

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	A. van Wijnbergen	Datum	1 oktober 2024
Doorkiesnummer	14030	Kenmerk	12740714
E-mail	a.van.wijnbergen@utrecht.nl	Onderwerp	Beboeten op buiten slapen
Bijlage(n)	-	Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid

Geachte leden van de raad,

Voor het reces heeft BIJ1 de [motie stop beboeten van buiten slapen](#) ingediend. Deze motie is niet aangenomen. Er is afgesproken eerst een debat te houden in de raad over het beleid rondom buiten slapen in onze stad en wat de effecten van de aanpak en het opheffen van het verbod zijn. Graag informeren wij u, voorafgaand aan dit debat, nader over hoe wij omgaan met buitenslapers, onder andere ook over de gevolgen van het opheffen van het slaapverbod.

Buitenslapers

We zien dat het aantal buitenslapers, mede als gevolg van de groei van dakloze mensen, toeneemt. De 'groep' mensen die buiten slaapt, wisselt veelvuldig van samenstelling. We hebben deze mensen dan ook niet allemaal in beeld. De praktijk leert dat veel mensen die noodgedwongen buiten slapen zorg nodig hebben, maar dat niet iedereen de weg naar zorg weet te vinden of naar deze zorg wil worden toe geleid.

Het slapen in de openbare ruimte gebeurt op verschillende manieren en plaatsen, van een enkele slaper in een speeltuin tot meerdere slapers onder een trap of op een geïmproviseerd kampement in een park. Buiten slapen kan hinder, overlast en een gevoel van onveiligheid geven aan omwonenden en passanten, bijvoorbeeld bij slapen in (openbare) speeltuinen, parken en onderdoorgangen. Tevens kan het risico's voor de volksgezondheid (hygiëne, verspreiden van ziekten) met zich meebrengen.

Huidige aanpak

Op 27 juni 2024 heeft uw raad de [beleidsnota 'Utrecht Onderdak'](#) vastgesteld. Hierin staat de aanpak van dakloosheid in Utrecht. Uitgangspunt in Utrecht is dat mensen niet op straat slapen, maar dat we als lokale overheid en partners hulp en ondersteuning bij herstel bieden aan mensen die door omstandigheden soms gedwongen zijn om buiten te slapen. We starten met geleiding naar zorg en onderdak. Hierbij werken gemeente en politie nauw samen met zorgpartijen als Jellinek, Barka, Buurteam, Altrecht en het Leger des Heils. In de binnenstad werken deze partijen nauw samen in het erop af team, dat op straat is om mensen die zorg nodig hebben te helpen.

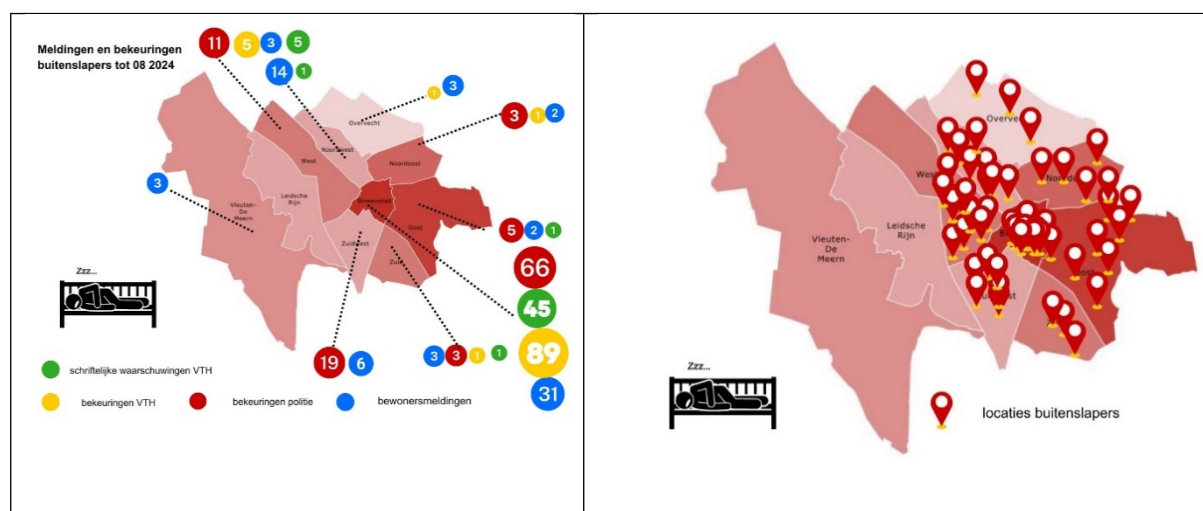
Om passende zorg te kunnen bieden aan buitenslapers en de overlast en risico's zoveel mogelijk te beperken, hebben we een outreachende aanpak die begint bij aanspreken, naar zorg proberen toe te leiden, gevolgd door (mondeling of schriftelijk) waarschuwen en als laatste middel beboeten.

Het begint altijd met toeleiding naar zorg en eindigt als nodig met het stellen van grenzen bij herhaaldelijke overlast.

Het geven van een boete is geen financieel winstinstrument; het merendeel van de overtreders heeft immers geen postadres. Dit maakt het innen van een boete, via het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) nagenoeg onmogelijk, omdat deze boetes zonder postadres worden niet opgepakt door het CJIB. Binnen de persoonsgerichte aanpak kunnen op maat afspraken worden gemaakt hoe om te gaan met openstaande boetes. Soms door een vervangende (voorwaardelijke) hechtenis (met bijzondere voorwaarden) of via het omzetten naar een taakstraf (via de rechtbank). Dit is bij een aantal mensen een doeltreffende manier geweest om alsnog een (forensisch) zorgtraject met hen op te starten. Daarnaast biedt het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) een ruime betalingsregeling aan mensen die zich een kwetsbare positie bevinden.

Soms zijn we in de aanpak genooddaakt om goederen (bv. tenten en andere schuilmaterialen) te verwijderen uit de openbare ruimte. Hierbij proberen we altijd in contact te komen met een mogelijke eigenaar, zodat de eigenaar altijd de kans krijgt de goederen mee te nemen. Deze goederen, maar ook slaapzakken en andere eigendommen, worden dus niet onder dwang afgenomen door handhavers.

Cijfers



Bovenstaande kaartjes geven per wijk weer waar bekeuringen voor buitenslapen zijn uitgedeeld door politie en VTH in 2024, hoeveel meldingen er zijn ontvangen en de locaties waar buitenslapers veelvuldig zijn aangetroffen. Wat opvalt, is dat de problematiek zich vooral concentreert in de binnenstad en in aangrenzende wijken (buurten). Bij de uitgeschreven boetes zien we dat deze zich vooral concentreren in de nabijheid van het stationsgebied e.o. en het Lucasbolwerk e.o. Beide gebieden kennen veel overlast van verschillende doelgroepen en overlastvormen en zijn om die reden gedeeltelijk aangewezen als VBO(verblijfsontzegging)-gebieden. Verder zien we dat er westelijk van het Amsterdam-Rijnkanaal praktisch geen buitenslapers worden aan getroffen.

Gevolgen en risico's van verwijdering APV-artikel over buiten slapen

In uw motie pleit u ervoor het beboeten van buitenslapen uit de Algemeen Plaatselijke Verordening te verwijderen. Dit heeft, naast de door u in de motie genoemde voordelen, ook een aantal negatieve gevolgen en risico's. Hieronder benoemen we deze, zover dat nog niet is gedaan, ten behoeve van het debat over dit onderwerp.

Het verbod op buiten slapen is een instrument voor handhavers om op te treden vanuit de veiligheid voor buitenslapers zelf en mensen in de omgeving. Het is tevens een aanknopingspunt voor het voor ons belangrijke zorgaspect van de aanpak. Zonder het verbod zal het zicht op individuele personen en de doelgroep afnemen, wat mogelijk leidt tot meer vervuiling, overlast en gezondheidsproblemen.

Immers is er geen onderbouwing meer om mensen wakker te maken voor een (zorg)gesprek vanuit de handhaving. Daarnaast kan (de dreiging van) een boete voor buitenslapen, of juist het contact met een handhaver, aanleiding en/of een aansporing zijn om alsnog toch zorg op te zoeken.

Als beboeten uit het instrumentarium van de handhavers (zowel in- als extern) wordt geschrapt, raken we de mogelijkheid kwijt om een grens te stellen. Dit is met name een risico bij de groep mensen die zich niet naar zorg wilt laten toe leiden. Zonder het instrument boete hebben we geen kader om mensen te helpen naar het juiste loket van zorg. Voor mensen uit deze groep die de zorg niet weten te vinden of weigeren, is er zonder verbod op buiten slapen geen 'stok achter de deur' meer bij het aanspreken op hun gedrag. Daarmee verliezen we eveneens het (drang)kader om mensen eventueel wel te bewegen naar zorg. De verwachting is dat het buitenslapen sterk zal toenemen, terwijl wij er juist voor moeten zorgen dat niemand op straat slaapt.

Conclusie

Buitenslapers zijn geen geïsoleerd fenomeen, maar onderdeel van een brede context van aanpak dakloosheid, opvang arbeidsmigranten die na verlies van werk en woning naar Utrecht komen en de aanpak voor verslaafden en overlastgevende en criminele vreemdelingen. Zonder verbod op buitenslapen kunnen politie en gemeente alleen handhaven op de (gevolg)overlast van buitenslapen. Deze overlastfeiten (bv wildplassen en zwerfafval) zijn lastig tot onmogelijk te handhaven, door het kortdurend karakter van de overtreding en de vereiste heterdaad dat nodig is voor vaststelling ervan.

Ook zijn er geen handhavingsmogelijkheden meer bij situaties waar het slapen onwenselijk is, vanwege overlast-, veiligheids-, of volksgezondheidsredenen. Zoals situaties waar buitenslapers slapen in speeltuintjes, bruggen/tunnels en illegale kampementen in de openbare ruimte. Voor veldwerkers wordt het hierdoor lastiger om buitenslapers die geen overlast veroorzaken te vinden en te verwijzen naar opvangmogelijkheden. Tevens wordt het lastiger zorgmijders of mensen zonder behoefte aan zorg te overtuigen van voordelen van zorg en onderdak.

Als het verbod op buitenslapen niet meer in de APV zit, kunnen we vanuit de handhaving evenmin meer opvolging geven aan overlastmeldingen van bewoners en ondernemers. Zij verwachten hierop begrijpelijkerwijs actie en een oplossing vanuit de gemeente, vaak in de vorm van handhaving door de gemeente of politie. Het feit dat dit bij het schrappen van het slaapverbod niet meer gebeurt, kan leiden tot frustratie en gevoelens van ongenoegen en onveiligheid bij inwoners, ondernemers en andere melders.

De meeste steden in Nederland, waaronder ook de G4, hebben een verbod op buitenslapen in de APV. Net als in Utrecht, dient het verbod als een 'stok achter de deur' indien het zorgdeel van de aanpak niet of onvoldoende leidt tot het gewenste resultaat. Als het duidelijk wordt er dat er in Utrecht meer buitenslaapmogelijkheden zijn, kan dit de stad aantrekkelijker maken voor buitenslapers, met meer problemen, overlast en nog meer druk op de opvangvoorzieningen tot gevolg.

Zoals u weet is het een flinke opgave om iedereen zo goed mogelijk een plek van rust en zorg aan te bieden en onze opvangvoorzieningen zetten al alle zeilen bij om de huidige aantallen mensen die dak- of thuisloos zijn goed te begeleiden. De keuze om het verbod op buiten slapen wel of niet te handhaven is aan u. Wij hopen u met deze informatie over voldoende achtergrondinformatie te hebben gegeven om de discussie in de raad te kunnen voeren.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,