



Bureau  
straatjurist  
sociaal-juridisch steunpunt

Jaarverslag 2020

Bureau Straatjurist  
Nieuwe Herengracht 18  
1018 DP Amsterdam  
M 06 10633431  
E [info@straatjurist.nl](mailto:info@straatjurist.nl)

## Inleiding

Het jaar 2020 was een bijzonder en bevlogen jaar, voor de wereld en daardoor ook voor Bureau Straatjurist. Er kwam een verandering van het type hulpvragen toen COVID-19 uitbrak. De juridische hulpvragen verdwenen onbewust naar de achtergrond omdat men meer bezig was met waar veilig te overnachten, waar naar het toilet, douchen en waar zij eten en drinkwater konden krijgen. Ook andere samenwerkingspartners herkenden deze signalen. Nadat er door de gemeente en andere voorzieningen voor dak- en thuislozen meer ingespeeld was op de crisis, dienden cliënten met juridische hulpvragen zich weer aan bij Bureau Straatjurist. Het afgelopen jaar was Bureau Straatjurist genoodzaakt om veel maatschappelijk werk gerelateerde taken en acties op te pakken. Dit was het gevolg van het feit dat maatschappelijk werk organisaties door de pandemie minder goed bereikbaar waren. Hierin is nauw samengewerkt met de Daklozenvakbond en MDHG in het kader van de Straatalliantie.

Daarnaast heeft Bureau Straatjurist de spreekuren op locatie verder uitgebreid, omdat opgemerkt werd dat veel mensen de juiste ondersteuning niet wisten te vinden. Door de extra noodopvang die geopend is vanwege COVID-19 zijn meer mensen in beeld die ondersteuning nodig hebben. Bureau Straatjurist ziet daardoor steeds meer noodzaak om outreachend te werken en speelt hiermee in op de actuele ontwikkelingen<sup>1</sup>.

Bureau Straatjurist ziet ook dit jaar weer een stijging van het aantal hulpvragen. De hulpvragen van 'economisch daklozen'<sup>2</sup> zijn dit jaar extra toegenomen. In deze zaken is er primair geen zorgproblematiek, maar is er sprake van een huisvestingsprobleem. Zorgwekkend is dat daklozen met een zorgvraag steeds langer op straat moeten overleven. Opvallend is de toename van vragen die Bureau Straatjurist binnenkrijgt van andere medewerkers en ondersteuners. Er is in de keten meer kennis en ervaring nodig op het gebied van (dreigende) dak- en thuisloosheid.

Duidelijk is dat er iets moet veranderen. De opvang zit vol, wachttijden en lijsten zijn schrijnend, problematiek wordt complexer, briefadres verkrijgen is nog steeds een moeilijke opgave, ondersteuningsvragen worden ingewikkelder, hulpverlening en ondersteuning is minder beschikbaar. In coronatijd heeft de gemeente laten zien dat er ineens veel mogelijk was wat opvangmogelijkheden betreft. Dit zou ook na de coronatijd vastgehouden moeten worden. Bureau Straatjurist is betrokken bij de ontwikkeling van het beleidsprogramma Dakloosheid en hoopt daarmee een bijdrage te kunnen leveren bij oplossen en voorkomen van dak- en thuisloosheid.

Medewerkers van gemeentelijke instanties dienen de hulpvraag van de persoon beter in kaart te brengen en voldoende maatwerk toe te passen. De houding van overheidsinstanties ten

---

<sup>1</sup> Straatalliantie. (z.d.). Persbericht Straatalliantie [Persbericht]. <https://straatjurist.nl/wp-content/uploads/2020/10/Persbericht-Straatalliantie-Wereld-Daklozen-Dag-.pdf>

<sup>2</sup> 'Economisch daklozen' vallen tussen wal en schip. (2019). VNG. <https://vng.nl/artikelen/economisch-daklozen-vallen-tussen-wal-en-schip#:~:text=Deze%20groep%20mensen%20zonder%20vast,psychiatrische%20klachten%20of%20een%20overslaving.>

opzichte van de burger dient structureel te worden veranderd. Amsterdam onderstreept het vertrouwen in de inwoners, maar bij daklozen is dit nog te weinig zichtbaar.

Wat zorgen baart, is dat de weg naar de (sociale) advocatuur voor kwetsbare burgers steeds moeilijker wordt. De aanvraag voor een basisvoorziening als maatschappelijke opvang dient met meer zorgvuldigheid te worden behandeld, waarbij bij de beoordeling sprake moet zijn van deugdelijke motivatie. De mate van zelfredzaamheid van alle leefdomeinen moet gelijkwaardig meegewogen worden. Ook dit jaar heeft Bureau Straatjurist weer veel mensen gezien die de toegang tot maatschappelijke opvang worden geweigerd op basis van de regiobinding die ontbreekt. Dit terwijl de maatschappelijke opvang landelijk toegankelijk moet zijn.

Een hardnekkig verschijnsel is dat er nog steeds boetes voor buitenslapen worden uitgeschreven aan mensen die noodgedwongen op straat slapen. Dit raakt rechtstreeks aan de menselijke waardigheid en maakt het dakloze mensen nog moeilijker om uit de extreem precaire situatie te komen.

In dit jaarverslag staan in hoofdstuk 1 de werkzaamheden en cijfers beschreven. In hoofdstuk 2 worden de signalen en ontwikkelingen met de daarbij horende aanbevelingen uiteengezet. De namen in de voorbeelden zijn gefingeerd.

## Inhoudsopgave

INLEIDING	2
HOOFDSTUK 1 WERKWIJZE EN CIJFERS	5
Samenwerking	6
De Straatalliantie in 2020	6
Onderzoek door de Hogeschool van Amsterdam	7
Vooruitblik naar 2021	8
HOOFDSTUK 2	10
Zelfredzaamheid	10
Briefadres	11
Uitspraak	12
Briefadres bij familie of kennis buiten Amsterdam negatief voor binding	13
Invloed van COVID-19 op het verkrijgen van een briefadres	13
UWV	13
Bestuurlijke boete bij ontbreken inschrijving	13
Vertrouwen	14
Binding	15
Buitenslaap boetes	17
Toegang tot recht	19

## Hoofdstuk 1      Werkwijze en cijfers

Bureau Straatjurist komt op voor de belangen van Amsterdamse (dreigend) dak- en thuislozen die tussen wal en schip vallen. Het bureau is op 1 oktober 2011 ontstaan op initiatief van de Protestantse Diaconie Amsterdam, stichting JES (Je Eigen Stek), De Regenboog Groep, HVO-Querido en stichting Belangenbehartiging Amsterdamse dak- en thuislozen (BADT). Sinds 2014 wordt Bureau Straatjurist verder gedragen door stichting BADT, mogelijk gemaakt door een subsidie van de gemeente Amsterdam.

In een sociale rechtsstaat hebben burgers die in een kwetsbare positie verkeren recht op een sociaal vangnet, zoals bijstand en onderdak. Dak- en thuisloosheid is een aantasting van het recht op een behoorlijke levensstandaard en het recht op behoorlijke huisvesting. Dit recht is terug te vinden in de Nederlandse Grondwet<sup>3</sup> in artikel 22 en in het Europees Sociaal Handvest (herzien) in artikel 31. Ondanks een stevige hulpverleningsstructuur vallen er in Amsterdam voortdurend mensen tussen wal en schip. Zij hebben niet het vermogen om in de complexe juridisch-bureaucratische werkelijkheid staande te blijven, verliezen huis en haard en kampen met een urgent probleem dat nogal eens sociaal-juridisch van aard is. Vaak hangen deze problemen samen met beperkende maatregelen, zoals aanscherping van voorwaarden, het opwerpen van drempels om de instroom te beperken en sancties.<sup>4</sup>

Bureau Straatjurist biedt (onafhankelijke) sociaaljuridische ondersteuning. Hierbij vallen onder andere de volgende functies te onderscheiden:

- Juridisch advies, individuele belangenbehartiging en ondersteuning, dienstverlening en nauwe samenwerking met advocatuur. In 2020 heeft bureau straatjurist 859 unieke hulpvragers bijgestaan. Dit zijn weer meer hulpvragers dan in 2019. De onderwerpen waar de meeste hulpvragen betrekking op hadden waren dakloos/huisvestingsproblematiek (201), briefadres (159), schulden en financiën (146) en uitkering (103).
- Vraagbaak, inloop, informatieverstrekking  
In 2020 heeft Bureau Straatjurist wekelijks spreekuur gehouden bij het Stoelenproject. Ook is spreekuur gehouden bij diverse locaties van de Regenbooggroep zoals Makom, Princehof en de Bilderdijkstraat. Als gevolg van COVID-19 zijn er meerdere ho(s)tels waar “zelfredzame” daklozen tegen een gereduceerd tarief mogen verblijven. Eind 2020 is geïnventariseerd bij welke locaties behoefte ligt voor een spreekuur. Bureau Straatjurist zal in 2021 inspelen op deze behoefte en hier actie op ondernemen. De website van Bureau Straatjurist wordt up-to date gehouden met informatie over voorzieningen voor de doelgroep. Zowel hulpverleners als daklozen kijken

<sup>3</sup> Dak- en thuisloosheid. (z.d.). [www.mensenrechten.nl](http://www.mensenrechten.nl). <https://mensenrechten.nl/nl/dak-en-thuisloosheid>

<sup>4</sup> Onderzoeksprogramma o.l.v. G. Vonk, De toekomst van de universele verzorgingsstaat: tussen de sociale bijstand en een gegarandeerd minimuminkomen (langlopend), UWV Gak.

geregeld op de website. Ook dit jaar werden de inhoudelijke pagina's over het briefadres, boetes en opvang het meest bekeken.

- Collectieve belangenbehartiging en trend-signalering richting officiële instanties en de lokale overheid. Bureau Straatjurist besteedt veel aandacht aan het bewerkstelligen van structurele oplossingen bij problemen waar dak- en thuislozen veelvuldig tegenaan lopen. Afgelopen jaar is Bureau Straatjurist wederom in gesprek gegaan met verschillende raadsleden om de daklozenproblematiek en signalen aan te kaarten. Bureau Straatjurist is onder andere onderdeel van een werkgroep bij de gemeente m.b.t. het briefadressenbeleid. Ook stelt Bureau Straatjurist zaken aan de orde in de raad en/of pers als dat noodzakelijk is.

### Samenwerking

Bureau Straatjurist onderhoudt contacten met organisaties zoals de Regenbooggroep, HVO-Querido, het Leger des Heils, de diverse gemeentelijke instellingen, MaDi, MEE, het College voor de Rechten van de Mens, de Ombudsman metropool Amsterdam, de Kinderombudsman metropool Amsterdam en met gespecialiseerde advocaten. In 2019 is de samenwerking tussen Bureau Straatjurist, MDHG en Daklozenvakbond geformaliseerd.

### Samenstelling

In 2020 was W. de Nooijer werkzaam als Straatjurist, in mei is J. van Tongeren als Sociaaljuridisch dienstverlener en A. Clausen in april als coördinator gestart. Afgelopen jaar zijn de vrijwilligers vele uren actief geweest. Daarnaast wordt er gewerkt aan de inzet van ervaringsdeskundigen.

H. van Bezooijen is in 2020 aangesloten als lid van het bestuur. Het bestuur bestaat uit J. Westert (voorzitter), M. Boterman (penningmeester), H. van Bezooijen (lid) M. van der Pligt (lid) en J. de Vries (lid).

Per 1 mei 2020 is Bureau Straatjurist naar een nieuwe locatie verhuisd. Bureau Straatjurist is nu gehuisvest in het Corvershof op de Nieuwe Herengracht 18, 1018 DP in Amsterdam.

### De Straatalliantie in 2020

Sinds drie jaar hebben de Daklozenvakbond, BADT/Bureau Straatjurist en de Belangenvereniging Druggebruikers MDHG de handen ineengeslagen met als doel om onze doelgroep beter te ondersteunen.

De Straatalliantie heeft tot doel te zorgen dat er voldoende onafhankelijke, kwalitatief hoogwaardige cliëntondersteuning is voor alle (dreigende) dak- en thuislozen in Amsterdam.

We willen dat iedereen die daar profijt van kan hebben, bekend is met cliëntondersteuning en hier op laagdrempelige wijze gebruik van kan maken, ook de groepen die bij alle andere organisaties niet terecht kunnen. Hierbij brengen de drie organisaties ieder hun eigen expertise in, waarbij van elkaars kracht gebruik wordt gemaakt. Tevens wordt samenwerking met andere

organisaties in de gemeente Amsterdam gezocht en worden de effectieve werkwijzen van de Straatalliantie gedeeld zodat ook andere organisaties de werkwijze kunnen overnemen.

In maart is een nieuwe projectleider gestart die de taken van de vorige projectleider heeft overgenomen.

*Onderzoek door de Hogeschool van Amsterdam*

Om verdere onderbouwing te geven aan onze (gezamenlijke) werkwijze heeft de Hogeschool van Amsterdam (HvA) een onderzoek gedaan naar de bestaande behoefte aan (onafhankelijke) cliëntondersteuning en de werkwijze van de Straatalliantie. Allereerst heeft de HvA een aantal expertmeetings georganiseerd waarbij ze zowel medewerkers van de drie organisaties, cliënten als ketenpartners heeft gesproken. Uit deze input is een Theory of Change opgesteld. Deze Theory of Change laat zien waarom de Straatalliantie doet wat zij doet en beschrijft:

- De impact die de Straatalliantie wil maken in de maatschappij;
- Welke doelen zij daarvoor nastreeft;
- Hoe zij dat doet;
- Met welke onderliggende strategie en
- Aan welke behoefte zij daarmee probeert te voldoen.

Daarnaast zijn cliënten van de Straatalliantie geïnterviewd over hun hulpbehoeften en ervaringen met de Straatalliantie. Op basis van deze informatie is getoetst of de manier van werken van de Straatalliantie overeenkomt met de beschreven aanpak én de behoeften van de doelgroep.

Interviews met cliënten van de Straatalliantie laten zien dat de onafhankelijke cliëntondersteuning het goed doet op de belangrijke kenmerken van onafhankelijke cliëntondersteuning:

- Toegankelijkheid;
- Onafhankelijkheid;
- Integraliteit;
- Beschikbaarheid en
- Bekendheid.

Uit de interviews blijkt dat de psychologische drempel om bij de Straatalliantie aan te kloppen laag is. Cliënten geven aan dat zij zich behandeld voelen als een mens en dat dat lang niet altijd het geval is wanneer zij elders hulp vragen. De cliënten zien de Straatalliantie veelal als een bondgenoot, die voor hen opkomt en vasthoudend is in gesprek met de gemeente of met hulpverlening, wanneer cliënten er alleen niet uitkomen. De toegankelijkheid van de Straatalliantie wordt enigszins beperkt door de fysieke ruimte: de kantoren zijn vrij klein, waardoor de privacy soms in het geding komt. Cliënten vinden het belangrijk dat de Straatalliantie onafhankelijk is van andere organisaties en de gemeente, dat maakt haar een betrouwbare partner.

## Verder samenwerken

Afgelopen jaar zijn de drie organisaties op veel meer aspecten gaan samenwerken. Op organisatorisch gebied spreken de organisaties elkaar praktisch wekelijks. Er is een projectstructuur opgestart met een werkgroep die inhoudelijk de Straatalliantie voorbereid en uitwerkt en daarnaast een stuurgroep die stuurt binnen kaders en begroting. Er zijn afspraken gemaakt om vanaf 1 januari 2021 op eenzelfde wijze te rapporteren, waarbij alle drie de organisaties op dezelfde wijze registreren en verantwoording aanleveren bij de gemeente. Hiertoe gebruiken MDHG en Bureau straatjurist ook hetzelfde systeem dat exact op dezelfde wijze is ingericht.

Inhoudelijk wordt er inmiddels gezamenlijk outreachend werk gedaan; er worden gezamenlijk externe locaties, zoals parken of hotels, bezocht waarbij de gecombineerde kennis wordt gebruikt om ter plekke leden van de doelgroep ondersteuning te geven. Opvolging vindt vervolgens plaats op de locatie die voor deze persoon het meest logisch is. Daarnaast wordt kennis gedeeld, nieuwe informatie over spelende problematiek, nieuwe inzichten, etc. Ook wordt er onderling advies gegeven, bijvoorbeeld doordat Bureau Straatjurist een juridische blik werpt op dossiers van MDHG of De Daklozenvakbond. Waar gewenst wordt samengewerkt op dossiers en wordt op eenzelfde wijze en met dezelfde attitude gewerkt. We zien dan ook een toename van onderlinge contacten en afstemming.

Ook op het gebied van collectieve belangenbehartiging hebben in 2020 gezamenlijke activiteiten plaatsgevonden. Er zijn met name rondom problematiek n.a.v. de corona-crisis diverse acties uitgezet, er zijn issues die de organisaties ervaren gezamenlijk aangekaart, zoals de kostendelersnorm, of problematiek rondom briefadressen. De organisaties vertegenwoordigen elkaar inmiddels ook in (netwerk)overleggen. Onderwerpen worden tevoren afgestemd en voorgesproken en naderhand teruggekoppeld.

Namens de Straatalliantie nam MDHG deel aan de projectgroep cliëntondersteuning. Later heeft de projectleider van de Straatalliantie deze taak deels overgenomen. Deze projectgroep is een samenwerking tussen MEE-AZ, Cliëntenbelang en de Straatalliantie om de bekendheid van cliëntondersteuning onder Amsterdammers te vergroten. De projectgroep heeft hiertoe een campagne ontwikkeld en een bijbehorende website: <https://www.deondersteunersvanamsterdam.nl/>

### *Vooruitblik naar 2021*

De samenwerking van de drie organisaties binnen de Straatalliantie zien we als een 3-stappenplan. Tot eind 2020 werd de samenwerking vormgegeven, hebben we ervaring opgedaan, samen pilots uitgevoerd en geleerd. Dit alles vanuit de VWS-subsidie. Het jaar 2021 zien we als een overgangsjaar, waarin we streven naar dat de samenwerking effectief wordt ingericht en binnen de Straatalliantie cliëntondersteuning wordt aangeboden vanuit een gezamenlijke fysieke locatie. Ook onze kennis en expertise in de keten op het gebied van (dreigend) dak- en thuislozen willen we verder inzetten.

Ten slotte is de Straatalliantie van plan in 2021 Het Daklozenkantoor te realiseren, een fysieke plek met laagdrempelige toegang, waar mensen uit de doelgroep gebruik kunnen maken van de kantoorfaciliteiten en cliëntondersteuning en zo effectief kunnen werken aan hun problemen.



Vanuit deze situatie willen we vanaf 2022 via structurele subsidie cliëntondersteuning vanuit de Straatalliantie leveren.

## Hoofdstuk 2

### Zelfredzaamheid

Bureau Straatjurist ziet nog steeds dat veel mensen onterecht worden afwezen bij een screening voor toegang tot de maatschappelijke opvang met als reden dat men ‘zelfredzaam’ wordt bevonden. Met de zelfredzaamheidsmatrix<sup>5</sup> wordt op een (te) snelle en eenvoudige manier door de GGD Amsterdam getoetst of men zelfredzaam is of niet. Bureau Straatjurist signaleert dat deze snelle en eenvoudige manier ervoor zorgt dat een groot aantal van de dak- en thuislozen die zich bij de Jan van Galenstraat melden, het lastig vinden om in een notendop te kunnen vertellen wat hun probleem is en waar ze hulp bij nodig hebben. Dit heeft vaak te maken met bijvoorbeeld schaamte, stress, LVB, onwetendheid en zorgen. Tijdens de korte screening worden dan verkeerde inschattingen gemaakt of wordt problematiek op meerdere leefgebieden niet of niet genoeg meegenomen in de beoordeling.

#### Voorbeeld:

Meneer Janssen meldde zich bij Bureau Straatjurist omdat hij was afwezen voor de maatschappelijke opvang. Hij gaf aan hulp nodig te hebben en er zelf niet uit te komen. De kern van zijn problematiek was ook niet direct helder. Meneer vond het lastig om zich te verwoorden en vond het ook pijnlijk om met een wildvreemde zijn traumatische geschiedenis te delen. Na enkele gesprekken had meneer voldoende vertrouwen en durfde te vertellen wat er allemaal speelde. Bureau Straatjurist heeft vervolgens samen met meneer een bezwaarschrift ingediend bij de gemeente. Hieruit volgde een hoorzitting en werd duidelijk dat tijdens de GGD-screening een onjuiste inschatting was gemaakt. Op bijna alle leefgebieden was er sprake van een beperkte of geen zelfredzaamheid. Meneer is daarna direct opnieuw gescreend en niet-zelfredzaam verklaard. Doordat er in eerste instantie onvoldoende tijd door de GGD is genomen voor het verhaal van meneer, heeft hij zichzelf meerdere keren aan vreemden kwetsbaar moeten opstellen. Meneer ervoer een pijnlijk gevoel van onmacht dat dit allemaal nodig was voordat de gemeente inzag dat hij schreeuwde om hulp.

In dit voorbeeld komt naar voren dat onvoldoende kennis omtrent de feiten is verzameld, waarbij het besluit niet met zorgvuldigheid is genomen, zie ook art. 3:2 Awb. Hierdoor ontbrak het in dit besluit aan voldoende motivering om meneer niet toe te laten te laten tot de maatschappelijke opvang zoals bedoeld in art. 3:46 van de Awb.

#### Aanbevelingen:

Er moet gedegen onderzoek, zoals beschreven in de Wet maatschappelijke ondersteuning art. 2.3.2., worden uitgevoerd wanneer er een aanvraag voor maatschappelijke opvang wordt gedaan alvorens er een besluit wordt genomen over de zelfredzaamheid. Wanneer blijkt dat men onvoldoende in staat is zijn of haar problematiek toe te lichten, kan men ook gewezen worden op de mogelijkheden van onafhankelijke cliëntondersteuning. Het is belangrijk dat de gemeente Amsterdam dit ook meeneemt in de nieuwe beleidsontwikkelingen.

<sup>5</sup> Zelfredzaamheidsmatrix. (z.d.). <https://www.zelfredzaamheidsmatrix.nl/>. <https://www.zelfredzaamheidsmatrix.nl/>

### Briefadres

Bureau Straatjurist signaleert dat er nog steeds te veel dak- en thuislozen zijn die niet aan de voorwaarden van het briefadressenbeleid<sup>6</sup> kunnen voldoen en daarom tussen wal en schip vallen. Het blijft een terugkerend thema. Op grond van de Wet basisregistratie personen<sup>7</sup>, is men verplicht een briefadres aan te vragen wanneer een woonadres ontbreekt. Zonder een geldige BRP-registratie kan men geen aanspraak maken op de rechten die hij of zij heeft en legt de gemeente ook bestuursrechtelijke boetes op.

In het jaarverslag van 2019<sup>8</sup> is er uitgebreid ingegaan op het verkrijgen van een briefadres en werden een aantal verbeteringen genoemd rondom het verkrijgen hiervan. Zoals de doorslaggevende rol die de interdisciplinaire ambtelijke regiegroep, nu beter bekend als het multidisciplinair team (MDT) briefadres, kan spelen.

#### Voorbeeld:

Een 70-jarige man leefde al zeven jaar een thuisloos bestaan en had geen briefadres. Doordat meneer inmiddels recht had op AOW, kwam hij niet meer in aanmerking voor een briefadres bij WPI. Ook voldeed meneer niet aan de voorwaarden bij de Daklozenverbond en HVO-Querido. Hij kon namelijk nergens mee aantonen dat hij de afgelopen twee jaar in Amsterdam verbleef. Bureau Straatjurist heeft deze casus ingebracht bij het MDT. Vervolgens kreeg hij een briefadres bij HVO Querido. Meneer heeft in korte tijd veel praktische zaken kunnen oppakken met ondersteuning van Bureau Straatjurist, zoals het aanvragen van zijn AOW, afsluiten zorgverzekering, inschrijving Woningnet en starten met een schuldhulpverleningstraject.

Medewerkers van de loketten van de gemeente Amsterdam zijn vaak onvoldoende op de hoogte over de mogelijkheden en ook ontbreekt het aan de juiste informatieverschaffing. Wanneer Bureau Straatjurist of een andere onafhankelijke cliëntondersteuner hier niet in bemiddelt, dreigen mensen nog meer af te glijden. Ook de Nationale ombudsman benadrukt het belang van maatwerk in zijn rapport 'Een mens leeft, een systeem niet'<sup>9</sup>. 'Een burger die zonder BRP-inschrijving wordt weggestuurd weet niet wat te doen en tot wie hij zich nog kan wenden'. Ondanks dat elke burger en elke organisatie maatwerk belangrijk vindt, gebeurt het in de praktijk nog te weinig.

<sup>6</sup> Gemeente Amsterdam. (2019, juni). Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam inzake briefadres Wet Basisregistratie Personen (BRP) (Nr. 145723).

<sup>7</sup> wetten.nl - Regeling - Wet basisregistratie personen - BWBR0033715. (2019, 3 februari). wetten.overheid.nl. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0033715/2019-02-03>

<sup>8</sup> Jaarverslag 2019 Bureau Straatjurist. (2019). <https://straatjurist.nl/wp-content/uploads/2020/05/jaarverslag-2019.pdf>

<sup>9</sup> De Nationale ombudsman. (2016). Een mens leeft, een systeem niet. (Nr. 2016/110). <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/onderzoek/rapport%202016-110%20een%20mens%20leeft%2c%20een%20systeem%20niet.pdf>

*Uitspraak*

Op 28 oktober 2020 heeft de afdeling Bestuursrechtspraak<sup>10</sup> van de Raad van State een uitspraak gedaan dat de gemeente een briefadres moet verlenen als de burger daar niemand anders voor heeft.

Deze uitspraak had betrekking op het intrekken van een briefadres bij een kennis door de gemeente Lansingerland, zonder een passende vervolgoplossing te geven. De Raad van State overwoog toen als volgt:

De gemeente mag alleen uitschrijven naar onbekend als:

- de betrokkene niet kan worden bereikt;
- hij/zij geen ander inschrijfadres heeft gemeld of bericht van vertrek heeft gegeven en
- na gedegen onderzoek geen gegevens kunnen worden achterhaalt.

De gemeente is hoe dan ook verplicht met een passende oplossing voor een briefadres te komen, wanneer een burger dit niet binnen het eigen netwerk kan realiseren. Ondanks dat er in Amsterdam verschillende mogelijkheden zijn om over een briefadres te beschikken, signaleert Bureau Straatjurist toch dat beleidsregels het uiteindelijk verkrijgen van het briefadres in de weg staan.

**Voorbeeld:**

Giovanni die pas dakloos is en een aantal weken op twee verschillende adressen kan verblijven, loopt er tijdens de aanvraag briefadres en uitkering bij het WPI bijzondere doelgroepen aan de Jan van Galenstraat tegenaan dat hij of zij te weinig verblijfplaatsen kan aangeven om in aanmerking te komen. Wanneer hij maar twee adressen kan opgeven, wordt men geacht zich in te schrijven op het adres waar hij of zij het meeste verblijft. Giovanni heeft daarom noodgedwongen buiten moeten slapen om toch in aanmerking te komen voor bijstand en een briefadres. De wetgeving en de beleidsregels staan hier het zelf-organiserend vermogen van de burger in de weg en maken het hem of haar nog moeilijker.

---

<sup>10</sup> ECLI:NL:RVS:2020:2564, Raad van State, 201905812/1/A3. (2020, 28 oktober). [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).  
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2020:2564>

*Briefadres bij familie of kennis buiten Amsterdam negatief voor binding*

Eén van de mogelijkheden om een briefadres aan te vragen is bij een familielid of kennis. Dit is vaak moeilijk te realiseren. Wanneer dit uiteindelijk lukt, maar bijvoorbeeld bij een familielid in Groningen, is dit van negatieve invloed op de binding. Deze bouwen ze dan namelijk niet meer op in Amsterdam. Binding is hierdoor nog moeilijker aan te tonen.

**Voorbeeld:**

Meneer Abdil, die dak- of thuisloos is en bijvoorbeeld inkomen uit werk of een uitkering bij het UWV heeft, kan zich in de meeste gevallen richten tot de Daklozenvakbond of HVO-Querido voor het verkrijgen van een briefadres. Echter kom je hiervoor niet in aanmerking wanneer er twee jaar regiobinding niet aangetoond kan worden. Het is merkwaardig dat deze beleidsregel hier wel geldt, maar niet wanneer men een aanvraag doet voor een briefadres/uitkering bij het WPI. Regiobinding mag niet als voorwaarde gesteld worden om in aanmerking te komen voor een briefadres<sup>1</sup>. Mensen met een baan of uitkering via het UWV dreigen hier tussen wal en schip te vallen.

*Invloed van COVID-19 op het verkrijgen van een briefadres*

Bureau Straatjurist heeft opgemerkt dat de pandemie ervoor heeft gezorgd dat het langer heeft geduurd voor men een afspraak voor een intake briefadres bij de Daklozenvakbond, HVO-Querido en vervolgens bij de basisregistratie van de gemeente kan krijgen. Deze ontwikkeling heeft ervoor gezorgd dat het nog langer duurde voordat men opnieuw ingeschreven staat. Bureau Straatjurist heeft mensen erop gewezen bij voorbaat al een afspraak bij de gemeente te maken, om het proces te versnellen.

*UWV*

De pandemie heeft ervoor gezorgd dat veel mensen hun baan zijn kwijt geraakt en een beroep moesten doen op een Werkloosheidswet uitkering. Om deze aanvraagprocedure te starten is een geldige BRP-registratie nodig. Dit kan dus lang duren. Nadat iemand eindelijk een inschrijving heeft, zich geregistreerd heeft bij Digi-d en een WW-uitkering toegekend heeft gekregen, is iemand zo drie maanden verder voor een eerste uitbetaling plaatsvindt. Zo is het voorgekomen dat meneer Bernard, die zich tot ons had gewend, er na deze aanvraagprocedure achter kwam dat hij geen recht meer had op een WW-uitkering, omdat zijn gewerkte periode te ver in het verleden lag. Echter had hij dit besluit van het UWV wel nodig om een bijstandsuitkering aan te vragen bij de gemeente. Bureau Straatjurist heeft het UWV benaderd en het verzoek neergelegd of onderzocht kan worden of iemand een aanvraagprocedure al kan starten voor dat de BRP-registratie rond is. Dan kan er in tijd worden bespaard en een groter financieel gat worden voorkomen. UWV gaat dit nog verder onderzoeken.

*Bestuurlijke boete bij ontbreken inschrijving*

Zoals eerder genoemd, riskeert iemand die geen geldige inschrijving heeft een bestuurlijke boete. Een jongeman die zijn huis was kwijtgeraakt als gevolg van problematische schulden en daarna lange tijd niet in staat was zijn praktische zaken op orde te brengen, lukte het niet om ergens een briefadres te krijgen. Om die reden heeft hij een bestuurlijke boete opgelegd gekregen. Nadat meneer zijn bezwaar ongegrond werd verklaard, moest er een beroepsprocedure aan te pas komen om deze boete te laten vervallen.

### *Vertrouwen*

De toeslagenaffaire<sup>11</sup> is niemand ontgaan dit jaar. Bureau Straatjurist denkt dat er sprake is van een structureel probleem als het gaat om de houding van veel overheidsinstanties, organisaties en daarmee ook de uitvoerende dienstverlening. Bureau Straatjurist ziet in de praktijk dat vaak bij voorbaat uitgegaan wordt dat men misbruik wil maken of verkeerde bedoelingen heeft. De houding zou moeten zijn vertrouwen in plaats van wantrouwen.

#### Aanbevelingen:

Bureau Straatjurist adviseert om de aanvraagprocedure en de bekendheid van het Multidisciplinair team briefadres en het Sociaal Loket te verbeteren. Burgers zouden ook zonder Bureau Straatjurist succesvolle aanvragen voor een briefadres moeten kunnen doen. Medewerkers dienen beter toegerust te zijn om de hulpvraag in kaart te brengen en zo nodig door te verwijzen naar de juiste instantie. Wanneer een persoon zich meldt, omdat hij of zij dak- of thuisloos is in Amsterdam, moet er in de gemeente Amsterdam een tijdelijk briefadres worden verstrekt, meer maatwerk worden geleverd en rechtvaardige criteria worden ontwikkeld. Het aspect regiobinding zou buiten beschouwing gelaten moeten worden. Hier zou bij de beleidsontwikkelingen en het 'Masterplan Dakloosheid' ook aandacht voor moeten zijn. Bestuurlijke boetes vanwege het ontbreken van een inschrijfadres zouden niet moeten worden uitgeschreven indien men het niet lukt om zich ergens in te schrijven vanwege dak- of thuisloos gerelateerde problematiek.

---

<sup>11</sup>Ongekend onterecht. (2020, december). Tweede Kamer der Staten-Generaal.  
[https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20201217\\_eindverslag\\_parlementaire\\_ondervragingscommissie\\_kinderopvangtoeslag.pdf](https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20201217_eindverslag_parlementaire_ondervragingscommissie_kinderopvangtoeslag.pdf)

## Binding

Bureau Straatjurist ziet dat veel mensen onterecht worden afwezen zodra zij zich melden bij de gemeente voor opvang en ondersteuning. Het gebeurt helaas te vaak dat er alleen gekeken wordt naar de feitelijke BRP-gegevens. Aan de hand daarvan wordt de persoon die zich meldt weggestuurd. Binding gaat over meer dan alleen het inschrijfadres. Binding heeft ook te maken met sociaal netwerk en het zorgkader<sup>12</sup>. Iemand die al jaren door Amsterdam zwerft en elders in Nederland een briefadres heeft, wordt dan weggestuurd. Dit handelen is in strijd met de verantwoordelijkheid van de gemeente. Daklozen worden de dupe van het getouwtrek tussen gemeenten en het rijk. Amsterdam stelt dat zij opvang biedt in lijn met de eisen van het Europees Sociaal Handvest (recht op opvang), maar dat is niet het geval.

### Voorbeeld:

Meneer Nilsen verbleef al een aantal maanden in de opvang aan de Transformatorweg. Meneer verbleef daarvoor in detentie en daarvoor jaren in Rotterdam. In het verleden had hij wel eens een aantal jaar in Amsterdam gewoond. Meneer had zich, na zijn detentieperiode, afgelopen februari gemeld voor opvang in Rotterdam. Hij werd hier geweigerd i.v.m. meerdere schorsingen. Om die reden had meneer om opvang gevraagd in Amsterdam. Vanwege de coronacrisis is hij toen opgevangen aan de Transformatorweg. Omdat de noodopvang op den duur werd afgebouwd, ontving meneer een brief dat wanneer hij zou meewerken aan repatriëring naar Rotterdam, hij tot uiterlijk 1 augustus in de opvang in Amsterdam mocht verblijven. Als hij niet zou meewerken, zou hij 1 juli op straat worden gezet. Meneer achtte de kans klein dat hij opgevangen zou kunnen worden in Rotterdam, gezien zijn schorsingen. Veldwerk Amsterdam had beloofd voor een warme overdracht met garantie voor een opvangplek. Meneer had er een hard hoofd in of dit zou lukken en wilde ook zijn leven verder in Amsterdam oppakken en zijn belastende geschiedenis in Rotterdam achter zich laten. Meneer had geen netwerk in Rotterdam, maar wel een zus in Amsterdam. Hij is alsnog op de trein gezet naar Rotterdam. Daar aangekomen, kreeg hij wel een nachtopvangpasje, maar geen opvang omdat deze allemaal vol zaten en hij bij een aantal geschorst was. Meneer, 56-jarige COPD-patiënt en stond dus alsnog op straat. Dit is geen warme overdracht<sup>1</sup> zoals dit volgens de wetgeving zou moeten. Amsterdam verschoof de verantwoordelijkheid naar de gemeente Rotterdam. Beide gemeentes namen hierin geen verantwoordelijkheid, waardoor deze kwetsbare cliënt de dupe is geworden en toch op straat moest slapen.

Landelijke toegankelijkheid is een belangrijk uitgangspunt bij de uitvoering van de maatschappelijke opvang (MO) door gemeenten. In de Wmo 2015 is 'landelijke toegankelijkheid' voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang vastgelegd: ingezetenen van Nederland kunnen zich tot elke gemeente wenden voor een MO-voorziening. Dat betekent dat wanneer je dakloos bent, je je overal in Nederland mag melden. De gemeente moet eerste opvang bieden en vervolgens wordt onderzocht in welke gemeente de betrokkene de meeste kans van slagen heeft op duurzaam herstel. Voor maatschappelijke opvang geldt dat de

<sup>12</sup> Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent maatschappelijk ondersteuning Nadere regels maatschappelijke ondersteuning Amsterdam 2019. (2019). Decentrale regelgeving overheid.

<https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Amsterdam/CVDR620725.html>

gemeente waar men zich aanmeldt verantwoordelijk is voor de eerste opvang (tot de eventuele warme overdracht). Door middel van onderzoek wordt een afweging gemaakt in welke regio de grootste kans van slagen is. De uitwerking van hoe gemeenten in de praktijk moeten handelen om te voldoen aan het uitgangspunt van landelijke toegankelijkheid is beschreven in een convenant Landelijke Toegankelijkheid Maatschappelijke Opvang<sup>13</sup>. Door het ondertekenen van dit convenant maken gemeenten afspraken met elkaar over de uitvoering van landelijke toegankelijkheid MO.

De VNG heeft in 2019 het vernieuwde convenant opgesteld waarin in modelbeleidsregels zijn vastgelegd hoe het onderzoek gedaan moet worden en hoe gemeenten onderling cliënten (warm) moeten overdragen.

Door het convenant te tekenen, onderschrijven gemeenten de beschreven werkwijze en worden zij geacht de modelbeleidsregels te incorporeren in het gemeentelijke beleid. De gemeente Amsterdam heeft het convenant (nog) niet ondertekend, met als reden dat de gemeente Amsterdam geen eerste opvang kan garanderen voor iedereen die zich meldt<sup>14</sup>. De realiteit is dat de gemeente Amsterdam op dit moment niet alle daklozen kan opvangen vanwege gebrek aan opvangplekken en doorstroom in de opvangketen. Het toepassen van landelijke toegankelijke regels zou de druk op de opvangvoorzieningen verder verhogen en de wachtlijsten vergroten. Niet alleen is het aantal opvangplekken onvoldoende, het is op de krappe woningmarkt bijzonder moeilijk de cliënten bij uitstroom te huisvesten in een passende en betaalbare woning. Bureau Straatjurist hoopt dat het convenant spoedig getekend zal worden en er voldoende opvang gecreëerd wordt. Tot die tijd voldoet Amsterdam dus niet aan de eisen die voortvloeien uit het recht op opvang zoals neergelegd in het Europees Sociaal Handvest (artikel 31 lid 2 ESH herzien). Dakloze mensen worden hierdoor rechtstreeks geraakt in hun menselijke waardigheid.

#### Aanbevelingen:

Bureau Straatjurist adviseert om voldoende opvang te realiseren en niemand direct weg te sturen vanwege het niet kunnen aantonen van binding. Dit is wettelijk niet toegestaan. Zorg daarbij voor meer maatwerk en afstemming met andere gemeenten in Nederland. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

<sup>13</sup> VNG. (2019, februari). Convenant landelijke toegankelijkheid maatschappelijke opvang. Vereniging van Nederlandse Gemeenten. [https://vng.nl/files/vng/convenant-landelijke-toegankelijkheid\\_maatschappelijke\\_opvang\\_20190216\\_1.pdf](https://vng.nl/files/vng/convenant-landelijke-toegankelijkheid_maatschappelijke_opvang_20190216_1.pdf)

<sup>14</sup> Kukenheim, S. (2020, mei). Landelijke toegankelijkheid maatschappelijke opvang. Gemeente Amsterdam.



### Buitenslaap boetes

Ook dit jaar is het beboeten van dak- en thuislozen weer een belangrijk punt in het jaarverslag van Bureau Straatjurist. Dat is jammer, want dat dit nog steeds gebeurd in de praktijk is echt mensonterend. Dakloosheid komt op deze manier in het strafrechtelijk daglicht te staan en dat is onterecht.

#### Voorbeeld:

Meneer Rijsel is al jaren dakloos en staat op de wachtlijst voor de maatschappelijke opvang. Meneer veroorzaakt geen overlast en slaapt in en rondom het Vondelpark. Meneer heeft het afgelopen jaar meerdere boetes per week ontvangen. Hij wist niet van het bestaan van Bureau Straatjurist af en werd nooit gewezen op de mogelijkheid van verzet indienen. Dit heeft geresulteerd in een grote hoeveelheid aan boetes, waar niks meer tegen te doen is. De verwachting is dat meneer binnenkort een omslagwoning krijgt. Doordat buitenslaap boetes nog steeds worden uitgeschreven ontnemen je een burger de kans om met een schone lei te beginnen en een nieuwe start te maken.

Afgelopen jaar heeft Bureau Straatjurist bijna wekelijks bezwaar of verzet ingediend tegen buitenslaapboetes. Het is al zó vaak aangekaart: het is onrechtmatig dat daklozen een boete krijgen voor het (noodgedwongen) slapen op straat, maar toch worden de boetes elke keer weer uitgeschreven door politie of handhavingsambtenaren.

In het jaarverslag van 2019 werd al aangegeven dat Bureau Straatjurist de gemeente adviseerde om de APV<sup>15</sup> en het beleid aan te passen rondom de buitenslaapboetes. Dit is tot op de dag van vandaag nog niet gebeurd. Het niet meer beboeten van dak- en thuislozen was reeds een wens van wijlen burgemeester van der Laan.<sup>16</sup> Bovendien zijn buitenslaapboetes niet in lijn met de mensenrechtelijke verplichtingen op het gebied van dakloosheid. Ze zijn aangemerkt als stigmatiserend en criminaliseren dakloosheid<sup>17</sup>.

De raad constateerde al eerder dat alle voorzieningen voor dak- en thuislozen propvol zitten en de wachttijden oplopen tot twee jaar of langer. Dak- en thuislozen worden op dit moment alsnog beboet wanneer zij op straat slapen, ondanks dat er niet altijd alternatieve slaapplekken voor hen zijn. Eind 2019 werd er een motie aangenomen door de gemeenteraad waarin staat dat daklozen niet meer beboet mogen worden voor het slapen op straat.<sup>18</sup> Bureau Straatjurist hoopte dat met deze motie het beleid zou veranderen. Er is wel gewerkt aan uitwerking van de

<sup>15</sup> Amsterdam. (2020). Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Amsterdam gemeentelijke regelgeving op het gebied van openbare orde en veiligheid (Algemene Plaatselijke Verordening 2008).

<https://decentrale.regelgeving.overheid.nl>.

[https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Historie/Amsterdam/72510/CVDR72510\\_36.html](https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Historie/Amsterdam/72510/CVDR72510_36.html)

<sup>16</sup> Beantwoording schriftelijke vragen van de leden Poorter en Roosma van 8 september 2015 inzake een boete voor een dakloze Amsterdamer dd 13-04-2016

<sup>17</sup> Dak- en thuisloosheid. (z.d.). [www.mensenrechten.nl](http://www.mensenrechten.nl). <https://mensenrechten.nl/nl/dak-en-thuisloosheid>

<sup>18</sup> Motie van het lid Simons (BIJ1) inzake Wijzigen van de Verordening Bestuurlijke Boete Overlast in de Openbare Ruimte (Stop beboeten slapende dak- en thuislozen). (2019, 19 december). [Press release]. Geraadpleegd van <https://www.parool.nl/amsterdam/gemeente-stopt-met-beboeten-op-sstraat-slapende-daklozen~b3b149cf/>

motie, maar nog niet afgerond wat resulteert in het nog steeds beboeten. Bureau Straatjurist maakt direct bezwaar tegen deze boetes en geeft bij elke boete opnieuw een signaal af bij de gemeente, politie en handhaving.

Op 6 november 2020 is er een brief gekomen van het College met een reactie op motie 2086 van raadslid Simons Bij1 getiteld: stop beboeten slapende dak- en thuislozen<sup>19</sup>. Er wordt gezegd dat de bestuurlijke boetes wel worden uitgereikt, maar dat deze niet worden geïnd. In de praktijk ziet Bureau Straatjurist hier wekelijks het tegenovergestelde van. Boetes worden wel echt geïnd, aanmaningen en verhogingen worden wel opgelegd, en men moet wel verschijnen bij de rechter. Een groot probleem is ook dat mensen die een dak- of thuisloos bestaan hebben, de boetes pas later ontvangen, waardoor bezwaar of verzet niet altijd meer mogelijk is. Ook ziet Bureau Straatjurist als meegegaan wordt naar een zitting, dat het per rechter verschillend is hoe met de boetes omgegaan wordt. Bijvoorbeeld enkele keren dat een rechter de boete voorwaardelijk wilde opleggen. Dat is fijn voor dat moment zelf, omdat men dan niet moet betalen, maar in de praktijk maakt dit geen verschil, want die persoon slaapt diezelfde avond weer buiten en ontvangt weer een boete. Vervolgens wordt er in de brief ook gesproken over het onderscheid maken in of men overlast veroorzaakt of niet. Wanneer uit een eerdere registratie blijkt dat de persoon is gewaarschuwd voor het slapen in een portiek, wordt dit de tweede keer door de handhavingsambtenaar of politieagent beschouwd als het veroorzaken van overlast. Het gaat hier niet om overlast, maar om buitenslapen. Je kan niet verwachten dat een persoon na een eerste waarschuwing, opeens onderdak vindt. Dat is er namelijk niet. Bureau Straatjurist ziet ook regelmatig dat een andere boete gegeven wordt, terwijl het echt alleen om buitenslapen leek te gaan. Dan wordt bijvoorbeeld gebruikt, *op een openbare plaats zoals op een monument of overkapping klimmen of zich bevinden, artikel 2:47 van de APV*.

**Aanbevelingen:**

Bureau Straatjurist adviseert de gemeente nogmaals om de APV aan te passen en het beleid rondom buitenslaapboetes (en andere aan dakloosheid gelieerde delicten) te veranderen. Buitenslaapboetes voor noodgedwongen op straat slapen moeten niet meer worden uitgeschreven. Zorg ervoor dat politie en handhaving bekend zijn met het beleid en de APV.

<sup>19</sup> Gemeente Amsterdam. (2020). Reactie op motie 2086 van raadslid Simons Bij1 getiteld: stop beboeten slapende dak- en thuislozen. <https://amsterdam.raadsinformatie.nl/document/9560594/1/09012f9783279d26>

### Toegang tot recht

Bureau Straatjurist signaleert ook dat de weg naar rechtsbijstand steeds lastiger te vinden is. Bureau Straatjurist ziet een toename van het aantal cliënten dat in bezwaar wil gaan tegen een besluit van de overheid. De verwachting is dat dit alleen maar meer zal toenemen in verband met de bezuinigingen op de sociale advocatuur<sup>20</sup>. De weg naar rechtsbijstand is steeds lastiger te vinden. Het gevolg is daardoor ook dat het lastiger is een geschikte advocaat te vinden. Mensen beschikken op papier over rechten, maar in de praktijk kunnen die niet geldend worden gemaakt. Voor dak- en thuislozen is dat extra problematisch omdat zij niet (altijd) voor zichzelf opkomen en ook als groep (collectief) niet goed vertegenwoordigd zijn en dus extra kwetsbaar zijn.

Ook kan het Juridisch Loket niet altijd bemiddelen in het vinden van de juiste advocaat voor deze doelgroepen.

#### Aanbevelingen:

Mensen in een kwetsbare positie dienen te allen tijde een beschikbare advocaat te kunnen vinden die hem of haar kan bijstaan. Bezuinigingen kunnen ertoe lijden dat deze groep mensen niet op tijd de juiste bijstand kunnen krijgen en daarmee nog kwetsbaarder worden. Bureau Straatjurist blijft benadrukken dat de sociale advocatuur voor iedereen toegankelijk moet blijven en zal waar nodig de bezuinigingen aan de kaak stellen.

---

<sup>20</sup> Chavannes, M. (2020, 20 januari). De regering bezuinigt op sociale advocatuur, terwijl twee derde van de gesubsidieerde zaken tegen de overheid loopt. De Correspondent. <https://decorrespondent.nl/10884/de-regering-bezuinigt-op-sociale-advocatuur-terwijl-twee-derde-van-de-gesubsidieerde-zaken-tegen-de-overheid-loopt/2373756015048-30729bb2>