voorstel

Zwolle

Raadsbrief

Datum 10 december 2025

Onderwerp	Voorgestelde wijze van afdoening motie 14-1 armoede is geen keuze, medemenselijkheid wel
Versienummer	1.3
Portefeuillehouder	Peter Snijders

Samenvatting
Het landelijk beeld is dat groepen Oost-Europese bedelaars door Nederland trekken. Dit gebeurt in georganiseerd verband. Deze groepen verdienen hier veel geld mee. Tot op heden zijn er nog geen harde signalen ontdekt dat deze groep uitgebuit wordt en of er sprake is van mensenhandel, er zijn enkel vermoedens.

Het college bouwt het bedelverbod af. Indien het bedelverbod opgeheven wordt, is de kans groot dat de georganiseerde bedelaars terugkeren om in groepsverband geld te verdienen met bedelen in Zwolle. . Van de elf aangewezen gebieden zijn er negen opgeheven. De overgebleven aangewezen gebieden zijn de binnenstad en het gebied rond het station. Dit zijn de gebieden waar de grootste kans is op overlast door georganiseerde groepen bedelaars.

We blijven onverminderd hulp aanbieden aan bedelaars. Politie en Toezicht Openbare Ruimte zijn alert op personen die uit armoede of nood bedelen. Deze mensen worden doorverwezen naar de juiste hulp.

Bijlagen
Geen

Openbaarheid
☒ Openbaar
☐ Geheim

Wij stellen u voor kennis te nemen van:
- het beeld van georganiseerde groepen Oost-Europese bedelaars in Nederland
- de voorgestelde wijze van afdoening van de motie met het besluit om het bedelverbod af te bouwen
- het besluit van het college om het aanwijzingsbesluit bedelverbod te wijzigen naar twee aangewezen gebieden: binnenstad en het gebied rond het station

Datum 10 december 2025

Inleiding
In de motie van 10 februari 2025, Armoede is geen keuze, medemenselijkheid wel, roept u het college op om:

Dit kalenderjaar met een voorstel te komen tot afbouw/afschaffing van het bedelverbod in 2025 in Zwolle, terughoudend te zijn bij het opnieuw instellen van een bedelverbod en zich actief in te zetten om landelijk tot een goede hulp te komen voor bedelaars uit het buitenland.

Aan u is tijdens de vergadering van maandag 3 februari 2025 toegezegd dat het college terug zou komen op het landelijk onderzoek dat wordt gedaan naar de georganiseerde groepen bedelaars uit Oost-Europa die in diverse steden in Nederland actief zijn.

Kader
- Aanwijzingsbesluit verbodsgebieden bedelarij ex artikel 2:65 APV Zwolle, 5 maart 2024
- Raadsbrief evaluatie bedelverbod, 16 september 2024
- Motie 14-1 Armoede is geen keuze, medemenselijkheid wel, 10 februari 2025

Kernboodschap
Het landelijk beeld is dat groepen Oost-Europese bedelaars door Nederland trekken. Dit gebeurt in georganiseerd verband. Deze groepen verdienen hier veel geld mee. Tot op heden zijn er nog geen harde signalen ontdekt dat deze groep uitgebuit wordt en of er sprake is van mensenhandel, er zijn enkel vermoedens.

Het college bouwt het bedelverbod af. Indien het bedelverbod opgeheven wordt, is de kans groot dat de georganiseerde bedelaars terugkeren om in groepsverband geld te verdienen met bedelen in Zwolle. . Van de elf aangewezen gebieden zijn er negen opgeheven. De overgebleven aangewezen gebieden zijn de binnenstad en het gebied rond het station. Dit zijn de gebieden waar de grootste kans is op overlast door georganiseerde groepen bedelaars.

We blijven onverminderd hulp aanbieden aan bedelaars. Politie en Toezicht Openbare Ruimte zijn alert op personen die uit armoede of nood bedelen. Deze mensen worden doorverwezen naar de juiste hulp.

Toelichting
Naar aanleiding van de motie heeft het college gekeken op welke wijze er landelijk onderzoek gedaan is naar de georganiseerde groepen bedelaars en wat de uitkomsten zijn van dit onderzoek. Er blijkt geen sprake te zijn van een landelijk onderzoek. Wel is er een beeld gepubliceerd door het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) en heeft de politie een analyse uitgevoerd. Hieronder staan de resultaten tot nu toe.

Beeld EMM
In 2024 werd door het EMM onderzocht of een zogenaamd fenomeenonderzoek opgezet moest worden. Door het ontbreken van concrete signalen van mensenhandel of uitbuiting is dit onderzoek er niet gekomen. Wel is in 2025 het hierna volgende beeld gepubliceerd door het EMM:

Datum 10 december 2025

Sinds 2023 worden in verschillende steden in toenemende mate Roemeens bedelaars aangetroffen. Er zijn sterke aanwijzingen dat er sprake is van georganiseerd verband. De bedelaars zouden in Roemenië worden geronseld en naar Nederland worden gebracht. Hier worden ze in wisselende samenstellingen naar (vaste) bedelplekken door het hele land gebracht en gehaald met (dure) auto's of busjes. De bedelaars tonen dezelfde teksten op kartonnen bordjes:"I am hungry, God bless you". Ze doen zich soms verminkt/ ziek voor of hebben kapotte kleding aan, vermoedelijk om extra medelijden te wekken. Ze vertellen soms hetzelfde, mogelijk ingestudeerde, verhaal: ze zijn door een persoon of een uitzendbureau (via Facebook) benaderd om in Nederland te komen werken in slachthuizen of in de glas-/tuinbouw. Soms is vervoer naar Nederland geregeld en/of huisvesting in Nederland beloofd. Omdat ze (na een paar weken) geen salaris (meer) ontvingen of zijn ontslagen, zijn ze gaan bedelen. Veel bedelaars zijn afkomstig uit dezelfde regio in Roemenië. Uit hun verklaringen blijkt dat andere partijen tickets hebben geboekt voor hun terugreis naar Roemenië (Flixbus of vliegtuig, vaak via Eindhoven). Bij meerdere bedelaars zijn honderden euro's aan contant geld aangetroffen, soms oplopend tot bijna duizend euro. Sommigen hebben money transfers van honderden tot duizenden euro's naar Roemenië op hun naam. Het vermoeden bestaat dat ze geen andere keuze hebben dan de situatie te ondergaan (dwang) en dat de criminele organisatie voordeel trekt van het bedelen (uitbuiting).

Onderzoek Arbeidsinspectie
Door de Arbeidsinspectie (NLA) is tot op heden geen extra onderzoek gedaan naar eventuele uitbuiting van Oost-Europese bedelaars in Nederland. Tot op heden is nog niet gebleken dat er sprake is van mensenhandel dan wel uitbuiting. Er zijn geen harde signalen bekend bij de NLA dat hier sprake van zou zijn.

Beeld politie
De politie eenheid Oost-Nederland benoemt dat er door veel steden in heel Nederland lokale bedelverboden zijn ingesteld. Hiermee werd het probleem met de Oost-Europese bedelaars verplaatst naar steden waar geen bedelverbod van toepassing is. Dit is nog steeds gaande. Tot op heden heeft de politie Oost-Nederland niet vast kunnen stellen dat er bij het bedelen sprake is van uitbuiting of mensenhandel.

Uit een landelijke analyse van meldingen over bedelen kwam naar voren dat er sprake is van georganiseerd bedelen in Nederland. Er zijn meerdere groepen Oost-Europese bedelaars geïdentificeerd in Nederland. De personen binnen een dergelijke groep zijn met elkaar verbonden door dezelfde plaats van herkomst. Deze groepen opereren door heel Nederland en zijn goed georganiseerd. De politie geeft aan dat het bedelen voor deze groepen een manier is om veel geld te verdienen. Er zijn diverse waarnemingen dat bedelaars met contant geld in grote coupures onderling aan het gokken waren. Ook worden bedelaars met grote sommen cash geld aangetroffen.

Uit de analyse is (nog) niet gebleken dat er een organisatie achter het bedelen zit die de bedelaars uitbuit of dat er sprake is van mensenhandel. Het zijn professionele bedelaars die in Nederland van het bedelen hun beroep hebben gemaakt. Het verdiende geld wordt via zogenaamde money transfers naar het land van herkomst gestuurd.

Datum 10 december 2025

De politie in Zwolle heeft in 2025 geen bekeuringen voor bedelen uitgeschreven. In totaal zijn er in 2025 drie politieregistraties van Oost-Europese bedelaars. De geregistreerde personen zijn in de regio en elders in het land vaker gecontroleerd.

Verder heeft de politie gedurende 2025 een handje vol meldingen van lokale Zwolse personen die bedelen, waarbij de omstandigheden het zo maken dat de politie in verband met overlast erbij gevraagd wordt. Dit wordt veelal afgedaan met een controle, waarna de persoon wordt weggestuurd dan wel bekeurd voor de geconstateerde overlast. Het doel hierbij is om de geconstateerde overlast te doen stoppen, niet om op te treden tegen bedelen.

De politie verwacht, ook gezien het landelijke beeld, dat de groepen georganiseerde bedelaars snel terugkeren naar Zwolle zodra er geen bedelverbod meer is.

Toezicht Openbare Ruimte
In 2024 is door team Toezicht Openbare Ruimte waargenomen dat Oost-Europese bedelaars met elkaar aan het gokken waren met briefjes van €50,-. Daarnaast is er een concrete waarneming dat een bedelaar via een money transfer geld heeft overgemaakt naar het land van herkomst. Beide waarnemingen komen overeen met hetgeen door het EMM en de politie landelijk is vastgesteld.

In de periode van 1-1-2025 t/m 19-11-2025 zijn er door de gemeente Zwolle 76 meldingen van inwoners over bedelen ontvangen. Stadsdeel Midden heeft met 62 meldingen het grootse aandeel. De overige 14 meldingen zijn verdeeld over de andere stadsdelen. Team Toezicht Openbare Ruimte heeft naar aanleiding van deze meldingen in totaal vier registraties (eigen waarneming) met betrekking tot bedelen. Twee Oost-Europese bedelaars hebben een bekeuring gekregen voor bedelen in het centrum.

Lokale Zwolse bedelaars worden door Toezicht Openbare Ruimte nauwelijks aangesproken op het bedelverbod. Er wordt enkel opgetreden bij geconstateerde overlast. Het bedelverbod biedt een mogelijkheid om op te treden, maar is nooit het primaire uitgangspunt.

Hulp aan bedelaars
We blijven onverminderd hulp aanbieden aan bedelaars. Politie en Toezicht Openbare Ruimte zijn alert op personen die uit armoede of nood bedelen. Deze mensen worden doorverwezen naar de juiste hulp. Hierbij werken we samen met zorgpartners. Per situatie wordt gekeken wat een passende aanpak is, bijvoorbeeld mensen die zorg mijden proberen toch daar naartoe te begeleiden.

Het college benadrukt dat, ondanks dat dit nog niet uit onderzoek is gebleken, er een grote kans is dat Oost-Europese bedelaars uitgebuit worden. We blijven daarom alert op signalen van uitbuiting. Mochten er wel signalen zijn van uitbuiting of mensenhandel, worden deze onderzocht.

Het onderwerp om tot goede hulp te komen voor bedelaars uit het buitenland is besproken in het Bestuurscollege politie Oost Nederland en de commissie Bestuur en veiligheid van de Vereniging Nederlandse Gemeenten. Hierdoor is er blijvende aandacht voor het vraagstuk rond de groepen Oost-Europese bedelaars.

Datum 10 december 2025

Gemeenten waar bedelverbod werd afgeschaft
Voor zover bekend bij het college is er de afgelopen jaren in twee gemeenten een bedelverbod ingetrokken waar de overlast daarna weer toenam. Een derde gemeente twijfelt over het intrekken.

In Eindhoven werd in 2020 een bedelverbod ingesteld. Een jaar later werd dit bedelverbod weer ingetrokken. Hierna nam de overlast van georganiseerde groepen bedelaars weer toe. Eind 2023 werd er opnieuw een bedelverbod ingesteld:
- Dijsselbloem wil opnieuw bedelverbod in binnenstad: ‘Geen bedelbendes meer'
- Stadspolitiek stemt in met bedelverbod
- Bedelverbod Eindhoven heeft effect: bedelaars passen tactiek aan

In Leiden werd dit voorjaar het bedelverbod, van kracht sinds 2020, ingetrokken. Naar aanleiding van toenemende overlast neemt het aantal klachten daar nu toe.
- Burgemeester: 'Geen bedelbendes actief in Leiden' | Sleutelstad
- Overlast door teruggekeerde bedelbende in de binnenstad | Sleutelstad

De gemeente Waalwijk twijfelt over het intrekken van het bedelverbod. Er zijn inmiddels wel gebieden in Waalwijk die niet langer aangewezen zijn. Het college in Waalwijk wil de mogelijkheid houden om in bepaalde gebieden een bedelverbod in te stellen om ‘de regie te houden, overlast te voorkomen en het openbaar gebied leefbaar te houden.
- Waalwijk twijfelt over bedelverbod: goede oplossing of een schande?

Afbouwen bedelverbod
Het verbod moet zo kort als mogelijk en zo lang als nodig gelden. De huidige verwachting naar aanleiding van het landelijk beeld is dat bij het intrekken van het verbod de georganiseerde groepen Oost-Europese bedelaars direct terugkeren, waarmee de overlast weer toeneemt. In de motie roept u op tot afbouw of afschaffing van het bedelverbod. Het college wil op basis van het landelijk beeld het bedelverbod wel in stand houden en heeft het aantal aangewezen gebieden teruggebracht van elf naar twee:
- De binnenstad
- Het gebied rond het station

Hiermee wil het college de mogelijkheid houden om georganiseerde groepen bedelaars te weren van de plekken waar de meeste overlast werd ervaren in de tijd voor het bedelverbod.

Maatschappelijk draagvlak & participatie
Er is geen participatietraject ingezet. Het draagvlak is in 2024 gepeild voor het instellen van het bedelverbod en nadat het verbod van kracht werd.

Communicatie
Het bedelverbod is in maart 2024 gepubliceerd. Daarnaast is er een persbericht uitgegaan en zijn er vragen van de media beantwoord. De betrokken partijen zijn geïnformeerd over het besluit om het verbod te handhaven. Verder worden bedelaars op de hoogte gesteld van de aangewezen verbodsgebieden.

Het nieuwe aanwijsbesluit is gepubliceerd en met een persbericht onder de aandacht gebracht.

Datum 10 december 2025

Duurzaamheid
Niet van toepassing.

Financiën
Er zijn geen extra kosten aan het bedelverbod verbonden. De inzet wordt binnen de beschikbare reguliere capaciteit opgelost.

Risico's
Door het in stand houden van het bedelverbod moet ook handhavend worden opgetreden tegen (lokale) bedelaars die geen overlast veroorzaken en het bedelen juist doen uit armoede of nood. Dit risico beperken we zoveel mogelijk. De politie en team Toezicht Openbare Ruimte houden bij de handhaving altijd rekening met het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel. Het betekent concreet dat steeds opnieuw de afweging gemaakt wordt of optreden op basis van het bedelverbod nodig is en het doel niet op andere wijze te bereiken is. Het bedelverbod biedt een mogelijkheid om op te treden, maar is nooit het primaire uitgangspunt. Daarnaast komt er door het afbouwen van het aantal aangewezen gebieden meer gelegenheid om op andere plaatsen te bedelen.

Vervolg
Politie en Toezicht Openbare Ruimte houden scherp in de gaten of groepen georganiseerde Oost-Europese bedelaars terugkeren naar de gebieden in Zwolle die niet langer aangewezen zijn. Daarnaast monitoren we het landelijke beeld omtrent Oost-Europese bedelaars. Aan de hand van dit beeld en de waargenomen effecten op de negen gebieden die niet langer aangewezen zijn, maakt het college uiterlijk eind 2026 een nieuwe afweging over het bedelverbod.

Openbaarheid
Deze beslisnota en alle bijlagen zijn openbaar.

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer