijnsel dat de vrouw in haar huishoudgroep niet zelden kinderen heeft van verschillende mannen [58].

Ook het fenomeen dat wordt aangeduid als 'the extended family' speelt een rol. De familieband is sterker en breder dan in de Nederlandse samenleving gebruikelijk: familieleden als grootouders, broers en zussen, neven en nichten spelen een belangrijke rol bij de opvoeding van de kinderen [58].

Dit alles vormt de verklaring voor het feit dat de jonge Antillianen die naar Nederland gestuurd worden hier veelvuldig ofwel geen ouders hebben – en dus naar familie (een 'tante') gestuurd worden – ofwel deel uitmaken van een eenoudergezin, veelal met een vrouw als gezinshoofd²⁰.

Dit wordt als oorzaak gezien van de marginalisering van Antilliaanse jongeren: de vrouw verliest het gezag over de kinderen door onbekendheid met de samenleving en de daarin geldende normen, waarden en (on)mogelijkheden [16].

Anderen veronderstellen in het verlengde hiervan dat de gezinsintegratie van veel Curaçaose jongens onvoldoende is om hen van delinquentie te weerhouden [10]. Dit is in overeenstemming met het feit dat we ook bij Antilliaanse arrestanten in Amsterdam Zuid-Oost het grote aandeel kinderen zonder ouders hier (22%) of kinderen bij andere familieleden (65%) zien.

Slechts 9% van de arrestanten woont in een traditioneel gezin (de resterende 4% woont zelfstandig) [35].

Ten aanzien van de vrijetijdsbesteding wordt alom geconstateerd dat er weinig voorzieningen zijn voor Antilliaanse jongeren. Deels is dit te verklaren door de verdeeldheid binnen de Antilliaanse organisaties [88]. Met name jongens zijn erg gericht op 'vrije tijd': ze willen van het leven genieten, voordat ze serieus worden [2]. Het straatleven speelt – door cultuur en het ontbreken van voorzieningen – een belangrijke rol.

Over de mate waarin Antilliaanse jongeren zich mengen met Surinaamse jongeren wordt verschillend gedacht²¹. Hoe dan ook vormen zij – voor buitenstaanders uiterst moeilijk toegankelijke – groepen, die al dan niet door uit de hand gelopen 'hosselen' veelvuldig terecht komen in diefstal, heling en druggebruik [83,84].

Onderwijs en werk

Allereerst zij opgemerkt dat Antillianen veelvuldig onderwijs opgeven als motief om naar Nederland te komen [2]. Als oorzaken van de problemen die jonge naar Nederland gekomen Antillianen toch ondervinden binnen het Nederlandse onderwijs worden twee zaken genoemd²².

In de eerste plaats is er sinds het eind zeventiger jaren sprake van een 'Antillianisering' van het onderwijs op de Antillen. Het Nederlands wordt steeds minder de voertaal, ook op school; het wordt meer en meer teruggedrongen tot de ambtelijke stukken en de rechtspraak. Hierdoor lijken Antilliaanse jongeren die naar Nederland komen de taal redelijk te beheersen, terwijl hun begrip feitelijk minimaal is. Dit geeft uiteraard problemen, niet in de laatste plaats binnen het te volgen onderwijs [88].

In de tweede plaats is er sprake van een samenspel van factoren: onbekendheid met de Nederlandse onderwijsvoorzieningen, het de schoolbanken ontwend zijn en de financiële achteruitgang die het volgen van onderwijs veelal betekent [2].

Toch blijft staan dat ten opzichte van andere allochtone groepen Antillianen relatief als 'hoog opgeleid' gelden. Het verschil met autochtone Nederlanders in laatstgevolgde opleiding is beperkt. Wanneer het gaat om het behalen van het diploma blijven Antillianen echter weer verder achter bij de autochtonen (30% drop-outs onder Antillianen versus 11% onder autochtonen in 1988) [102].

In tegenstelling tot de Antillianen zelf die onderwijs veelvuldig als migratiemotief geven spreken geïnterviewde deskundigen van economische motieven. De sociale voorzieningen op de Antillen zijn slecht vergeleken bij de Nederlandse situatie. Het werkloosheidspercentage van Antilliaanse jongeren in Nederland behoort tot de hoogste van allochtone bevolkingsgroepen. Ruwweg was in 1988 van de Antilliaanse beroepsbevolking van

15 - 24 jaar in Nederland ruim de helft zonder betaald werk [65].

Door uitval uit opleiding en arbeidsproces is het voor de Antillianen moeilijk om sociale status en respect te verwerven [10]. In reactie daarop kunnen zij gaan streven naar het opbouwen van een 'reputatie', hetgeen in Caribische peergroups veel voorkomt: machogedrag, agressief reageren op beledigingen, etcetera²³.

6.3 Interventie c.q. ontwikkeling bij ongewijzigd beleid

Allereerst zij opgemerkt dat – wanneer we spreken van 'allochtonen' – de Antillianen een aparte groep vormen, zeker vergeleken met Marokkanen en Turken, al was het maar rechtspositioneel. Het zijn tenslotte Nederlandse ingezetenen. Het verscherpen van het toelatingsbeleid van slecht toegeruste Antillianen lijkt dan ook op juridische gronden moeilijk [16, 55].

Wel is er sprake van ontmoediging van migratie naar Nederland, onder andere door het geven van reële voorlichting. De Antilliaanse autoriteiten bereiden een voorlichtingscampagne voor. Probleem daarbij is – zo wordt alom geconstateerd – dat Antillianen in Nederland de situatie hier voor het thuisfront rooskleuriger afschilderen dan werkelijk het geval is. Men geeft niet snel toe dat het slecht gaat [16]. In Amsterdam en Rotterdam zijn initiatieven ontplooid om te komen tot een betere opvang. In Hoogvliet (Rotterdam) voert men actief beleid gericht op onderwijs, arbeidsmarkt, huisvesting en criminaliteitspreventie²⁴. In 1988 constateerde men dat er weinig of niets is voor Antilliaanse jongeren en dat er een breed, integraal hulpaanbod gedaan zou moeten worden, variërende van sociaal-cultureel tot psycho-sociaal [88]. Die benadering lijkt inmiddels aangevuld door een breed scala aan andere mogelijkheden [16].

Het reeds vermelde ontmoedigingsbeleid zou verbeterd en geïntensiveerd kunnen worden. Probleem daarbij is echter dat de effectiviteit van een voorlichtingscampagne over de perspectieven van laaggeschoolde Antilliaanse jongeren in Nederland beïnvloed wordt door het feit dat de materiële situatie van een Antilliaan in Nederland, zelfs werkloos, beter is dan die op de Antillen.

Ten aanzien van tijdelijke voogdijvoorziening voerden de raden voor de kinderbescherming tot voor kort een terughoudend beleid met betrekking tot het doen van onderzoek naar en adviseren van de kantonrechter over de tijdelijke voogdijvoorziening. Gelet op de gesignaleerde problemen heeft men deze terughoudendheid laten varen. In het kader van de sociale vernieuwing wordt de suggestie gedaan bij binnenkomst contracten met jongeren te sluiten, waarin een aantal zaken, waaronder voogdij, geregeld wordt.

Er is nog weinig (extra) aandacht voor Antilliaanse kinderen in het Nederlands onderwijs, hoewel deze vaak slecht of niet Nederlands spreken. Een goede opvang, waaronder aangepast onderwijs, wordt dan ook aanbevolen.

Momenteel lijken er geen mogelijkheden te bestaan om pleegzorgplaatsingen en maatregelen van de kinderbescherming op de Antillen te doen uitvoeren. In overleg met de Antilliaanse autoriteiten zou nagegaan kunnen worden of het wenselijk is dit te veranderen.

Vanuit het besef dat het eerste politiecontact stevig en normstellend moet zijn, pleit de politie voor lik-op-stuk-beleid. Daarnaast zouden ook de mogelijkheden voor leer- of leer/werkprojecten als alternatieve sanctie verbreed moeten worden.

Voor remigratie naar de Antillen gelden bepaalde regels die weinig perspectief bieden voor laag-geschoolde, werkloze jongeren. Nagegaan zou kunnen worden welke mogelijkheden er zijn om specifiek remigratiebeleid te voeren en voorwaarden daarvoor te scheppen.

Het aantal Antillianen in Nederland zal volgens recente prognoses rond de eeuwwisseling bijna verdubbeld zijn ten opzichte van dat in 1989 [71]. De verwachtingen ten aanzien van een aantal door ons als cruciaal aangemerkte factoren zijn somber: bij ongewijzigd beleid zullen schooluitval, werkloosheid en remigratie van de uitsluitend hoger geschoolden zich verder ontwikkelen in de geschetste richting.

20 Lenters' onderzoek laat zien dat in Rotterdam en Amsterdam respectievelijk 76.8% en 70.2% van alle Antilliaanse gezinnen eenoudergezinnen zijn [61].

21 Steijlen constateert dat Antillianen zich niet identificeren met Surinamers [88]; volgens informatie van de politie trekken jonge Antillianen juist wel veel op met Surinamers [35]. Gesprekspartners ondersteunen de visie van Steijlen.

22 Ook het onderwijs in de Antillen kent grote problemen: het niet 'passende' Nederlandse schoolstelsel en de grote schooluitval (50%) [10, 58].

23 Marks, 1977: 66, in: Amesz, e.a., *Andere Antillianen*, pag 31: (Wilson) "... onderscheidde daarbij respectabiliteit van reputatie, waarbij hij onder het laatste verstaat de naam die iemand geniet in de kring van zijn sex- en leeftijdsgenoten en onder het eerste de achting die men ontvangt door de conformering aan de algemeen aanvaarde ideale waarden en normen van de bredere samenleving".

24 Met betrekking tot onderwijs is een drietal basisonderwijs-scholen met 270 Antilliaanse kinderen bezig om de zorg voor deze kinderen te versterken (ontbijt, lunch, buitenschoolse opvang) [16]. Zie ook voor initiatieven in de richting van werkgelegenheidsbevordering: [61].

Lijst van gesprekspartners

98

- de heer H. Fermina, wethouder Dordrecht, coördinator werkgroep Antillianen;
- mevrouw L. Gena, directeur Streetcornerwork Blenchi, Bijlmermeer, Amsterdam Zuid-Oost;
- de heer E. van Hierden, directeur Stichting Provinciaal Integraal Jongerenwerk Groningen (SPRINT); was werkzaam bij de stichting PAREHO te Curaçao;
- de heer H. van Hulst en mevrouw J. Bos, beiden sociaal pedagoog;
- de heer L. Sansone, cultureel antropoloog;
- de heer P. Schuurmans, hoofdinspecteur van politie, chef wijkteam Mercatorplein, Amsterdam;
- de heer H. Vos, ex-officier van Justitie te Willemstad, thans Advocaat-Generaal te Amsterdam.

Geraadpleegde literatuur

99

- 1 Aalberts M.M.J. en E.M. Kamminga, Politie en allochtonen; verslag van een onderzoek naar de relatie tussen gemeentepolitie en allochtonen in Nederland, Centrum voor Onderzoek van Maatschappelijke Tegenstellingen, RUL, 1983.
- 2 Amesz, I., F. Steijlen en H. Vermeulen, Andere Antillianen, carrières van laaggeschoolde Antilliaanse jongeren in een grote stad, Het Spinhuis, Amsterdam, 1989.
- 3 Beer, P. de, Nederlandse studies naar de criminaliteit van etnische minderheden, Migrantenstudies, vol. 4, 1988.
- 4 Berg-Eldering, L. van den, Marokkaanse gezinnen in Nederland, Samsom, Alphen aan den Rijn, 1979.
- 5 Bergh, Greetje van den, De tijd dringt, in: SEC, vol. 5, nr. 4, 1991.
- 6 Bieleman, B. e.a., Harddrugs en criminaliteit in Rotterdam, Intraval, Groningen, 1989.
- 7 Bletz, J.C.F., De toekomstkansen van allochtone jongeren; werkgelegenheid, onderwijs/scholing, veiligheid, memorandum over drie werkconferenties van het Nederlands Gesprek Centrum, 1992.
- 8 Boendermaker, L. en S.M. Schneider, PREJOP. Een preventieproject voor jongeren met politiecontacten in Amsterdam, WODC, Gouda Quint, Arnhem, 1991.
- 9 Bokhoven, E.F. van en M.J. de Jong, Verwachte immigratiestromen en maatschappelijke integratieprocessen. Een probleemverkenning, Rotterdams Instituut voor Sociologisch en Bestuurkundig Onderzoek, Rotterdam.
- 10 Bos, J.A. en J.F. van Hulst, Curaçaose jongens en criminaliteit, onderzoeksvoorstel.
- 11 Bosma, J.J., Allochtonen en straftoemeting; straftoemeting aan allochtonen en Nederlanders voor het delict eenvoudige diefstal, Criminologisch instituut Groningen, 1985.
- 12 Boutellier, J.C.J., Islam en criminaliteit. Een gesprek met imam Hamza Zeid, in: Justitiële Verkenningen, vol. 16, nr. 6, 1990.
- 13 Bovenkerk, F., Misdaad en de multi-etnische samenleving, in: Justitiële Verkenningen, vol. 16, nr. 5, 1990.
- 14 Bovenkerk, F., Het vraagstuk van de criminaliteit der Marokkaanse jongens, in: De Gids, vol. 154, nr. 12, 1991.
- 15 Brassé e.a., Jonge Turken en Marokkanen op de Nederlandse arbeidsmarkt, Instituut voor Sociale Geografie, Amsterdam, 1983.
- 16 Brink, I. en J. van Dorp, Problematiek Antilliaanse jongeren, notitie van het ministerie van Justitie, 1991.
- 17 Brouwer, L., B. Lalmahomed en H. Josias, Andere tijden, andere meiden; een onderzoek naar het weglopen van Marokkaanse, Turkse, Hindoestaanse en Creoolse meisjes, Uitgeverij Jan van Arkel, Utrecht, 1992.
- 18 Buiks, P.E.J., Surinaamse jongeren op de Kruiskade, Van Loghum Slatens, Deventer, 1983.
- 19 Bureau Veldkamp, SPVA-enquête, ISEO-Erasmus Universiteit, 1991.
- 20 CBS, Statistisch Jaarboek, 1992.
- 21 Coördinatiebureau Minderhedenbeleid, Een stevige handgreep. Een plan van aanpak voor de problematiek van Marokkaanse jongeren, Gemeente Amsterdam, 1990.
- 22 Coppes, R.T. en F. Halsema, Politie en allochtonen. Preventie en conflicthantering. Een plan van aanpak, Utrecht, 1992.
- 23 Cuartas, J.M., Jongeren in het slop, in: Plataforma, vol. 8, nrs. 1-2, 1991.

- 24 Daskapan, A., 'Als ik een diploma had'; Turkse en Marokkaanse jongeren in Den Haag, Regionaal Centrum Buitenlanders Zuid-Holland West, Den Haag, 1989.
- 25 Dekker, J.M. e.a., Perspectiefproject Marokkaanse jongeren, Sociaal-Agogisch Centrum, Amsterdam, 1990.
- 26 Van Dijk & Van Soomer BV, Aan de kant in Niemandsland; een onderzoek naar Turkse en Marokkaanse randgroepjongeren in Arnhem, in opdracht van Stichting Welzijn Arnhem, 1990.
- 27 Eekert, P. van en E. Gelderloos, Vroeger was de wereld groter. Reacties op langdurige werkloosheid bij Turken, Marokkanen en Surinamers, Uitgeverij Jan van Arkel, 1990.
- 28 Entzinger, H.B., Internationale migratie in een Nederlandse context, in: Internationale Spectator, september 1990.
- 29 Eysink Smeets & Etman, Studiedag Preventie en terugdringen criminaliteit onder Marokkaanse jongeren, Gemeente Zeist, 1991.
- 30 Gelder, P.J. van, Het Surinaamse begrip 'hosselen', in: Migrantenstudies, nr. 3, 1990.
- 31 Gelder, P.J. van en J.H. Sijtsma, Horse, coke en kansen, Deel I: Surinaamse harddruggebruikers; Deel II: Marokkaanse harddruggebruikers, Instituut voor Sociale Geografie, Amsterdam, 1988.
- 32 Gelder, P.J. van en J.H. Sijtsma, 'Ik wil een smalle weg volgen'. Sociale risico's en kansen onder werkloze Marokkaanse jongens in Den Haag, Regionaal Centrum Buitenlanders Zuid-Holland West, Den Haag, 1990.
- 33 Gemeente Amsterdam, Onderzoek Project Surinaamse en Antilliaanse randgroepjongeren in Amsterdam, Bestuursinformatie, afdeling Onderzoek en Statistiek, Amsterdam, 1986.
- 34 Gemeente Utrecht, Maatschappelijke inpassing van Turkse en Marokkaanse jongeren, afdeling bestuursinformatie, 1990.
- 35 Gemeentepolitie Amsterdam, Antillianen-problematiek, bureau Flierbosdreef, 1992.
- 36 Gerrits, R., Hopeloos of hulpeloos? Marokkaanse probleemjongeren in discussie, Consultatieteam, Bureau Jeugdzaken Gemeentepolitie, Den Haag, 1991.
- 37 Groen, H., E. Lemstra, J. Noorda en R. Veenbaas, Werk aan de winkel. Randgroepjongerenproblematiek in Dordrecht; inventarisatie en projektplannen. Deel I Conclusies en aanbevelingen, Vrije Universiteit, sectie Sociale Pedagogiek, Instituut Jeugd en Welzijn, Amsterdam, 1987.
- 38 Gijtenbeek, J. en C.A. van 't Hoff, Hoezo verloren?: bemiddeling voor Marokkaanse jongeren, SCO en faculteit der Rechtsgeleerdheid, Vrije Universiteit Amsterdam, 1990.
- 39 Hendriks, I.L., Achtergronden van delinquent gedrag van Turkse jongens. Een kwalitatief onderzoek naar de levensloop en belevingen van zes Turkse jongens in Nijmegen, Wetenschapswinkel, Nijmegen, 1990.
- 40 Hoeven, E. van der, Allochtone jongeren bij de jeugdpolitie; deel 1: verschillen in aantal, aard en afdoening van politiecontacten, Den Haag, 1985.
- 41 Hoff, C.A. van 't, Gezagsverhoudingen binnen Marokkaanse gezinnen, in: Tijdschrift voor Criminologie, 1991.
- 42 Hulst, H. van, Marginalisering van Afro-Caribiese jongeren in de metropool, in: Comenius, nr. 3, 1983.
- 43 Intraval, Integratie, mythe en werkelijkheid, de leefsituatie en drugsproblematiek van Surinamers, Antillianen en Arubanen in Breda nader bekeken, Groningen, 1987.
- 44 Junger, M., Ethnic minorities and causes of crime, Paper presented at the British conference of criminology, ministerie van Justitie, WODC, Den Haag, 1989a.
- 45 Junger, M., Ethnic minorities, crime and public policy, in: R. Hood (red.), Crime and criminal policy in Europe, proceedings of a European colloquium, Centre for Criminological Research, University of Oxford, Oxford, 1989b.
- 46 Junger, M., Delinquency and ethnicity. An investigation on social factors relating to delinquency among Moroccan, Turkish, Surinamese and Dutch boys, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer-Boston, 1990.
- 47 Junger, M., Over delinquente jongens, in: Buitenlands bulletin, nr. 2, 1991a.
- 48 Junger, M., De sociale controle-theorie toegepast op jongens uit etnische minderheden, in: Tijdschrift voor Criminologie, vol. 33, nr. 2, 1991b.
- 49 Junger, M. en W. Polder, Some explanations of crime among four ethnic groups in the Netherlands, ministerie van Justitie, WODC, Den Haag, 1990a.
- 50 Junger, M. en W. Polder, Godsdienst en delinquentie: een empirisch onderzoek onder etnische groepen, in: Justitiële Verkenningen, vol. 16, nr. 6, 1990b.

- 51 Junger, M. en W. Polder, Achtergronden van delinquent gedrag onder jongens uit etnische groepen II, WODC, Gouda Quint, Arnhem, 1991.
- 52 Junger, M. en L.C. Steehouwer, Verkeersongevallen bij kinderen uit etnische minderheden, WODC, 1990.
- 53 Junger, M. en M. Zeilstra, Deviant gedrag en slachtofferschap onder jongens uit etnische minderheden I, WODC, Gouda Quint, Arnhem, 1989.
- 54 Junger-Tas, J.J., Allochtone jongeren in Nederland: een inleiding, in: Justitiële Verkenningen, vol. 15, nr. 3, 1985.
- 55 Kabinet voor Nederlandse Antilliaanse en Arubaanse Zaken (KABNA), notitie d.d. 31 augustus 1990.
- 56 Kalka, J., Intensieve hulp motiveert werkloze Antillianen, in: Plataforma, vol. 8, nrs. 1-2, 1991.
- 57 Kaufman, P. en H. Verbraeck, Marokkaan en verslaafd: een studie naar randgroepvorming, ROVU, Utrecht, 1986.
- 58 Koot, W., De Antillianen, Coutinho, Muiderberg, 1984.
- 59 Korte, B.E.M. en A. van Sluis, Criminaliteit onder autochtone en allochtone jongeren in Den Haag, in: Tijdschrift voor Criminologie, nr. 2, 1991.
- 60 Leeuw, F.L., E. van der Hoeven, A.J. Nederhof en P.D. Bak, Sociale bindingen van jongeren, kleine kriminaliteit en beleid; een stand-van-zaken-onderzoek in tien sociaal-wetenschappelijke vakgebieden, Gouda Quint, Arnhem, 1989.
- 61 Lenters, H.M., In de kou, een onderzoek naar langdurig werkloze Antillianen en Arubanen in Amsterdam en Rotterdam, Amsterdam, maart 1989.
- 62 Linckens, P.J., Jaarcijfers justitiële jeugdinrichtingen 1990, in: Beleidsinfo D&J, april 1991.
- 63 Loef, K., Marokkaanse daders in de Amsterdamse binnenstad, Rapport Bestuursinformatie Amsterdam, Gemeente Amsterdam, 1988.
- 64 Maliepaard, R.A. en J. Junger-Tas (supervisie), Achtergronden van deviant gedrag bij allochtone jongeren; een literatuurstudie, Den Haag, 1985.
- 65 Manders, A.J.G. en J.J.M. Theeuwes, Werkloosheid van de tweede generatie, in: Economische Statistische Berichten, nr. 75, 1990.
- 66 Márquez, D., Jongeren in nood?, in: Plataforma, vol. 8, nrs. 3-4, 1992.
- 67 Mas, P. de, Marokkaanse migratie naar Nederland: perspectief vanuit de herkomstlanden, in: Internationale Spectator, vol. 45, nr. 3, 1991.
- 68 McKinsey & Company, Veiligheid en Politie, Een beheersbare zaak, Stichting Maatschappij en Politie, Gouda Quint, Arnhem, Kluwer Rechtswetenschappen Antwerpen, 1991.
- 69 Mutsaers, P., De invloed van imams op Marokkaanse jongens in Nederland, Eysink Smeets & Etman, Den Haag, 1991.
- 70 Muus, Ph.J. en R. Penninx, Immigratie van Turken en Marokkanen in Nederland, Instituut voor Sociale Geografie, Centrum Migratie Onderzoek Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, 1991.
- 71 Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut, rapport nr. 25, Den Haag, 1991.
- 72 't Nieuwe Lloyd, Jaarverslag 't Nieuwe Lloyd, 1991.
- 73 Oosterbaan, H. en R. de Wilde, Nieuwe perspectieven voor jongeren op achterstand; een schets van een plan van aanpak voor Amsterdam-West, Projectbureau Sociale Vernieuwing, 1992.
- 74 Pels, T., Marokkaanse kleuters en hun culturele kapitaal, Swets en Zeitlinger, Amsterdam/Lisse, 1991.
- 75 Priemus, H., in: Binnenlands Bestuur, mei 1992.
- 76 Regionaal Centrum Buitenlanders, Rafelingen, Inventarisatie van problemen en ontwikkelingen rond Turkse en Marokkaanse jongeren in Tilburg, Tilburg, 1988.
- 77 Roelandt, Th. en J. Veenman, Allochtonen van school naar werk, Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek (ISEO), Erasmus Universiteit Rotterdam, WRR, SDU, Den Haag, 1990.
- 78 Roelandt, Th. en J. Veenman, Een etnische onderklasse in Nederland?, in: Migrantenstudies, nr. 3, 1991.
- 79 Roelandt, Th., J.H.M. Roijen en J. Veenman, Minderheden in Nederland, statistisch vademecum 1991, Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek (ISEO), Erasmus Universiteit Rotterdam, CBS-publikaties, SDU, Den Haag, 1991.
- 80 Rook, A. en J.W. Leeuwenburg (red.), Eindrapport Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit; een verslag over de periode 1985-1990, 1991.
- 81 Sansone, L. Hier maken ze je af met een klontje honing in je mond. Verslag van een cultureel-

antropologisch onderzoek naar de positie van jonge Surinamers in het stadsdeel Amsterdam Zuidoost, Gemeentebestuur, beleidssector JVO, projekt jongeren op achterstand, Amsterdam, 1989.

82 Sansone, L., Marginalisering en overlevingsstrategieën onder Surinaams-Creoolse jongeren uit de lagere sociale klasse, in: Migrantenstudies, nr.4, 1991.

83 Sansone, L., Schitteren in de schaduw; overlevingsstrategieën, subcultuur en etniciteit van Creoolse jongeren uit de lagere klasse in Amsterdam 1981 - 1990, Het Spinhuis, Amsterdam, 1992a.

102

84 Sansone, L., Hangen boven de oceaan: het gewone overleven van jongeren in Paramaribo, Het Spinhuis, Amsterdam, 1992b.

85 Sansone, L. en R. Heukels, Onder Surinaamse jongeren. Creoolse tieners en twintigers in Amsterdam in hun vrije tijd, op school, in jongeren-centra, discotheken en koffiешops in confrontatie met hun ambities en de belemmeringen die ze daarbij ondervinden, Stadsdrukkerij, Amsterdam, 1986.

86 Schelven, Willem van, Projecten voor allochtone randgroepjongeren: een evaluatie, C.O.M.T., Leiden, 1989.

87 Spickenheuer, J.L.P., Bevolking en criminaliteit op de Nederlandse Antillen, 1982.

88 Steijlen, F., Gemiste kansen, een onderzoek naar randgroepvormingsprocessen onder Antilliaanse jongeren in Amsterdam-Zuidoost, Amsterdam, 1988.

89 Stichting voor Jeugd en Gezin, Projekt allochtonen 1988 - 1989, een projekt-aanvraag in het kader van een door het ministerie van Justitie verstrekte voorbereidingssubsidie, Eindhoven, 1988.

90 Tas, K., T. Yilmaz, G. Schokker en G. Yabas, Turkse jongeren tussen immigratie & randgroepvorming, inspraakorgaan Turken, Den Haag.

91 Terlouw, G.J. en G. Susanne, Criminaliteitspreventie onder allochtonen. Evaluatie van een project voor Marokkaanse jongeren, WODC, Gouda Quint, Arnhem, 1991.

92 Tilburg, R. van en M. Veltman, Maatschappelijke inpassing van Turkse en Marokkaanse jongeren. Een onderzoek naar contacten met de kinderplicht, Gemeente Utrecht, afdeling Bestuursinformatie, Utrecht, 1990.

93 Tweede Kamer, Jeugdige minderheden, vergaderjaar 1988 - 1989, 20 941, nrs. 1-2.

94 Veenbaas, R. en J. Noorda, Aan de rand van het Binnenhof. Doelgroepenanalyse en projektplannen ten behoeve van een Surinaams randgroepjongerenprojekt in Den Haag, Vrije Universiteit, sectie Sociale Pedagogiek, Amsterdam, 1986.

95 Veenman, J. (red.), Ver van huis. Achterstand en achterstelling bij allochtonen, 1990.

96 Vermeulen, Hans, Etnische groepen en grenzen; Surinamers, Chinezen en Turken, 1984.

97 Werdmölder, H., Van vriendenkring tot randgroep. Marokkaanse jongeren in een oude stadswijk, Het Wereldvenster, Houten, 1986.

98 Werdmölder, H., Een generatie op drift. De geschiedenis van een Marokkaanse randgroep, Gouda Quint, Arnhem, 1990.

99 Werdmölder, H., Projecten Marokkaanse randgroepjongeren. Een evaluatieonderzoek, Stichting SMT, Utrecht, 1991.

100 Werkgroep Allochtonen Ministerie van Justitie, Allochtone jongeren in de justitiële jeugd-inrichtingen; een inventariserend onderzoek, 1990.

101 Werkgroep Justitie - Banken, Vervolgrapport overvallencriminaliteit, Den Haag, 1991.

102 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Allochtonenbeleid, SDU, Den Haag, 1989.

103 Wiercx, R., Buitenlandse randgroepjongeren hebben ieder hun eigen aanpak nodig, in: Welzijnsweekblad, vol. 15, nr. 4, 1990.

104 Wolk, E. van der e.a., De bedreigde burger; breed overzicht van de onveiligheidsproblematiek vanuit een groot aantal verschillende vakgebieden, Uitgeverij Het Spectrum, Utrecht/Antwerpen, 1977.

105 Wijn, M. en J. van Dorp, Antillianenproblematiek, notitie van het ministerie van Justitie, 1991.

3b Allochtonen als slachtoffer van onveiligheid

¹ Voor een beschrijving van de onderzoeksgroep raadplege men de laatste pagina van deze bijlage.

Slachtofferenquête allochtonen

105

Opmerking vooraf

In deze bijlage worden de uitkomsten beschreven van een korte enquête die in het voorjaar van 1992 is gehouden onder 300 inwoners van de steden Rotterdam en Amsterdam. Het betrof mensen die van Surinaamse, Marokkaanse of Turkse afkomst zijn. De respondenten zijn op straat aangesproken door de enquêteurs. Het zal de lezer duidelijk zijn dat de resulterende gegevens niet opgevat kunnen worden als representatief voor de gehele allochtone bevolking van Nederland¹. Het onderhavig onderzoek heeft uitsluitend tot doel een eerste impressie te geven van een problematiek waarnaar tot nu toe in Nederland geen enkel onderzoek is gedaan: de ervaringen van allochtonen met criminaliteit en discriminatie en hun subjectieve onveiligheidsbeleving. Om vergelijking mogelijk te maken met andere onderzoeksgegevens zijn in de enquête een aantal vragen overgenomen die ook gebruikt zijn in de politiemonitor, een in 1990 gehouden

gestandaardiseerd bevolkingsonderzoek naar slachtofferschap en onveiligheidsbeleving onder de Nederlandse bevolking. In de hiernavolgende tabellen worden de uitkomsten van het onderzoek onder allochtonen (waar mogelijk) vergeleken met de uitkomsten van de politiemonitor die in 1990 is afgenomen in de steden Amsterdam en Rotterdam.

1 Aard en omvang slachtofferschap

In tabel 1 staat vermeld welke percentages van de ondervraagde groepen in het jaar voorafgaand aan de enquête (april 1991 - april 1992) slachtoffer zijn geworden van de genoemde delicten.

In de rechterkolom staan de uitkomsten van de politiemonitor (Amsterdam en Rotterdam, oktober 1989 - oktober 1990).

De tabel levert een somber stemmend beeld op: als we de meest rechtse kolommen met elkaar vergelijken dan zien we direct dat de groep allochtonen een bijzonder hoog slachtofferrisico heeft voor vrijwel alle onderzochte delicten.

Tabel 1 Slachtofferschap in % van respondenten

	Sur %	Tur %	Mar %	Totaal %	Politiemonitor '90 %
Vermogensdelicten					
Fietsendiefstal*	22 (31)	28 (67)	20 (49)	23 (44)	17
Autodiefstal**	3 (7)	5 (10)	2 (5)	3 (7)	1
Diefstal uit de auto**	16 (36)	21 (40)	13 (35)	17 (38)	7
Vernieling aan/diefstal vanaf auto**	22 (49)	25 (48)	12 (32)	20 (45)	9
Portemonnee/tasjesroof zonder geweld	19	14	9	14	5
Poging tot inbraak	9	11	2	7	3
Inbraak in woning	7	1	4	4	2
Overige diefstal	13	20	5	13	4
Overige vernieling	12	14	13	13	6
Subtotaal vermogensdelicten	66	68	47	60	43
Gewelddelicten					
Portemonnee/tasjesroof met geweld	3	6	9	6	2
Bedreiging met lichamelijk geweld	13	12	11	13	7
Mishandeling	2	7	29	13	2
Subtotaal gewelddelicten	14	12	34	21	9
Verkeersdelicten					
Aanrijding met doorrijden	3	4	10	6	9
Totaal	67	70	66	68	47

* = Een groot deel van de respondenten bezit geen fiets.

Als deze buiten beschouwing worden gelaten stijgen de slachtofferpercentages naar de tussen haakjes vermelde getallen.

** = Een groot deel van de respondenten bezit geen auto.

Als deze buiten beschouwing worden gelaten stijgen de slachtofferpercentages naar de tussen haakjes vermelde getallen.

Vergeleken met het gemiddelde voor Amsterdam en Rotterdam liggen de slachtofferrisico's per delict voor allochtonen twee- tot driemaal zo hoog. Met name in de categorie geweldsdelicten treffen we zeer hoge slachtofferpercentages aan. In het totaal zijn twee op de drie geïnterviewde allochtonen in 1 jaar tijd het slachtoffer geworden van 1 of meer delicten². De groep Marokkanen blijkt een ander slachtofferpatroon te vertonen dan de Surinaamse en Turkse groep: het slachtoffer-schap van geweldsdelicten (mishandeling en portemonnee/tasjesroof met geweld) ligt bij de Marokkanen zeer hoog, terwijl men minder vaak slachtoffer wordt van vermogensdelicten. In tabel 2 wordt beschreven hoe persoons-kenmerken samenhangen met het risico om slachtoffer te worden van criminaliteit.

Tabel 2 Enkele kenmerken van de slachtoffers

Percentage slachtoffers van:	vermogensdelicten (%)	geweldsdelicten (%)	alle delicten tezamen (%)
15-19 jaar	67	27	67
20-34 jaar	65	23	72
35-50 jaar	67	24	75
50 jaar en ouder	40	13	52
man	63	21	72
vrouw	54	18	59
lagere opleiding	55	26	67
middelbare opleiding	66	15	69
hogere opleiding	68	19	70
Totaal	60	21	68

Groepen met een wat lager slachtofferrisico zijn: ouderen (50+) en vrouwen (met name voor vermogensdelicten). Voorts springt bij de lager opgeleiden het hogere risico voor geweldsdelicten eruit, terwijl het slachtofferrisico van deze groep voor vermogensdelicten vrij laag ligt³.

2 Aangifte van delicten

In tabel 3 staat vermeld welk percentage van de respondenten bij de politie aangifte heeft gedaan van de door hen gemelde delicten. Aangezien er wat aangiftegedrag betreft geen duidelijke verschillen zijn tussen de drie groeperingen zijn alleen de totaalcijfers opgenomen.

De aangiftebereidheid van de allochtone bevolkingsgroepen wijkt vrijwel niet af van die van het gemiddelde voor Amsterdam en Rotterdam (rechter kolom): gemiddeld genomen ligt deze bereidheid bij allochtonen zelfs iets hoger⁴. Eén duidelijke uitzondering op dit patroon komt naar voren bij het delict 'mishandeling': hiervan werd slechts in 18% van de gevallen aangifte gedaan. Een mogelijke verklaring van deze lage

aangiftebereidheid is de veronderstelling dat het hier veelal gaat om mishandeling (van vrouwen) binnen het gezin. De onderzoeksgegevens weerspreken dit echter: het merendeel van de mishandelingsslachtoffers (72%) blijkt van het mannelijk geslacht.

Tabel 3 Aangifte van misdrijven

	Allochtonen totaal %	Politie-monitor '90 %
Vermogensdelicten		
Fietsendiefstal	23	26
Autodiefstal	90	100
Diefstal uit de auto	60	58
Vernieling aan/diefstal vanaf auto	50	26
Portemonnee/tasjesroof zonder geweld	43	56
Poging tot inbraak	55	41
Inbraak in woning	-*	86
Overige diefstal	55	65
Overige vernieling	-*	18
Subtotaal vermogensdelicten	43	38
Geweldsdelicten		
Portemonnee/tasjesroof met geweld	61	67
Bedreiging met lichamelijk geweld	32	39
Mishandeling	18	44
Subtotaal geweldsdelicten	32	44
Verkeersdelicten		
Aanrijding met doorrijden	61	25
Totaal	42	39

* = Door een fout bij het afnemen van de enquête zijn hierover geen gegevens beschikbaar.

Bovendien blijkt juist bij de mishandelde mannen de aangiftebereidheid zeer laag te zijn (11% deed aangifte, tegenover 44% van de mishandelde vrouwen). Op basis van de beschikbare gegevens kunnen verder geen uitspraken worden gedaan over de vrij opmerkelijke bevindingen omtrent het delict mishandeling. Daartoe is uitgebreider onderzoek nodig.

3 Onveiligheidsbeleving

In de enquête is op twee manieren gevraagd naar de beleving van onveiligheid: enerzijds is gevraagd hoe vaak men denkt aan de kans om slachtoffer te worden, anderzijds is gevraagd naar het meer algemene gevoel van (on)veiligheid in diverse situaties.

Als we de twee meest rechtse kolommen in tabel 4 vergelijken, dan blijken er geen grote verschillen te zijn tussen de onveiligheidsbeleving van de groep allochtonen en die van de gemiddelde bevolking in Amsterdam en Rotterdam. De relatief hoge slachtofferisico's van de allochtone groep blijken zich niet direct te vertalen in het vaker denken aan mogelijk slachtofferschap: 23% van de respondenten denkt hier geregeld of vaak aan

(gemiddelde grote steden: 24%).

Ook het hogere slachtofferisico van Marokkanen voor geweldsdelicten blijkt zich niet te vertalen in een sterker 'slachtofferbewustzijn'.

De Turkse respondenten voelen zich wat vaker dan gemiddeld onveilig in het centrum van de stad, terwijl de Marokkaanse groep wat meer last heeft van onveiligheidsgevoelens dichtbij huis: in de eigen buurt én in de eigen woning.

Vijf van de zes vragen over de beleefde onveiligheid in specifieke situaties zijn gebruikt om één samenvattende onveiligheidsscore te berekenen.

De onveiligheidsscore heeft een waarde tussen de 0 ('zeer veilig') en de 10 ('zeer onveilig')⁵.

2 Meervoudig slachtofferschap blijkt eerder regel dan uitzondering: van de 204 slachtoffers kreeg 40% te maken met 1 delict, en 60% met 2 of meer delicten.

3 Deze groep overlapt ten dele met de Marokkaanse groep, waarin zich veel lager opgeleiden bevinden (81%, tegen 26% bij de Surinaamse en 44% bij de Turkse groep).

4 Deze uitkomst is opvallend in het licht van de negatieve ervaringen van de onderzoeksgroep met de politie, zie paragraaf 4.

5 Berekeningswijze: allereerst zijn de scores opnieuw gecodeerd, waarbij 'vaak' en 'geregeld' (eerste vraag) = 2, 'soms' en 'zelden' = 1 en 'nooit' = 0. De vraag over onveiligheid overdag in de eigen buurt is buiten beschouwing gelaten, omdat deze een sterk afwijkend antwoordpatroon gaf. De scores op de overige items zijn bij elkaar opgeteld. Deze onveiligheidsscore is niet te vergelijken met de onveiligheidsscore in de politiemonitor, aangezien de score gebaseerd is op andere items.

107

Tabel 4 Onveiligheidsbeleving

	Sur %	Tur %	Mar %	Totaal %	Politiemonitor '90 %
Denken aan mogelijk slachtofferschap					
vaak	21	15	7	15	12
geregeld	6	13	9	9	12
soms	17	34	21	23	24
zelden	6	21	11	13	21
nooit	50	19	52	40	32
Voelt u zich onveilig op straat:					
- overdag in het centrum van de gemeente					
vaak	7	2	2	4	6
soms	8	18	14	13	12
zelden	3	14	17	11	5
nooit	81	65	67	71	77
- 's avonds in het centrum*					
vaak	24	20	12	19	26
soms	15	41	31	29	33
zelden	6	14	17	13	9
nooit	27	25	40	40	32
- overdag in uw woonbuurt					
vaak	5	0	1	2	2
soms	5	12	13	10	5
zelden	2	20	20	14	3
nooit	88	68	65	74	90
- 's avonds in uw woonbuurt**					
vaak	14	3	12	10	12
soms	14	26	24	22	22
zelden	4	23	28	19	9
nooit	64	39	36	49	57
- 's avonds alleen thuis***					
vaak	4	5	20	8	5
soms	4	5	10	6	7
zelden	14	29	18	19	8
nooit	77	62	53	68	80

* = 19% zegt dat deze situatie nooit voorkomt, cijfers betreffen de resterende groep (n=243).

** = 4% zegt dat deze situatie nooit voorkomt, cijfers betreffen de resterende groep (n=287).

*** = 32% zegt dat deze situatie nooit voorkomt, cijfers betreffen de resterende groep (n=204).

Tabel 5 Onveiligheidsscore voor verschillende groepen

	Onveiligheidsscore	
Totaal	3,3	
Surinaams	2,2	
Turks	4,0	
Marokkaans	3,8	
man	3,0	
vrouw	4,1	
	Wel slachtoffer	Geen slachtoffer
Vermogensdelicten	3,7	2,7
Gewelddelicten	4,0	3,1
Alle delicten tezamen	3,6	2,7

108

Uit tabel 5 blijkt dat – evenals al vaak bij de autochtone bevolking is geconstateerd – ook bij de allochtone groepen de vrouwen zich onveiliger voelen dan mannen. Turkse en Marokkaanse respondenten voelen zich beduidend onveiliger dan Surinaamse. Ook recente slachtofferervaringen spelen een rol: met name slachtoffers van geweldsdelicten voelen zich meer dan gemiddeld onveilig.

4 Discriminatie

In de enquête zijn enkele vragen gesteld over discriminatie van de respondenten door Nederlandse burgers en 'instanties'⁶. De antwoorden zijn samengevat in tabel 6.

Ruim de helft van de respondenten (55%) is in het afgelopen jaar enkele keren of vaker gediscrimineerd door Nederlanders. Er zijn duidelijke verschillen tussen de groepen: van de Surinaamse groep meldt 32% gevallen van discriminatie, van de Marokkanen 45% en van de Turken maar liefst 87%. Gevraagd naar het wie en waar van deze voorvallen, blijkt dat discriminatie in anonieme situaties (op straat door onbekenden, en dan met name door jongeren) het meest voorkomt⁷. Kort daarop volgen de ambtenaar in functie en politieagenten. Discriminatie door bekenden in de werk- of woon/leefomgeving komt volgens de respondenten minder vaak voor. Ruim één op de drie respondenten blijkt bepaalde plaatsen te mijden uit angst voor discriminatie. De Marokkaanse groep scoort hier opvallende hoog: een meerderheid (57%) blijkt bepaalde plaatsen te mijden uit angst voor discriminatie. De Turkse groep, die het vaakst aangeeft discriminerend behandeld te zijn, lijkt dit minder vaak te vertalen in vermijdingsgedrag. Men vermijdt met name plaatsen buiten de eigen woonbuurt. Maar ook in de eigen buurt worden bepaalde plekken (winkels/markten) gemeden. Een deel van de respondenten mijdt horeca- en uitgaansgelegenheden. Bij de spontane antwoorden duiken weer de instanties (gemeentehuis, politie-bureau) op.

Tabel 6 Discriminatie door Nederlandse burgers/instanties

Onheus/onbeschoft behandeld	Sur %	Tur %	Mar %	Totaal %
vaak	8	8	7	8
regelmatig	5	9	3	6
soms	12	28	18	19
enkele keer	7	41	16	22
nooit	68	13	55	45

Mijden plaatsen uit angst voor onheuse bejegening

vaak	3	4	10	6
soms	22	21	47	31
nooit	74	75	43	63

Omgang met migranten afgelopen 3 jaar veranderd?

(sterk) verbeterd	22	0	18	13
gelijk gebleven	44	35	55	45
(sterk) verslechterd	34	65	27	42

Door wie onheus behandeld (n=164)*

onbekende jongere(n)	52	28
onbekende oudere(n)	31	16
ambtenaar in functie	24	13
politie-agent	18	9
buurman/vrouw	16	8
collega	15	8
bekende	8	4

Waar onheus bejegend (n=164)*

op straat buiten buurt	40	21
op straat binnen buurt	21	11
(overheids)kantoor/bureau	26	14
winkel/markt	24	13
werk/school	20	11
openbaar vervoer	17	9
in/bij horeca	9	5
elders binnenshuis	3	2
overal	4	2

Welke plaatsen gemeden uit angst? (n=110)*

plekken buiten buurt	50	18
plekken binnen buurt	10	4
horeca/uitgaansgelegenheden	20	7
winkels/markten binnen buurt	19	7
openbaar vervoer	9	3
anders, namelijk		
– overal	4	1
– instanties/politie	4	1
– plekken met veel Nederlanders (jongeren)	3	1

* = meer antwoorden mogelijk.

6 In plaats van het beladen begrip 'discriminatie' is gevraagd naar 'onheuse of onbeschofte behandeling vanwege uw afkomst'.

7 De vragen naar wie en waar van de voorvallen zijn niet uitgesplitst naar groep aangezien er geen duidelijk verschillen tussen de groepen zijn.

8 Berekeningswijze: de scores op de 3 discriminatievragen in het linkergedeelte van tabel 6 zijn allereerst opnieuw gecodeerd. Eerste vraag: 'vaak' en 'regelmatig' = 2, 'soms' en 'enkele keer' = 1, 'nooit' = 0, tweede vraag: 'vaak' = 2, 'soms' = 1, 'nooit' = 0; derde vraag: '(sterk) verslechterd' = 2, 'gelijk gebleven' = 1, '(sterk) verbeterd' = 0. De scores zijn vervolgens bij elkaar opgeteld en gedeeld door de factor 0,6.

Op de vraag of de omgeving van Nederlandse burgers en instanties in de afgelopen drie jaar is veranderd, wordt overwegend neutraal tot negatief gereageerd. Slechts 13% van de respondenten spreekt van een verbetering. De Turkse respondenten zijn het meest uitgesproken negatief over de ontwikkeling in de laatste jaren.

Ook voor de discriminatie-items is één samenvattende score ontwikkeld. Deze kan een waarde tussen de 0 ('geen discriminatie') en 10 ('zeer veel discriminatie') aannemen⁸.

Uit tabel 7 blijkt dat het al of niet gediscrimineerd worden niet of nauwelijks verschilt voor mannen en vrouwen en voor de verschillende leeftijdsgroepen. Respondenten met een hogere opleiding geven wel relatief wat vaker aan dat zij gediscrimineerd worden.

Tabel 7 Discriminatiescore voor verschillende groepen

	Discriminatiescore
Totaal	4,5
Surinaams	3,7
Turks	5,8
Marokkaans	3,9
man	4,6
vrouw	4,3
Lage opleiding	4,5
Middelbare opleiding	4,1
Hogere opleiding	5,1
15-19 jaar	4,3
20-34 jaar	4,4
35-49 jaar	4,7
Ouder dan 50 jaar	4,3

5 Samenvatting en enkele conclusies

Slachtofferschap en aangiftegedrag

■ De onderzochte leden van de drie allochtone groepen blijken beduidend meer risico te lopen om slachtoffer te worden van criminaliteit dan de 'gemiddelde' inwoner van de grote steden. Dit geldt zowel voor vermogensdelicten als voor geweldsdelicten. Meervoudig slachtofferschap komt vaak voor.

■ Een verklaring voor het hogere risico van delicten die niet direct op de persoon gericht zijn (en waarbij de dader meestal niet weet wie het slachtoffer is), zoals fiets- en auto-gerelateerde criminaliteit en vandalisme, ligt mogelijk in de woonbuurt. Allochtone groepen zijn oververtegenwoordigd in de 'slechtere' buurten, waar deze vormen van criminaliteit relatief vaak voorkomen.

■ Bij slachtofferschap van persoonsgerichte delicten (geweld, tasjesroof) kan het uiterlijk van het slachtoffer een rol spelen. We vinden juist op deze delicten de grootste verschillen tussen de allochtone groepen en de gemiddelde

grootstedelijke bevolking (drie keer zoveel risico). Dit kan betekenen dat daders eerder een slachtoffer uitkiezen met een 'allochtoon voorkomen'.

■ Ondanks de negatieve geluiden over de bejegening van de respondenten door de politie (en andere instanties), is de aangiftebereidheid van de allochtone groepen gelijk – en soms zelfs iets hoger – dan het gemiddelde voor Amsterdam en Rotterdam. Een uitzondering hierop is de bereidheid om mishandeling (relatief veel voorkomend bij Marokkaanse mannen) aan te geven: deze ligt zeer laag. Het is niet duidelijk wat hiervan de oorzaak is.

Onveiligheidsbeleving

■ De grotere risico's die de allochtone groepen lopen om slachtoffer te worden van criminaliteit, vertalen zich niet direct in het (veelvuldig) denken aan mogelijk slachtofferschap of in een sterkere onveiligheidsbeleving in diverse situaties op straat of thuis.

■ Kijken we naar recent slachtofferschap, dan blijkt de directe ervaring met criminaliteit toch wel door te werken op de (on)veiligheidsbeleving: slachtoffers voelen zich minder veilig dan niet-slachtoffers.

■ Turkse en Marokkaanse respondenten voelen zich beduidend minder veilig dan Surinaamse. Bij de Turkse groep spitst dit onveiligheidsgevoel zich wat meer toe op plekken in het centrum, terwijl de Marokkaanse groep zich wat vaker onveilig voelt in en rond de eigen woning (eigen buurt).

Discriminatie

■ Ruim de helft van de respondenten zegt enkele keren tot vaak discriminerend behandeld te zijn in het afgelopen jaar. Met name de Turkse groep maakt veelvuldig melding van discriminatie (87%), op grote afstand gevolgd door de Marokkaanse groep (45%) en de Surinaamse groep (32%).

■ Na discriminatie in anonieme situaties (door onbekenden op straat), wordt discriminatie door ambtenaren in functie en politie-agenten het meest gemeld. De veelbesproken 'institutionele discriminatie' blijft blijkbaar niet beperkt tot de discriminerende uitwerking van 'witte' wetten en regels voor allochtonen: ook de betrokken functionarissen blazen hun eigen deuntje mee in dit gebeuren.

■ Eén op de drie respondenten mijdt bepaalde plekken uit angst voor discriminatie. Het blijkt te gaan om tal van plekken buiten én binnen de eigen woonbuurt. Opvallend is dat de Turkse groep, die relatief veel discriminatie meldt, minder vaak vermijdingsgedrag vertoont dan de Marokkaanse groep, die minder vaak melding maakt van discriminatie.

Uiteraard kan vermijdingsgedrag ertoe leiden dat men minder vaak in aanraking komt met discriminatie. Men zou voorzichtig kunnen stellen dat de Marokkaanse groep sterker geneigd is een vermijdingsstrategie te hanteren, om zo vervelende

ervaringen met discriminatie te voorkomen.
Voor de drie groeperingen kunnen we op basis van de enquête-uitkomsten de volgende 'profielen' schetsen:

Surinaamse groep

- Hoog slachtofferisico (67%), met name voor vermogensdelicten (66%).
 - Voelt zich desondanks relatief veilig (onveiligheidsscore: 2,2 tegen 3,3 totale groep allochtonen), hoewel er een bepaalde sub-categorie is die zich juist zeer onveilig voelt.
 - Voelt zich het minst vaak gediscrimineerd (score 3,7 tegen 4,5 totale groep) en vertoont relatief weinig vermijdingsgedrag.
- De groep Surinamers volgt het meest het profiel van de gemiddelde grote-stadsbewoner.

110

Turkse groep

- Hoogste slachtofferisico (70%), met name voor vermogensdelicten (68%).
 - Voelt zich relatief onveilig (score: 4,0 tegen 3,3 voor totale groep allochtonen), met name op plekken buiten de eigen buurt.
 - Geeft het vaakst aan gediscrimineerd te worden (score: 5,8 tegen 4,5 totale groep), is het meest negatief over de ontwikkeling van de discriminatie in de laatste jaren. Is echter niet sterk geneigd tot vermijdingsgedrag in verband met discriminatie (25% mijdt plekken, tegen 37% totale groep).
- De Turkse groep geeft een helder en eenduidig beeld: op basis van zowel objectieve als subjectieve criteria kan gesproken worden van een vrij aanzienlijke problematiek rond slachtofferschap van criminaliteit en discriminatie.

Marokkaanse groep

- Hoog slachtofferisico (66%), en opvallend hoog risico wat betreft delicten waarbij daadwerkelijk geweld wordt gebruikt: mishandeling (29%) en tasjesroof/portemonnaie-diefstal met geweld (9%). Lage aangifte van mishandeling is niet terug te voeren op mishandeling binnen het gezin.
 - Vrij sterke onveiligheidsbeleving (score 3,8 tegen 3,3 voor totale groep allochtonen), hetgeen waarschijnlijk ook samenhangt met veelvuldig slachtofferschap van geweldsdelicten (slachtoffers hiervan zijn angstiger). Men voelt zich relatief vaak onveilig in de eigen woning en de directe omgeving daarvan (woonbuurt).
 - Maken relatief weinig melding van discriminatie (score: 3,9 tegen 4,5 totale groep), maar blijken tevens veel vermijdingsgedrag te vertonen.
- De Marokkaanse groep lijkt het meest complex, zowel wat betreft slachtofferproblematiek als wat betreft discriminatie en de reacties daarop.

Bijlage Beschrijving onderzoeksgroep

De onderzoeksgroep blijkt goed gespreid naar stad en land van herkomst. Wat leeftijd betreft is de middengroep van 20-49 jarigen vrij zwaar vertegenwoordigd (76%). Het opleidingsniveau van de respondenten is voor ongeveer 50% laag en voor 50% middelbaar en hoger. Een vrij aanzienlijk deel van de respondenten (40%) heeft betaald werk, 19% is werkloos. Waarschijnlijk zit de onderzochte groep iets boven het landelijk gemiddelde wat betreft opleiding en werk. Slechts een gering deel van de respondenten (13%) woont alleen. De overgrote meerderheid (89%) woont 5 jaar of langer in Nederland. Slechts 10% van de respondenten is hier pas enkele jaren.

	abs.	%
Stad		
Amsterdam	148	49
Rotterdam	152	51
Land van herkomst		
Suriname	100	33
Marokko	99	33
Turkije	98	33
onbekend	3	1
Sexe		
man	201	67
vrouw	96	32
onbekend	3	1
Leeftijd		
15-19	15	5
20-34	138	46
35-49	90	30
50-64	43	14
65 en ouder	11	4
onbekend	3	1
Opleidingsniveau		
Lager algemeen/beroeps	152	51
Middelbaar algemeen/beroeps	102	34
Hoger algemeen/beroeps	33	11
Wetenschappelijk	4	1
onbekend/wil niet zeggen	9	3
Hoofdbezigheid		
Betaald werk	119	40
Werkloos/AWW/WAO	57	19
Huisvrouw/man	46	15
Student/scholier	40	13
Gepensioneerd	14	5
Vrijwilligerswerk	6	2
onbekend/wil niet zeggen	18	6
Omvang huishouden (incl. persoon zelf)		
1 persoon	38	13
2-4 personen	157	52
5-7 personen	93	31
meer dan 8 personen	10	3
onbekend/wil niet zeggen	2	1
Aantal jaar in Nederland		
0-3 jaar	8	3
3-5 jaar	21	7
5-10 jaar	40	13
10 jaar of langer	228	76
onbekend/wil niet zeggen	3	1

