

Jaarverslag Juridisch steunpunt dak- en thuislozen 2013

Met het juridisch steunpunt voor dak en thuislozen willen de Protestantse Diaconie Amsterdam, BADT (Belangenbehartiging Amsterdamse dak- en thuislozen), de Regenboog Groep, HVO-Querido en JES (Je eigen stek) juridische hulp toegankelijker maken voor dak- en thuislozen in Amsterdam. De leefwereld van dak- en thuislozen sluit niet altijd aan bij de dienstverlening van hulpverleners en ambtenaren. Het juridisch steunpunt wil bijdragen aan een verbinding tussen deze domeinen. De problemen van dak- en thuislozen in een stad als Amsterdam zijn omvangrijk en gecompliceerd. In het verslagjaar vroegen 274 mensen het steunpunt om advies, daarvan werden 89 mensen juridisch bijgestaan. De overige mensen werden naar de advocatuur doorverwezen of kregen een eenmalig advies. De top drie van juridische vragen bestaat uit problemen met de bijstand, het verkrijgen van een briefadres en van opvang of huisvesting. Verder hebben dakloze mensen dezelfde juridische problemen als niet dakloze mensen.

In dit verslag worden signalen afgegeven. De Nederlandse overheid heeft de opdracht om sociale grondrechten te waarborgen. Dat zou moeten betekenen dat elk mens, wat zij status ook is, ten minste recht heeft op gezonde voeding, onderdak en medische zorg. Voor daklozen lukt dat niet. Nogal wat mensen verdwalen in het woud van bureaucratische verplichtingen. Velen kunnen hun sociale rechten niet geldend maken omdat zij niet kunnen bewijzen dat ze daar recht op hebben. Daarnaast belanden veel cliënten in een moeras van problemen door schulden, incassokosten, dwangbevelen tot soms gijzeling aan toe.

1. Algemeen

Een groep cliënten komt in de problemen door de bureaucratie. Er wordt door instanties niet altijd rekening gehouden met de kwetsbaarheid van sommige cliënten. Er zijn veel praktische problemen: taalproblemen, bellen met beltegoed is te duur als instanties lang wachten met doorverbinden, velen hebben niet de beschikking over een computer, terwijl dat wel wordt verwacht. Dat wordt in de gedigitaliseerde samenleving steeds problematischer.

Veel mensen kwamen niet alleen door onbetaalde rekeningen, maar ook door terugvorderingen in de financiële problemen. De belastingdienst geeft voor de toeslagen een voorschot en is dan onverbiddelijk met terugvorderen. Toeslagen worden dan zonder kennisgeving vooraf beëindigd. De Nationale Ombudsman Brenninckmeijer wees er in zijn rapport "In het krijt bij de overheid" op dat de overheid de beslagvrije voet niet altijd respecteert. De beslagvrije voet is het is het minimuminkomen waar iemand met schulden zijn vaste lasten -zoals huur, levensonderhoud en ziektekostenverzekering- van moet betalen, 90 % van het sociaal minimum. Het steunpunt heeft hierover bij de Nationale Ombudsman een signaal afgegeven.

De incassopraktijken kunnen hardvochtig zijn. Een rekening van enkele tientallen euro's kan uitgroeien tot vele honderden euro's. Bedenk daarbij dat veel daklozen per maand slechts een paar tientjes leefgeld hebben. Sommige incassobureaus en het Centraal justitieel incassobureau wensen niet over een betalingsregeling te onderhandelen en respecteren niet altijd de beslagvrije voet. Schuldhulpverleners hebben lange wachtlijsten. Na die wachtlijst moet de betrokkene vaak eerst een cursus van ongeveer 3 maanden volgen. Helaas lopen de incasso kosten in de tijd nog verder op. De bejegening door ambtenaren en hulpverleners wordt niet altijd als plezierig ervaren. Het lijkt soms wel of de grondhouding er een van wantrouwen is. Het kwam enkele malen voor dat een cliënt uit de opvang werd geschorst. Bij een conflict tussen de cliënt en zijn hulpverlener bemiddelt het

steunpunt.

2. Briefadres

Een briefadres is nodig voor inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie. Zonder GBA-inschrijving kan men zijn sociale rechten niet geldend maken. De criteria voor het verkrijgen van een briefadres zijn voor de praktijk erg strikt. Ook voor het verkrijgen van een briefadres wordt door het vereiste van regiobinding gehanteerd (niet door DWI). Voor EU-burgers worden ten onrechte extra drempels opgeworpen.

3. In en uit de Maatschappelijke opvang (WMO)

Instroom

De toegang tot de maatschappelijke opvang is in Amsterdam zo strikt, dat de regeling voor opvang voor het merendeel van de cliënten van het steunpunt geen soelaas biedt. Voor toelating tot de opvang is onder meer vereist dat de betrokkene de laatste drie jaar minstens twee jaar aan Amsterdam was verbonden en chronisch psychiatrisch ziek of verslaafd is (het zogeheten OGGz-criterium of zelfredzaamheidsvereiste). Niet alleen het criterium van regiobinding is een struikelblok, ook het OGGz-criterium. Op initiatief van burgemeester Van der Laan in het gesprek op 10 oktober 2013 ontwikkelt De Regenbooggroep een vernieuwend plan voor opvang van daklozen die als zelfredzaam gezien worden. Een andere uitkomst van bovengenoemd gesprek is dat per 1 januari 2014 schriftelijke beslissingen op een aanvraag voor maatschappelijke opvang worden uitgereikt, waarbij wordt vermeld hoe men bij een afwijzing in bezwaar kan gaan.

Uitstroom

Het is de bedoeling dat mensen op een gegeven moment de opvang verlaten, dat wil zeggen uitstromen naar aan zelfstandige huurwoning op eigen naam of op naam van de begeleidende instelling (op grond van een woonbegeleidingsovereenkomst). Een vergadering onder voorzitterschap van de GGD, de zogeheten Veldtafel, beslist hierover. De criteria voor uitstroom zijn helder beschreven in het zogeheten procesboek UMO (Uitstroom maatschappelijke opvang). Het proces bleek voor enkele cliënten van het steunpunt echter allerminst helder. De juridische basis is onduidelijk, het lijkt wel een juridische *black box*. De aanvraag voor uitstroom geschiedt door de hulpverlener (trajecthouder). Als deze persoon om wat voor reden dan ook hiertoe geen kans ziet of de relatie met die hulpverlener is slecht, dan wacht de betrokkene onnodig lang op uitstroom. Het besluitvormingsproces van de Veldtafel is niet transparant. Cliënten zijn niet aanwezig bij de vergadering, worden niet gehoord en krijgen geen schriftelijke beslissing met informatie over de vraag wat te doen als men het er niet mee eens is. En als dan de beslissing is genomen, is er nog een drempel in de vorm van een wachtlijst waarvan men niet weet hoe lang die is.

Het steunpunt is over deze problematiek in gesprek met de gemeentelijke ombudsman.

4. Wet werk en bijstand

Maar liefst 36 % van de Amsterdammers die gebruik maakten van de winterkoudeopvang heeft geen enkel inkomen (M. Buster et al., *Feitelijk dakloos in de G4*, Amsterdam: G4-User 2012, p. 40).

Dit is buitengewoon zorgelijk. De - met stip - meest voorkomende vraag op het spreekuur is nog altijd: hoe kom ik in aanmerking voor een daklozen- of bijstandsuitkering. Het is geen uitzondering dat iemand een half jaar of nog veel langer zonder bijstand of andere inkomsten moet zien te overleven.

EU-burgers

EU-burgers die een aantal jaren (afhankelijk van de situatie) rechtmatig in Nederland verblijven hebben mogelijk ook recht op bijstand. EU-onderdanen die langer dan 5 jaren rechtmatig in Nederland zijn, hebben recht op bijstand op gelijke voet als Nederlanders. Een beroep op bijstand kan dan geen gevolgen meer hebben voor het verblijfsrecht. In de praktijk zagen we dat DWI Unie-burgers soms ten onrechte een uitkering weigert en in strijd met de rechtspraak uitsluitend op de GBA –code afging. Die code kan onjuist zijn.

Agis

Een hardnekkig lastig punt betreft nog steeds de onderlinge financiële relatie tussen DWI en zorgverzekeraar AGIS. De afdracht van zorgverzekeringspremies door DWI (Dienst werk en inkomen) aan de zorgverzekeraars verloopt moeizaam. Enkele klanten zagen op de uitkeringsspecificatie dat AGIS-premie wordt ingehouden. Ze betaalden dubbel (ruim € 300 van een uitkering van ongeveer € 628) of bleken bij AGIS toch onverzekerd te zijn, waardoor geen recht is op zorgtoeslag en ze niet naar de dokter durven te gaan. Onverzekerde krijgen bovendien te maken met de wanbetalersregeling op grond waarvan een stevige boete moet worden betaald (30 % van de premie). Ondanks meerdere verzoeken om uitleg en correctie bij zowel AGIS als DWI ligt het probleem nog steeds op een oplossing te wachten.

5. Boetes

Wie op straat is, heeft meer kans op boetes dan een thuisblijver. Een stapeling van boetes leidt - gezien het doorgaans minimale inkomen van iemand die dakloos is - tot een onoverkomelijke schuldenlast. Op grond van de Wet Mulder (Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften) mag de Officier van Justitie degene die de boete niet betaalt gijzelen. Voor mensen met een minimuminkomen is dit een zeer onredelijke maatregel. De gijzeling vervangt de boete niet, maar is louter een dwangmiddel om de betrokkene tot betaling aan te zetten. Na de gijzeling zijn de boetes nog even hoog als daarvoor. In de praktijk blijkt dat het zinvol is om naar de rechtszitting te gaan. De rechter is over het algemeen gevoelig voor het argument dat met de gijzeling geen enkel doel wordt bereikt en de gijzeling op die manier te bezwaarlijk is. De brieven van het Centraal justitieel incassobureau (CJIB) die uiteindelijk leiden tot gijzeling worden automatisch aangemaakt. Stel dat de betrokkene om wat voor reden dan ook niet naar de rechtszitting gaat, dan kan hij op elk moment worden opgepakt om gevangene te worden genomen. De kantonrechter te Breda was op 16 juli 2012 zeer kritisch over deze werkwijze (vindplaats op www.rechtspraak.nl ECLI:NL:RBBRE:2012:BX3146). Hij vraagt zich af waarom niemand naar de individuele omstandigheden kijkt. Te weinig mensen weten dat het altijd zin heeft om naar de rechtszitting te gaan. Dat is echt nodig om te voorkomen dat je naar de gevangenis moet zonder dat ooit een mens de zaak beoordeeld heeft.

Externe relaties en publiciteit

Vier maal per jaar wordt bijscholing gevolgd bij het Kennisnet sociale zekerheid van OSR. Op 28 juni 2013 bezocht ik de jaarlijkse studiedag van PICUM in Brussel "*Housing and Homelessness of Undocumented Migrants In Europe: Building Alliances and Developing Strategies*". In alle Europese landen zijn ongedocumenteerden kwetsbaar en nagenoeg rechteloos. Mensenrechten worden soms flagrant gezond. De conclusie is dat een verbetering van de rechtspositie van ongedocumenteerden het meeste kans maakt als op Europees niveau wordt samengewerkt.

Op 10 juli 2013 heeft het steunpunt antwoord gekregen van staatsecretaris Klijnsma van SZW op de vraag van het steunpunt of de Nederlandse staat gebruik gaat maken van Europese fondsen voor de bestrijding van armoede. Het antwoord luidde dat de besprekingen in de EU over deze kwestie nog in volle gang zijn. De onderhandelingen over het fonds binnen de EU zijn nog in volle gang.

Op 13 augustus 2013 is met Uschi Postma een lezing gehouden over de rechtspositie en leefsituatie van ongedocumenteerde mensen voor de remonstranten in Groningen in het kader van de Groningse kerkendagen die daar iedere zomer worden georganiseerd. Er waren ruim 30 belangstellenden die oprecht geïnteresseerd waren, goede opmerkingen maakten en goede vragen stelden, wat tot een levendig gesprek leidde. Op 10 oktober 2013 werd het steunpunt uitgenodigd door burgemeester Van der Laan voor een gedachtewisseling over de juridische knelpunten voor dak- en thuislozen. Op 16 december 2013 was in de gelagkamer van het Corvershof een high tea georganiseerd. Het doel was tweeledig: het bedanken van de vrijwilligers en samenwerkingspartners en kennismaking om ervaringen uit te kunnen wisselen. Met Johannes van den Akker is een website www.straatjurist.nl ontwikkeld, die tijdens de high tea in de lucht ging.

Het steunpunt kwam enkele malen in de publiciteit:

Zonder postadres besta je niet eens. MUG, april 2013,

<http://www.mugweb.nl/archief/%E2%80%98zonder-postadres-besta-je-niet-eens%E2%80%99/>,

Op bijstand moet je niet wachten, Trouw op de opiniepagina 28 juni 2013,

Kort interview over regiobinding in Trouw (4 september 2013),

One day only, SER-magazine, november 2013,

Berichten uit de zelfkant door Marino Camarasa ,Interview samen met straatpastor Luc Tanja, Ophef 2013, nr.3/4, p. 42-44.

De stuurgroep van het juridische steunpunt denkt op constructieve wijze mee, zowel over de dagelijkse praktijk als over de toekomst van het steunpunt. Als vrijwilligers zijn Mary van Alphen (spreekuur), Iljah Ewo (spreekuur en begeleiding naar instanties), Slavko Lukic (begeleiding naar instanties) en Kees de Bouter (waarneming tijdens vakantie en tolken Spaans), Anna van Wagstaffe (vertalen Engels) regelmatig actief. Nieuwe vrijwilligster zijn Jenny Boer (redigeren van teksten en Zorgverzekeringswetkwesties) en Cezanne van de Ende.

Tweemaal werkte het steunpunt aan een onderzoek mee:

M. Tuynman, C. Muusse, M. Planije, *Opvang landelijk toegankelijk?*, Utrecht: Trimbos-instituut 2013.

Lars Heurs (et al.) Regioplan. Onderzoek in opdracht van de Europese Commissie ' Migration, destitution and homelessness' o.l.v. prof. Gijs Vonk. Onderzoek naar armoede en dak- en

thuisloosheid in de verschillende groepen migranten in Europa. Het onderzoek is nog niet voltooid.
http://www.regioplan.nl/publicaties/slug/type/lopende%20projecten/slug/migration_destitution_and_homelessness

De toekomst van het juridisch steunpunt voor dak- en thuislozen

Met steun van de betrokken organisaties kunnen we het steunpunt tot eind 2014 in stand houden. Inmiddels zijn er gesprekken gaande tussen de Diaconie, BADT (Belangenbehartiging Amsterdamse dak- en thuislozen) en de overige partners over de toekomst van het juridisch steunpunt. We signaleren een verschuiving van collectieve naar vooral individuele belangenbehartiging. Het juridisch steunpunt zou heel goed in deze ontwikkeling passen. Deze lijn is met de inmiddels ingediende subsidieaanvraag van BADT voor 2014 doorgezet.

Amsterdam, februari 2013

Juridisch steunpunt dak- en thuislozen,
Caroline de Groot