



Handreiking Time-out locaties

Handreiking Time-out locaties

Waarom deze handreiking?

In voorbereiding op situaties waarbij handhaving binnen een opvanglocatie niet langer verantwoord is vanwege een incident met grote impact, adviseert het Rijk gemeenten om time-outlocaties te realiseren. Vanuit het oogpunt van efficiëntie en effectiviteit wordt de gemeenten geadviseerd om regionaal dan wel bovenregionaal met elkaar samen te werken. De gemeenten bepalen zelf, in onderlinge samenwerking, hoeveel time-outlocaties per regio nodig zijn en waar deze worden gevestigd. Gemeenten blijven primair verantwoordelijk voor zowel de realisatie als exploitatie van de time-outlocatie.

Deze handreiking beoogt te voorzien in een behoefte aan handvatten en *best practices*. Middels dit document worden aan gemeenten geen aanvullende verplichtingen opgelegd. Verplichtingen die in dit document zijn opgenomen zijn reeds bestaande verplichtingen, die ook voor reguliere gemeentelijke opvangplekken voor ontheemden uit Oekraïne al gelden.

Bij het opstellen van deze handreiking is deels geput uit bestaande COA-instrumenten, onder andere ten aanzien van hun time-outplekken. Ook is bekeken op welke manier gemeenten en veiligheidsregio's reeds succesvol werken met time-outlocaties.

Wat is een time-outlocatie?

Time-outlocaties zijn bedoeld om ontheemden die overlast hebben veroorzaakt (ook wel mensen met onbegrepen gedrag genoemd) voor een korte periode uit hun normale context te halen, zodat rust en veiligheid op de opvanglocatie terugkeert. Een time-outlocatie is een variant van de gemeentelijke opvanglocatie (GOO). De gemeente dient zich wat inrichting van de time-outlocatie betreft te houden aan minimumstandaarden zoals vermeld in de Europese Opvangrichtlijn¹ en de Regeling opvang ontheemden Oekraïne (RooO)². GOO-locaties, waaronder time-outlocaties, mogen nadrukkelijk niet vrijheidsbeperkend of -ontnemend zijn.

Het Rijk adviseert time-outlocaties in te richten voor een verblijf van maximaal 14 dagen. Het is een plek om de situatie te de-escaleren, niet om een persoon vast te houden of te behandelen. Daarbij komt dat er capaciteit moet zijn om nieuwe ontheemden op de time-outlocatie te plaatsen; snelle doorstroom is van belang om overbezetting te voorkomen. Idealiter wordt de oorspronkelijke plek gereserveerd, zodat teruggekeerd kan worden na verblijf in de time-outlocatie. Het is belangrijk leegstand van de kamer in de opvanglocatie zo kort mogelijk te laten voortduren. Time-outlocaties zijn bedoeld voor volwassen ontheemden, zowel voor mannen als vrouwen, dus niet voor minderjarigen. De eenheid van het gezin moet in de mate van het mogelijke en met instemming van de betrokken gezinsleden bewaard worden. Als de ontheemde alleenstaande ouder is van een minderjarig kind, dan kan hij of zij niet geplaatst worden in een time-outlocatie. Verder zijn time-outlocaties bedoeld voor mensen die aanspreekbaar zijn op hun gedrag en niet voor mensen met een substantiële zorgvraag (denk aan mensen met trauma's of een psychose, waarover hieronder meer).

¹ [Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming \(europa.eu\)](#)

² [wetten.nl - Regeling - Regeling opvang ontheemden Oekraïne - BWBR0046503 \(overheid.nl\)](#)

Overlastgevende ontheemden uit de particuliere opvang dienen om administratieve redenen eerst formeel overgeplaatst te worden naar de gemeentelijke opvang, voordat ze naar een time-outlocatie kunnen worden verplaatst.

Wanneer besloten wordt om deze maatregel op te leggen, is het bij voorkeur aan de Burgemeester/het college van B&W om dit te doen in overleg met zorgprofessionals en op basis van hun eigen maatregelenbeleid. Voor een voorbeeld van maatregelenbeleid wordt verwezen naar het 'Maatregelenpakket overlastgevers' van het Rijk. De ontheemde die op een time-out locatie is geplaatst dient recreatieve en educatieve programma's aangeboden te krijgen, in lijn met artikel 6 lid 1c van de RooO. Het verdient aanbeveling om ontheemden verplichte programma's te laten volgen die enerzijds gericht zijn op voorlichting over Nederlandse wet- en regelgeving en omgangsregels en anderzijds op het bevorderen van reflectie op het eigen gedrag. De bewoner moet daarnaast de mogelijkheid behouden om te communiceren met relevante personen en instanties (RooO artikel 6 lid 2b).

Zie voor aanwijzingen over de inrichting van de time-outlocatie de toelichting op de RooO³, artikel 5, en de Handreiking Gemeentelijke Opvang Oekraïners⁴, deel B. Hierin staat bijvoorbeeld uitgewerkt wat verstaan wordt onder "toereikend huisvestingsniveau", zijn tips opgenomen voor de invulling van dagbesteding, en over de inzet van personeel.

Wat zijn de wettelijke en juridische kaders?

Opvang van Oekraïense ontheemden wordt momenteel geregeld via het Staatsnoodrecht van de Wet verplaatsing bevolking (Wvb). Er is een Tijdelijke wet opvang ontheemden Oekraïne (TW) in voorbereiding – deze wet ligt op het moment van schrijven van deze handreiking bij de Tweede Kamer. Onder de TW krijgen colleges van B&W (nu is dat de burgemeester) de wettelijke taak om, binnen de eigen gemeente⁵, zorg te dragen voor de materiële en immateriële opvang van ontheemden uit Oekraïne. Dit geldt ook voor overlastgevende ontheemden. Zowel de Wvb als de TW is nader uitgewerkt in de Regeling opvang ontheemde Oekraïners (RooO). In de RooO zijn minimumeisen aan gemeentelijke opvanglocaties uitgewerkt (artikel 6). Deze kaders zijn onverkort op time-outlocaties van toepassing.

Relevant is het arrest Haqbin van 12 november 2019 van het Hof van Justitie van de Europese Unie.⁶ In het arrest Haqbin heeft het Hof, kort samengevat, geoordeeld dat het beperken of intrekken van de opvangvoorzieningen op grond van de Opvangrichtlijn niet zo ver mag gaan dat (overlastgevende) asielzoekers daardoor verstoken blijven van elementaire levensbehoeftes zoals huisvesting, voedsel en kleding. Ook niet als dit slechts tijdelijk is. Gelet hierop is het uit juridisch oogpunt niet verdedigbaar om, in weerwil van het Haqbinarrest, bij wijze van sanctie over te gaan tot intrekking van opvang zonder alternatieve opvang te bieden.

Een burgemeester/gemeente gaat slechts over (over-)plaatsing binnen de *eigen* gemeente. Gemeentes kunnen zo nodig in onderling overleg overlastgevers over de eigen gemeentegrenzen heen opvang bieden. De ene burgermeester zet de opvang

³ [Staatscourant 2022, 9469 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

⁴ [Handreiking Gemeentelijke Opvang Oekraïners \(GOO\) | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

⁵ Verwezen wordt naar artikel 4 Wvb.

⁶ HvJ EU 12 november 2019, C-233/18

stop, de andere verleent die. Dit betekent dat opvang blijft geboden en aan de minimumverplichtingen wordt voldaan. De daadwerkelijke verplaatsing naar de andere gemeente wordt niet afgedwongen. Het is dus geen gebiedsgebod, of formeel afgedwongen overplaatsing. De ontheemde is dan ook niet verplicht die afspraak tussen de burgemeesters op te volgen. De burgemeester kan een ontheemde de toegang tot een opvanglocatie wel ontzeggen onder de mededeling: "U kunt op een andere plaats terecht, namelijk locatie in de gemeente X". De ontheemde wordt dan opvang geboden, waar hij ook recht op heeft, alleen in een andere gemeente.

Bewaring

Het is de gemeente noch de veiligheidsregio toegestaan om Oekraïense ontheemden vreemdelingrechtelijk dan wel strafrechtelijk in bewaring te stellen. Die bevoegdheid is voorbehouden aan de daartoe bevoegde instanties, waaronder politie & justitie en de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM).

Veiligheid op time-outlocaties

Time-out locaties dienen, net zoals reguliere opvanglocaties, te voldoen aan een toereikend huisvestingsniveau, waaronder de aanwezigheid van een adequate bescherming tegen weersinvloeden, verwarming, sanitaire voorzieningen en zit- en slaapplekken. De locatie is daarnaast naar het oordeel van de brandweer brandveilig en is door de GGD op geschiktheid beoordeeld.

In de Handreiking GOO⁷ (deel B.3) wordt uitgebreid ingegaan op manieren om de veiligheid te bevorderen. Zo is het van belang duidelijke aanspreekpunten te hebben en afstemmomenten in te bouwen, bagage te controleren en een Risico Inventarisatie en Evaluatie (RI&E) uit te voeren. Ook is het van belang zorg te dragen voor voldoende medewerkers op de vloer, in het bijzonder beveiligers (hierbij kunnen gemeenten aansluiten bij contracten die het COA heeft met beveiligingsbedrijf Trigion). De Handreiking GOO adviseert voor reguliere GOO-locaties om drie beveiligers 24 uur per dag beschikbaar te hebben. Afhankelijk van de uitkomst van een risicoanalyse gericht op de specifieke time-outlocatie en het aantal bewoners, kan het nodig zijn om structureel meer dan drie beveiligers in te zetten. De mogelijkheid tot flexibele opschaling van beveiligers is daarnaast aanbevolen. Geadviseerd wordt dat er altijd een beveiligers bij de entree aanwezig is, en dat er minstens twee beveiligers rondlopen om toezicht te houden en zichtbaar te zijn. Het verdient aanbeveling beveiligers aanvullend op te leiden (zoals via de training 'Ken je bewoner' van het COA).

Zorg ervoor dat de toezichthouder van de locatie regelmatig contact heeft met de wijkagent. Maak de wijkagent een veilig onderdeel van de locatie, vraag deze persoon om met regelmaat te komen en betrek deze bij disrespectvol gedrag. Denk verder aan de inzet van buurtwachten. Het is belangrijk om bij (mogelijk) strafbare feiten op locatie aangifte te doen. De politie is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke opvolging van strafbare gedragingen.

Om incidenten te voorkomen dient er een duidelijk huisreglement te worden opgesteld, dat helder gecommuniceerd en consequent gehandhaafd wordt. Maak

⁷ [Handreiking Gemeentelijke Opvang Oekraïners \(GOO\) | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

gebruik van een logboek en leg alles rondom incidenten goed vast, om later aan te kunnen tonen dat rechtmatig is gehandeld.

Hoe verloopt het verblijf op een time-outlocatie?

Voordat een ontheemde van de reguliere opvanglocatie overgeplaatst kan worden naar een time-outlocatie, dient vastgesteld te worden dat bij deze persoon geen sprake is van substantiële zorgbehoefte. Verblijf op een time-outlocatie is namelijk geen oplossing voor mensen die overlast veroorzaken vanwege substantiële medische of psychische problematiek. Om te voorkomen dat ontheemden naar de time-outlocatie overgeplaatst worden die daar vanwege hun zorgbehoefte niet horen, kan de eigen of een op locatie aanwezige huisarts om een beoordeling worden gevraagd. Deze huisarts kan naar andere (reguliere) zorg doorverwijzen in plaats van de persoon op een time-outlocatie te plaatsen. Mocht er enkel sprake zijn van sociaal-maatschappelijke problematiek (denk aan asociaal gedrag vanwege dronkenschap), dan kan plaatsing wel.

Time-outlocaties zijn bedoeld voor een verblijf van een beperkt aantal dagen. Een verblijf van één dag of nacht is wellicht niet voldoende, aangezien in die tijd niet goed beoordeeld kan worden of de persoon klaar is om terug te keren naar de oorspronkelijke opvanglocatie. Ook moet de oorzaak van de acute onrust eerst (zo veel mogelijk) weg worden genomen. De time-outlocatie is bedoeld voor verblijf van maximaal 14 dagen.

Advies is om op de time-outlocatie een sociaal-maatschappelijk werker in dienst te nemen. Bij binnenkomst op de time-outlocatie kan door deze medewerker een intake worden afgenomen. De intake bestaat uit het verder in kaart brengen van de problematiek waardoor de ontheemde een time-out heeft gekregen. Ook maakt de sociaal maatschappelijk werker duidelijke afspraken met de ontheemde: hoe kan de ontheemde in diens gedrag tonen dat deze klaar is terug te keren naar een reguliere opvanglocatie? Verder wordt met de ontheemde besproken welke rechten en plichten hij/zij heeft tijdens het verblijf op de time-outlocatie. Op basis van de intake overlegt de dagelijkse leiding van de time-outlocatie met de reguliere locatie waar de ontheemde vandaan kwam. Overlegt wordt welk maatwerk moet worden toegepast in het geval van de specifieke ontheemde. Ook wordt vastgesteld hoe lang de ontheemde in principe op de time-outlocatie dient te verblijven.

Na deze periode, of zoveel eerder of later als de locaties daar aanleiding toe zien, heeft de sociaal maatschappelijk werker een evaluatiegesprek met de ontheemde. De medewerker brengt op basis van dit gesprek een advies uit: heeft de ontheemde zich gehouden aan de eerder gemaakte afspraken? Informatie kan de medewerker inwinnen bij de dagelijkse leiding van de time-outlocatie, die er verantwoordelijk voor is het gedrag van de bewoners te monitoren. Op basis van het advies, en in samenspraak met de oorspronkelijke opvanglocatie, besluit de dagelijkse leiding van de time-outlocatie of het wenselijk is de ontheemde terug te sturen. Als besloten wordt dat de ontheemde nog niet terug kan, wordt met alle partijen een termijn voor een nieuw evaluatiemoment afgesproken. Na positieve evaluatie van de bewoner is de time-outlocatie, in samenspraak met de oorspronkelijke opvanglocatie, verantwoordelijk voor de terugzending naar de oorspronkelijke locatie.

Financiering

Plekken in een time-outlocatie worden gezien als gemeentelijke opvangplekken voor ontheemden uit Oekraïne.⁸ Via de [Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne](#) krijgen gemeenten een normbedrag per dag per gerealiseerde gemeentelijke opvangplek (dus niet per persoon). Het doel van de regeling is dat gemeenten geen financieel nadeel ondervinden van de opvang van ontheemde Oekraïners. Als gemeenten significant meer kosten maken dan de vergoeding op basis van de normbedragen, dan kan de gemeente –met onderbouwing- via de jaarlijkse SiSa verantwoording de werkelijke kosten vergoed krijgen. Daarbij is van belang dat over alle opvangplekken binnen dezelfde gemeente het normbedrag ontoereikend blijkt. Over het in gebruik nemen van een relatief kostbare accommodatie, boven de € 83,- (incl. btw) is gemeenten gevraagd afstemming te zoeken met de NOO via PostbusNOO@minjenv.nl.

Om een locatie geschikt te maken voor opvang moeten de meeste gemeenten kosten maken: transitiekosten. Deze kunnen op aanvraag worden gecompenseerd. Hiervoor leveren gemeenten een business case aan, waarin de geschatte kosten, het aantal voorziene opvangplekken, de verwachte duur van de opvang, kostensoorten en de locatie (adres) en soort opvang, duidelijk worden. Hiervoor gebruiken gemeenten het standaard formulier dat ingevuld wordt ingediend bij PostbusNOO@minjenv.nl.

⁸ Deze plekken staan bij voorkeur leeg, maar zijn niet 'beschikbaar voor ontheemden uit Oekraïne'. Ze moeten dus niet aangemeld worden bij het KCIO, want als men dit wel doet dan kunnen er (nieuwe, niet-overlastgevende) ontheemden naartoe worden gestuurd – wat niet de bedoeling is. Het Rijk adviseert gemeentes hierover in gesprek te gaan met het KCIO, wanneer ze een time-outlocatie realiseren.