

# INTERVENTIETEAMS: KIJKEN EN BEKEKEN WORDEN

Een onderzoek naar de dagelijkse praktijk  
van de Rotterdamse interventieteams

## Colofon

Het onderzoeksteam van de gemeentelijke ombudsman bestond uit:

Juliette Avedissian

Dorien Grot

Mathilde van den Hoogen

Sabine Paušić

Annika van der Veer

Marisela Wignall

Anne Mieke Zwaneveld (gemeentelijke ombudsman)

# Voorwoord

Interventieteams zijn in Rotterdam al bijna 10 jaar actief. De taken zijn in de loop van de jaren veranderd; er kwamen dingen bij en er gingen dingen af. Tijdens mijn sollicitatie als gemeentelijke ombudsman kwam de werkwijze van de Rotterdamse interventieteams uitgebreid aan bod. Mijn voorganger heeft over de werkwijze van deze teams in november 2007 een kritisch rapport uitgebracht<sup>1</sup>, met daarin beleidsaanbevelingen en aanbevelingen voor de uitvoeringspraktijk. Vooruitlopend daarop was al een protocol opgesteld door het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam.<sup>2</sup> In 2010 is door het college het protocol vastgesteld dat in de huidige praktijk wordt gebruikt.<sup>3</sup> Af en toe dienen burgers gegronde klachten in over de huisbezoeken, maar onduidelijk is of het gaat om incidenten of structurele uitvoeringsfouten. De vraag rijst wat de dagelijkse gang van zaken is bij de ruim 38.000 huisbezoeken die jaarlijks in Rotterdam worden uitgevoerd. De burger krijgt bezoek aan huis van de gemeente. Hij ervaart de praktijk. Hoe verloopt een huisbezoek eigenlijk? En gedraagt de gemeente Rotterdam zich behoorlijk?

‘De overheid achter de voordeur’ is een belangrijk onderwerp. Voor- en tegenstanders hebben uitgesproken meningen. Het recht op privacy, het recht om met rust gelaten te worden in je eigen huis, weegt zwaar. Anderzijds heeft de overheid er in een aantal gevallen behoefte aan ‘achter de voordeur’ te komen. Het gaat dan om gevallen waarin sprake is van overlast of illegale bewoning, van forse sociale of gezondheidsproblematiek, van veiligheidsrisico’s. Ook wordt door de interventieteams zelf met nadruk gewezen op situaties waar kinderen de dupe van zouden kunnen worden. Als antwoord op deze gevoelde urgentie, wordt een mix van repressief en sociaal optreden gehanteerd.

De internationale en nationale wetten en rechterlijke uitspraken geven een duidelijk kader. De overheid kan en mag alleen tegen de wil van een bewoner een inbreuk op het huisrecht maken als aan strenge voorwaarden is voldaan.

Maar mét toestemming van de bewoner mag bijna alles ...

En volgens de gemeente wordt bijna altijd toestemming gegeven om binnen te komen ...

Hoe staat het nu met de interventieteams, in het bijzonder ten aanzien van de volgende punten:

- Wat is de exacte aanleiding om bij burgers aan te bellen? Klachten, meldingen, diverse signalen kunnen de aanleiding zijn voor een huisbezoek. Hoe en waar vindt de afweging plaats om daadwerkelijk langs te gaan?
- Wie voert het huisbezoek uit? Hoe wordt de selectie van deelnemers gemaakt?
- Hoe wordt het huisbezoek uitgevoerd? Waaruit blijkt de toestemming om binnen te komen in de woning en hoe gaat het dan daarna? Wordt de mogelijkheid om zonder risico’s te weigeren of de toestemming in te trekken onder de aandacht van de bewoners gebracht?

---

<sup>1</sup> Rapport ‘Baas in eigen huis’ d.d. 2 november 2007 (zie: [www.ombudsman.rotterdam.nl](http://www.ombudsman.rotterdam.nl)).

<sup>2</sup> Protocol Huisbezoeken Stedelijke en Deelgemeentelijke Interventieteams d.d. 23 oktober 2007.

<sup>3</sup> Protocol Huisbezoeken stedelijke & deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn in Rotterdam d.d. juni 2010.

- Wordt de informatie uit de door de interventieteams ingevulde checklist (digitaal) opgeslagen en zo ja, waar en wat wordt ermee gedaan?
- En ten slotte, wat merkt de burger hiervan? Wat wordt hem medegedeeld, hoe kan hij de informatie die over hem is verzameld inzien en zo nodig laten corrigeren? Waar kan hij klagen als hij ontevreden is over de gang van zaken?

De bovengenoemde vragen zijn onderzocht in het kader van een onderzoek op eigen initiatief door de gemeentelijke ombudsman. Een multidisciplinair team van medewerkers van het bureau gemeentelijke ombudsman en de ombudsman zelf hebben dit onderzoek uitgevoerd in de tweede helft van 2010. Dit rapport is de weerslag van het onderzoek. Aan het slot van dit rapport vindt u mijn conclusies en aanbevelingen.

Tot mijn genoegen hebben de verschillende medewerkers van de gemeentelijke diensten en interventieteams, in het bijzonder de projectleiders, royaal en zonder voorbehoud medewerking verleend aan dit onderzoek. Hierbij wil ik daarvoor mijn hartelijke dank uitspreken.

Rotterdam, maart 2011

Anne Mieke Zwaneveld  
gemeentelijke ombudsman Rotterdam

## Inhoudsopgave rapport Interventieteams: kijken en bekeken worden

Voorwoord .....	3
Hoofdstuk 1 .....	7
1.1. Inleiding.....	7
1.1.1. Hoe is het allemaal begonnen? .....	7
1.1.2. Rapport “Baas in eigen huis” .....	7
1.2. Interventieteams in Rotterdam.....	9
1.2.1. Doel interventieteams .....	9
1.2.2. De bestuurlijke inbedding van de interventieteams.....	9
1.2.3. Welke interventieteams zijn er in Rotterdam? .....	10
1.2.4. De verschillende fasen van een huisbezoek.....	12
1.3. Doel en vraagstelling .....	13
1.4. Onderzoeksmethoden.....	13
1.4.1. Observatieonderzoek .....	14
1.4.2. Interviews.....	15
1.4.3. Inzage Gemeentelijk Veiligheids Registratie Systeem.....	16
1.4.4. Hoor en wederhoor .....	16
1.5. Opbouw rapport.....	17
Hoofdstuk 2 Toetsingskader.....	18
2.1. Inleiding.....	18
2.2. Wet- en regelgeving .....	18
2.2.1. Het begrip woning.....	18
2.2.2. Artikel 8 EVRM en artikel 10 Grondwet.....	19
2.2.3. Algemene wet op het binnentreden .....	21
2.2.4. Algemene wet bestuursrecht .....	21
2.2.5. Bevoegdheden toezichthouder op basis van overige regelgeving.....	22
2.2.6. Het Protocol Huisbezoeken stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn in Rotterdam (juni 2010).....	24
2.3. Behoorlijkheidsnormen van de ombudsman .....	26
Hoofdstuk 3 Huisbezoeken.....	29
3.1. Inleiding.....	29
3.2. Aanleiding huisbezoek .....	29
3.2.1. Aangekondigde en onaangekondigde huisbezoeken .....	29
3.2.2. De aanleiding voor het huisbezoek .....	30
3.3. De huisbezoeken.....	33
3.3.1. Openen deur .....	34
3.3.2. Legitimatie interventieteam .....	34

3.3.3.	<i>Toelichting huisbezoek aan bewoners</i> .....	35
3.3.4.	<i>Toestemming om binnen te komen</i> .....	37
3.3.5.	<i>Eenmaal binnen: het verloop van het huisbezoek</i> .....	40
3.3.6.	<i>Checklist</i> .....	42
3.3.7.	<i>Bevindingen en rapportage interventieteams</i> .....	43
3.3.8.	<i>Informatie en klachten over interventieteam</i> .....	44
3.3.9.	<i>Duur huisbezoek</i> .....	45
3.3.10.	<i>Bejegening door interventieteam</i> .....	46
3.4.	Registratie en doormelding bevindingen door interventieteam .....	47
3.4.1.	<i>Mening gebruikers Gemeentelijk Veiligheids Registratie Systeem</i> .....	47
3.4.2.	<i>Registratie</i> .....	47
3.4.3.	<i>Veiligheid interventieteams tijdens huisbezoeken</i> .....	48
Hoofdstuk 4	Conclusies en aanbevelingen.....	50
4.1.	Inleiding.....	50
4.2.	Aanleiding huisbezoek.....	52
4.2.1.	<i>Wat is de aanleiding om aan te bellen?</i> .....	52
4.3.	De huisbezoeken.....	55
4.3.1.	<i>Openen deur en toestemming</i> .....	55
4.3.2.	<i>Legitimatie interventieteam</i> .....	55
4.3.3.	<i>Toelichting huisbezoek aan bewoners</i> .....	56
4.3.4.	<i>Toestemming om binnen te komen</i> .....	57
4.3.5.	<i>Eenmaal binnen: het verloop van het huisbezoek</i> .....	59
4.3.6. en 4.3.7.	<i>Checklist en bevindingen van het interventieteam</i> .....	61
4.3.8.	<i>Informatie en klachten over interventieteam</i> .....	62
4.3.9.	<i>Duur huisbezoek</i> .....	63
4.3.9.	<i>Bejegening door interventieteam</i> .....	63
4.4.	Registratie en doormelding bevindingen door interventieteam .....	64
Bijlage I:	Protocol Huisbezoeken stedelijke & deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn in Rotterdam, juni 2010.....	66
Bijlage II:	Vragen ombudsman: huisbezoeken.....	82
Bijlage III:	Lijst van geïnterviewden .....	89
Bijlage IV:	Vragenlijst sleutelfiguren .....	90
Bijlage V:	Reactie van het college van burgemeester en wethouders d.d. 25 februari 2011 ...	93
Bijlage VI:	Behoorlijkheidsnormen ombudsman .....	96

# Hoofdstuk 1

## 1.1. Inleiding

### 1.1.1. Hoe is het allemaal begonnen?

De eerste gedachten over het oprichten van interventieteams dateren uit 1992. In 2001 werden de eerste teams feitelijk geïntroduceerd; het eerste interventieteam werd actief naar aanleiding van veiligheidsproblemen in en in de nabije omgeving van de Strevelsweg in de deelgemeente Feijenoord. Door illegale praktijken van huisjesmelkers ging de kwaliteit van de woningen achteruit en ontstond er leegstand. Daarnaast was sprake van ernstige geweldpleging, overlast en verloedering. Het oorspronkelijke doel van de interventieteams was het verbeteren van de veiligheid van de bewoners van de Strevelsweg.

De aanvankelijke scepsis en terughoudendheid van de Rotterdamse politiek in 2001 ten aanzien van de noodzaak van interventieteams hebben plaatsgemaakt voor brede politieke acceptatie van de interventiemethodiek. De in ambtelijke notities beschreven positieve ervaringen met het interventieteam Feijenoord resulteerden in het opzetten van interventieteams in 8 Rotterdamse deelgemeenten. In het kader van de aanpak Keten Handhaving Pand en Persoon en de invoering van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (de *“Rotterdamwet”*) en de daaraan gekoppelde verplichte huisvestingsvergunning voor aangewezen gebieden in de stad, zijn meer (stedelijke) interventieteams ingesteld.

### 1.1.2. Rapport *“Baas in eigen huis”*

In november 2007 heeft de gemeentelijke ombudsman naar aanleiding van klachten van burgers het rapport *“Baas in eigen huis”* uitgebracht. In dit rapport is het onderzoek naar de toenmalige praktijk van de Rotterdamse interventieteams neergelegd. De ombudsman sloot zijn onderzoek af met 10 beleidsaanbevelingen en 11 aanbevelingen voor de uitvoeringspraktijk.

In oktober 2007 is het *“Protocol Huisbezoeken stedelijke & deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn in Rotterdam”* (Protocol Huisbezoeken 2007) door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld met daarin voorschriften voor het optreden van interventieteams. Een aantal aanbevelingen uit het rapport van de ombudsman was al verwerkt in dit protocol, aldus het college, andere aanbevelingen zouden in de toekomst nader gestalte krijgen.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Brief van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam d.d. 23 oktober 2007.

Het college stelt de volgende aanbevelingen te hebben overgenomen:

- Aan het begin van het huisbezoek dienen alle leden van het interventieteam zich te legitimeren en daarnaast uitleg te geven over het doel van het huisbezoek;
- Huisbezoeken af te leggen door maximaal drie functionarissen;
- Het vastleggen van de door de burger gegeven toestemming om zijn/haar woning te betreden;
- Het achterlaten van een folder met daarin informatie over onder meer het beleid van de gemeente inzake de huisbezoeken, de wijze waarop de burger tekst en uitleg over het huisbezoek kan krijgen en waar, zo nodig hij een klacht kan indienen;
- Het tijdens het huisbezoek respectvol bejegenen van de burger;
- Voortdurende kwaliteitsbewaking op het instrument uit te voeren;
- Het op schrift stellen van de indicatoren om tot een aangekondigd dan wel onaangekondigd bezoek over te gaan.

De volgende aanbevelingen voor de uitvoeringspraktijk zijn niet opgevolgd:

- Het verschriftelijken van de uitkomst van de beantwoording van de vragen naar de proportionaliteit en de subsidiariteit van de beslissing een huisbezoek af te leggen en het hierover schriftelijk volledig informeren van de burger bij aankomst bij zijn huis;
- Het vastleggen van de door de burger schriftelijk gegeven toestemming om zijn/haar woning te betreden;
- Het binnen een week na afloop van het huisbezoek presenteren van een verslag van het betreffende huisbezoek;
- Het organiseren van een geloofwaardig controlesysteem op de feitelijke gang van zaken tijdens huisbezoeken;
- Buiten de gevallen waarin aan alle voorwaarden van de wet Victoria voldaan is, zullen geen stalen deuren meer geplaatst worden. Een uitzondering hierop vormt het schriftelijk vastgelegde uitdrukkelijke verzoek van de bewoner om zijn woning af te sluiten.

Het protocol uit 2007 is in 2010 vernieuwd. Op een aantal punten heeft een aanscherping plaatsgevonden. Het nieuwe *“Protocol Huisbezoeken stedelijke & deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn in Rotterdam”* (Protocol Huisbezoeken 2010) vermeldt expliciet wat de richtlijnen en de werkwijze van de leden van de interventieteams zijn. Het aantal leden van het interventieteam is gemaximeerd op 3 personen. Daarnaast mogen volgens het nieuwe protocol de leden van het interventieteam alleen gemeenteambtenaren zijn of externe personen die wettelijk bevoegd zijn tot het uitoefenen van toezicht. Uitdrukkelijk is vermeld welke handelingen de interventieteamleider voor, tijdens en na een huisbezoek mag en moet verrichten. Verder wordt in het nieuwe protocol meer nadruk gelegd op privacy van de bewoner. Ook is het begrip ‘toestemming’ nader gedefinieerd; zo is vastgelegd dat onduidelijkheid over toestemming geldt als een weigering door de bewoner. In het Protocol Huisbezoeken 2010 wordt ook aandacht besteed aan onderwerpen als zorg en veiligheid en aan voorlichting aan de bewoner. De in 2007 niet door het college overgenomen aanbevelingen hebben in het protocol 2010 evenmin een plaats gekregen.



### 1.1.3. Andere onderzoeken

Behalve de gemeentelijke ombudsman Rotterdam hebben de gemeentelijke ombudsman Zeist en de Nationale ombudsman zich in 2009 in gezamenlijke rapporten uitgesproken over het optreden van interventieteams.<sup>5</sup> De gemeentelijke ombudsman Amsterdam deed al in 2006 een onderzoek op eigen initiatief naar een onaangekondigd huisbezoek.<sup>6</sup>

Audit Services Rotterdam, de interne auditdienst van de gemeente Rotterdam, is in maart 2009 met het rapport "*Ketenaanpak doorpakken kleine ergernissen*" gekomen.

Volledigheidshalve wordt hier vermeld dat de Rekenkamer Rotterdam voornemens is in 2011 een onderzoeksrapport uit te brengen over het traject dat ná de huisbezoeken van de interventieteams volgt, meer in het bijzonder naar de wijze waarop de opvolging van signalen is georganiseerd<sup>7</sup>. Tussen de onderzoeksteams van de Rekenkamer en de ombudsman heeft afstemming plaatsgevonden om dubbel werk en overlappingsen zo veel mogelijk te voorkomen.

## 1.2. *Interventieteams in Rotterdam*

### 1.2.1. *Doel interventieteams*

In Rotterdam worden jaarlijks meer dan 38.000 huisbezoeken door interventieteams afgelegd in probleemwijken en in gebieden waar een huisvestingsvergunning verplicht is (voorheen ook wel de hotspotgebieden genoemd).<sup>8</sup> Op de huisvestingsvergunning wordt in hoofdstuk 2 nog ingegaan. Het doel van deze teams is "*het versterken van de veiligheid en het herstellen van de sociale verbondenheid.*"<sup>9</sup> Waren de interventieteams in het begin voornamelijk gericht op handhaving en preventie, de laatste jaren houden de interventieteams zich ook bezig met sociale aspecten.

### 1.2.2. *De bestuurlijke inbedding van de interventieteams*

De interventieteams vallen sinds 2004 bestuurlijk onder de zogeheten Ketenaanpak Handhaving Pand en Persoon. De keten bestaat uit:

---

<sup>5</sup> Rapporten 2009/030, 2009/095 en 2009/210 van de Nationale ombudsman en de gemeentelijke ombudsman Zeist (zie [www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl)).

<sup>6</sup> Rapport 03/07/2006 (zie [www.gemeentelijkeombudsman.nl](http://www.gemeentelijkeombudsman.nl)).

<sup>7</sup> [www.rekenkamer.rotterdam.nl](http://www.rekenkamer.rotterdam.nl), onderzoeksopzet interventieteams d.d. 30 november 2010

<sup>8</sup> Protocol Huisbezoeken 2010, p. 10.

<sup>9</sup> Protocol Huisbezoeken 2010, p. 3.

- 1) de stuurgroep Handhaving
- 2) de werkgroep Handhaving
- 3) het dagelijks bestuur van de keten

#### *De stuurgroep Handhaving*

De stuurgroep Handhaving bestaat uit de directeuren van de diensten Stadstoezicht, Publiekszaken, dS+V (Stedenbouw en Volkshuisvesting), Gemeentebelastingen en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Daarnaast hebben het hoofd van Bureau Frontlijn, de directeur van de Directie Veiligheid en de secretaris van één van de deelgemeenten zitting in deze stuurgroep. De directeur van Stadstoezicht is de ketenregisseur, hij stuurt de keten aan. Hij wordt hierbij ondersteund door een ketenmanager, een medewerker van de dienst Stadstoezicht. Samen vormen zij het dagelijks bestuur van de keten.

#### *De werkgroep Handhaving*

De werkgroep Handhaving bestaat uit senior beleidsmedewerkers van de verschillende diensten, van Bureau Frontlijn, van de Directie Veiligheid en van de deelgemeenten met een directeur in de stuurgroep. Verder zit er een medewerker van de dienst Jeugd, Onderwijs en Samenleving in de werkgroep. De ketenmanager zit de maandelijkse vergaderingen voor en fungeert tevens als secretaris; hij koppelt de informatie uit de werkgroep terug naar de stuurgroep Handhaving.

#### *Het projectleidersoverleg*

Het projectleidersoverleg is een overleg tussen de projectleiders van de deelgemeentelijke interventieteams en een vertegenwoordiger van de dienst Stadstoezicht. Het doel is overleg over de algemene gang van zaken rond de interventieteams, wat loopt er goed en wat niet. Daarnaast worden concrete huisbezoeken besproken en komen praktische zaken aan de orde, zoals het regelen van legitimatiebewijzen voor leden van interventieteams.

De manager Specialistische Inzet van de dienst Stadstoezicht zit het projectleidersoverleg voor en koppelt de resultaten van het overleg terug aan de werkgroep Handhaving. Vragen van de werkgroep aan het projectleiders-overleg worden beantwoord door de projectleiders van de deelgemeente Delfshaven en de deelgemeente Feijenoord, als afgevaardigden namens de projectleiders. Zij maken de verbinding met de werkgroep en het projectleidersoverleg.

#### *1.2.3. Welke interventieteams zijn er in Rotterdam?*

Er zijn in Rotterdam stedelijke en deelgemeentelijke teams.

#### *De stedelijke interventieteams*

De stedelijke interventieteams, die uitsluitend bestaan uit medewerkers van de dienst Stadstoezicht, leggen huisbezoeken af in het kader van controles voor de Gemeentelijke

Basisadministratie (GBA), bijvoorbeeld bij aanvragen voor een huisvestingsvergunning, adres in onderzoek of persoon in onderzoek. Daarnaast wordt gekeken naar signalen die voor gemeentelijke diensten of het Lokaal Zorgnetwerk relevant kunnen zijn.<sup>10</sup> Zowel in 2009 als 2010 zijn er ongeveer 30.000 huisbezoeken afgelegd door de stedelijke interventieteams. Van de dienst Stadstoezicht zijn 24 medewerkers betrokken bij de feitelijke uitvoering van de huisbezoeken. Deze medewerkers zijn ingedeeld in 4 groepjes van 6 medewerkers. Elk groepje stelt interventieteams van telkens 2 medewerkers samen. Interventieteams, ook de deelgemeentelijke, mogen uit maximaal 3 personen bestaan.

### *De deelgemeentelijke interventieteams*

Rotterdam bestaat uit 14 deelgemeenten, waarvan er 8 een eigen interventieteam hebben: Centrum, Charlois, Delfshaven, Feijenoord, Hillegersberg-Schiebroek,<sup>11</sup> Hoogvliet,<sup>12</sup> Kralingen-Crooswijk en Noord. De deelgemeentelijke interventieteams leggen jaarlijks ongeveer 7300 huisbezoeken af. De aanleiding voor een huisbezoek door een deelgemeentelijke interventieteam bestaat uit signalen op het gebied van woonfraude, overlast en sociale misstanden.<sup>13</sup> De samenstelling van het deelgemeentelijk interventieteam wordt bepaald aan de hand van signalen die zullen worden onderzocht. De projectleider van de deelgemeente maakt bijna altijd deel uit van het team. Eerder is al genoemd dat het interventieteam alleen mag bestaan uit gemeenteambtenaren en externe personen die wettelijk bevoegd zijn tot het uitoefenen van toezicht. Dat betekent dat medewerkers van bijvoorbeeld Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dS+V (Stedenbouw en Volkshuisvesting) en/of politieambtenaren aan het team kunnen worden toegevoegd. Medewerkers van particuliere bedrijven, zoals energieleveranciers en woningcorporaties, mogen dus niet (meer) meelopen.

### *Overige huisbezoeken*

De huisbezoeken die Bureau Frontlijn aflegt, ongeveer 1700 per jaar, blijven in dit onderzoek buiten beschouwing. Hoewel Bureau Frontlijn bij bijzondere projecten ook gebruik maakt van interventieteams, gaat het hier niet om de “reguliere” interventieteams. In tegenstelling tot de stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams zijn de huisbezoeken door Bureau Frontlijn hoofdzakelijk gericht op sociale aspecten.

Evenmin maken de huisbezoeken die in het kader van de Wet werk en bijstand worden afgelegd deel uit van dit onderzoek. De interventieteams hebben namelijk geen bemoeienis met dat type huisbezoeken. Wel kunnen medewerkers van de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid deel uitmaken van de deelgemeentelijke interventieteams.

---

<sup>10</sup> Protocol Huisbezoeken 2010 p. 10.

<sup>11</sup> Thans niet actief vanwege gebrek aan personeel.

<sup>12</sup> Het interventieteam Hoogvliet heet Burger Service Team.

<sup>13</sup> Protocol Huisbezoeken 2010 p. 10.

#### *1.2.4. De verschillende fasen van een huisbezoek*

De vraag is bij wie en waarom een huisbezoek wordt afgelegd, aan welke eisen een huisbezoek moet voldoen en wat er daarna gebeurt. De procedure rond een huisbezoek bestaat uit 3 fasen: het signaal of de aanleiding, het daadwerkelijke huisbezoek en de registratie van het huisbezoek. De vraag wat er met de uitkomsten van de huisbezoeken gebeurt, komt in dit onderzoek niet aan de orde.

##### *Het signaal of de aanleiding*

De redenen voor een huisbezoek zijn divers. Het kan gaan om een verzoek tot inschrijving in de GBA. In dat geval wordt met de verzoeker een afspraak gemaakt voor een huisbezoek en gaat het dus niet om een onaangekondigd bezoek. Gaat het om (soms anonieme) meldingen van overlast, overbewoning of illegale bewoning, of betreft het een risicopand, dan vinden de huisbezoeken onaangekondigd plaats. Dat gebeurt ook indien er onregelmatigheden zijn vastgesteld bij een nacontrole van een inschrijving in de GBA.<sup>14</sup>

##### *Het daadwerkelijke huisbezoek*

Het interventieteam dient bij de huisbezoeken te handelen in overeenstemming met de richtlijnen en de werkwijze, zoals beschreven in het Protocol Huisbezoeken 2010.

In het protocol wordt onder meer aandacht besteed aan het verkrijgen van toestemming van de bewoner(s) om de woning te mogen betreden ("De bewoner moet weten dat hij het recht heeft om te weigeren of de eerder verleende toestemming weer in te trekken."<sup>15</sup>), aan de bejegening, de informatieverstrekking aan burgers en aan de klachtenprocedure.

Tijdens het huisbezoek moet het interventieteam gebruikmaken van een checklist met vragen op de leefgebieden: wonen, werk en inkomen, gezondheid/hulpverlening, scholing, ondersteuning en (brand)veiligheid.

##### *Registratie*

Wanneer het huisbezoek is uitgevoerd, moeten de gebruikte checklisten worden ingevoerd in het Gemeentelijk Veiligheids Registratie Systeem (GVRs). Dit systeem is bedoeld om de uit de huisbezoeken voortvloeiende gegevens vast te leggen. Van diverse kanten is er serieuze kritiek geuit op het huidige registratiesysteem. De stuurgroep Handhaving heeft opdracht gegeven tot het ontwikkelen van een nieuw systeem, het Ketensysteem Pand en Persoon. Dit nieuwe systeem wordt naar verwachting begin 2011 operationeel.

---

<sup>14</sup> Protocol Huisbezoeken 2010, p. 11.

<sup>15</sup> Protocol Huisbezoeken 2010, p. 11.

### ***1.3. Doel en vraagstelling***

Er is veel gebeurd sinds 2007. De vraag rijst wat op dit moment, 3 jaar later, de dagelijkse gang van zaken is bij de ruim 38. huisbezoeken die ieder jaar in Rotterdam plaatsvinden. Er wordt slechts een beperkt aantal klachten ingediend. Zijn die klachten het topje van de ijsberg en is er meer aan de hand of zijn er bijna geen klachten omdat alles doorgaans prima loopt? De ombudsman heeft besloten om een onderzoek in te stellen naar de feitelijke gang van zaken bij huisbezoeken.

De vraag die in dit onderzoek beantwoord zal worden is dan ook:

*Hoe verlopen de huisbezoeken door de stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams in de praktijk in Rotterdam?*

Deze centrale vraag is opgebouwd uit het een aantal deelvragen:

- 1) Hoe vindt de selectie van huisbezoeken plaats?
- 2) Wat gebeurt er bij aankomst bij de woning en tijdens het huisbezoek?
- 3) Is de geautomatiseerde gegevensverwerking adequaat?

### ***1.4. Onderzoeksmethoden***

Om inzicht te krijgen in de praktijk van de huisbezoeken, heeft de ombudsman verschillende methoden gehanteerd.

In de eerste plaats hebben de ombudsman en zijn medewerkers meegelopen met de stedelijke en de deelgemeentelijke interventieteams (observatieonderzoek).

De ombudsman heeft zich gerealiseerd dat zijn aanwezigheid en die van zijn medewerkers bij de huisbezoeken de data zou kunnen beïnvloeden. Geprobeerd is dit risico zo veel mogelijk uit te sluiten. Zo is er bewust voor gekozen met verschillende teams mee te lopen, zodat een breed beeld wordt verkregen. Per team liep wel steeds dezelfde medewerker van de ombudsman mee, waardoor de leden van de interventieteams gewend raakten aan de aanwezigheid van de observator.

Daarnaast heeft de ombudsman interviews gehouden met een aantal sleutelfiguren, die over kennis van en ervaring met de interventieteams beschikken.

Ten slotte heeft de ombudsman inzage gekregen in het Gemeentelijk Veiligheids Registratie Systeem (GVRS) en in het nieuw ontwikkelde Ketensysteem Pand en Persoon.

Hieronder volgt per onderdeel een toelichting.

### 1.4.1. Observatieonderzoek

Om te achterhalen hoe de huisbezoeken in de praktijk plaatsvinden, is besloten om gedurende enige tijd mee te lopen met de stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams. De ombudsman heeft op 5 verschillende dagen (8 dagdelen) meegelopen met een stedelijk interventieteam en op 10 verschillende dagen (15 dagdelen) met een deelgemeentelijk interventieteam.

#### *Stedelijke interventieteams*

Zoals hiervoor in paragraaf 1.2.2. is beschreven, zijn er bij de dienst Stadtoezicht 4 groepjes van 6 medewerkers die beschikbaar zijn voor de interventieteams. Uit elk groepje worden 3 interventieteams van elk 2 medewerkers geformeerd. De interventieteams wisselen wekelijks van samenstelling. Ieder team loopt per dag twee dagdelen: de ochtend en de middag of de middag en de avond). Om een zo breed mogelijk beeld te krijgen, heeft de ombudsman ervoor gekozen om 1) met alle teams van de dienst Stadtoezicht mee te lopen, en 2) op alle dagdelen mee te lopen.

De ombudsman en 3 van zijn medewerkers hebben in augustus en september 2010 elk tijdens 2, veelal aaneengesloten, dagdelen meegelopen (zie de tabel hieronder).

Tabel 1.4.1.1.: Wanneer is met elk stedelijk team meegelopen?

<b>Team</b>	<b>Datum</b>	<b>Dagdelen</b>
Team A	1 september 2010	Avond
Team B	3 september 2010	Ochtend en middag
Team C	23 augustus 2010	Ochtend en middag
Team D	13 augustus 2010 15 september 2010	Middag en avond Middag

De ombudsman en zijn medewerkers zijn met de stedelijke interventieteams naar 35 woningen gegaan. Bij 12 woningen was de bewoner niet thuis of werd er niet opgedaan, zodat in totaal 23 huisbezoeken zijn afgelegd.

#### *Deelgemeentelijke interventieteams*

Ook bij de deelgemeentelijke interventieteams heeft de ombudsman ervoor gekozen om met alle teams en op alle dagdelen mee te lopen.

De ombudsman en 6 van zijn medewerkers hebben in september en oktober 2010 meegelopen met de 7 deelgemeentelijke interventieteams.<sup>16</sup> Er is in totaal 10 keer met ieder interventieteam meegelopen (zie de onderstaande tabel).

Tabel 1.4.1.2.: Wanneer is met elk deelgemeentelijk team meegelopen?

Deelgemeente	Datum	Dagdeel
Centrum	12 oktober 2010	Avond
Centrum	18 oktober 2010	Ochtend en middag
Charlois	4 oktober 2010	Middag
Charlois	11 oktober 2010	Middag en avond
Charlois	13 oktober 2010	Middag en avond
Delfshaven	14 september 2010	Avond
Feijenoord	15 september 2010	Avond
Hoogvliet	29 oktober 2010	Ochtend en middag
Kralingen-Crooswijk	15 september 2010	Middag en avond
Noord	6 oktober 2010	Avond

De ombudsman en zijn medewerkers zijn met de deelgemeentelijke interventieteams naar 81 woningen gegaan. Bij 30 woningen was de bewoner niet thuis of werd er niet opengedaan, zodat in totaal 51 huisbezoeken konden worden afgelegd.

### *Vragenlijst ombudsman bij observatieonderzoek*

De ombudsman en zijn medewerkers hebben ten behoeve van hun observatieonderzoek van een eigen vragenlijst gebruik gemaakt, die als Bijlage II bij dit rapport is opgenomen. Bij het opstellen van deze vragenlijst is de indeling van het Protocol Huisbezoeken 2010 gehanteerd. De vragenlijst van de ombudsman kent de volgende onderdelen:

- 1) aanleiding/signaal/selectie
- 2) entree en toestemming
- 3) uitvoering huisbezoek

### *1.4.2. Interviews*

Naast het observatieonderzoek heeft de ombudsman interviews gehouden met de projectleiders van de 8 deelgemeentelijke interventieteams. De projectleiders zijn direct betrokken bij de uitvoering van de huisbezoeken en in veel gevallen ook de leider van het interventieteam, zodat zij een goede bron van informatie vormen voor vragen over het protocol en de werkwijze van de interventieteams.

---

<sup>16</sup> Van de deelgemeenten Centrum, Charlois, Delfshaven, Feijenoord, Hoogvliet, Kralingen-Crooswijk en Noord.

Verder zijn er interviews gehouden met een aantal “sleutelfiguren” die direct of indirect bij de interventieteams betrokken zijn. Er is onder meer gesproken met de ketenregisseur Handhaving (de directeur van de dienst Stadstoezicht).

De vragenlijst voor de interviews is achterin dit rapport als Bijlage IV, evenals het overzicht van de sleutelfiguren (Bijlage III).

#### *1.4.3. Inzage Gemeentelijk Veiligheids Registratie Systeem*

De ombudsman heeft ten slotte inzage gekregen in het Gemeentelijk Veiligheids Registratie Systeem (GVRS) en het Ketensysteem Pand en Persoon.

Op dit moment worden de gegevens uit de checklisten, die tijdens de huisbezoeken door de interventieteams worden ingevuld, nog in het GVRS ingevoerd. Twee medewerkers van de afdeling Specialistische Inzet van de dienst Stadstoezicht hebben de ombudsman en zijn medewerkers uitgelegd hoe dit systeem werkt en hen, aan de hand van de adressen waar de huisbezoeken zijn afgelegd, laten zien welke informatie daarover is opgenomen in het GVRS. Het GVRS bevat 4 informatiesystemen: pandenregistratie, deelgemeenten (interventiepanden), overlastregistratie en een HVV (huisvestingsvergunningen)-systeem. Dit laatste systeem bevat informatie met betrekking tot (de aanvragen van) huisvestingsvergunningen. De 4 systemen zijn onderling niet verbonden, zodat de informatie niet rechtstreeks aan elkaar kan worden gekoppeld.

De GVRS wordt binnen afzienbare tijd vervangen door een nieuw systeem, het Ketensysteem Pand en Persoon. De projectleider van het Ketensysteem heeft de werking en de mogelijkheden van dit registratiesysteem aan de ombudsman en zijn medewerkers toegelicht en gedemonstreerd wat de mogelijkheden van het nieuwe systeem zijn.

#### *1.4.4. Hoor en wederhoor*

De hoofdstukken 1 tot en met 3, waarin de bevindingen die het resultaat zijn van het onderzoek zijn verwoord, zijn op 23 december 2010 in concept schriftelijk voorgelegd aan de geïnterviewden genoemd in bijlage III. De ombudsman ontving de reactie d.d. 13 januari 2011 van de Algemeen directeur dS+V (dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting). De gezamenlijke reactie vanuit de betrokken diensten en deelgemeenten, namens de Keten Handhaving Pand en Persoon ontving de ombudsman op 19 januari 2011.

Hoofdstuk 4, de conclusies en aanbevelingen, is op 11 februari 2011 in concept toegezonden aan het College van Burgemeester en Wethouders. De reactie ontving de ombudsman op 25 februari 2011 en is als bijlage V bijgevoegd.



## ***1.5. Opbouw rapport***

Het rapport is als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk 2 wordt het toetsingskader ten aanzien van huisbezoeken geschetst aan de hand van internationale, nationale en lokale regelgeving en de behoorlijkheidsvereisten van de ombudsman.

In hoofdstuk 3 wordt beschreven hoe de huisbezoeken verliepen. Hierbij is gebruik gemaakt van de gegevens die verkregen zijn uit het observatieonderzoek en de interviews.

In hoofdstuk 4 staan de conclusies van het onderzoek. Tevens doet de ombudsman daar een aantal aanbevelingen ten aanzien van de wijze waarop de uitvoering van de huisbezoeken en de verwerking van de gegevens verbeterd kunnen worden.

## Hoofdstuk 2 Toetsingskader

### 2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk volgt een schets op hoofdlijnen van de voor dit onderzoek relevante wet- en regelgeving. Het gaat daarbij uitsluitend om de regels, die gelden voor het binnentreden van een woning nadat de bewoner daartoe toestemming heeft gegeven. De huisbezoeken door de interventieteams vinden immers alleen plaats indien zij constateren dat de bewoner instemt met de gevraagde binnentreding. De juridische regels die gelden als de bewoner géén toestemming heeft verleend, maar wordt binnentreden met een machtiging van de burgemeester op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, worden hier daarom achterwege gelaten.

Achtereenvolgens komen in 2.2. aan de orde:

- de juridische definitie van het begrip “woning”;
- artikel 8 EVRM en artikel 10 Grondwet;
- de relevante bepalingen uit de Algemene wet op het binnentreden;
- de relevante bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht;
- de bevoegdheden van de toezichthouder op basis van de overige regelgeving;
- het Protocol Huisbezoeken 2010.

Het wettelijke toetsingskader van de ombudsman is dat van de behoorlijkheid: is het optreden door of namens de overheid behoorlijk ten opzichte van de burger? Wat onder “behoorlijk” moet worden verstaan is in de ombudspraktijk nader ingevuld. De ombudsman hanteert 4 behoorlijkheidscategorieën: de grondrechten, eisen van materiële en formele behoorlijkheid en ten slotte een aantal instructienormen die gericht zijn op zorgvuldig overheidsoptreden.

In 2.3. worden de relevante behoorlijkheidsvereisten nader besproken.

### 2.2. Wet- en regelgeving

#### 2.2.1. Het begrip woning

De eerste vraag die opkomt is “wat moet worden verstaan onder een woning?”

Het begrip woning is in verschillende verdragen en wetten – bijvoorbeeld het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), de Grondwet, de Algemene wet op het binnentreden en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) – opgenomen en gedefinieerd. In de Nederlandse wetten en rechtspraak wordt onder woning verstaan: “een van de buitenwereld afgesloten plaats waar iemand – eventueel in

een gemeenschappelijke huishouding met andere personen - zijn privaat huiselijk leven leidt of pleegt te leiden”<sup>17</sup>.

De uitleg die aan het begrip woning wordt gegeven is “de plek waar iemand het meest zichzelf is”. Een onbewoond, maar ingericht huis valt hier niet onder, maar een tweede huis dat tijdelijk is verlaten wel: dat valt onder de intieme sfeer van de bewoner”. Dit betekent dat hotelkamers, caravans en tenten op een camping, jeugdtehuizen, plaatsen voor kinderopvang, bejaardenhuizen en ook bepaalde ruimten in een onderneming zoals de woning van een conciërge onder het begrip woning kunnen vallen.

### 2.2.2. Artikel 8 EVRM en artikel 10 Grondwet

De belangrijkste artikelen het huisrecht beschermen zijn artikel 8 van het EVRM en artikel 10 Grondwet. Voor de duidelijkheid worden beide artikelen hieronder vermeld.

#### **Artikel 8 EVRM - Recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven**

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

#### **Artikel 10 Grondwet**

1. Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.
2. De wet stelt regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens.
3. De wet stelt regels inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens

---

<sup>17</sup> D.J. Elzinga, Roel de Lange, H.C. Hoogers en C.W. van der Pot, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, Deventer: Kluwer 2006, pag. 403.

## Betekenis artikelen

Artikel 8 EVRM beschrijft het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Dit wordt gezien als essentiële voorwaarde voor een menswaardig bestaan en moet daarom als een van de grondslagen van onze rechtsorde dienen. De kern van dit recht wordt door Overkleeft-Verburg<sup>18</sup> als volgt weergegeven: “de bescherming van het recht op persoonlijke vrijheid en individuele autonomie, zowel in relatie tot de overheid – in de afbakening van de privésfeer tot de publieke sfeer – als in relatie tot de rechten van anderen.” De Grondwet kent in artikel 10 een vergelijkbare bepaling. Het belang van artikel 8 EVRM is in de juridische praktijk echter (het) groot(st) omdat er veel gezaghebbende jurisprudentie op is gebaseerd.

Volgens vaste rechtspraak vormt een al dan niet aangekondigd huisbezoek door (bijvoorbeeld) medewerkers van de gemeente een inbreuk op het recht op privacy van artikel 8, lid 1 EVRM. Een uitzondering op deze regel geldt als er sprake is van toestemming van de betrokkene (zie hieronder “informed consent”).

Artikel 8 lid 2 EVRM stelt de volgende eisen, wil een inbreuk op het recht op privacy rechtmatig zijn:

1. het moet zijn voorzien bij de wet en
2. noodzakelijk in een democratische samenleving in het belang van één van de genoemde doelcriteria.

Het begrip wet (“law”) is in de jurisprudentie op het EVRM ruim uitgelegd; er vallen ook beleidsregels en vaste jurisprudentie onder.

Het zwaartepunt van de rechtmatigheidstoetsing ligt bij het tweede criterium, het zogenaamde noodzakelijkheidsvereiste. Dit vereiste kent twee toetsen:

- a) Toetsing aan het proportionaliteitsbeginsel. Dit wil zeggen dat moet worden getoetst of het afleggen van het huisbezoek en de inzet van een interventieteam in verhouding staan tot het doel dat men wil bereiken.
- b) Toetsing aan het subsidiariteitsvereiste. Dit wil zeggen dat moet worden getoetst of het doel niet op een minder ingrijpende wijze kan worden bereikt bijvoorbeeld door koppeling van bestanden of administratief dossieronderzoek.

### **Toestemming om binnen te treden (“informed consent”)**

Zoals hierboven vermeld, is er geen sprake van een inbreuk op het recht op privacy als het interventieteam de woning met toestemming betreedt. De Centrale Raad van Beroep heeft in diverse uitspraken in WWB-zaken<sup>19</sup> voorwaarden gesteld aan de toestemming om binnen te treden. De toestemming moet op basis van vrijwilligheid zijn verleend, waarbij heeft te gelden dat er sprake moet zijn van een “informed consent”. Dit houdt in dat de toestemming

---

<sup>18</sup> G. Overkleeft-Verburg, *Grondwet een artikelsgewijs en systematisch commentaar*. Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 2002.

<sup>19</sup> CRvB 11 april 2007, LJN BA2410, BA 2445 en BA 2447.

van de belanghebbende gebaseerd moet zijn op volledige en juiste informatie over reden en doel van het huisbezoek.

De Centrale Raad is van oordeel dat de bewijslast ten aanzien van het “informed consent” bij binnentreden rust op het bestuursorgaan. Bij de beoordeling of een inbreuk op het huisrecht heeft plaatsgevonden, is niet van belang of het huisbezoek van tevoren al dan niet is aangekondigd.

### 2.2.3. *Algemene wet op het binnentreden*

De Algemene wet op het binnentreden geeft voorschriften die gelden voor alle ambtenaren bij het binnentreden met en zonder toestemming van de bewoners. In paragraaf 1 van deze wet worden voorschriften gegeven die in het algemeen bij binnentreden gelden en in paragraaf 2 zijn voorschriften opgenomen die (ook) gelden bij het binnentreden zonder toestemming van de bewoner. In het laatste geval is een schriftelijke machtiging vereist. Hierop wordt in dit hoofdstuk verder niet ingegaan omdat het *protocol Huisbezoeken stedelijke & deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn* uitgaat van binnentreden met toestemming van de bewoner.

In artikel 1 lid 1 van deze wet wordt bepaald dat de betrokken (opsporings)ambtenaar zich voor het binnentreden moet legitimeren en mededeling moet doen van het doel van binnentreden. Indien twee of meer personen met hetzelfde doel binnentreden, rusten deze verplichtingen slechts op degene die bij het binnentreden de leiding heeft. Een (deelgemeentelijk) interventieteam is in het algemeen multidisciplinair samengesteld en kijkt ‘meervoudig’. Dit betekent in de praktijk dat alle leden zich dienen te legitimeren.

In artikel 1 lid 3 wordt gesproken over het tonen van een legitimatiebewijs. Tonen is een actieve handeling hetgeen betekent dat het enkel dragen van een legitimatiebewijs in de borstzak of een jas met logo van de dienst onvoldoende is. Het legitimatiebewijs dient te zijn uitgegeven door of in opdracht van het overheidsorgaan. Een legitimatiebewijs dient een foto van de houder te bevatten en diens naam en hoedanigheid te vermelden. Indien de veiligheid van de houder van het legitimatiebewijs vordert dat zijn identiteit verborgen blijft, kan in plaats van zijn naam zijn nummer worden vermeld. In het vierde lid van artikel 1 is tot slot bepaald dat de toestemming van de bewoner moet blijken aan degene die binnen wenst te treden.

### 2.2.4. *Algemene wet bestuursrecht*

Op basis van het *Aanwijzingsbesluit medewerkers stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn*<sup>20</sup> (zie hierna) zijn alle medewerkers van de stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn aangewezen als toezichthouder in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) ten aanzien van een groot aantal wetten en verordeningen.

---

<sup>20</sup> Besluit college burgemeester en wethouders Rotterdam d.d. 22 juni 2010. Gemeentebblad 2010, nr. 95.

### *Algemene bevoegdheden toezichthouder*

Titel 5.2 van de Awb verleent een aantal algemene bevoegdheden aan toezichthouders en stelt enkele regels over de wijze waarop toezichthouders hun taak dienen te vervullen.

Onder toezichthouder wordt een persoon verstaan die bij of krachtens wettelijk voorschrift belast is met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift<sup>21</sup>. De Memorie van Toelichting<sup>22</sup> schetst toezicht op de naleving als de uitvoering van controles zonder dat van de overtreding van een wettelijk voorschrift hoeft te zijn gebleken. Het toezicht omvat tevens activiteiten in voorlichtende en adviserende zin en kan derhalve ook gericht zijn op preventie.

Uit het evenredigheidsbeginsel<sup>23</sup> vloeit voort dat een toezichthouder slechts van zijn bevoegdheden gebruik mag maken voor zover dat voor betrokkenen niet onnodig bezwarend is en dat in evenredige verhouding staat tot het doel. Een overheidsinstantie dient de minst ingrijpende handelwijze te kiezen (subsidiariteit) en het doel dient het middel te kunnen rechtvaardigen (proportionaliteit).

Een toezichthouder is bevoegd van personen inzage te vorderen van een identiteitsbewijs<sup>24</sup> en inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden, waarvan hij ook kopieën kan maken<sup>25</sup>. Daarnaast is een toezichthouder bevoegd zaken te onderzoeken en aan opnemingsonderwerpen (daaronder begrepen foto's etc. te maken)<sup>26</sup>. Ook is hij bevoegd om zonedig aan iedereen vragen te stellen en inlichtingen in te winnen<sup>27</sup>.

Iedereen is verplicht aan een toezichthouder alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden<sup>28</sup>.

#### *2.2.5. Bevoegdheden toezichthouder op basis van overige regelgeving*

In de Huisvestingswet is geregeld dat de gemeenteraad voor zover noodzakelijk in het belang van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling woonruimte kan aanwijzen die alleen met een huisvestingsvergunning mag worden bewoond. In de regionale Huisvestingsverordening van de Stadsregio Rotterdam is nadere regelgeving hierover opgenomen.

Op grond van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (de "Rotterdamwet") kunnen ook gebieden worden aangewezen waar men zich alleen met een

---

<sup>21</sup> Artikel 5:11 Awb.

<sup>22</sup> Kamerstukken II, MvT 23 700 nr. 3, pag. 128.

<sup>23</sup> Artikel 3:4 lid 2 Awb.

<sup>24</sup> Artikel 5:16a Awb.

<sup>25</sup> Artikel 5:17 Awb.

<sup>26</sup> Artikel 5:18 Awb.

<sup>27</sup> Artikel 5:16 Awb.

<sup>28</sup> Artikel 5:20 Awb.

huisvestingsvergunning kan vestigen. Deze wet geeft de grote steden (GSB-steden) de mogelijkheid om de huisvesting van bepaalde inkomensgroepen in een stad te reguleren. De Minister wijst de gebieden op aanvraag van de gemeenteraad aan. Nadere criteria voor het verkrijgen van een vergunning zijn in de "Huisvestingsverordening aangewezen gebieden Rotterdam" uitgewerkt.

Het college van B&W wijst ambtenaren aan die worden belast met toezicht op de naleving van deze wet en verordeningen.

De gemeenteraad van Rotterdam heeft voor het eerst in 2006 de "Rotterdamwet" ingezet. In 2010 is de periode waarin binnen bepaalde buurten een huisvestingsvergunning vereist is, met nog eens 4 jaar verlengd. In de Huisvestingsverordening van Rotterdam zijn de buurten Bloemhof, Carnisse, Hillesluis, Oud-Charlois en Tarwewijk aangewezen als gebieden waarvoor een huisvestingsvergunning is vereist. De aanvrager van een vergunning die 6 jaar vóór het indienen van de aanvraag ingezetene is van een gemeente binnen de Stadsregio Rotterdam, komt voor een vergunning in aanmerking als hij over een bepaald inkomen beschikt. Woont de aanvrager 6 jaar of langer in de Stadsregio Rotterdam dan komt deze persoon direct in aanmerking voor een huisvestingsvergunning.

De aanvraag voor een huisvestingsvergunning wordt ingediend bij de Stadswinkels Centrum, Feijenoord of Charlois. Voorafgaand aan het verlenen van de vergunning wordt een huisbezoek afgelegd door medewerkers van de dienst Stadstoezicht in opdracht van de dienst Publiekszaken. Het doel van het bezoek is om te controleren of de aanvrager daadwerkelijk op het adres woont. De stedelijke teams voeren daarbij integrale controles uit voor verschillende gemeentelijke diensten en organisaties, Publiekszaken, de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de dS+V (dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting), Gemeentebelastingen, Inburgering, Brandweer en GGD/Lokale zorgnetwerken ("meervoudig kijken").

De wens om medewerkers van de dienst Stadstoezicht meervoudig te (blijven) laten kijken<sup>29</sup>, heeft ertoe geleid dat op 11 december 2008 medewerkers van de dienst Stadstoezicht in het 'Aanwijzingsbesluit medewerkers stedelijke interventieteams Stadstoezicht' met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2008 met het toezicht op de naleving van verschillende wetten en verordeningen zijn benoemd.

Bij Aanwijzingsbesluit van 22 juni 2010<sup>30</sup> zijn medewerkers van zowel de stedelijke als de deelgemeentelijke teams en Bureau Frontlijn met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2008 als toezichthouders aangewezen. Dit geldt voor de volgende wetten:

- de Wet werk en bijstand,
- Wet sociale werkvoorziening,

---

<sup>29</sup> Zie ook de brief van burgemeester Opstelten van 5 december 2008 aan de gemeenteraad van Rotterdam, waarin de stand van zaken over eerder gedane toezeggingen zoals het werken in kleinere teams en de toezichthouders meervoudig multidisciplinair kijken, wordt weergegeven.

<sup>30</sup> Gemeentebladnummer 2010-95.

- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen,
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers,
- Wet werk en inkomen kunstenaars,
- Leerplichtwet 1969,
- Huisvestingswet,
- Woningwet,
- Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens,
- Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek,
- Huisvestingsverordening aangewezen gebieden Rotterdam,
- Huisvestingsverordening Stadsregio Rotterdam 2006,
- Algemene Plaatselijke Verordening Rotterdam 2008,
- Wet investeren in jongeren,
- Wet maatschappelijke ondersteuning.

#### *2.2.6. Het Protocol Huisbezoeken stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn in Rotterdam (juni 2010)<sup>31</sup>*

In het Protocol wordt geen directe link gelegd tussen de voorschriften die het bevat en de specifieke regelgeving waaruit deze voortvloeien. Veel voorschriften uit het Protocol lijken rechtstreeks overgenomen uit formele regelgeving en hierop gebaseerde jurisprudentie. In het Protocol wordt op verschillende plaatsen aandacht aan dezelfde punten. Hierna volgt een groepering van relevante thema's, zoals in het Protocol opgenomen .

##### *Aanleiding huisbezoek*

- Het proportionaliteitsvereiste- en het subsidiariteitsvereiste: Het huisbezoek moet het juiste middel voor het gestelde doel zijn en het minst ingrijpende middel wordt ingezet om overheidsdoeleinden te bereiken.
- Huisbezoeken vinden zowel aangekondigd als niet aangekondigd plaats. De aanleiding voor een huisbezoek kan bestaan uit concrete gedragingen van of aanwijzingen tegen de bewoner van het pand, maar kan ook op worden gebaseerd op andere criteria.

##### *Toestemming*

- Huisbezoeken kunnen alleen worden afgelegd met toestemming van de bewoner.
- Indien in een woning meerdere woningen zijn, zoals bijvoorbeeld in geval van studentenhuysvesting, zal het interventieteam zich bij iedere kamer opnieuw legitimeren, mededeling doen van het doel en toestemming vragen om de kamer te betreden.
- De leider van het interventieteam vraagt voor alle teamleden afzonderlijk aan de bewoner toestemming tot het binnentreden van de woning. Deze toestemming moet zijn gebaseerd op relevante informatie, gerelateerd zijn aan bepaalde onderzoeksdoel(en) en in vrijheid worden gegeven. De leider van het interventieteam

---

<sup>31</sup> Het Protocol is als Bijlage I bij dit rapport gevoegd.



meldt vooraf wat het huisbezoek inhoudt (vraaggesprek, mogelijk een rondleiding door de woning, etc.) en op grond van welke wetgeving er wordt gecontroleerd.

- De projectleider legt de toestemming schriftelijk vast in het dossier/checklist.
- Houdt iemand feiten en omstandigheden achter en/of weigert hij om toestemming tot het huisbezoek te geven, dan kan dat gevolgen hebben. De medewerker van het interventieteam moet de bewoner daarover informeren.
- In principe geen huisbezoek als de toestemming wordt gegeven door iemand die jonger is dan 16 jaar.

#### *Legitimatie*

- Indien in een woning meerdere woningen zijn, zoals bijvoorbeeld in geval van studentenhuisvesting, zal het interventieteam zich bij iedere kamer opnieuw moeten legitimeren, mededeling doen van het doel en toestemming vragen om de kamer te betreden.
- De medewerker die tijdens het huisbezoek de leiding heeft, moet zich legitimeren met een daarvoor door de eigen dienst uitgereikt legitimatiebewijs. De gemeente Rotterdam hanteert vanuit zorgvuldigheid de richtlijn dat alle leden van het team zich legitimeren.

#### *Bevoegdheid van ambtenaar om binnen te treden, meervoudig kijken, uitvoeren huis bezoek*

- De interventieteams voeren integrale controles uit (meervoudig kijken) voor verschillende diensten en organisaties. In dit kader zijn de medewerkers van het interventieteam door alle betrokken diensten aangewezen als toezichthouder (Aanwijzingsbesluit 2010). Het doel van het interventieteam is steeds meer te komen tot een integrale controle. Zo wordt tijdens een huisbezoek gekeken of bewoners behoefte hebben aan bepaalde voorzieningen, zoals thuiszorg, opvang of medische voorzieningen. Als dat zo is, dan zal het team een relevante instantie hierover informeren. Naast repressie en zorg zijn ook voorlichting en preventie belangrijke doeleinden van de interventieteams.
- De leden van een interventieteam moeten wettelijk bevoegd zijn om woningen te betreden.
- De leider van het interventieteam legt in begrijpelijke taal uit waarvoor hij/zij komt (doel) en wat de rechten en plichten van de bewoner zijn. Als het gaat om een brede, integrale controle, dan legt de interventiededewerker dit uit aan de bewoner. Ook vertelt hij/zij op welke aspecten de controle zal plaatsvinden.
- De leider van het interventieteam legt uit dat van het huisbezoek een rapportage wordt gemaakt, waarvan de bewoner achteraf een afschrift kan krijgen op aanvraag.
- De leider van het interventieteam overhandigt de bewoner de folder met informatie over het interventieteam. Hierin staat beschreven met welk doel het interventieteam huisbezoeken aflegt, waar de bewoner een klacht kan indienen en geeft informatie over waar je als burger in Nederland recht op hebt of voor in aanmerking kan komen.

#### *Verslaglegging*

- De projectleider legt de toestemming schriftelijk vast in het dossier/checklist.
- De verzamelde gegevens van zowel de stedelijke als de gemeentelijke interventieteams worden verwerkt in hetzelfde gemeentelijke veiligheidsregistratiesysteem.

- De betrokken bewoner kan het digitale dossier en de ingevulde checklist opvragen bij de leider van het interventieteam.
- De leider van het interventieteam legt uit dat van het huisbezoek een rapportage wordt gemaakt, waarvan de bewoner achteraf een afschrift kan krijgen op aanvraag.
- De leider van het interventieteam legt de procedure voor, tijdens en na het huisbezoek transparant en controleerbaar in het dossier vast. Dat betekent dat de interventie-medewerker in een rapportage de relevante feiten en omstandigheden juist en volledig beschrijft met inbegrip van de eventuele zienswijze van de bewoner, gevolgd door een logische conclusie.

### **2.3. Behoorlijkheidsnormen van de ombudsman**

De ombudsman heeft tot wettelijke taak te beoordelen of de overheid zich al dan niet behoorlijk heeft gedragen. Zijn toetsing is daarmee breder dan die van de rechter, die toetst of overheidsbesluiten in overeenstemming zijn met de wet- en regelgeving, met andere woorden: of deze besluiten rechtmatig zijn. De taak van de ombudsman is ook een andere dan die van de Rekenkamer, die nagaat of het overheidsoptreden rechtmatig én doelmatig is geweest, en daarnaast let op doeltreffendheid en transparantie.

Wat is dan “behoorlijk overheidshandelen”? De meetlat is het niveau van behoorlijkheid dat burgers (en hetzelfde geldt trouwens voor instellingen en bedrijven in hun contacten met de overheid) in redelijkheid van de overheid mogen verwachten. Een behoorlijke behandeling houdt natuurlijk ook in dat burgers van hun overheid mogen verwachten dat deze zich aan de wetten en juridische regels houdt. Maar, anders dan overheden vaak lijken te denken, is daarmee de kous niet af. Rechtmatig handelen is niet voldoende. Burgers behoorlijk behandelen betekent óók: serieus en netjes met hen omgaan, hen goed en op tijd voorlichten, hen niet met een kluitje het riet insturen, zorgvuldig omgaan met informatie over hen, etc. Goed bestuur voldoet aan de vereisten van rechtmatigheid én aan de vereisten van behoorlijkheid. De behoorlijkheidsvereisten kunnen gezien worden als een soort gedragscode voor de overheid; zij geven weer waaraan het handelen van de overheid dient te voldoen om het als behoorlijk overheidshandelen aan te kunnen merken.

In de loop der jaren is het begrip “behoorlijk” verder ingevuld en geconcretiseerd door de Nationale ombudsman, en hij wordt daarin gevolgd door de lokale ombudsmannen. Er worden 4 categorieën van behoorlijkheidsvereisten onderscheiden: de grondrechten, de vereisten van materiële behoorlijkheid, de vereisten van formele behoorlijkheid en de zorgvuldigheids- of instructienormen. De lijst met behoorlijkheidsvereisten is als Bijlage V bij dit rapport gevoegd.

#### *2.3.1. Grondrechten*

Deze behoorlijkheidsvereisten zien op de fundamentele rechten van ieder individu, zoals de integriteit van het lichaam, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, privacy, de

vrijheid van meningsuiting, het verbod van discriminatie etc. en het recht op een eerlijk proces.

De grondrechten die in dit onderzoek van belang zullen zijn, zijn het huisrecht en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer oftewel de privacybescherming.

*Huisrecht: een overheidsinstantie mag niet zonder toestemming van de bewoner een woning binnengaan, behalve in bij de wet bepaalde gevallen.*

Uitgangspunt is dat mensen zonder bemoeienis van de overheid in hun huiselijke omgeving kunnen leven. Wanneer een bewoner geen toestemming geeft, mag een overheidsfunctionaris een woning alleen binnengaan indien daarvoor een wettelijke basis is.

*Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (privacy): een ieder heeft recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij de wet te stellen beperkingen.*

De overheid dient de persoonlijke levenssfeer van haar burgers te eerbiedigen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om bescherming van burgers tegen het vergaren en doorgeven van persoonlijke gegevens. Dat betekent onder meer dat een overheidsinstantie de informatie die het over een burger bezit niet zonder meer aan derden (zoals andere burgers of bedrijven, of een andere overheidsinstantie of andere ambtenaren) kan overdragen.

### 2.3.2. Overige behoorlijkheidsnormen

Ook normen uit de 3 overige categorieën behoorlijkheidsvereisten kunnen een rol spelen bij de beoordeling van het handelen van de interventieteams door de ombudsman. Hieronder worden per categorie een aantal relevante behoorlijkheidsnormen genoemd.

#### *Materiële behoorlijkheidsvereisten*

Tot de categorie materiële behoorlijkheidsvereisten behoort onder meer het verbod van misbruik van bevoegdheid: een overheidsorgaan mag zijn bevoegdheid niet gebruiken voor een ander doel dan waartoe die bevoegdheid is gegeven. Ook het redelijkheidsbeginsel, dat vereist dat de overheid de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afweegt en dat deze afweging tot een redelijke uitkomst moet leiden, is zo'n vereiste, net als het gelijkheidsbeginsel.

Aparte vermelding verdient ook het evenredigheidsbeginsel, dat in een andere verschijningsvorm al bij de bespreking van artikel 8 EVRM aan de orde kwam (zie 2.2.2.)<sup>32</sup>: om haar doel te bereiken dient de overheid de voor de betrokkene minst ingrijpende mogelijkheid te kiezen (subsidiariteit) en dat doel moet het gekozen middel kunnen rechtvaardigen (proportionaliteit).

---

<sup>32</sup> Artikel 8 lid 2 EVRM bepaalt onder meer dat een inbreuk op het recht van privacy rechtmatig is als de inbreuk noodzakelijk is, oftewel voldoet aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit.

### *Formele behoorlijkheidsvereisten*

Bij dit cluster behoorlijkheidsnormen moet men denken aan de vereisten van onpartijdig overheidshandelen, aan hoor en wederhoor, en aan het motiveringsbeginsel.

### *Zorgvuldigheids- of instructienormen*

Dit zijn de behoorlijkheidsnormen die een nadere invulling geven aan het vereiste dat de overheid zorgvuldig met haar burgers omspringt. "Zorgvuldig" wil zeggen dat overheidsinstanties voortvarend horen op te treden, dus slagvaardig en voldoende snel. Verder dient de overheid secuur te werken (vereiste van administratieve nauwkeurigheid), de burger actief, dus ook ongevraagd, van de benodigde informatie te voorzien (vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking) en de burger correct te bejegenen (beleefd, fatsoenlijk en hulpvaardig).

Behalve aan het vereiste van professionaliteit en dat van goed samenwerken (met andere instanties) dient een zorgvuldige opererende overheid te voldoen aan het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen.

## Hoofdstuk 3 Huisbezoeken

### 3.1. Inleiding

Ten behoeve van dit rapport is het onderzoeksteam van de ombudsman met 5 teams van Stadstoezicht en met 7 verschillende deelgemeentelijke teams op pad geweest. Soms overdag, soms 's middags en 's avonds. In totaal werd bij 116 deuren aangebeld of aangeklopt.

Bij 42 van de 116 beoogde bezoeken werd niet open gedaan, ook al brandde er soms licht of stond de televisie hoorbaar aan. De informatie uit deze 42 dossiers is in het onderzoek buiten beschouwing gelaten.

In 74 gevallen werd de deur wel opgedaan. De bevindingen tijdens deze huisbezoeken worden in dit hoofdstuk besproken.

Allereerst zal in dit hoofdstuk verslag worden gedaan van de aanleiding voor het huisbezoek: was het huisbezoek aangekondigd of onaangekondigd, wat was het signaal op basis waarvan tot het huisbezoek besloten is. Daarna komen aan de orde het openen van de deur, het verzoek om binnen te mogen komen, de toestemming en de legitimatie. Vervolgens wordt het verloop van de huisbezoeken besproken, inclusief het verstrekken van informatie aan de bewoners. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met de registratie van de gegevens die tijdens het huisbezoek worden genoteerd.

De beoordeling van de bevindingen, de daaruit volgende conclusies en aanbevelingen zijn in hoofdstuk 4 opgenomen.

### 3.2. Aanleiding huisbezoek

#### 3.2.1. Aangekondigde en onaangekondigde huisbezoeken

Tabel 3.2.1.1: Soort huisbezoek: aangekondigd of onaangekondigd

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Aangekondigd huisbezoek</i>	19	2	21
<i>Onaangekondigd huisbezoek</i>	4	49	53
<i>Totaal</i>	23	51	74

Voor de bezoeken van de stedelijke interventieteams is doorgaans tevoren een afspraak gemaakt in het kader van het verkrijgen van een huisvestingsvergunning. Tijdens het onderzoek door de ombudsman was dat in bijna driekwart van de huisbezoeken door de

stedelijke teams het geval (zie tabel 3.2.1.1. hieronder). Bij de overige huisbezoeken door de stedelijke teams is het afhankelijk van het type aanleiding of signaal op basis waarvan het huisbezoek plaatsvindt. Onder 3.2.2 wordt dit verder uitgelegd.

De deelgemeentelijke interventieteams komen vrijwel altijd onaangekondigd langs. De paar huisbezoeken die wel worden aangekondigd, zijn meestal onderdeel van een deur-aan-deur-huisbezoek: in straten waarin veel overlast voorkomt of veel bewoners op of onder het sociaal minimum leven, wordt bij elke huisdeur aangebeld. Deze bezoeken worden door middel van een huis-aan-huisbrief aangekondigd. Tijdens de onderzoeksperiode hebben dit soort deur-aan-deur-huisbezoeken niet plaatsgevonden.

### 3.2.2. De aanleiding voor het huisbezoek

Tabel 3.2.2.1: Aanleiding of signaal voor huisbezoek

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Controle GBA / Huisvestingsvergunning</i>	22	13	35
<i>Concreet vermoeden</i>	0	4	4
<i>Melding</i>	0	19	19
<i>Hulp/zorg</i>	0	3	3
<i>Voorlichting</i>	0	2	2
<i>Controle + vermoeden</i>	1	3	4
<i>Vermoeden + melding</i>	0	5	5
<i>Melding + voorlichting</i>	0	1	1
<i>Totaal</i>	23	50	73
<i>Niet bekend</i>	0	1	1

#### *Stedelijke teams*

De bijna 30.000 huisbezoeken die de stedelijke teams jaarlijks afleggen, betreffen meestal huisbezoeken naar aanleiding van verzoeken om inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) voor woningen in gebieden waar een huisvestingsvergunning verplicht is. Bij de aanvraag voor een huisvestingsvergunning en bij het doorgeven van een adreswijziging wordt door de stadswinkel aangekondigd dat er ter controle een huisbezoek zal plaatsvinden. Vaak wordt daarvoor meteen een datum en tijdstip met de betrokkene afgesproken.

De paar onaangekondigde huisbezoeken die de stedelijke interventieteams afleggen, vinden plaats op verzoek van de dienst Publiekszaken als er serieuze twijfel is of (het verzoek tot) inschrijving in overeenstemming is met de feitelijke situatie of de inschrijving in de GBA anderszins niet klopt. De persoon en/of het adres worden dan “in onderzoek gezet”. Dat kan op verzoek van een huiseigenaar/bewoner die geconfronteerd wordt met iemand die nog steeds op zijn adres staat ingeschreven, maar er niet meer woont. Dat kan ook zijn omdat de

aanvrager van een burgerservicenummer (BSN) niet op het door hem opgegeven adres staat ingeschreven. In al dit soort gevallen gaat een stedelijk interventieteam op pad om uit te zoeken of de betrokkene feitelijk op het opgegeven adres woont of niet.

De stedelijke teams leggen ook huisbezoeken af in het kader van bepaalde projecten, zoals projecten om spijbelen tegen te gaan. Het onderzoeksteam van de ombudsman heeft niet meegelopen met deze “spijbelbezoeken”.

### *Deelgemeentelijke teams*

De signalen op basis waarvan de deelgemeentelijke interventieteams ongeveer 7300 keer per jaar in actie komen zijn veel diverser van aard. Behalve door eigen waarneming (hieronder in de tabel opgenomen in de categorie concreet vermoeden) kunnen de politie, de brandweer, burens, maar ook woningcorporaties de bron van een melding zijn. Het gaat dan om (een combinatie van) signalen over (escalerende) woonoverlast, overbewoning, “woonfraude”, verpaupering, schoolverzuim, verwaarlozing, huiselijk geweld, etc. In ongeveer 40% van de huisbezoeken was een dergelijke melding de aanleiding om langs te gaan.

Sommige deelgemeentelijke teams geven aan ook op anonieme signalen te reageren, andere gaan daarmee zeer terughoudend om of leggen deze signalen naast zich neer. Als er wel op een anoniem signaal wordt gereageerd, dan wordt dit in de regel “uitgezet” bij de ketenpartners (dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid, wooncorporatie, politie, energieleverancier, etc.) om te kijken of het signaal door hen ondersteund wordt. De ketenpartners doen vervolgens onderzoek in hun eigen gegevensbestanden en melden het interventieteam of er aanwijzingen zijn om te veronderstellen dat de melding klopt. Als het signaal niet ondersteund wordt, dan is dit voor sommige teams reden om geen huisbezoek af te leggen, terwijl andere teams toch zelf gaan kijken.

In de regel is ook een medewerker van de dS+V (dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting) lid van het deelgemeentelijke interventieteam. De meeste geïnterviewden vinden het jammer dat energieleverancier Eneco (tegenwoordig Stedin) niet meer mag meelopen met de deelgemeentelijke interventieteams. In een aantal deelgemeenten lost men dit op door – als daar aanleiding voor is – relevante signalen door te geven aan de Eneco (Stedin), zodat die zelfstandig op huisbezoek kan gaan. In een enkele deelgemeente loopt een medewerker van een woningcorporatie mee, als er signalen zijn over woonoverlast in combinatie met huurachterstand.

Uit de door het onderzoeksteam van de ombudsman gehouden interviews bleek dat er onder de projectleiders van de deelgemeentelijke teams ook tegenstanders zijn van multidisciplinaire teams. Zij zien meer heil in bredere deskundigheid van de leden van de interventieteams. De meeste geïnterviewden zijn echter voorstander van teams waarin de verschillende disciplines zijn vertegenwoordigd. De samenstelling van deelgemeentelijke teams wordt bepaald aan de hand van de aanleiding voor het huisbezoek.

Voordat het deelgemeentelijk interventieteam op pad gaat, wordt een voorlopige “looplijst” samengesteld. Op deze lijst worden personen en adressen geplaatst waarover een signaal is

binnengekomen. Een week voordat het team gaat lopen, wordt deze lijst met de ketenpartners besproken of aan hen toegezonden. De bedoeling is dat alle partners de gegevens van de betrokken personen en/of adressen verifiëren of zo nodig aanleveren. De beschikbare gegevens kunnen onder meer uit Suwinet<sup>33</sup> of uit het Kadaster komen, via vaste contactpersonen bij Eneco (Stedin) en woningcorporaties, en gegevens van de politie, bijvoorbeeld van de wijkagent. Ook wordt op internet gezocht naar gegevens. Al deze gegevens worden per adres verzameld en geanalyseerd. Aan de hand daarvan wordt besloten of het nodig is om daadwerkelijk een huisbezoek af te leggen. De politie geeft in dit stadium wel eens aan dat er geen huisbezoek mag worden afgelegd, bijvoorbeeld omdat daarmee een lopend politieonderzoek zou worden doorkruist. Een enkele keer was die informatie blijkbaar niet tijdig beschikbaar: tijdens één van de bezoeken kwam ook net de Vreemdelingendienst het bewuste pand binnen. Tijdens een briefing van het interventieteam kort voor daadwerkelijk met de huisbezoeken wordt gestart, wordt de looplijst definitief vastgesteld. Op basis van de beschikbare gegevens wordt tijdens het huisbezoek het gesprek met de aanwezige bewoners gevoerd.

Tabel 3.2.2.2: Staat de aanleiding voor het huisbezoek wel/niet in het dossier vermeld?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	23	48	71
<i>Nee</i>	0	3	3
<i>Totaal</i>	23	51	74

#### *Inhoud dossier interventieteams*

De stedelijke interventieteams krijgen een dossier mee waarin de aanleiding voor het bezoek staat vermeld. Dat dossier bevat verder het inschrijfformulier voor de GBA, de aanvraag voor de huisvestingsvergunning en soms een uitdraai uit het PIV4all, het persoonsinformatiesysteem dat gekoppeld is aan de GBA.

Bij 3 geplande huisbezoeken bleek – vanwege een kort daarvoor opgetreden computerstoring – ten tijde van het huisbezoek de informatie over de aard en achtergrond van de melding niet fysiek in het dossier aanwezig. Het pand was op basis van die informatie in een eerder stadium op de looplijst gezet. Na oplossing van de computerstoring werd in een later stadium de informatie wel aan het dossier toegevoegd.

---

<sup>33</sup> Suwinet is het netwerk dat toegankelijk is voor de organisaties in de keten Werk en Inkomen (CWI, UWV, gemeenten) bij de uitvoering van hun wettelijke taken (sociale-verzekeringswetgeving, Wet werk en bijstand).



Tabel 3.2.2.3: Bevindt de brief met de afspraak/aankondiging zich in het dossier?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	15	2	17
<i>Nee</i>	3	0	3
<i>Totaal</i>	18	2	20
<i>Niet bekend</i>	1	0	1
<i>Nvt</i>	4	49	53
<i>Totaal</i>	23	51	74

Al eerder is genoemd dat er bij iedere aanvraag van een huisvestingsvergunning een afspraak wordt gemaakt voor een huisbezoek, eventueel 's avonds als de aanvrager dat wil. De bedoeling van het huisbezoek is om te controleren of de aanvrager daadwerkelijk op dat adres woont en wie eventueel nog meer, en of de woning geschikt is om er met het opgegeven aantal personen in te wonen. De bewoners weten dat het huisbezoek eraan komt en een belangrijke voorwaarde is om een huisvestingsvergunning te krijgen. Tijdens de huisbezoeken die het onderzoeksteam van de ombudsman heeft bijgewoond, bleek incidenteel dat de huisvestingsvergunning al verleend was. Het bezoek werd dan ter plekke een eindcontrolebezoek. Het kwam één keer voor dat er een afspraak was gemaakt, maar er toch niet werd opengedaan. De medewerkers namen telefonisch contact op met de bewoners, die toch thuis bleken te zijn en het team alsnog uitnodigden om binnen te komen.

Omdat de meeste bezoeken van de deelgemeentelijke teams onaangekondigd zijn, is het logisch dat in die dossiers geen afspraak- of aankondigingsbrief zit.

### **3.3. De huisbezoeken**

Deze paragraaf bestaat uit de volgende onderdelen:

- openen deur (3.3.1.);
- legitimatie interventieteam (3.3.2.);
- toelichting huisbezoek aan bewoners (3.3.3.);
- toestemming om binnen te komen (3.3.4.);
- verloop van het huisbezoek (3.3.5.);
- checklist interventieteam (3.3.6.);
- bevindingen en rapportage interventieteam (3.3.7.);
- informatieverstrekking / klachten (3.3.8.);
- duur huisbezoek (3.3.9.);
- bejegening door interventieteam (3.3.10.).

### 3.3.1. Openen deur

Tabel 3.3.1.1. Wie opent de deur?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Volwassen bewoner</i>	22	47	69
<i>Minderjarige bewoner</i>	1	4	5
<i>Totaal</i>	23	51	74

In de enkele gevallen waarin een kennelijk minderjarige bewoner de deur opende, werd geïnformeerd naar de aanwezige ouder of verzorger, met wie het gesprek dan verder werd gevoerd.

Tabel 3.3.1.2.: Spreekt de bewoner Nederlands?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	19	32	51
<i>Nee</i>	4	19	23
<i>Totaal</i>	23	51	74

Bij een derde van de huisbezoeken spraken degenen die de deur open deden geen of zeer beperkt Nederlands. Toch kwam in de regel een goede communicatie tot stand. De teams toonden zich zeer vindingrijk. Als een gesprek in het Engels mogelijk was, schakelde het team daarop over en werd het gesprek verder geheel in het Engels gevoerd. In een enkel geval was er een buurman die Pools en Nederlands sprak en tijdens het huisbezoek tolkte. Leden van interventieteams die Turks, Spaans of Pools spreken, traden zelf als tolk op. Eén teamleider maakt gebruik van een tekst in het Pools, waarin wordt uitgelegd wat het interventieteam is en wat het komt doen. Een ander team heeft bij de deelgemeente een Chinese collega die in voorkomende gevallen telefonisch ingeschakeld kan worden. Als, ondanks de vindingrijkheid van de teams, alle mogelijkheden zijn uitgeput, maken de teams soms ter plekke gebruik van een tolktelefoon. Is ook dit niet mogelijk, dan wordt een andere oplossing gezocht, bijvoorbeeld door op een later moment contact op te laten nemen door iemand die de taal van de bewoner wel spreekt.

### 3.3.2. Legitimatie interventieteam

Tabel 3.3.2.1: Legitimeert de leider van het interventieteam zich bij het eerste contact met de bewoners?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	23	50	73
<i>Nee</i>	0	1	1
<i>Totaal</i>	23	51	74

Op één uitzondering na, legden de leiders van alle interventieteams zodra de deur openging uit wie zij waren en lieten zij hun legitimatiebewijs zien.

Tabel 3.3.2.2.: Wanneer legitimeert het tweede teamlid zich?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Niet</i>	1	7	8
<i>Bij de deur</i>	20	31	51
<i>Anders</i>	0	12	12
<i>Totaal</i>	21	50	71
<i>Niet bekend/Nvt</i>	2	1	3

In de meeste gevallen legitimeerde ook het tweede teamlid zich al bij de deur. Dat kon zijn door zijn of haar naam te zeggen en te vertellen van welke dienst of instantie men is en door zijn of haar legitimatiebewijs te laten zien of op het aan de jas bevestigde legitimatiebewijs te wijzen. De geüniformeerde politiemensen legitimeerden zich in de meeste gevallen niet expliciet, waarschijnlijk vinden zij dat hun uniform en badge voor zich spreken.

De twee leden van een stedelijk team zijn medewerkers van Stadstoezicht en herkenbaar aan hun uniform. De deelgemeentelijke teams zijn wisselend qua samenstelling en de leden zijn in burger gekleed.

### 3.3.3. Toelichting huisbezoek aan bewoners

Tabel 3.3.3.1. Licht de teamleider het huisbezoek toe en zo ja, begrijpen de bewoners dat?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	23	47	70
<i>- Duidelijk?</i>	22	47	69
<i>- Niet duidelijk?</i>	1	0	1
<i>Nee</i>	0	0	0
<i>Totaal</i>	23	47	70
<i>Niet bekend/nvt</i>	0	4	4

De leider van het stedelijke interventieteam kreeg vaak niet eens de gelegenheid om zijn uitleg over de reden van het huisbezoek af te maken. Dat ligt ook wel voor de hand, omdat de stedelijke teams meestal op afspraak komen en de bewoner weet waarom het gaat.

De deelgemeentelijke teams lichtten in alle gevallen de reden van hun komst toe en alle bewoners begrepen deze toelichting.

De variaties aan uitingen van verbaal en non-verbaal begrip na de uitleg van de teamleiders waren legio. In nagenoeg alle gevallen werd duidelijk dat men de uitleg had begrepen. Er werd dan adequaat gereageerd op de uitleg door de teamleider door de goede vragen te stellen, de juiste informatie te geven of de juiste papieren te pakken.

Tabel 3.3.3.2.: Verwijst de teamleider naar de afspraak of schriftelijke aankondiging?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	18	2	20
<i>Nee</i>	0	0	0
<i>Totaal</i>	18	2	20
<i>Nvt</i>	4	49	53
<i>Niet bekend</i>	1	0	1

Door de leiders van de stedelijke interventieteams werd vrijwel steeds verwezen naar de tevoren gemaakte afspraak of de brief waarin het huisbezoek werd aangekondigd. Voor de deelgemeentelijke teams gold hetzelfde; de grote categorie 'niet van toepassing' wordt veroorzaakt door het feit dat de deelgemeentelijke teams vrijwel altijd onaangekondigd langskomen.

Tabel 3.3.3.3: Noemt de teamleider expliciet de toepasselijke wet- en regelgeving en zo ja, begrijpen de bewoners dit?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	8	4	12
<i>- Duidelijk?</i>	8	3	11
<i>- Niet duidelijk</i>	0	1	1
<i>Nee</i>	15	43	58
<i>Totaal</i>	23	47	70
<i>Nvt</i>	0	4	4

In een derde van de huisbezoeken werd door de leider van het stedelijke interventieteam expliciet verwezen naar de inschrijving bij de gemeente of gebruikte hij de term 'inschrijving GBA'. In die gevallen was dat voldoende duidelijk voor de bewoner. Bij de 47 huisbezoeken door de deelgemeentelijke interventieteams vond 43 keer geen enkele verwijzing naar wet- of regelgeving plaats. In geen enkel geval zijn er wetsartikelen genoemd.

Tabel 3.3.3.4.: Wordt medegedeeld dat er een dossier ten grondslag ligt aan het huisbezoek en zo ja, wordt medegedeeld dat de bewoners dit dossier kunnen inzien?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	22	11	34
<i>- Inzage</i>	4	3	7
<i>- Geen inzage</i>	18	8	26
<i>Nee</i>	1	35	36
<i>Totaal</i>	23	46	70
<i>Nvt</i>	0	5	4

Bij de stedelijke interventieteams droeg de leider van het interventieteam in bijna alle gevallen het dossier zichtbaar bij zich. Er werd dan door hem gewezen op het registratienummer op de kaft van het dossier: *“Als je nog iets wilt weten, moet je naar dit telefoonnummer bellen en dan zeggen dat je belt over het huisbezoek met dit registratienummer.”*

Bij deelgemeentelijke interventieteams werd in ongeveer driekwart van de gevallen geen melding gemaakt van het bestaan van een (papieren) dossier. Gebeurde dat wel, dan werd de mogelijkheid van inzage meestal niet genoemd.

### 3.3.4. Toestemming om binnen te komen

Tabel 3.3.4.1.: Bestaat de indruk dat het de bewoner vrijstaat om toestemming te weigeren?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	17	28	45
<i>Nee</i>	4	18	22
<i>Totaal</i>	21	46	67
<i>Niet bekend</i>	1	2	3
<i>Nvt</i>	1	3	4

De stedelijke interventieteams werden zonder enige discussie op uitgenodigd om binnen te komen. Het volgde uit de gemaakte afspraak dat bijna alle bewoners zich ervan bewust waren dat medewerking noodzakelijk was om de GBA-inschrijving of de huisvestingsvergunning te verkrijgen. Tijdens een aantal bezoeken straalden de bewoners af en toe wel uit dat ze zich geneerden of zich anderszins niet helemaal op hun gemak voelden.

Als bij de deelgemeentelijke huisbezoeken de bewoner niet direct toestemming gaf of daar weinig voor leek te voelen, probeerden de leiders van deze teams hem te overreden het team toch binnen te laten. Als de bewoner weigerde, bleef het interventieteam aandringen. Er werd in geen enkel geval gedreigd met eventuele negatieve consequenties. Als de bewoner echt geen toestemming wilde geven, werd er vriendelijk afscheid genomen, opnieuw zonder

iets over eventuele negatieve gevolgen te zeggen dan wel op de een of andere manier te melden dat de gemeente een andere keer terug zou komen.

Tabel 3.3.4.2.: Wijst de teamleider op de mogelijkheid (en de eventuele gevolgen) van weigering van toestemming en zo ja, begrepen de bewoners dat?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	0	0	0
<i>-Duidelijk?</i>	0	0	0
<i>- Niet duidelijk</i>	0	0	0
<i>Nee</i>	23	48	71
<i>Totaal</i>	23	48	71
<i>Nvt</i>	0	3	3

Noch door de leiders van de stedelijke interventieteams, noch door die van de deelgemeentelijke teams werden bewoners gewezen op de mogelijkheid om te gevraagde toestemming tot binnentreden te weigeren. Daardoor kwamen de eventuele gevolgen van een weigering evenmin aan de orde.

Tabel 3.3.4.3.: Krijgt het interventieteam toestemming de woning te betreden?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	21	45	66
<i>Nee</i>	1	3	4
<i>Totaal</i>	22	48	70
<i>Niet bekend</i>	1	0	1
<i>Nvt</i>	0	3	3

De toestemming om binnen te komen, werd in allerlei varianten gegeven, zoals:

- de buitendeur van een portiekwoning werd zonder verder commentaar opengedaan,
- de buitendeur van een portiekwoning werd opengedaan en er werd geroepen: "Kom maar boven!" of
- degene, die de deur opendeed, stapte opzij zodat het team kon binnenkomen.

De verleende toestemming wordt door de stedelijke teams meestal vastgelegd in de checklist (zie bij 3.3.6. hieronder). Bij een aantal deelgemeentelijke teams wordt van het verlenen van de toestemming een aantekening in het dossier gemaakt. Eén keer liep het interventieteam gewoon naar binnen en zei pas later waarvoor het kwam. Daarna ging het bezoek zijn gewone gang, hoewel het onderwerp "toestemming" niet meer expliciet aan de orde is geweest.

Slechts in een gering aantal gevallen vroegen de teams de bewoner om zijn handtekening te zetten als blijk van toestemming tot binnentreden. Tijdens een bezoek van één van de deelgemeentelijke interventieteams stuitte men per ongeluk op een illegale verblijfsinrichting. Aan het einde van het huisbezoek vroeg de leider van het team de

hoofdbewoner om een handtekening. Uitleg waarvoor de hoofdbewoner had getekend, bleef overigens achterwege.

Tabel 3.3.4.4.: Voor welke onderdelen vraagt de teamleider expliciet toestemming aan de bewoner om binnen te treden?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>GBA</i>	14	6	20
<i>Huisvestingsvergunning</i>	0	0	0
<i>Illegale verblijfsinrichting</i>	0	11	11
<i>Veiligheid</i>	0	2	2
<i>Woonoverlast/huurschuld</i>	0	12	12
<i>GBA en Huisvestingsvergunning</i>	7	1	8
<i>GBA en Illegale verblijfsinrichting</i>	0	3	3
<i>GBA en Veiligheid</i>	0	2	2
<i>Huisvestingsvergunning en Veiligheid</i>	0	1	1
<i>Huisvestingsvergunning en Woonoverlast/huurschuld</i>	0	1	1
<i>Illegale verblijfsinrichting en Veiligheid</i>	0	3	3
<i>Veiligheid en Woonoverlast/huurschuld</i>	0	4	4
<i>GBA en Huisvestingsvergunning en Illegale verblijfsinrichting</i>	1	0	0
<i>Totaal</i>	22	46	68
<i>Niet bekend</i>	0	1	1
<i>Nvt</i>	1	4	5

De stedelijke interventieteams vroegen in alle gevallen toestemming voor een GBA-controle en/of een controle in verband met een aanvraag huisvestingsvergunning. Bij de toestemming die de deelgemeentelijke teams aan de bewoner(s) vroegen springen er 2 onderwerpen uit: woonoverlast of het bestaan van een huurschuld (12 keer van de 46 keer dat in totaal ergens toestemming voor werd gevraagd) en de controle op illegale verblijfsinrichtingen (11 keer van de 46). Als toestemming tot binnentreden werd gevraagd in verband met woonoverlast was dat naar aanleiding van klachten van andere bewoners. De huisbezoeken naar aanleiding van huurschulden werden afgelegd om te kijken hoe de gezinnen hulp kon worden geboden.

### 3.3.5. Eenmaal binnen: het verloop van het huisbezoek

Tabel 3.3.5.1.: Wordt de identiteit van de bewoners gecontroleerd door het interventieteam?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja, paspoort/ID</i>	20	33	53
<i>Ja, anders</i>	1	0	1
<i>Nee</i>	1	13	14
<i>Totaal</i>	22	46	68
<i>Nvt</i>	1	4	5
<i>Niet bekend</i>	0	1	1

Uit het onderzoek van de ombudsman en zijn medewerkers komt naar voren dat de stedelijke interventieteams eigenlijk altijd de identiteit van de bewoner controleerden. Bij de deelgemeentelijke interventieteams gebeurde dit bij tweederde van de bezoeken. In de gevallen waarin de deelgemeentelijke teams de identiteitscontrole achterwege lieten, betrof het veelal bezoeken naar aanleiding van signalen over huurachterstand. Wanneer het team in het kader van hulp/zorg of voorlichting aanbelde, werd de identiteit van de bewoners evenmin gecontroleerd. Het deelgemeentelijke interventieteam dat in de buurt navraag deed naar aanleiding van overlastmelding, vroeg de betrokkenen niet naar hun identiteit, tenzij er iets bijzonders aan de hand was, zoals toen het team op een illegale verblijfsinrichting stuitte.

Tabel 3.3.5.2.: Wordt tijdens het huisbezoek aandacht besteed aan andere onderwerpen dan de aanleiding voor het bezoek en zo ja, waaraan?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	18	38	56
<i>-Woonomstandigheden</i>	5	13	18
<i>- Inkomenssituatie</i>	1	0	1
<i>- Gezondheid</i>	0	0	0
<i>- Gezinssituatie</i>	0	0	0
<i>- Scholing/Inburgering</i>	1	0	1
<i>- Overig</i>	0	5	5
<i>- Woonomstandigheden en Inkomenssituatie</i>	0	2	2
<i>- Woonomstandigheden en Gezondheid</i>	2	0	2
<i>- Woonomstandigheden en Scholing/Inburgering</i>	1	0	1
<i>- Woonomstandigheden en Overig</i>	0	2	2
<i>- Gezondheid en Overig</i>	0	1	1
<i>- Woonomstandigheden en Inkomenssituatie en</i>	1	2	3



<i>Gezondheid en Gezinssituatie</i>			
<i>- Woonomstandigheden en Gezondheid en Gezinssituatie en Scholing/Inburgering en Overig</i>	0	1	1
<i>- Woonomstandigheden en Inkomenssituatie en Gezondheid en Gezinssituatie en Scholing/Inburgering</i>	2	0	2
<i>- Woonomstandigheden en Inkomenssituatie en Gezondheid en Gezinssituatie en Scholing/Inburgering en Overig</i>	4	4	8
<i>- Woonomstandigheden en Gezondheid en Scholing/Inburgering</i>	0	2	2
<i>- Woonomstandigheden en Gezondheid en Overig</i>	0	1	1
<i>- Inkomenssituatie en Gezinssituatie en Scholing/Inburgering</i>	1	0	1
<i>- Inkomenssituatie en Gezondheid en Gezinssituatie en Scholing/Inburgering</i>	0	2	2
<i>- Inkomenssituatie en Gezondheid en Gezinssituatie en Overig</i>	0	1	1
<i>- Gezondheid en Gezinssituatie en Scholing/Inburgering en Overig</i>	0	1	1
<i>- Woonomstandigheden en Inkomenssituatie en Gezondheid en Overig</i>	0	1	1
<b><i>Nee</i></b>	4	8	12
<b><i>Totaal</i></b>	22	46	68
<b><i>Nvt</i></b>	1	4	5

<i>Niet bekend</i>	0	1	1
--------------------	---	---	---

Tijdens de huisbezoeken besteden de interventieteams naast de aanvankelijke aanleiding ook aandacht aan de 6 “leefvelden” die op hun checklist zijn genoemd (zie bij 3.3.6. hierna): wonen, werk en inkomen, gezondheid/hulpverlening, scholing, veiligheid en brandveiligheid.

In de tabel is opgenomen welke terreinen, behalve de oorspronkelijke melding, tijdens het huisbezoek aan de orde komen. Bij zowel de stedelijke als de deelgemeentelijke interventieteams gaat de meeste aandacht uit naar de woonomstandigheden, inclusief de huurprijs. In de categorie “Overig” gaat het om adviezen over brandveiligheid, schuldenproblematiek, verzekeringen en informatie over de huurwoningmarkt.

Een teamleider van één van de deelgemeentelijke teams wees de bewoners op hun rechten als werknemer. Tijdens het huisbezoek kwam namelijk naar voren dat het uitzendbureau waarvoor zij en vele andere Polen werken, de arbeidswetgeving ontduikt. De teamleider in kwestie liet het onderzoeksteam van de ombudsman weten van plan te zijn om deze zaak breder aan te pakken door het uitzendbureau onder de aandacht van de Belastingdienst te brengen.

Tijdens een huisbezoek door een stedelijk interventieteam werd in het kader van het “meervoudig kijken” ook gevraagd naar loonstroken om inzicht te krijgen in de inkomenssituatie van de bewoner. De loonstroken lieten een negatief saldo zien. Desgevraagd bleek dat de (tamelijk hoge) huur direct van het salaris werd ingehouden. Omdat er te weinig werk was, verdiende de bewoner te weinig om de huur te kunnen betalen, wat op de loonstrook resulteerde in “negatief loon”.

### 3.3.6. Checklist

Tabel 3.3.6.1.: Wordt door het interventieteam ter plaatse een checklist ingevuld?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	18	33	51
<i>Nee</i>	3	12	15
<i>Totaal</i>	21	45	66
<i>Nvt</i>	2	5	7
<i>Niet bekend</i>	0	1	1

De stedelijke interventieteams vullen in het overgrote deel van de gevallen de checklisten direct tijdens het huisbezoek in. Eén keer heeft een stedelijk team de checklist achteraf, in de auto, ingevuld. Omdat het invullen volgens het protocol tijdens het huisbezoek dient te gebeuren, is dit in de onderstaande tabel in de categorie “nee” opgenomen. Eén stedelijk interventieteam heeft de checklist niet ingevuld omdat het signaal over een mogelijke illegale

verblijfsinrichting een loos signaal bleek: de in en rond de woning gesignaleerde mannen waren Poolse bouwvakkers die waren ingehuurd om de woning op te knappen.

De deelgemeentelijke interventieteams lieten het invullen van de checklist in bijna een kwart van de gevallen achterwege. Was de aanleiding voor het huisbezoek huurachterstand, voorlichting/ preventie of overlast, dan werden de checklisten over het algemeen niet ingevuld. Deelgemeentelijke teams hebben vaak een eigen (hangmappen-)systeem of excel-bestand waarin de gegevens worden opgeslagen.

### 3.3.7. Bevindingen en rapportage interventieteams

Tabel 3.3.7.1.: Wordt aan de bewoner medegedeeld dat er een rapportage wordt gemaakt en zo ja, wordt ook medegedeeld dat de bewoner een afschrift van de rapportage kan vragen?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	19	14	33
<i>- meegedeeld</i>	2	0	2
<i>- niet meegedeeld</i>	17	12	29
<i>- niet bekend</i>	0	2	2
<i>Nee</i>	3	31	34
<i>Totaal</i>	22	45	67
<i>Not</i>	1	5	6
<i>Niet bekend</i>	0	1	1

De stedelijke interventieteams laten de bewoners bijna altijd weten dat naar aanleiding van het huisbezoek een rapport zal worden opgesteld. De mededeling dat een afschrift van het rapport kan worden opgevraagd, wordt echter maar in de helft van de gevallen gedaan.

Bij de deelgemeentelijke interventieteams is dat anders; in tweederde van de gevallen werd niet uitgelegd dat er een rapport wordt opgesteld. Bij 14 van de 45 huisbezoeken gebeurde dat wel, maar er werd geen enkele keer gezegd dat de bewoner desgewenst een afschrift van de rapportage kon opvragen. In de gevallen dat het team niet werd binnengelaten, werd niet besproken dat er een rapportage zou worden gemaakt en dat men daarvan een afschrift kan vragen.

Tabel 3.3.7.2.: Wordt aan de bewoners meegedeeld wat de bevindingen van het huisbezoek zijn en zo ja, wat daarmee zal gebeuren?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	20	29	49
<i>Nee</i>	2	15	17
<i>Totaal</i>	22	44	66
<i>Nvt</i>	1	4	5
<i>Niet bekend</i>	0	3	3

Op 2 gevallen na hebben de stedelijke interventieteams tijdens de 22 afgelegde huisbezoeken de bevindingen steeds met de bewoners besproken. In één zaak viel er niets terug te koppelen, omdat een van de bewoners onverwacht niet thuis bleek te zijn, waarna een vervolgspraak is gemaakt. In één geval werd het huisbezoek afgelegd naar aanleiding van een aanvraag van een burgerservicenummer. Nadat toestemming was verleend om binnen te komen, bleek onmiddellijk dat het om een illegale verblijfsinrichting ging; er werden bewoners aangetroffen die niet in de GBA waren ingeschreven. Bovendien betrof het een zonder bouwvergunning samengetrokken boven- en benedenwoning. Het interventieteam heeft alle kamers gecontroleerd, foto's gemaakt van de kamers, de identiteitsbewijzen en de loonstroken, en deze informatie meegenomen naar het kantoor om door te geleiden aan de dS+V (Stedenbouw en Volkshuisvesting) en Publiekszaken. Dit laatste werd medegedeeld aan de twee mensen die het interventieteam binnenlieten, maar niet aan de overige aanwezigen in de woning.

De deelgemeentelijke teams bespraken bij tweederde van de huisbezoeken hun bevindingen met de bewoners. Tijdens de 15 overige bezoeken waarbij de bevindingen niet aan de bewoners werden medegedeeld, ging het in ongeveer de helft van de gevallen om het onderzoeken van een melding van overlast in de buurt en in 3 gevallen om huurachterstand.

Een aantal malen werden de bewoners door het interventieteam gewezen op zaken die zij zelf moeten of kunnen aanpakken, zoals: vluchtwegen creëren, rookmelders installeren, CO<sub>2</sub> melder kopen en installeren, blootliggende elektriciteitsdraden en lampaansluitingen in de badkamer repareren en schuldhulpverlening aanvragen. Ook werd soms informatie over verblijfsvergunningen verstrekt.

### 3.3.8. Informatie en klachten over interventieteam

Tabel 3.3.8.1.: Ontvangen de bewoners een folder met informatie over het interventieteam?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	21	22	43
<i>Nee</i>	1	24	25
<i>Totaal</i>	22	46	68
<i>Nvt</i>	1	4	5
<i>Niet bekend</i>	0	1	1

De stedelijke interventieteams informeerden de bewoners vrijwel steeds in de vorm van het uitreiken van een folder met informatie over interventieteams. De deelgemeentelijke teams doen dit in ongeveer de helft van de gevallen. Deelgemeentelijke teams hebben eigen folders van hun deelgemeente, waarin meer namen en adressen van instanties in de wijk staan vermeld dan in de algemene folder.

Tabel 3.3.8.2: Wordt de bewoners ook apart uitgelegd waar zij met eventuele klachten over het huisbezoek terecht kunnen?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>Ja</i>	1	4	5
<i>Nee</i>	21	42	63
<i>Totaal</i>	22	46	68
<i>Nvt</i>	1	4	5
<i>Niet bekend</i>	0	1	1

In de folders met informatie over de stedelijke interventieteams wordt duidelijk gewezen op de mogelijkheid een klacht in te dienen bij de gemeente Rotterdam, afdeling Juridische diensten. Naam, functie, telefoonnummer en e-mailadres van de klachtenfunctionaris staan in de folder vermeld. De interventieteams zelf vinden dat zij met het uitreiken van hun folder voldoende informatie verstrekken. Slechts tijdens 5 van de in totaal 68 bezoeken hebben interventieteams de bewoners ook nog apart uitgelegd waar zij met eventuele klachten over het optreden van het interventieteam terecht kunnen.

### 3.3.9. Duur huisbezoek

Tabel 3.3.9.1.: Hoe lang heeft het huisbezoek geduurd?

	<i>Stedelijke IT</i>	<i>Deelgemeentelijke IT</i>	<i>Totaal</i>
<i>0-15 minuten</i>	5	10	15
<i>15-30 minuten</i>	7	26	33
<i>30-45 minuten</i>	8	11	19
<i>45-60 minuten</i>	2	1	3
<i>Meer dan 60 minuten</i>	1	0	1
<i>Totaal</i>	23	48	71
<i>Nvt</i>	0	2	2
<i>Niet bekend</i>	0	1	1

Ongeveer de helft van de bezoeken van de stedelijk interventieteams duurde maximaal 30 minuten. Bij de deelgemeentelijke teams was dit bij ongeveer 75% van de bezoeken zo. De bezoeken duurden langer wanneer de bewoners Nederlands of Engels spreken.

Als er tijdens een huisbezoek onverwacht meer aan de hand bleek te zijn, nam het bezoek relatief meer tijd in beslag. Een voorbeeld is het huisbezoek aan een zeer slecht onderhouden pand dat als illegale verblijfsinrichting diende en waarbij nog diezelfde dag ten behoeve van de veiligheid van de bewoners een huisuitzetting zou volgen. Een ander voorbeeld betreft een woning die al eens eerder was bezocht en nu voor hercontrole in aanmerking kwam. Tijdens het hercontrolebezoek bleken er zelfs nog meer onduidelijkheden te zijn dan tijdens het eerste bezoek. Zo stemde het aantal matrassen dat her en der in de woning lag niet overeen met het aantal ingeschreven bewoners. Vermeldenswaard is het bezoek waarbij een stedelijk interventieteam een woning bezocht naar aanleiding van de constatering dat er sprake zou zijn van overbewoning. Een alleenstaande moeder met twee kinderen moest na haar echtscheiding andere woonruimte zoeken en had haar intrek in deze woning genomen. Op het betreffende adres stonden echter al meerdere mensen ingeschreven, zodat nu sprake was van overbewoning. Het interventieteam heeft met deze vrouw uitgebreid gesproken over allerlei alternatieve huisvestingsmogelijkheden en het team stelde voor haar een lijst met namen en adressen van particuliere verhuurders op.

Eén huisbezoek heeft meer dan 60 minuten in beslag genomen. Het stedelijke interventieteam was naar aanleiding van een aanvraag om een burgerservicenummer op pad gegaan. In de woning bleken meer mensen te wonen dan toegestaan. Geen van de overige personen bleek in de GBA te zijn ingeschreven. Het pand is verder op (brand)veiligheid gecontroleerd door het team.

### *3.3.10. Bejegening door interventieteam*

Over het algemeen maakten de leden van interventieteams op de ombudsman en zijn onderzoekers een correcte indruk. De bejegening van de bewoners was doorgaans beleefd, empathisch, dienstverlenend en vriendelijk. Incidenteel lag een andere wijze van communiceren meer voor de hand: zo werd in een geval van ernstige overlast gedreigd met het plaatsen van een stalen deur (kennelijk op basis van artikel 174a Gemeentewet, de burgemeesterssluiting).

Binnen de interventieteams is technische kennis aanwezig. De leden van de interventieteams gaan soms letterlijk op de knieën om te controleren of een gaslang naar het fornuis niet uitgedroogd is.

De leden van de teams zijn betrokken bij hun werk en komen ook misstanden tegen. In één geval kon een huisvestingsvergunning niet verstrekt worden omdat volgens de GBA-registratie sprake was van overbewoning. De bewoners hadden al wel huur en een waarborgsom betaald en kosten gemaakt voor vloerbedekking en gordijnen. Dit was al meermalen gebeurd op hetzelfde adres en de (particuliere) huisbaas verdiende iedere keer weer aan woningzoekenden die de aan hem betaalde huur en waarborgsom natuurlijk nooit terugkregen. De leden van het betreffende interventieteam begrepen wel dat de regels rond de huisvestingsvergunning moesten worden nageleefd, maar dat in dit geval de verkeerde personen werden getroffen zat hun duidelijk dwars en dat lieten zij ook blijken.

### **3.4. Registratie en doormelding bevindingen door interventieteam**

#### *3.4.1. Mening gebruikers Gemeentelijk Veiligheids Registratie Systeem*

De meeste geïnterviewde sleutelfiguren zijn bekend met het Gemeentelijk Veiligheids Registratie Systeem (GVRS), maar zijn ontevreden over de beperkte mogelijkheden van het systeem. Men kan er niet alle gegevens in kwijt en anderzijds kan gezochte informatie niet op het gewenste moment worden opgeroepen. Zoekvragen leveren geen adequate resultaten op. Daarnaast biedt het systeem geen mogelijkheden tot controle of terugkoppeling van meldingen. Niet in alle gevallen kunnen de interventieteams in het GVRS nagaan of de door hen aan ketenpartners gemelde bevindingen van de huisbezoeken tot acties hebben geleid. Dat heeft ook te maken met de technische beperkingen van het systeem dat diensten niet gelijktijdig kunnen inloggen en dat er daarom altijd nog een papieren overdracht nodig is.

#### *3.4.2. Registratie*

Ook het registreren van de gegevens verloopt bij de stedelijke interventieteams anders dan bij de deelgemeentelijke teams.

##### *Stedelijke interventieteams*

Nadat het huisbezoek heeft plaatsgevonden gaan de stedelijke teams terug naar kantoor om de resultaten van de huisbezoeken te verwerken in het GVRS en te bespreken met hun leidinggevende. In dat overleg wordt bepaald wat er met de bevindingen van het huisbezoek gaat gebeuren en aan welke ketenpartner ze worden doorgemeld. Nadat de melding aan de betrokken dienst of ketenpartner is doorgegeven, is het de bedoeling dat deze zo'n melding binnen hun eigen werkprocessen in behandeling nemen. De teams hebben vervolgens geen bemoeienis meer met de zaak en er wordt niet gecontroleerd wat er met hun melding is gebeurd.

##### *Deelgemeentelijke interventieteams*

Na de huisbezoeken bespreken de meeste deelgemeentelijke interventieteams onderling hun bevindingen (een "briefing"). Tijdens deze briefing wordt besproken wie welke actie zal ondernemen. De betrokken diensten en ketenpartners worden vervolgens geïnformeerd. Het GVRS wordt door de meeste deelgemeentelijke teams niet gebruikt. De leiders van de deelgemeentelijke teams die de bevindingen van de huisbezoeken wel in het GVRS invullen, houden er ook nog een eigen systeem op na. Dat kan een excel-bestand zijn, of een papieren dossier met daarin de checklist e.d..

De voortgangsbewaking van de feitelijk ondernomen acties naar aanleiding van de meldingen aan de verschillende diensten en ketenpartners, zoals het Lokaal Zorgnetwerk en het Meldpunt Kindermishandeling, wordt door de leden van de deelgemeentelijke interventieteams op eigen initiatief gedaan: *“Hulpverlening komt alleen van de grond als ik erachter aan blijf jagen.”* En: *“Ik bewaak zelf de outcome van acties van derden.”*

#### *Papieren dossiers*

Als er voor andere doeleinden, bijvoorbeeld klachtbehandeling, informatie uit een dossier nodig, kunnen de deelgemeentelijke teams vrij snel stukken aanleveren.

#### *Keten Systeem Pand en Persoon*

Het wordt breed gedragen dat het GVRS niet goed werkt. Om die reden is vanuit de gemeente opdracht gegeven voor het ontwerpen van een nieuw registratiesysteem. Het nieuwe Keten Systeem Pand en Persoon kent een andere opbouw dan het GVRS. De projectleider Keten Systeem Pand en Persoon heeft een aantal leden van het onderzoeksteam van de ombudsman uitleg gegeven over het nieuwe registratiesysteem en inzage geboden in de testomgeving van dit systeem. Hieronder worden de belangrijkste punten daarvan weergegeven.

Het Keten Systeem Pand en Persoon is een registratie- en managementinformatiesysteem, waarmee controle op de uitvoering en de voortgangs- en termijnbewaking mogelijk is. Gebruikers worden individueel en per gebruikerscategorie geautoriseerd voor het (aan)vullen, wijzigen en raadplegen van het systeem. Het systeem registreert wie wanneer het systeem gebruikt. Wel dient nog beslist te worden op een aantal punten, onder meer over de vraag wat een gebruiker mag en niet mag. Hetzelfde geldt voor de vraag naar selectie van vermelding van informatie in het systeem en de vraag of bepaalde informatie buiten het systeem om tussen de ketenpartners gewisseld moet kunnen worden. Daarnaast is het ook de vraag of er op enig moment gegevens van politie en justitie in het systeem mogen of kunnen worden geregistreerd. De implementatie van het registratiesysteem zal in 2011 zijn beslag krijgen. Een aantal deelgemeentelijke teams die het GVRS nu niet gebruiken, kondigde aan het nieuwe systeem wel te gaan gebruiken.

Of de privacy van burgers en de gegevensbescherming voldoende zijn gewaarborgd, zal in de toekomst moeten blijken. Tot op heden is niet voorzien in de mogelijkheid tot inzage en eventueel tot correctie van gegevens op verzoek van burgers.

#### *3.4.3. Veiligheid interventieteams tijdens huisbezoeken*

De persoonlijke veiligheid van de leden van de interventieteams maakt geen onderdeel uit van het onderzoek door de ombudsman. Toch wil de ombudsman hier kort aandacht aan besteden.



In het Protocol Huisbezoeken 2010 wordt aandacht besteed aan de veiligheid van de leden van de interventieteams. Ook wordt in de opleiding van de medewerkers van de interventieteams aan hun persoonlijke veiligheid. De ombudsman en zijn medewerkers begrijpen dit. Een aantal van de panden die door het onderzoeksteam van de ombudsman zijn bezocht, was volstrekt onoverzichtelijk ingedeeld. Het ging soms om kleine ruimten met donkere halletjes, met trappen die een bocht maken en uit het zicht eindigen. Soms was het ook nog erg donker zodat onduidelijk was wat aangetroffen zou worden. Tijdens het meelopen met de huisbezoeken realiseerden de ombudsman en zijn medewerkers zich dat het interventieteam in onveilige situaties terecht kan komen.

## Hoofdstuk 4 Conclusies en aanbevelingen

### 4.1. Inleiding

De meer dan 37.000 huisbezoeken per jaar door interventieteams dienen in de dagelijkse praktijk verschillende doelen. De stedelijke interventieteams worden voornamelijk ingezet op de controle op de inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Deelgemeentelijke interventieteams leggen volgens bestuurders en projectleiders de nadruk op woonfraude, overlastbestrijding en het reiken van een helpende hand bij sociale nood.

Bij dergelijke aantallen ontstaat al snel het gevaar dat het afleggen van huisbezoeken routine wordt voor degenen die deze bezoeken afleggen. Voor een burger daarentegen, blijft het doorgaans een eenmalige, maar zeer ingrijpende gebeurtenis. Het is daarom belangrijk dat huisbezoeken op een correcte wijze worden afgelegd, zodat een dergelijke bezoek zo min mogelijk belastend is voor de burger.

In 2007 heeft de toenmalige ombudsman het rapport “Baas in eigen huis” uitgebracht met daarin beleidsaanbevelingen en aanbevelingen voor de uitvoeringspraktijk ten aanzien van de inzet en uitvoering van het instrument huisbezoek. Een aantal daarvan is terug te vinden het Protocol Huisbezoeken stedelijke en Deelgemeentelijke Interventieteams Rotterdam 2007 en zijn opvolger, het Protocol Huisbezoeken stedelijke & deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn in Rotterdam 2010.

De medewerkers stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn zijn aangewezen als toezichthouder voor een reeks van wetten en verordeningen, te weten:

- de Wet werk en bijstand,
- Wet sociale werkvoorziening,
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen,
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers,
- Wet werk en inkomen kunstenaars,
- Leerplichtwet 1969,
- Huisvestingswet,
- Woningwet,
- Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens,
- Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek,
- Huisvestingsverordening aangewezen gebieden Rotterdam,
- Huisvestingsverordening Stadsregio Rotterdam 2006,

- Algemene Plaatselijke Verordening Rotterdam 2008,
- Wet investeren in jongeren,
- Wet maatschappelijke ondersteuning.

Om inzicht te krijgen in de huidige praktijk van de huisbezoeken is de ombudsman een onderzoek gestart. De vraag die in dit onderzoek centraal stond was:

*Hoe verlopen de huisbezoeken door de stedelijke en de deelgemeentelijke interventieteams in de praktijk in Rotterdam?*

Deze onderzoeksvraag is opgebouwd uit een aantal deelvragen:

- 1) Hoe vindt de selectie van huisbezoeken plaats?
- 2) Wat gebeurt er bij aankomst bij de woning en tijdens het huisbezoek?
- 3) Is de geautomatiseerde gegevensverwerking adequaat?

Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, heeft de ombudsman diverse methoden gehanteerd. De ombudsman en zijn medewerkers hebben meegelopen met de stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams. Daarnaast zijn interviews gehouden met een aantal sleutelfiguren en heeft de ombudsman inzage gekregen in het registratiesysteem Gemeentelijk Veiligheids Registratie Systeem (GVRS) en in het nieuw ontwikkelde Ketensysteem Pand en Persoon.

Volledigheidshalve wordt hier vermeld dat de Rekenkamer Rotterdam voornemens is in 2011 een onderzoeksrapport uit te brengen over het traject dat ná de huisbezoeken van de interventieteams volgt, meer in het bijzonder naar de wijze waarop de opvolging van signalen is georganiseerd. Tussen de beide onderzoeksteams afstemming heeft plaatsgevonden.

*Stedelijke interventieteams*

Op grond van de Huisvestingsverordening aangewezen gebieden Rotterdam is het verboden een zelfstandige of onzelfstandige woonruimte met een huurprijs onder de huurprijsgrens in gebruik te nemen voor bewoning zonder een huisvestingsvergunning. Een huisvestingsvergunning wordt verleend als voldaan wordt aan een aantal voorwaarden ten aanzien van nationaliteit of verblijfsstatus, leeftijd en inkomen. De controle hierop wordt uitgevoerd door stedelijke interventieteams, (in principe) voorafgaand aan de inschrijving in de GBA. Dat behelst het overgrote deel van hun werkzaamheden. Zij komen in dergelijke gevallen op afspraak. Zonder inschrijving mist de bewoner een aantal belangrijke faciliteiten in de relatie met de overheid. Zo is een inschrijving in de GBA nodig voor onder meer het verkrijgen van een uitkering of een parkeervergunning. Het gebied waar de bewoner zich wil vestigen is de cruciale factor voor het huisbezoek door een stedelijk interventieteam, niet de persoon van de bewoner. Er is dus een duidelijke aanleiding voor het huisbezoek, de bewoner weet dat het interventieteam langskomt en wanneer dat zal zijn. Het resultaat is

evenzeer duidelijk: wel of niet inschrijven. Vanzelfsprekend wordt in die gevallen toestemming gegeven om in de woning binnen te komen.

Daarnaast verrichten de stedelijke interventieteams ook nog onaangekondigde bezoeken, in geval van twijfel of de inschrijving in de GBA in overeenstemming is met de feitelijke situatie of de inschrijving in de GBA anderszins niet klopt.

#### *Deelgemeentelijke interventieteams*

De deelgemeentelijke interventieteams komen bijna altijd onaangekondigd. De aanleiding voor het huisbezoek is divers. De beslissing om op huisbezoek te gaan is het resultaat van een afweging door interventieteammedewerkers op basis van voorhanden informatie. Die informatie kan afkomstig zijn van een woningcorporatie en behelst dan bijvoorbeeld het signaal van overbewoning of huurachterstand. Ook kan het een melding geluidsoverlast, afkomstig van buurtbewoners, betreffen. Deze (nog) niet geverifieerde informatie hoeft niet altijd te kloppen. Ook bij deze huisbezoeken wordt bijna altijd toestemming gegeven om binnen te komen. Begrijpen de bewoners dat ze kunnen weigeren en hoe vrij voelen zij zich om dit te doen? De meeste bewoners zullen zich in mindere of in meerdere mate overvallen voelen en kunnen de gevolgen op korte en lange termijn niet goed overzien.

Dat tijdens huisbezoeken door een interventieteam ook een uitgebreide checklist zal worden ingevuld, is overigens voor de bewoner minder duidelijk op het moment dat hij het interventieteam binnenlaat.

Kortom, aanleiding om de interventieteams nader te bekijken. Kijken en bekeken worden, daar gaat dit rapport over.

## **4.2. Aanleiding huisbezoek**

### *4.2.1. Wat is de aanleiding om aan te bellen?*

De stedelijke interventieteams leggen in het overgrote deel van de gevallen huisbezoeken op afspraak af. De (aanstaande) bewoner van een woning in een gebied waarvoor een huisvestingsvergunning verplicht is, verzoekt om inschrijving in de GBA bij de stadswinkel. Vervolgens geeft de dienst Publiekszaken Rotterdam opdracht aan de dienst Stadstoezicht om een huisbezoek uit te voeren. Doel is om te controleren of de aanvrager woont op het adres en hoeveel mensen er feitelijk op dat adres wonen. Ook kunnen er andere aanleidingen zijn voor de dienst Publiekszaken om een dergelijke opdracht te geven. Dit komt voor als er signalen zijn dat mensen feitelijk niet (meer) op een bepaald adres wonen, bijvoorbeeld omdat alle post van de dienst Gemeentebelastingen retour wordt gezonden.

De aanleiding voor een huisbezoek door een deelgemeentelijk interventieteam is zeer divers van aard. Verschillende instanties kunnen de bron van een melding zijn, die de aanleiding voor het huisbezoek vormt. De politie, brandweer, burens maar ook woningcorporaties

fungeren als melder. Ook anonieme meldingen worden in behandeling genomen en leiden tot actie van het interventieteam. Die meldingen worden geregistreerd door de verschillende deelgemeentelijke projectleiders. Er worden op dit moment geen kwaliteitseisen gesteld aan de aanleiding voor een huisbezoek. Dat zal in de praktijk ook zeer complex of zelfs onmogelijk zijn, de dagelijkse werkelijkheid laat zich niet in regels vangen en criteria zijn niet universeel toepasbaar. Wel is noodzakelijk dat een ondergrens wordt bepaald. Bij de huidige gang van zaken is niet uitgesloten dat een anonieme melding de enige aanleiding vormt voor een huisbezoek. Als een anonieme melding niet wordt ondersteund door andere feiten en omstandigheden kan niet worden uitgesloten dat een dergelijke anonieme melding op oneigenlijke gronden wordt gedaan. De onderzoekers van de ombudsman hebben dit in de praktijk niet meegemaakt, maar uit gesprekken met de projectleiders van de deelgemeentelijke interventieteams is gebleken dat over anonieme meldingen verschillend wordt gedacht.

Aanbeveling 1: Sluit uit dat een anonieme melding als enige aanleiding voor een huisbezoek kan fungeren.

De ombudsman heeft kennisgenomen van het standpunt van het college van burgemeester en wethouders dat niet op voorhand kan worden besloten dat een enkele anonieme melding onvoldoende is om een huisbezoek te rechtvaardigen. Daarbij geeft het college aan dat er bij een anonieme melding in de regel een omgevingsanalyse moet worden gemaakt, die de melding zal versterken of ontkrachten.

Reactie ombudsman: Onder de voorwaarde dat de gegevens van de omgevingsanalyse aan het dossier worden toegevoegd en daarmee kenbaar en toetsbaar zijn, kan de ombudsman instemmen met de door het college aangegeven werkwijze.

#### *4.2.2. Hoe en waar vindt de afweging plaats om daadwerkelijk langs te gaan?*

Het Protocol Huisbezoeken 2010 schrijft terecht voor dat de leider van het interventieteam voorafgaand aan het huisbezoek dient te beoordelen of het huisbezoek het juiste middel voor het gestelde doel is (proportionaliteit) en of het doel niet ook op een minder ingrijpende manier kan worden bereikt (subsidiariteit).

De stedelijke interventieteams leggen hun huisbezoeken af op verzoek van de dienst Publiekszaken. Zij maken derhalve geen zelfstandige afweging. Aan de voorschriften van het Protocol is al invulling gegeven.

De argumenten die worden betrokken bij de afweging die vervolgens wordt gemaakt of al dan niet een huisbezoek zal worden uitgevoerd, worden door de deelgemeentelijke interventieteams niet expliciet vastgelegd. Een uit het dossier blijvende afweging ten aanzien van de vraag of een huisbezoek een passende reactie is op de melding en aanleiding voor het

huisbezoek (proportionaliteit) wordt door deelgemeentelijke interventieteams niet gemaakt. De vraag of er andere mogelijkheden zijn dan een huisbezoek om gevolg te geven aan de melding en aanleiding (subsidiariteit) wordt evenmin beantwoord. Wel houden de medewerkers van deelgemeentelijke interventieteams een briefing, voorafgaand aan het huisbezoek. Op dat moment worden vooral praktische zaken rondom het huisbezoek besproken. De afweging op de punten van proportionaliteit en subsidiariteit is dan niet meer aan de orde.

Aanbeveling 2: Houdt een deugdelijke (schriftelijke of digitale) registratie bij van de afweging die gemaakt wordt naar aanleiding van binnengekomen signalen, die aanleiding zouden kunnen zijn voor een huisbezoek. Deze registratie dient te allen tijde uitsluitend te geven over de beantwoording van de vragen naar proportionaliteit en subsidiariteit van een huisbezoek.

Het college van burgemeester en wethouders stelt in zijn reactie dat deze afweging in de meeste gevallen ambtelijk wordt gemaakt en schriftelijk wordt vastgelegd. Volgens het college gaat het hier om een vereiste dat in het Protocol Huisbezoeken 2010 is opgenomen, en dat aandacht zal krijgen in de opleidingstrajecten en intervisiemomenten van medewerkers van de interventieteams.

Reactie ombudsman: Inderdaad stelt het Protocol Huisbezoeken 2010 dat in het dossier vooraf dient vastgelegd te worden wat de redenen zijn voor het huisbezoek en dat beoordeeld dient te worden of het huisbezoek het juiste middel voor het gestelde doel is (proportionaliteit) en of het doel niet ook op een minder ingrijpende wijze kan worden bereikt. Echter, de afweging die wordt gemaakt en de argumenten die daarbij een rol spelen, dienen eveneens kenbaar en toetsbaar te zijn. Dat is op dit moment niet het geval en zulks dient nog aangevuld te worden.

De toets aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit wordt bijna altijd uitgevoerd door dezelfde projectleider van het interventieteam die ook het huisbezoek uitvoert. Door de beslissing en uitvoering in één hand te leggen, ontbreekt een externe toets. Gelet op de ingrijpendheid van een onaangekondigd huisbezoek, dient een dergelijke toets, bijvoorbeeld een externe collegiale toets, plaats te vinden. Het inbouwen van een extra waarborg, bijvoorbeeld door het voornemen van degene die een dergelijk huisbezoek feitelijk uitvoert, te laten bezien door 'een extra paar ogen' verdient aanbeveling. Zorgvuldigheid en tempo kunnen hier goed samengaan.

Aanbeveling 3: Zorg dat een externe toets, bijvoorbeeld een collegiale toets, plaatsvindt op de afweging die leidt tot een beslissing omtrent het al dan niet uitvoeren van een onaangekondigd huisbezoek.

Het college van burgemeester en wethouders onderschrijft deze aanbeveling dat met name bij onaangekondigde huisbezoeken een collegiale toets of toestemming vooraf in de rede ligt.

Reactie ombudsman: Met instemming heeft de ombudsman kennisgenomen van de reactie van het college. De ombudsman verzoekt het college om aan te geven hoe hieraan in de praktijk invulling gegeven zal worden.

### **4.3. De huisbezoeken**

Ook bij de uitvoering van het huisbezoek, dient het protocol Huisbezoeken stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn d.d. juni 2010 gevolgd te worden. Op veel punten gebeurt dat. Sommige voorschriften worden in mindere mate nageleefd.

#### *4.3.1. Openen deur en toestemming*

In het protocol Huisbezoeken 2010 staat dat interventieteams extra terughoudendheid en voorzichtigheid moeten betrachten als de toestemming wordt gegeven door een minderjarige bewoner of een bewoner die geen Nederlands (en geen Engels) spreekt. Huisbezoeken gaan in principe niet door wanneer een persoon jonger dan 16 jaar toestemming heeft gegeven.

Het onderzoek van de ombudsman toont aan dat bij het eerste contact met de bewoners nauwlettend wordt toegezien op deze instructie. Waar communicatie door taalproblemen wordt belemmerd, en dat is bij 1/3 van de onderzochte huisbezoeken het geval, wordt een adequate oplossing (bijvoorbeeld de tolkentelefoon) gevonden.

#### *4.3.2. Legitimatie interventieteam*

De leider van het interventieteam dient zich op grond van het Protocol Huisbezoeken 2010 altijd bij het eerste contact met de burger te legitimeren. Ook de overige leden moeten zich legitimeren.

Uit het onderzoek van de ombudsman blijkt dat de deelnemers van het stedelijk interventieteam zich bij de onderzochte huisbezoeken zonder uitzondering allemaal bij het eerste contact met de bewoners legitimeren.

Dat is in iets mindere mate bij de andere deelnemers van de deelgemeentelijke teams het geval. Daar blijft legitimatie door anderen dan de leider van het interventieteam een enkele keer achterwege, tot een later moment. In de situatie waar de ingang van de woning direct aan een steile trap is gelegen, kan alleen de leider zich bij het eerste contact met de bewoner legitimeren en doen de andere leden van de interventieteams dat direct na binnenkomst. In

sommige gevallen legitimeren de andere leden van het interventieteam zich niet meer, terwijl het Protocol Huisbezoeken 2010 dat wel voorschrijft.

Aanbeveling 4: Zorg dat ieder lid van het interventieteam zich - conform het Protocol Huisbezoeken 2010 - te allen tijde bij het eerste contact met de bewoner legitimeert. Waar dat niet onmiddellijk mogelijk is, dient dit direct na binnenkomst in de woning, te gebeuren.

In zijn reactie gaat het college van burgemeester en wethouders niet uitdrukkelijk in op deze aanbeveling. Wel geeft het college aan dat hij gebruik zal maken van de aanbevelingen om de interventieteams verder te professionaliseren. Veel van de aanbevelingen zijn volgens het college staand beleid en maken onderdeel uit van het Protocol Huisbezoeken 2010 waaraan de interventieteams zich dienen te houden. De opgave is volgens het college, om blijvend aandacht te besteden aan het juridisch kader en de daarbij behorende gedragsregels in opleidingstrajecten en intervisiemomenten.

Reactie ombudsman: De ombudsman begrijpt uit de reactie van het college dat deze aanbeveling wordt onderschreven. Immers, deze aanbeveling komt overeen met de werkwijze die het Protocol Huisbezoeken 2010 voorschrijft.

#### 4.3.3. *Toelichting huisbezoek aan bewoners*

In het Protocol Huisbezoeken 2010 staat vermeld dat de teamleider een toelichting op het huisbezoek moet geven. Letterlijk staat er:

“De leider van het interventieteam legt in begrijpelijke taal uit waarvoor hij/zij komt (doel) en wat de rechten en plichten van de bewoner zijn. Als het gaat om een brede, integrale controle dan legt de interventiedewerker dit uit aan de bewoner. Ook vertelt hij/zij op welke aspecten de controle zal plaatsvinden.”

Tijdens de onderzochte huisbezoeken, werd altijd duidelijk gemaakt wat de directe aanleiding voor het huisbezoek was. Wet- en regelgeving werd niet expliciet genoemd. Wel werd in begrijpelijke taal een toelichting gegeven. Uit de reactie van de burgers bleek dat zij begrepen waarom het interventieteam hun woning bezocht.

De stedelijke interventieteams verwezen naar de afspraak of schriftelijke aankondiging, waar dat van toepassing was. Verder constateerde de ombudsman dat de stedelijke interventieteams in tegenstelling tot de deelgemeentelijke interventieteams bijna altijd vermelden dat er een dossier ten grondslag ligt aan het huisbezoek. De mogelijkheid om daar inzage in te krijgen, werd door de stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams zelden genoemd.



Het laatste punt baart de ombudsman zorgen. Iedere Rotterdamse burger heeft recht om zijn dossier in te zien; de burger moet echter wel weten waar hij zijn dossier kan inzien en bij welke instantie hij hiervoor moet zijn.

Aanbeveling 5: Zorg dat bij ieder huisbezoek wordt uitgelegd dat sprake is van een dossier dat bewoners kunnen inzien en hoe dat praktisch geregeld kan worden. Pas het Protocol Huisbezoeken 2010 hierop aan.

Ook ten aanzien van deze aanbeveling verwijst het college van burgemeester en wethouders naar het Protocol Huisbezoeken 2010 en het opleidingstraject en de intervisiemomenten. Tevens stelt het college dat een tekst zal worden opgenomen in de informatiefolder die tijdens elk huisbezoek wordt uitgereikt.

Reactie ombudsman: De ombudsman vindt het belangrijk dat iedere burger bij wie door een interventieteam een huisbezoek is afgelegd, begrijpt dat er een dossier is aangelegd, dat hij dit dossier kan inzien en hoe dat kan. In principe zou een informatiefolder hierover uitsluitel kunnen geven. Die folder moet overigens dan wel worden uitgereikt. Naar de mening van de ombudsman dienen de medewerkers van het interventieteam deze informatie daarnaast mondeling, direct ten tijde van het huisbezoek, aan de burger te geven.

#### 4.3.4. *Toestemming om binnen te komen*

Het Protocol Huisbezoeken 2010 schrijft voor hoe interventieteams toestemming moeten vragen en hoe zij hiermee dan wel met een weigering om moeten gaan:

- expliciet toestemming vragen voor alle onderdelen van de brede, integrale controle;
- altijd schriftelijk in het dossier vastleggen waaruit die toestemming is gebleken;
- de woning niet betreden als toestemming wordt geweigerd of ingetrokken;
- als het voor het interventieteam niet duidelijk is of de bewoner toestemming verleent, moet het team aannemen dat de bewoner toestemming weigert;
- bij een controle van een inschrijving in het GBA of aanvraag van een huisvestingsvergunning wijst de leider van het interventieteam op de gevolgen voor de inschrijving of verlening van de vergunning als toestemming wordt geweigerd.

In 2007 constateerde de ombudsman dat in de overgrote deel van de huisbezoeken de toestemming op onjuiste wijze of onjuiste gronden is verkregen. Om deze reden pleitte de ombudsman voor het vastleggen van de door de burger schriftelijk gegeven toestemming om zijn/haar woning te betreden. De ombudsman constateert anno 2010 dat het verlenen van toestemming nog steeds een aandachtspunt is.

### *Reden voor verzoek toestemming?*

Tijdens de door de ombudsman onderzochte huisbezoeken gaven de stedelijke interventieteams aan bewoners aan dat zij komen voor GBA-controle, al dan niet in combinatie met een huisvestingsvergunning.

De deelgemeentelijke interventieteams noemen in 2/3 van de gevallen één reden voor het huisbezoek. Dat kan zijn dat het gaat om een illegale verblijfsinrichting, dat sprake is van woonoverlast, maar ook een GBA-controle. Soms wordt ook een combinatie van redenen genoemd. Ook de deelgemeentelijke teams kregen vrijwel altijd toestemming om de woning te betreden.

### *Mogelijkheid tot weigeren?*

Toestemming om binnen te komen kregen de stedelijke interventieteams bij huisbezoeken op afspraak altijd. In 1/3 van de onderzochte huisbezoeken door deelgemeentelijke interventieteams kregen de onderzoekers niet de indruk dat de bewoners ruimte voelden om de toestemming te weigeren. Wanneer bewoners niet direct toestemming gaven, bleef het interventieteam wel aandringen. Er werd in geen enkel geval gedreigd met eventuele negatieve consequenties.

In geen enkel geval werd de mogelijkheid om toestemming te weigeren uitdrukkelijk genoemd. Evenmin werd gewezen op de gevolgen van een mogelijke weigering. Juist bij onaangekondigde huisbezoeken is dit van belang gelet op het verrassingselement en de grotere impact van een dergelijk huisbezoek. De meeste bewoners zullen zich echter in mindere of in meerdere mate overvallen voelen. Compensatie in de vorm van een extra moment van bezinning voor de bewoner, door om een schriftelijke toestemming of akkoordverklaring voor het betreden van de woning te vragen, is hiervoor een passende oplossing. Die schriftelijke toestemming dient vanzelfsprekend ook alle onderdelen van de brede, integrale controle te omvatten. Immers, pas na een moment van reflectie is de bewoner in staat de juiste afweging te maken of en in welke mate hij medewerking aan een huisbezoek verleent.

Aanbeveling 6: Zorg dat de interventieteams de bewoner bij ieder huisbezoek uitdrukkelijk wijzen op de mogelijkheid om toestemming voor het betreden van de woning te weigeren. Vul het Protocol Huisbezoeken 2010 hiermee aan.

Het college van burgemeester en wethouders geeft aan dat dit staand beleid is en dat in het Protocol Huisbezoeken 2010 is neergelegd dat de bewoner moet weten dat hij het recht heeft om toestemming te weigeren. Het college zal blijvend aandacht besteden aan de manier waarop hiermee in de praktijk wordt omgegaan.

Reactie ombudsman: Tijdens de huisbezoeken die de ombudsman en zijn medewerkers hebben bijgewoond, werd de bewoners in geen enkel geval gewezen op

de mogelijkheid om toestemming om de woning te betreden te weigeren. In een derde van die huisbezoeken bestond ook niet de indruk dat het de bewoner vrijstond om toestemming te weigeren. De ombudsman is van mening dat aan iedere bewoner van een woning waar een huisbezoek wordt afgelegd uitdrukkelijk de keuze tussen wel of niet weigeren van toestemming wordt voorgelegd. De discrepantie tussen het standpunt van het college en de praktijkervaringen van de ombudsman maken de noodzaak hiervan duidelijk.

Aanbeveling 7: Vraag bij ieder huisbezoek dat niet op afspraak of zonder schriftelijke vooraankondiging plaatsvindt, de bewoner om ondertekening van een akkoordverklaring. Pas het Protocol Huisbezoeken 2010 hierop aan.

Het college van burgemeester en wethouders geeft in zijn reactie aan dat de medewerkers van de interventieteams in de checklist kunnen aangeven op welke wijze de burger mondeling, dan wel met een gebaar, toestemming heeft gegeven om de woning te betreden. Zij kunnen worden vertrouwd, mede door hun opleiding en beëdiging. Deze werkwijze sluit aan op de werkwijze die door politie en het openbaar ministerie wordt gehanteerd. Het college zegt toe te onderzoeken of direct na afloop van het huisbezoek, naast de informatiefolder, ook een rapport ter hand kan worden gesteld aan de bewoner. In dit rapport zal aandacht worden besteed aan onderwerpen als de reden voor het huisbezoek, wie het huisbezoek hebben afgelegd en de duur van het huisbezoek. Tevens zal hierin worden vermeld of en op welke wijze de bewoner akkoord is gegaan met het toelaten van de medewerkers van het interventieteam.

Reactie ombudsman: De ombudsman blijft een voorkeur hebben voor het voorafgaand ondertekenen van een akkoordverklaring om de woning te betreden. Dat is immers het moment waarop de bewoner een afweging maakt of hij al dan niet toestemming verleent om de woning te betreden. Informatieverstrekking in een rapport achteraf is ook nuttig, maar staat daar in principe los van. Zo'n rapport achteraf kan wel compensatie bieden voor het mogelijk gebrek aan informatie dat een burger heeft, of informatie die hem in de hectiek van het huisbezoek is ontgaan. De voorgestelde rapportage is echter te summier. In dit rapport zou tenminste ook vermeld dienen te worden aan welke onderwerpen door het interventieteam aandacht is besteed. Met andere woorden, het rapport dient ook aan te geven hoe tijdens het huisbezoek aan het 'meervoudig kijken' invulling is gegeven.

#### 4.3.5. *Eenmaal binnen: het verloop van het huisbezoek*

Nadat de bewoners het interventieteam toestemming hebben gegeven de woning te betreden, begint het feitelijke huisbezoek.

### *Identiteitscontrole*

Het Protocol Huisbezoeken 2010 besteedt geen aandacht aan een identiteitscontrole van de bewoners. De ombudsman heeft onderzocht of de interventieteams de identiteit van de bewoners controleren.

De stedelijke interventieteams vraagt bijna altijd naar het identiteitsbewijs van de bewoners. Gelet op het feit dat het doorgaans juist gaat om GBA-controle, is dit logisch.

De deelgemeentelijke teams doen dat in een driekwart van de gevallen ook. In de gevallen dat dit niet gebeurt, bestaat mogelijk geen verband is bestond met de aanleiding voor de controle, bijvoorbeeld in het geval van een huurachterstand.

De ombudsman zal op dit punt geen aanbeveling doen. Wel wil de ombudsman met nadruk op het volgende wijzen. Iedere burger in Nederland weet dat hij van tijd tot tijd in de publieke ruimte (op straat, bij een loket in de stadswinkel) gevraagd kan worden zijn identiteitsbewijs te tonen. Waar bewoners wordt gevraagd om in hun eigen huis hun identiteitsbewijs te tonen, heeft dit een niet te onderschatten imponerend effect op bewoners. Dit klemt temeer in het geval van een onaangekondigd huisbezoek.

### *Toestemming 'meervoudig kijken'*

Tijdens het onderzoek van de ombudsman werd in bijna alle gevallen toestemming om de woning binnen te komen gevraagd voor onderwerpen die gerelateerd zijn aan de GBA of andere woongerelateerde onderwerpen (illegale verblijfsinrichting, woonoverlast, huurschuld).

Eenmaal binnen in de woning, wordt ook aandacht besteed aan andere onderwerpen dan waarvoor bij de voordeur toestemming werd gevraagd. Op deze wijze wordt invulling gegeven aan het 'meervoudig kijken'. In de praktijk betekent dit dat aandacht wordt besteed aan een breed spectrum van, soms zeer persoonlijke, onderwerpen (inkomenssituatie, gezondheid, gezinssituatie, scholing/inburgering).

Waar voorafgaand aan het huisbezoek al kenbaar was dat de aanleiding (mede) bestond uit informatie over deze onderwerpen, dient deze aanleiding, overeenkomstig het Protocol Huisbezoeken 2010, genoemd te worden bij het verzoek aan de bewoner om toestemming te verlenen om de woning te betreden.

In de gevallen waar het interventieteam gaande het huisbezoek aanleiding ziet om andere onderwerpen te bespreken en gegevens hieromtrent te noteren, dient ook hiervoor uitdrukkelijk toestemming aan de bewoner te worden gevraagd. Bij gebreke van toestemming hiervoor, dient het 'meervoudig kijken' naar die andere onderwerpen te worden beëindigd.

Aanbeveling 8: Zorg dat de medewerkers van het interventieteam - wanneer tijdens het huisbezoek aandacht wordt besteed aan andere onderwerpen dan waarvoor de aanvankelijke toestemming om de woning te betreden was verleend - ook voor die andere onderwerpen toestemming aan de bewoner vragen. Weigert de bewoner die toestemming, dan dient het 'meervoudig kijken' naar die andere onderwerpen te worden beëindigd. Pas het Protocol Huisbezoeken 2010 hierop aan.

Interventieteammedewerkers zullen volgens het college van burgemeester en wethouders vooraf beter kenbaar moeten maken dat zij bij de desbetreffende ketenpartner melding maken van het zien en constateren van overtredingen. Tijdens de opleidingstrajecten en intervisiemomenten zal meer aandacht worden besteed aan het vooraf goed informeren van burgers van het doel van het bezoek van het interventieteam én dat zij meervoudig kijken. De bewoner kan vragen het huisbezoek te beëindigen, maar niet vragen om te stoppen met meervoudig kijken. Het mag niet voorkomen dat wordt 'weggekeken' bij misstanden, aldus het college.

Reactie ombudsman: Als bewoners voorafgaand aan het huisbezoek volledig en juist worden geïnformeerd over de aard en omvang van het huisbezoek en de mogelijke vervolgacties, kunnen zij een goede afweging maken of zij toestemming verlenen voor een huisbezoek. Als burgers tijdens het huisbezoek aangeven dat zij voor een bepaald onderdeel van het 'meervoudig kijken' die toestemming (alsnog) weigeren, dient dit door de medewerkers van het interventieteam te worden opgevat als een vraag om het huisbezoek te beëindigen. Daarna dienen de medewerkers van het interventieteam de woning te verlaten. Als de reactie van het college deze werkwijze beschrijft, kan de ombudsman hiermee instemmen.

#### *4.3.6. en 4.3.7. Checklist en bevindingen van het interventieteam*

De medewerkers van het interventieteam hebben tijdens het huisbezoek een checklist bij zich. In de meeste gevallen wordt in de woning de checklist geheel of gedeeltelijk ingevuld.

De checklist bevat veel en veelomvattende vragen, die zich richten op 6 leefvelden. Het gaat om de volgende onderwerpen en voorbeelden van vragen:

- Wonen; huurprijs tot en met ongedierte,
- Werk en inkomen; bron van inkomsten tot en met sportpas en Rotterdampas,
- Gezondheid/hulpverlening; huisarts en tandarts tot en met verslavingen of zwangerschap;
- Scholing; onderwijs, stageplaatsen en dagbesteding
- Veiligheid; brandvoorzieningen en burenruzie tot en met huiselijk geweld
- Brandveiligheid; meterkast, vluchtweg, rookmelder, gashaard en gaslang.

Bij huisbezoeken door de stedelijke interventieteams worden bijna altijd de bevindingen besproken met de bewoner en meegedeeld dat een rapportage wordt opgesteld. Dat de bewoner een afschrift van de rapportage kan opvragen, wordt door de stedelijke interventieteams bijna nimmer medegedeeld.

De deelgemeentelijke interventieteams maken in 2/3 van onderzochte huisbezoeken hun bevindingen kenbaar aan de bewoners. Bij de huisbezoeken door deelgemeentelijke interventieteams wordt slechts in 1/3 van de gevallen meegedeeld dat een rapport wordt opgesteld. Ook door de deelgemeentelijke interventieteams wordt bewoners niet medegedeeld dat zij een afschrift van de rapportage kunnen opvragen.

Aanbeveling 9: Zorg dat aan de bewoners de bevindingen van het huisbezoek, het feit dat een rapportage wordt opgesteld, wat daarmee zal gebeuren en het feit dat van die rapportage een afschrift kan worden opgevraagd, kenbaar wordt gemaakt.

Aanbeveling 10: Draag zorg voor schriftelijke terugkoppeling van (een samenvatting van) de bevindingen en de rapportage van het interventieteam aan de bewoner.

Zoals hiervoor bij aanbeveling 7 aangegeven, zal het college van burgemeester en wethouders onderzoeken of direct na afloop van het huisbezoek, naast de informatiefolder, ook een rapport ter hand kan worden gesteld aan de bewoner. In dit rapport zal aandacht worden besteed aan de onderwerpen reden voor het huisbezoek, wie het huisbezoek hebben afgelegd en de duur van het huisbezoek.

Reactie ombudsman: Door direct na afloop van het huisbezoek een rapportage aan de bewoner ter beschikking te stellen wordt gedeeltelijk invulling gegeven aan deze aanbevelingen. De ombudsman herhaalt zijn standpunt dat in dit rapport ook vermeld zou dienen te worden aan welke onderwerpen door het interventieteam in het kader van 'meervoudig kijken' aandacht is besteed.

Daarnaast worden ook de bevindingen van het interventieteam vastgelegd en verwerkt in een registratiesysteem. De vervolgacties door het interventieteam worden hierin beschreven en uitgewerkt. Ook hiervan dient de bewoner op de hoogte te worden gesteld. De ombudsman kan zich voorstellen dat om praktische redenen (een samenvatting van) de bevindingen en vervolgacties later worden toegezonden aan de bewoner.

#### *4.3.8. Informatie en klachten over interventieteam*

Het Protocol Huisbezoeken 2010 geeft aan dat de leider van het interventieteam de bewoner een folder met informatie over het interventieteam moet overhandigen. In deze folder staat beschreven met welk doel het interventieteam een huisbezoek aflegt, waar de bewoner een klacht kan indienen en daarnaast waar de burger in Nederland recht op heeft of voor in aanmerking kan komen. De ombudsman heeft onderzocht in hoeverre interventieteams de bewoners informeren en daarnaast over de mogelijkheid om een klacht in te dienen.

De stedelijke interventieteams reiken op één uitzondering na, een folder met informatie over het interventieteam uit. De deelgemeentelijke interventieteams delen in de helft van de gevallen een folder uit, het gaat dan om een eigen folder met informatie over de eigen deelgemeente.

De mogelijkheid om een klacht over het huisbezoek in te dienen en de wijze waarop dit kan gebeuren, wordt zowel door de stedelijke interventieteams als de deelgemeentelijke interventieteams slechts in een beperkt aantal gevallen uitgelegd aan de bewoners.

Nu niet alle interventieteams een folder uitreiken met informatie over het interventieteam en de plaats waar de bewoner een klacht kan indienen, wordt de burger niet adequaat geïnformeerd. De ombudsman hecht hieraan en vindt dit een belangrijk aandachtspunt.

Aanbeveling 11: Zorg dat bij ieder huisbezoek de informatiefolder, waarin ook de klachtmogelijkheid wordt weergegeven, standaard wordt uitgereikt.

Het college van burgemeester en wethouders gaat niet expliciet in op deze aanbeveling. Wel wordt in algemene zin aangegeven dat veel aanbevelingen staand beleid zijn en onderdeel uitmaken van het Protocol Huisbezoeken 2010.

Reactie ombudsman: Gelet op het feit dat het uitreiken van de informatiefolder uitdrukkelijk staat vermeld in het Protocol Huisbezoeken 2010, begrijpt de ombudsman dat het college deze aanbeveling onderschrijft. De ombudsman gaat ervan uit dat het college zal toezien op de naleving van dit voorschrift.

#### 4.3.9. *Duur huisbezoek*

Een huisbezoek duurt bijna nooit langer dan 45 minuten. De meeste bezoeken duren ongeveer een half uur.

#### 4.3.9. *Bejegening door interventieteam*

In het Protocol Huisbezoeken 2010 wordt uitgebreid aandacht besteed aan de bejegening door de leden van de interventieteams: “het uitgangspunt is dat het interventieteam vriendelijk, doortastend en dienstverlenend optreedt. Een correcte wijze van bejegening, altijd onder leiding van ervaren toezichthoudende ambtenaren.” en “Elk lid van het interventieteam behandelt de bewoner met respect, op een manier zoals hij/zij zelf in vergelijkbare omstandigheden behandeld zou willen worden.”

Tijdens het meelopen met de interventieteams hebben de ombudsman en zijn medewerkers de indruk opgedaan dat de bejegening van de bewoners correct was, vanaf het eerste contact

tot het moment dat het interventieteam de woning verliet. De ombudsman realiseert zich dat zijn aanwezigheid en die van zijn medewerkers mogelijk van invloed is op deze uitkomst. Echter, signalen van burgers dat de bejegening door de medewerkers van de interventieteams niet door de beugel kan, heeft de ombudsman op dit moment niet. Om deze reden gaat de ombudsman er vanuit dat over het algemeen de bejegening correct is; dat wil niet zeggen de bewoners die geconfronteerd worden met een huisbezoek hier blij mee zijn; dat is echter een andere discussie.

#### ***4.4. Registratie en doormelding bevindingen door interventieteam***

Het Protocol Huisbezoeken 2010 bepaalt dat de procedure voor, tijdens en na het huisbezoek transparant en controleerbaar in het dossier wordt vastgelegd. De verkregen informatie behoort te worden verwerkt in het Gemeentelijke Veiligheids Registratie Systeem (GVRs). Over dit systeem heerst veel ontevredenheid. De toegankelijkheid, gebruiksvriendelijkheid en mogelijkheden voldoen niet aan hun behoefte. De stedelijke interventieteams maken gebruik van het GVRs, ondanks de hierboven genoemde nadelen. Deelgemeentelijke interventieteams gebruiken het GVRs niet of nauwelijks. Zij gebruiken veelal een eigen elektronisch systeem of een papieren dossier.

Inmiddels wordt in opdracht van de gemeente een nieuw registratiesysteem ontworpen. Het Ketensysteem Handhaving Persoon en Pand (KSPP) zal in 2011 in gebruik worden genomen. Vanuit de behoefte van de gebruikers, de medewerkers van de interventieteams, lijkt sprake van een verbetering.

Ten aanzien van de privacy van de burger heeft de ombudsman nog wel zorgen. In het kader van de huisbezoeken van de interventieteams wordt veel informatie over burgers van persoonlijke aard (niet alleen naam, adres, woonplaats, maar ook woonomstandigheden, inkomen, gezondheid, scholing, veiligheid en brandveiligheid van de woning), verzameld, gebruikt en verwerkt. Logische voorwaarde is dat de gemeente bij het ontwerpen en ontwikkelen van een nieuw registratiesysteem rekening houdt met privacyeisen. De gemeente moet, zeker met het oog op de toenemende verwerking van gegevens online, ervoor zorgen dat persoonsgegevens veilig zijn. Door al tijdens de ontwikkeling van een registratiesysteem aandacht te schenken aan privacy verhogende maatregelen kan op een effectieve manier zorgvuldige en verantwoorde omgang met persoonsgegevens technisch worden afgedwongen. In hoeverre dat bij het KSPP is gebeurd, is de ombudsman niet geheel duidelijk geworden. Het onderzoek van de ombudsman heeft zich hier ook niet op gericht, maar dit punt verdient zeker structurele aandacht. Immers, de gemeente moet kunnen aantonen dat de persoonsgegevens van de burgers zorgvuldig gebruikt en adequaat beveiligd worden. Daarnaast dient de gemeente de burgers helder, volledig en op een toegankelijke manier te informeren over het doel van het verwerken van hun gegevens en mee te delen aan wie die gegevens worden verstrekt. Alleen dan kunnen burgers hun rechten uitoefenen, zoals het verbeteren van hun gegevens of het laten verwijderen ervan.



Aanbeveling 12: Stel een onderzoek in naar bescherming van de privacy van burgers in het registratiesysteem Ketensysteem Pand en Persoon, bijvoorbeeld in de vorm van een privacy audit.

Het punt van zorgvuldig gebruik en adequate beveiliging van persoonsgegevens zal door het college van burgemeester en wethouders worden meegenomen bij de uitwerking van het nieuwe informatie- en registratiesysteem van de Keten Handhaving Pand en persoon, het KSPP. Het college neemt deze aanbeveling in overweging, omdat hij, met de ombudsman, van mening is dat de privacy van burgers voldoende gewaarborgd moet zijn.

Reactie ombudsman: De ombudsman neemt met instemming kennis van het feit dat het college de noodzaak van privacybescherming onderschrijft en is benieuwd naar de feitelijke uitvoering daarvan.

# Bijlage I: Protocol Huisbezoeken stedelijke & deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn in Rotterdam, juni 2010



 **Gemeente Rotterdam**  
Directie Veiligheid



# Inhoud

<b>Hoofdstuk 1 - Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1 Inleiding	3
1.2 Interventieteams	3
1.3 Taken	4
1.3.1 Context: oog hebben voor de specifieke situatie	4
1.3.2 Gedrag: het juiste gedrag vertonen	4
1.3.3 Interactie: de goede maat houden	5
1.4 Balans: hulpverlening en repressie	5
1.5 'Meervoudig kijken'	5
1.6 Aanwijzing medewerkers Interventieteams	5
<b>Hoofdstuk 2 - Wettelijk kader</b>	<b>6</b>
2.1 Huisrecht en recht op privacy	6
2.1.1 De bescherming van de privacy	6
2.1.2 Het binnentreden van een woning	6
2.2 Bevoegdheden en wettelijke bepalingen	8
2.2.1 Wet op de Gemeentelijke Basisadministratie (Wet GBA)	8
2.2.2 Wet Werk en Bijstand (WWB)	8
2.2.3 Woningwet	8
<b>Hoofdstuk 3 - De praktijk</b>	<b>10</b>
3.1 Stedelijk interventieteam	10
3.2 Deelgemeentelijk interventieteam	10
3.3 Bureau Frontlijn	10
3.4 Huisbezoeken (aangekondigd of niet aangekondigd)	10
3.5 Toestemming of weigering	11
3.6 Bejegening	11
3.7 Verantwoording	12
3.8 Uniforme werkwijze	12
3.9 Informatie en klachtafhandeling	12
<b>Hoofdstuk 4 - Veiligheid tijdens huisbezoeken</b>	<b>13</b>
<b>Hoofdstuk 5 - Stappenplan</b>	<b>14</b>

# Hoofdstuk 1 - Inleiding

## 1.1 Inleiding

Het algemene doel van de interventieteams is het versterken van de veiligheid en het herstellen van de sociale verbondenheid. Een interventieteam gaat onder andere na of bewoners ingeschreven zijn bij de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), kijkt naar onderhoud en brandveiligheid van het pand en geeft signalen over bijvoorbeeld de rechtmatigheid van een uitkering door aan de verantwoordelijke dienst. Daarnaast geeft het interventieteam ook informatie aan de burger over mogelijke regelingen.

Sinds 2004 valt deze aanpak onder de Keten Handhaving Pand en Persoon. De ketenaanpak is een samenwerking van gemeentelijke diensten en deelgemeenten. In de Keten Handhaving Pand en Persoon participeren de gemeentelijke diensten:

- Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe)
- Gemeentebelastingen Rotterdam (GBR)
- Publiekszaken Rotterdam (PZR)
- Bestuursdienst, Directie Veiligheid (DV)
- Stadstoezicht (STZ)
- dienst Stedebouw en Volkshuisvesting (dS+V)
- Bureau Frontlijn

In wisselende samenwerkingsverbanden voeren zij projecten en acties uit op het gebied van handhaving en toezicht. De ketenregisseur Handhaving Pand en Persoon (directeur Stadstoezicht) is eindverantwoordelijk voor aansturing van de ketenaanpak.

Speciaal daarvoor getrainde medewerkers van Stadstoezicht, deelgemeenten en Bureau Frontlijn verrichten huisbezoeken. Deze medewerkers realiseren zich dat een huisbezoek een grote inbreuk op de privacy tot gevolg kan hebben. Een huisbezoek mag alleen als de wet het toestaat, het doel gerechtvaardigd is en de bewoner toestemming geeft. Om het huisbezoek tot een succes

te maken, is het van belang dat tenminste aan de (wettelijke) kaders wordt voldaan en de teams volgens een uniforme wijze werken. Om dat te bewerkstelligen, beschrijft dit protocol de wettelijke kaders en de richtlijnen waaraan een huisbezoek moet voldoen. De werkwijze die dit protocol voorschrijft (zie bijlage 1) is verplicht voor alle medewerkers van een stedelijk, deelgemeentelijk interventieteam of medewerkers van Bureau Frontlijn, die huisbezoeken afleggen. Als de praktijk er aanleiding toe geeft, wordt de werkwijze verder aangepast of aangescherpt. Verder zijn ook de samenwerkingsafspraken in het protocol beschreven.

### Kans!

Een interventieteam treedt op als het visitekaartje van het stedelijk/deelgemeentelijk bestuur, gezien vanuit de burger. De overheid krijgt letterlijk een gezicht. De wijze van optreden van het team is een enorme kans voor de overheid om burgers voor zich te winnen, door te laten zien dat de overheid de burgers en hun leefbaarheid en veiligheid serieus neemt.

## 1.2 Interventieteams

Er bestaan meerdere soorten interventieteams. De interventieteams leggen een groot aantal huisbezoeken per jaar af (ruim 25.000). De stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams en medewerkers van Bureau Frontlijn zijn aangewezen als toezichthouder in het kader van de Algemene wet bestuursrecht voor 15 wetten en verordeningen binnen het taakveld van veiligheid en sociaal. De deelgemeentelijke interventieteams en de stedelijke interventieteams leggen de meeste huisbezoeken af. Dit protocol dient als uitgangspunt voor de werkwijze van de beschreven interventieteams. Hierna staan de werkzaamheden van deze interventieteams beschreven.

### Achtergrond inzet interventieteams

De gemeente Rotterdam kampt al langere tijd met criminaliteit, overlast en sociale problematiek in met name de oudere wijken. Vooral 'huisjesmelkers' die hun bezit op een oneigenlijke manier verhuren, waardoor er vaak te veel bewoners in een pand wonen, veroorzaken een behoorlijk deel van deze problematiek. Soms is er sprake van een onveilige situatie, maar veel vaker is er sprake van achterstallig onderhoud, vervuiling, ongedierte en ander overlast. Deze wijze van verhuren zet hele buurten onder druk. Sociaal zwakkeren maken weinig kans een normaal menswaardig bestaan op te bouwen. De gemeente is al geruime tijd actief in die wijken om de situatie te verbeteren. Behalve allerlei toezichtsmaatregelen en investeringen, zet de gemeente sinds 2001 ook interventieteams in. Sinds 2004 valt deze aanpak onder de keten Handhaving Pand en Persoon.

Het deelgemeentelijk interventieteam bestaat uit minimaal twee en maximaal drie personen, met ieder een eigen vakgebied. Deze personen kunnen ambtenaren van de deelgemeente zijn of ingehuurd personeel die uit hoofde van een bepaalde wet bevoegd zijn tot het uitoefenen van toezicht. De samenstelling van het deelgemeentelijke interventieteam varieert per deelgemeente, afhankelijk van de prioriteit van de ontvangen signalen.

Het deelgemeentelijke interventieteam bestaat als basis uit de projectleider en in de meeste situaties een wijkagent. Ook kan hieraan een medewerker van een andere dienst, zoals de dienst Stedebouw en Volkshuisvesting, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) etc., worden toegevoegd. Het bestuur van de betreffende deelgemeente bepaalt de werkinhoud. De deelgemeentelijke interventieteams vallen onder de verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur van de desbetreffende deelgemeente.

Het stedelijk interventieteam bestaat uit minimaal twee en maximaal drie personen. De stedelijke interventieteams zijn onderdeel van het cluster Specialistische Inzet van de dienst Stadstoezicht en vallen onder de verantwoordelijkheid van de directie van Stadstoezicht.

## 1.3 Taken

De interventieteams werken volgens de Frontlijnmethodiek. Dit is een passende organisatievorm met een passende aanpak voor probleemsituaties in de grote stad. Het werk in de frontlijn laat zich niet van tevoren beleidsmatig inplannen. De praktijk kent een eigen dynamiek en is een kwestie van voortdurend inspelen op posities en verhoudingen die medewerkers in concrete situaties aantreffen. Ze weten nooit precies wat ze zullen aantreffen of wat ze kunnen verwachten. Een interventieteammedewerker moet voortdurend op zijn intuïtie, ervaring, improvisatievermogen en reactiesnelheid kunnen vertrouwen.

De volgende paragrafen beschrijven in welke context de interventieteams moeten kunnen werken en welk gedrag er van hen wordt verwacht. Daarnaast wordt beschreven hoe belangrijk het is in de directe interactie met de betrokkenen de goede maat te kunnen houden.

### 1.3.1 Context: oog hebben voor de specifieke situatie

De interventieteammedewerkers hebben een complex takenpakket. Ze grijpen in de essentiële leefwerelden van burgers in: fysieke wereld, leefruimte, arbeidswereld, financiële wereld, sociale en emotionele wereld. Daarnaast zijn de situaties waarin de teams terechtkomen onvoorspelbaar. Elke keer is het weer afwachten wat na het aanbellen gaat gebeuren. Vaak is er sprake van meervoudige problematiek en beladen situaties. De vraagstukken waar de teams mee te maken krijgen, zijn qua aard en omvang vaak nauwelijks te bevatten en hebben vele kanten. De interventieteams hebben een complex takenpakket; zij dienen naast controlerend, ook ondersteunend op te treden, waarbij zij eenvoudige tot zeer complexe huisbezoeken afleggen. De interventieteams functioneren als ogen en oren van verschillende diensten/deelgemeenten en moeten daarom meer signalen (en vanuit meerdere invalshoeken) tegelijk registreren.

### 1.3.2 Gedrag: het juiste gedrag vertonen

Aangezien de medewerkers van de interventieteams met ingewikkelde situaties te maken krijgen, stelt de gemeente strenge eisen aan hun gedrag. Medewerkers van de interventieteams krijgen een opleiding, zodat zij op een professionele manier kunnen handelen. Deze opleiding is afgestemd op de specifieke situaties waarmee deze teams te maken kunnen krijgen. Daarnaast is er ook kennisoverdracht door andere deskundigen, zoals bijvoorbeeld bouwinspecteurs. Een medewerker van het interventieteam gedraagt zich volgens bepaalde richtlijnen die hierna volgen.

#### Snel en alert

De medewerkers moeten snel en alert reageren. Situaties vragen om onmiddellijke actie/reactie. Bij te lang wachten (of onjuist reageren) kunnen medewerkers de greep op de situatie kwijt raken.

#### Uitnodigend en grenzenstellend

Het gedrag van de medewerkers moet tegelijkertijd uitnodigend en grenzenstellend zijn. Het is belangrijk dat medewerkers een uitnodigende sfeer weten te creëren, zodat zij een goed antwoord krijgen op hun vragen. Daarnaast moet het interventieteam ook streng zijn, bijvoorbeeld als het gaat om het constateren van strafbare feiten, zoals teveel mensen die in een huis verblijven zonder dat de eigenaar een logementvergunning heeft, of als blijkt dat iemand niet over een geldig paspoort beschikt. Het team moet enerzijds grenzen stellen ('op dat tijdstip moet u een schuldsanering geregeld hebben', of 'op die datum moeten de

elektrische draden beveiligd zijn'). Anderzijds wijst het team de bewoners ook de weg hoe ze die zaken zelf kunnen regelen. Dat kan bijvoorbeeld door aan te geven waar mensen hulp kunnen krijgen of door op de mogelijkheid te wijzen om een uitkering of subsidie aan te vragen.

#### Optreden als team

Een interventieteam treedt op als team. Het teambelang stijgt - als men in de woning is - uit boven de individuele belangen van de verschillende disciplines. De vakinzet staat op dat moment ten dienste van het belang van het team: zo adequaat mogelijk opereren gegeven de situatie en zorgen dat 'de diagnose' die gemaakt wordt zo relevant mogelijk is.

#### 1.3.3 Interactie: de goede maat houden

Hoe medewerkers van een interventieteam zich tijdens een huisbezoek gedragen, hangt sterk af van de situatie en de interactie tussen de betrokkenen. De situatie is beladen, omdat het bij de bewoners vaak om veelomvattende problemen gaat waar geen directe oplossing voor is, zoals armoede of drugs. Het interventieteam moet gevoelig zijn voor die problemen, maar kan anderzijds niet uitstralen dat het allemaal wel even opgelost kan worden. Medewerkers moeten maat kunnen houden en niet opgaan in de problemen.

### 1.4 Balans: hulpverlening en repressie

Bij de start van de interventieteams waren de interventies met name gericht op handhaving en preventie (is het pand brandveilig en bewoonbaar?). Met name op overbewoning en het oneigenlijk verhuren werd actie ondernomen. Ook het controleren en daarmee het op orde brengen van de gegevens van de gemeentelijke basisadministratie vormde een belangrijk doel. Tegenwoordig richten de interventieteams zich ook op zorgaspecten.

Het doel van het interventieteam is steeds meer te komen tot een integrale controle. Zo wordt tijdens een huisbezoek gekeken of bewoners behoefte hebben aan bepaalde voorzieningen, zoals thuiszorg, opvang of medische voorzieningen. Als dat zo is, dan zal het team een relevante instantie hierover informeren.

Op het gebied van zorg en hulpverlening zoeken de interventieteams aansluiting bij DOSA (Deelgemeentelijke Organisatie Sluitende Aanpak) en LZN (Lokaal Zorgnetwerk). Bij deze deelgemeentelijke aanpak zijn alle jeugdinstellingen in de preventieve, hulpverlenende en justitiële

sfeer betrokken, evenals diverse instanties op stedelijk, regionaal of districtsniveau. De interventieteams kunnen op verzoek van DOSA een huisbezoek afleggen. Andersom worden zorgsignalen doorgegeven aan het LZN en besproken in het DOSA-overleg.

Naast repressie en zorg, zijn ook voorlichting en preventie belangrijke doeleinden van de interventieteams. Voorlichting gebeurt zowel mondeling als door het verstrekken van folders en brochures. De teams moeten bij elk bezoek de juiste balans te behouden tussen deze verschillende doeleinden.

### 1.5 'Meervoudig kijken'

De interventieteams voeren integrale controles uit voor verschillende diensten en organisaties: Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Gemeentebelastingen Rotterdam, Publiekszaken Rotterdam, Bestuursdienst - Directie Veiligheid, Stadstoezicht, Brandweer, Jeugd, Onderwijs en Samenleving, dienst Stedebouw en Volkshuisvesting en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst/Lokale Zorgnetwerken. De interventieammediewerkers hebben geleerd om 'meervoudig te kijken', dat wil zeggen dat zij de situatie vanuit verschillende (professionele) invalshoeken benaderen. Dit begint met het erkennen, onderkennen en doorgronden van de complexiteit van de problematiek. Door het integreren van verschillende kennisdomeinen zorgen interventieteams ervoor dat problemen sneller en effectiever onderkend worden en dat er meer, betere of snellere oplossingen komen.

### 1.6 Aanwijzing medewerkers interventieteams

De medewerkers van de stedelijke interventieteams kijken tijdens de reguliere huisbezoeken meervoudig en bezien de situatie vanuit oogpunt van andere diensten. De diensten kunnen deze interventieteams ook de opdracht geven om een huisbezoek af te leggen en daarbij vragen te stellen die voor die dienst relevant zijn. De medewerkers van het interventieteam moeten dan door de betrokken dienst zijn aangewezen als toezichthouder op de naleving van de wet op basis waarvan het huisbezoek plaatsvindt. Dit is vastgelegd in het Aanwijzingsbesluit 2007 en 2010. De medewerkers van de deelgemeentelijke interventieteams en Bureau Frontlijn hebben dezelfde bevoegdheden gekregen als de medewerkers van de stedelijke teams in 2010. Dit is vastgesteld in het Aanwijzingsbesluit 2010.

## Hoofdstuk 2 - Wettelijk kader

### 2.1 Huisrecht en recht op privacy

Het betreden van een woning door een interventieteam vormt een inbreuk op het in artikel 12 van de Grondwet gegarandeerde huisrecht en het in - onder meer - artikel 8 lid 1 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en Fundamentele Vrijheden (EVRM) neergelegde recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Inbreuken op het huisrecht en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer zijn mogelijk, als hierin bij of krachtens de wet is voorzien.

Huisbezoeken kunnen alleen worden afgelegd met toestemming van de bewoner. De leden van een interventieteam moeten wettelijk bevoegd zijn om woningen te betreden. Bovendien moet het huisbezoek het juiste middel voor het gestelde doel zijn (proportionaliteitsvereiste). Dat betekent, dat de leider van het interventieteam moet beoordelen of er minder ingrijpende en bezwaarlijke alternatieven zijn. Ook geldt, dat steeds het minst ingrijpende middel wordt ingezet om overheidsdoelinden te bereiken (beginsel van subsidiariteit).

Volgens de Algemene wet binnentreden (Awbi) is een woning: "een van de buitenwereld afgesloten plaats waar iemand zijn privaat huiseeljk leven leidt of pleegt te leiden, alsmede alle ter beschikking en ten gebruik van de bewoner staande besloten ruimten die binnenshuis gemeenschap hebben met de woning, zonder dat daarvoor andermans gebied behoeft te worden betreden".

In een woning kunnen ook meerdere woningen zijn. Deze situatie doet zich voor bij kamerverhuur zoals bijvoorbeeld vaak het geval is bij studentenhuisvesting. De betreffende kamer kan dan alleen betreden worden met toestemming van de kamerbewoner. In zo'n situatie zal het interventieteam zich (opnieuw) moeten legitimeren, mededeling doen van het doel en toestemming vragen om de kamer te mogen betreden.

#### 2.1.1 De bescherming van de privacy

Het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer (privacy) is een grondrecht dat onder meer in de Grondwet en internationale verdragen is geregeld. Zowel de Grondwet als het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens stellen grenzen aan de inbreuk op iemands privé-

leven. Inbreuk op iemands privéleven is alleen gerechtvaardigd op grond van bijzondere omstandigheden die beschreven staan in de wet.

#### Artikel 10 Grondwet

1. Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.
2. De wet stelt regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen van persoonsgegevens.
3. De wet stelt regels inzake de aanspraken op kennisgeving van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan gemaakt wordt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens.

#### Artikel 8 Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordeligheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

#### 2.1.2 Het binnentreden van een woning

Ook de bescherming van het huisrecht is in de Grondwet geregeld. Het binnentreden van een woning, tegen de wil van de bewoner is alleen toegestaan in bijzondere gevallen (bijvoorbeeld als hiervoor een machtiging van de Officier van Justitie is afgegeven). Een medewerker van het stedelijke of deelgemeentelijke interventieteam of Bureau Frontlijn heeft deze bevoegdheden niet. Deze medewerker mag dus nooit tegen de wil van een bewoner een woning binnengaan. De voorwaarden die de Grondwet verbindt aan het binnentreden van een woning zijn verder uitgewerkt in de Algemene wet binnentreden (Awbi).

#### Artikel 12 Grondwet

1. Het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is alleen geoorloofd in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald, door hen de daartoe bij of krachtens de wet zijn aangewezen.
2. Voor het binnentreden overeenkomstig het eerste lid zijn voorafgaande legitimatie en mededeling van het doel van het binnentreden vereist, behoudens bij de wet gestelde uitzonderingen.
3. Aan de bewoner wordt zo spoedig mogelijk een schriftelijk verslag van het binnentreden verstrekt. Indien het binnentreden in het belang van de nationale veiligheid of dat van strafverdring heeft plaatsgevonden, kan volgens bij de wet te stellen regels de verstrekking van het verslag worden uitgesteld. In de bij de wet te bepalen gevallen kan de verstrekking achterwege worden gelaten, indien het belang van de nationale veiligheid zich tegen verstrekking blijvend verzet.

#### Artikel 1 Awbi

1. Degene die bij of krachtens de wet belast is met de opsporing van strafbare feiten of enig ander onderzoek, met de uitvoering van een wettelijk voorschrift of met het toezicht op de naleving daarvan, dan wel een bevoegdheid tot vrijheidsbeneming uitoefent, en uit dien hoofde in een woning binnentreedt, is

verplicht zich voorafgaand te legitimeren en mededeling te doen van het doel van binnentreden. Indien twee of meer personen voor hetzelfde doel in een woning binnentreden, rusten deze verplichtingen slechts op degene die bij het binnentreden de leiding heeft.

2. Indien de naleving van de in het eerste lid bedoelde verplichtingen naar redelijke verwachting ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert voor de veiligheid van personen of goederen, feitelijk onmogelijk is dan wel naar redelijke verwachting de strafverdring schaaft ten aanzien van de misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, gelden deze verplichtingen slechts voor zover de naleving daarvan in die omstandigheden kan worden gevergd.
3. Een persoon in dienst van een bestuursorgaan die zich ingevolge het eerste lid legitimeert, toont een legitimatiebewijs dat is uitgegeven door of in opdracht van dat bestuursorgaan. Het legitimatiebewijs bevat een foto van de houder en vermeldt diens naam en hoedanigheid. Indien de veiligheid van de houder van het legitimatiebewijs vordert dat zijn identiteit verborgen blijft, kan in plaats van zijn naam zijn nummer worden vermeld.
4. De persoon, bedoeld in het eerste lid, die met toestemming van de bewoner wenst binnen te treden, vraagt voorafgaand aan het binnentreden diens toestemming. De toestemming moet blijken aan degene die wenst binnen te treden.

Artikel 1 Awbi beschrijft de wijze waarop een medewerker van een interventieteam zich moet gedragen bij een huisbezoek. Dit leidt tot de volgende richtlijnen (regels, afspraken):

- De medewerker die tijdens het huisbezoek de leiding heeft, moet zich legitimeren met een daarvoor door de eigen dienst uitgereikt legitimatiebewijs. De gemeente Rotterdam hanteert vanuit zorgvuldigheid de richtlijn dat alle leden van het team zich legitimeren.
- De leider van het interventieteam vraagt voor alle teamleden afzonderlijk aan de bewoner toestemming tot het binnentreden van de woning. Deze toestemming moet gebaseerd zijn op relevante informatie, gerelateerd zijn aan een bepaald onderzoeksdoel(en) en in vrijheid gegeven worden.
- De leider van het interventieteam meldt vooraf wat het huisbezoek inhoudt (vraaggesprek, mogelijk een rondleiding door de woning, etc.) en op grond van welke wetgeving er wordt gecontroleerd.
- De projectleider legt de toestemming schriftelijk vast in het dossier/checklist.

Dat de toestemming in vrijheid gegeven moet kunnen worden, wil overigens niet zeggen dat het weigeren van die toestemming altijd zonder consequenties blijft.

Zo kan de weigering leiden tot:

- het niet in behandeling nemen van een inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie;
- het niet verlenen van een huisvestingsvergunning.

Houdt iemand feiten en omstandigheden achter, dan kan dat dus gevolgen hebben. De medewerker van het interventieteam moet de bewoner daarover informeren. Als een medewerker tegen de wil van een klant toch de woning binnengaat, kan er sprake zijn van 'ambtelijke huisvredebreuk', met gevangenisstraf of een geldboete tot gevolg. Dit is geregeld in artikel 370 van het Wetboek van Strafrecht.

#### Artikel 370 Wetboek van Strafrecht

De ambtenaar die, met overschrijding van zijn bevoegdheid of zonder inachtneming van de bij de wet bepaald vormen, in de woning of het besloten of lokaal ert, bij een ander in gebruik, diens ondanks binnentreedt of wederrechtelijk aldaar vertoevende, zich niet op de vordering van of vanwege de recht-hetbende aanstonds verwijderd, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.



## 2.2 Bevoegdheden en wettelijke bepalingen

Stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams controleren op de naleving van de volgende wetten en verordeningen:

- Wet GBA – Wet op de Gemeentelijke Basisadministratie
- WWB – Wet Werk en Bijstand
- Woningwet/Bouwverordening gemeente Rotterdam
- Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek
- Huisvestingsverordening Stadsregio Rotterdam 2006
- Algemene plaatselijke verordening Rotterdam
- Wet werk en inkomen kunstenaars
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
- Wet sociale werkvoorziening
- Leerplichtwet 1969
- Wet werk en bijstand
- Huisvestingswet
- Wet investeren in jongeren
- Wet maatschappelijke ondersteuning

Paragraaf 3.2.1. geeft voor een aantal van deze wetten aan waaruit de bevoegdheid om woningen met toestemming van de bewoner te betreden, voortvloeit. In het algemeen geldt dat een leider van het interventieteam die niet beschikt over de bevoegdheid huisbezoeken af te leggen, van die bevoegdheid geen gebruik kan maken, óók niet als hij/zij daartoe toestemming van de bewoner krijgt. De interventieteams controleren niet op basis van de vreemdelingenwetgeving, ook niet op verzoek van de vreemdelingenpolitie. Als de medewerkers bij een huisbezoek echter aanwijzingen van overtreding van de Vreemdelingenwet aantreffen, maakt de medewerker van het interventieteam een aantekening in de checklist (Signalen Wonen en veiligheid, Vreemdelingenpolitie). Op basis van deze aantekening informeert het interventieteam de Vreemdelingenpolitie.

### 2.2.1 Wet op de Gemeentelijke Basisadministratie (Wet GBA)

Deze wet kent in hoofdstuk 2 ("de bijhouding van de basisadministratie") een afdeling 1, waarin de verplichtingen van het college van B en W zijn opgenomen. Afdeling 3 bevat een aantal verplichtingen van de burger. Zo zijn burgers verplicht zich als inwoner van een gemeente in te schrijven in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). De burger is zelf verplicht wijzigingen door te geven in gevallen die in de wet geregeld zijn. Tegelijkertijd is het College van B en W wettelijk verplicht om, als de betrokkene zelf in gebreke

blijft bij het doen van aangifte, te zorgen voor opnemering van de relevante gegevens.

### 2.2.2 Wet Werk en Bijstand (WWB)

#### Artikel 17 WWB (Inlichtingenplicht)

Lid 2 De belanghebbende is verplicht aan het college desgevraagd de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet.

#### Artikel 53a WWB (verstrekking en onderzoek gegevens)

1. Onverminderd artikel 28, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, bepaalt het college welke gegevens ten behoeve van de verificering van bijstand dan wel de voortzetting daarvan door de belanghebbende in ieder geval worden verstrekt en welke bewijsstukken worden overgelegd, alsmede de wijze en het tijdstip waarop de verstrekking van gegevens plaatsvindt.
2. Het college is bevoegd onderzoek in te stellen naar de juistheid en volledigheid van de verstrekte gegevens en zonodig naar andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de verificering dan wel de voortzetting van bijstand. Indien het onderzoek daartoe aanleiding geeft kan het college besluiten tot herziening van de bijstand.

Volgens artikel 17 van de WWB moeten burgers meewerken als dat nodig is om de WWB uit te voeren. Maar dat geeft het College van B en W niet meteen controlerende bevoegdheden, zoals het uitvoeren van een huisbezoek. Daarin voorziet artikel 53a, lid 2 van de WWB. Volgens deze bepaling mag het college een onderzoek instellen naar gegevens die te maken hebben met bijstandsverlening. De memorie van toelichting van de wet en ook daaruit afgeleide rechtspraak geeft expliciet aan dat in dit kader namens het College van B en W huisbezoeken kunnen worden afgelegd.

### 2.2.3 Woningwet

Artikel 100 Woningwet bevat de bevoegdheid van het College van B en W te voorzien in "het bouw- en woningtoezicht". Door het college aangenomen ambtenaren krijgen daarvoor een aantal bevoegdheden toegekend. Volgens artikel 100 lid 5 Woningwet kunnen die ambtenaren een woning binnentreden zonder toestemming van de bewoner.

#### Artikel 100 Woningwet

1. Burgemeester en wethouders voorzien in het bouw- en woningtoezicht, dat in elk geval tot taak heeft:
  - a. het onderzoeken van de staat van de volkshuisvesting in de gemeente, waaronder begrepen het wonen in woonwagens op standplaatsen, en het aangeven van middelen tot verbetering daarvan;
  - b. het binnen de gemeente uitoefenen van toezicht op de naleving van de bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften en
  - c. het verrichten van andere werkzaamheden in verband met de uitvoering van deze wet.
2. Met de in het eerste lid, onderdeel b, bedoelde taak zijn belast de bij besluit van burgemeester en wethouders aangewezen ambtenaren.
3. Toepassing van bestuursdwang bestaande uit het stilleggen van bouw- of sloopwerkzaamheden indien wordt gebouwd of gesloopt in strijd met de bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften, vindt slechts plaats in bij de bouwverordening aangewezen gevallen en overeenkomstig daarbij gegeven voorschriften.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven omtrent het uitoefenen van toezicht op de naleving van de bij of krachtens de in artikel 2 bedoelde algemene maatregel van bestuur gegeven voorschriften.
5. De krachtens het tweede lid aangewezen ambtenaren zijn bevoegd met medeerneming van de benodigde apparatuur een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoner.

## Hoofdstuk 3 - De praktijk

### 3.1 Stedelijk interventieteam

Een stedelijk interventieteam verricht overwegend huisbezoeken die gericht zijn om de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) op orde te houden. Hierin neemt het team ook mee:

- aanvraag Huisvestingsvergunning (HVV)
- geven van voorlichting over inburgeringstrajecten
- Adres In Onderzoek (AIO)
- Persoon In Onderzoek (PIO)

Daarnaast verricht het interventieteam ook huisbezoeken naar aanleiding van onderstaande onderwerpen:

- onderzoek naar leegstand van panden
- aanvraag BSN-nummer
- onderzoek op verzoek van SoZaWe
- CO-meting (het meten van het koolmonoxide-niveau in een woning)
- aanvraag van een Tewerkstellingsvergunning
- Periodieke hercontrole van adressen

Bij elk huisbezoek controleert het team of de gegevens uit GBA overeenkomen met de feitelijke situatie. Ook leegstand volgens het GBA kan een reden zijn om een huisbezoek af te leggen. Er is gerede kans dat volgens het GBA leegstaande panden in de praktijk toch bewoond zijn. Daarnaast wordt gekeken naar signalen die voor gemeentelijke diensten of het Lokaal Zorgnetwerk relevant kunnen zijn. Soms leggen deze stedelijke interventieteams ook huisbezoeken af in opdracht van een bepaalde dienst. De leider van het team voert het woord en stelt de vragen die in de checklist staan. De ander vult de antwoorden op de checklist in. Deze teams werken zowel overdag als in de avonden. De dienst Stadstoezicht zorgt voor de administratieve verwerking van de verzamelde gegevens in een gemeentelijk veiligheidsregistratiesysteem en koppelt daarmee ook terug naar de gemeentelijke diensten en deelgemeenten. De stedelijke interventieteams opereren door geheel Rotterdam (incl. Hoek van Holland).

### 3.2 Deelgemeentelijk interventieteam

Een deelgemeentelijk interventieteam verricht huisbezoeken vooral op basis van signalen op het gebied van woonfraude, overlast en sociale misstanden. De projectleider benadert de bewoner van een woning, maakt bekend welke functionarissen hem/haar vergezellen, legitimeert zich,

deelt het doel van het bezoek mee en vraagt aan de bewoner toestemming de woning te mogen betreden. Als de bewoner toestemming geeft, betreedt het gehele interventieteam de woning en oefenen zowel de projectleider als de personen die hem/haar vergezellen, controlerende bevoegdheden uit. Elk teamlid oefent de bevoegdheden uit die hem/haar uit hoofd van zijn/haar functie toekomt. Het teambelang stijgt echter uit boven de individuele belangen van de verschillende disciplines.

Na afloop van de huisbezoeken bepaalt de leider van het team per adres welke dienst welke actie moet gaan ondernemen. De deelgemeente draagt zorg voor verwerking van de verzamelde gegevens in hetzelfde gemeentelijk veiligheidsregistratiesysteem. De deelgemeentelijke interventieteams opereren alleen in hun eigen deelgemeente.

### 3.3 Bureau Frontlijn

Medewerkers van Bureau Frontlijn verrichten eveneens huisbezoeken. Deze bezoeken vinden plaats in het kader van methodiekontwikkeling die gericht is op hulpverlening en het vergroten van de zelfredzaamheid.

### 3.4 Huisbezoeken: aangekondigd en niet aangekondigd

Huisbezoeken vinden zowel aangekondigd als onaangekondigd plaats. Voor onaangekondigde huisbezoeken moet altijd een aanleiding zijn. Deze aanleiding kan bestaan uit concrete gedragingen van of aanwijzingen tegen de bewoner van het pand, maar kan ook worden gevonden in de in deze paragraaf beschreven criteria. Huisbezoeken vinden in de regel plaats in 'hotspotgebieden' en in gebieden waar een huisvestingsvergunning verplicht is. Stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams hanteren selectiecriteria om tot een onaangekondigd dan wel aangekondigd huisbezoek over te gaan.

#### *Aangekondigde huisbezoeken stedelijke interventieteams*

In hotspotgebieden, probleemwijken en in gebieden waar een huisvestingsvergunning verplicht is, vindt na een inschrijving in het bevolkingsregister of bij een wijziging daarvan, altijd een huisbezoek op afspraak (nacontrole) plaats. De basis hiervoor is de Wet GBA en de Huisvestingsverordening. Na inschrijving maken de burger en de desbetref-

fende ambtenaar direct een afspraak voor het huisbezoek (aan de balie of telefonisch).

Huisbezoeken kunnen ook op verzoek van een bewoner zelf worden aangelegd. Zo gebeurt het dat een bewoner vraagt om een huisbezoek, omdat de huiseigenaar nalatig is met betrekking tot het achterstallig onderhoud.

#### *Aangekondigde huisbezoeken deelgemeentelijke interventieteams*

Deelgemeenten kunnen gebieden of straten aanwijzen waar sprake is van een concentratie van overlast. In deze gebieden voeren deelgemeentelijke interventieteams vervolgens aangekondigde huisbezoeken uit. In dat geval wordt namens het dagelijks bestuur van de deelgemeente een brief verstuurd naar de te bezoeken adressen. Hierin wordt aangegeven wanneer (in welke week) het interventieteam een huisbezoek komt afleggen en wat het doel van het huisbezoek is. Ook vermeldt de brief het telefoonnummer waarop het interventieteam bereikbaar is. Burgers kunnen dit telefoonnummer bellen voor meer informatie over de reden van het huisbezoek, maar ook om een concrete afspraak te maken voor een huisbezoek op een bepaalde datum en tijd.

#### *Onaangekondigde huisbezoeken voor stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams*

In hotspotgebieden, probleemwijken en in gebieden waar een huisvestingsvergunning verplicht is, kan in verschillende gevallen een onaangekondigd huisbezoek plaatsvinden, bijvoorbeeld:

- als bij de nacontrole van de inschrijving in het bevolkingsregister onregelmatigheden worden geconstateerd of signalen van onregelmatigheden bekend zijn (de zgn. hercontrole);
- als er signalen of meldingen zijn van o.a. overlast, overbewing, illegale bewoning, hennep- en drugs-panden, administratieve leegstand of ernstige signalen van armoede, zorg of hulpbehoefte van bewoners;
- als een pand bekend staat als risicopand.

Risicopanden zijn panden waarbij in het verleden onregelmatigheden zijn geconstateerd. Hierbij kan gedacht worden aan hennep-panden en illegale verblijfsinrichtingen.

### 3.5 Toestemming of weigering

Een bewoner moet in alle vrijheid toestemming geven voor het huisbezoek. De toestemming moet ook specifiek zijn: de burger moet exact weten waarvoor hij toestemming verleent. Daarom is het van belang dat de leider van het team duidelijk aangeeft wie de deelnemende partijen in het team zijn en wat de doeleinden van het huisbezoek zijn. Een schriftelijke aankondiging vooraf is hiervoor een goed middel.

Als het voor het interventieteam niet duidelijk is of de bewoner toestemming verleent, moet het team aannemen dat de bewoner toestemming weigert. Ook als de bewoner niets zegt, mag niet automatisch worden aangenomen dat de bewoner geen bezwaar maakt.

Het team moet extra terughoudendheid en voorzichtigheid betrachten als de toestemming wordt gegeven door een minderjarige bewoner of een bewoner die geen Nederlands (en geen Engels) spreekt. In principe gaat het huisbezoek niet door als de toestemming daarvoor moet worden gegeven door iemand die nog geen 16 jaar is. Een uitzondering hierop is als sprake is van een ernstig zorgwekkende situatie waarin hulp moet worden verleend. De leider van het interventieteam moet deze omstandigheden en een motivering van het besluit om toch een huisbezoek af te leggen, duidelijk omschrijven in de rapportage.

De bewoner moet weten dat hij het recht heeft om te weigeren of de eerder verleende toestemming weer in te trekken. Als hij/zij in eerste instantie toestemming verleent, maar na binnenkomst de toestemming weer intrekt, moet het interventieteam de woning zo snel mogelijk verlaten. In het vorige hoofdstuk is al aangegeven dat het feit, dat toestemming in vrijheid gegeven moet kunnen worden, niet betekent dat het weigeren van die toestemming altijd zonder consequenties blijft.

### 3.6 Bejegening

Zoals al eerder opgemerkt, fungeren de interventieteams als het visitekaartje van de gemeente. Ze dienen zich dan ook als zodanig te gedragen. De overheid krijgt letterlijk een gezicht. De wijze van optreden van het team is een enorme kans voor de overheid om bewoners voor zich te

winnen door te laten zien dat men de burgers en hun leefbaarheid en veiligheid serieus neemt.

Het uitgangspunt is dat een interventieteam vriendelijk, doortastend en dienstverlenend optreedt. Het team besteedt ook voldoende aandacht aan zorg, veiligheid en voorlichting aan de bewoner. Een correcte wijze van bejegening, altijd onder leiding van ervaren toezichhoudende ambtenaren, waarbij door de betrokkene rustig en uitgebreid uitleg wordt gegeven wie er deel uitmaken van een team, waarom zij daar zijn, wat het doel is, op welke wijze het huisbezoek wordt uitgevoerd en hoe een team behulpzaam kan zijn. Uitgangspunt daarin is dat de bewoner met respect moet worden behandeld, op een manier waarop teammedewerkers zelf in vergelijkbare omstandigheden behandeld zouden willen worden.

### 3.7 Verantwoording

Elk interventieteam maakt gebruik van eenzelfde checklist. De vragen die in deze checklist staan, worden door het team aan de bewoner(s) gesteld. De gegeven antwoorden worden tijdens het huisbezoek door het team op de checklist ingevuld. De checklist is opgebouwd uit vragen op het gebied van zes leefvelden:

1. Wonen
2. Werk en inkomen
3. Gezondheid/hulpverlening
4. Scholing
5. Ondersteuning
6. (Brand)veiligheid

De gegevens die tijdens het huisbezoek zijn genoteerd in de checklist, worden digitaal verwerkt in een gemeentelijk veiligheidsregistratiesysteem. De betreffende bewoner kan het digitale dossier en de ingevulde checklist opvragen bij de leider van het interventieteam.

### 3.8 Uniforme werkwijze

Alle deelgemeentelijke en stedelijke interventieteams en Bureau Frontlijn hanteren een uniforme werkwijze. Deze werkwijze is altijd gericht op zorg, preventie, repressie en voorlichting.

- Alle teams hanteren dezelfde checklist met de zes leefvelden.
- Alle dossiers worden in een gemeentelijk veiligheidsregistratiesysteem verwerkt.
- Het dossier dat de bewoner te zien krijgt, is identiek aan het dossier dat de opdrachtgevende dienst heeft.
- Na het huisbezoek laten de medewerkers van het

interventieteam een folder en naam en telefoonnummer van de leider van het interventieteam achter.

De leiders van de interventieteams komen op regelmatige basis bijeen om ervaringen uit te wisselen en informatie te delen. De bijeenkomsten helpen bij het in stand houden van een uniforme werkwijze van alle interventieteams. Hoofdstuk 5 (Stappenplan) beschrijft de werkwijze van de interventieteams.

## 3.9 Informatie en klachtafhandeling

### *Informatie*

Een bewoner die meer wil weten over het huisbezoek, kan zich altijd wenden tot de klachtencoördinator interventieteams van de Servicedienst Rotterdam. Dit staat eveneens in de folder die het interventieteam tijdens het huisbezoek overhandigt aan de bewoner.

### *Klachten*

Voor de afhandeling van klachten geldt het één-loket-principe. Dat wil zeggen dat alle klachten over huisbezoeken worden gemeld aan en centraal worden geregistreerd bij de klachtencoördinator van de Servicedienst Rotterdam. Als een bewoner ontevreden is of een klacht wil indienen, dan kan hij of zij zich wenden tot deze klachtencoördinator. Klachten kunnen uiteraard op meerdere plekken binnen de gemeente binnenkomen en worden afgehandeld, maar er vindt altijd doorgeleiding plaats naar de klachtencoördinator van de Servicedienst.

Elke dienst of deelgemeente draagt zelf zorg voor juiste afhandeling van de klacht, waarbij als uitgangspunt geldt dat klachten op het hoogste niveau binnen de dienst worden afgehandeld. De ketenregisseur Handhaving is eindverantwoordelijk voor de bewaking van de juiste afhandeling van klachten door over huisbezoeken. De afhandeling van klachten wordt gemonitord door het Directie Beraad van de keten Handhaving Pand en Persoon. De wijze waarop een burger een klacht kan indienen, staat beschreven in de folder die de bewoner tijdens het huisbezoek van de leider van het interventieteam ontvangt. Hierin staat ook dat burgers die niet tevreden zijn over de klachtafhandeling zich kunnen wenden tot de Gemeentelijke Ombudsman.

## Hoofdstuk 4 - Veiligheid tijdens huisbezoeken

Ambtenaren die contact hebben met burgers, krijgen steeds meer te maken met agressie en geweld. Om de veiligheid van de ambtenaren te vergroten en geweld tegen te gaan, heeft de gemeente een aantal maatregelen genomen. Deze maatregelen zijn opgenomen in een geweldsprotocol. Dit protocol is onder alle gemeentelijke diensten en instellingen verspreid als een handleiding voor de omgang met geweld. Het geweldsprotocol is te vinden op [www.rotterdamveilig.nl](http://www.rotterdamveilig.nl), via de zoekfunctie.

Bij het afleggen van een huisbezoek staat de veiligheid van de medewerker voorop. Daarom geldt het volgende:

- Als de situatie dreigt te escaleren en pogingen om de situatie te normaliseren niet blijken te helpen, moet de medewerker de woning zo snel mogelijk verlaten.
- Als de bewoner of een huisgenoot overgaat tot bedreiging met geweld of daadwerkelijk geweld, moet de desbetreffende ambtenaar met hulp van de leidinggevende/teamchef, aangifte doen.
- Uitgangspunt is dat een huisbezoek door tenminste twee en maximaal drie personen wordt uitgevoerd.

Hierna volgt een aantal voorwaarden en richtlijnen om de veiligheid tijdens een huisbezoek te vergroten. De medewerkers van het interventieteam:

- laten aan collega's/back office weten dat zij op huisbezoek gaan.
- geven ook de gegevens die horen bij het huisbezoek

door aan hun collega's (namen, adressen en eventuele telefoonnummers).

- laten hun mobiele nummer achter bij collega's.
- blijven tijdens het huisbezoek voortdurend bij elkaar.
- vragen bij het naar binnen gaan wie er nog meer in de woning zijn en waar deze personen zich bevinden.
- laten de bewoner zelf als eerste een bepaalde ruimte betreden.
- laten de bewoner voorgaan bij het op- en aflopen van een trap.
- kijken steeds goed om zich heen en letten op voorwerpen die eventueel als wapen gebruikt zouden kunnen worden (mes, schroevendraaier, schaar, etc.).
- pakken geen voorwerpen/papieren op zonder dit te vragen en vragen toestemming aan de bewoner om in papieren te kijken.
- informeren de bewoner zo mogelijk en als de veiligheid het toelaat over de bevindingen en laten hem/haar daarop reageren.
- geven de bewoner wel de gelegenheid tot het stellen van vragen, maar gaan geen discussie aan.
- leggen uit wat het vervolg op het huisbezoek is.
- blijven beleefd en kalm.
- gaan zelf niet over tot het gebruiken van geweld.

## Hoofdstuk 5 - Stappenplan

### Richtlijnen en uniforme werkwijze huisbezoeken interventieteams

Het huisrecht en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer (privacy) zijn grondrechten die onder meer in de Grondwet en internationale verdragen zijn verankerd. Inbreuken zijn alleen toegestaan voor zover daarvoor een basis is te vinden in bijzondere wetgeving en er een redelijke grond voor is. Dat geldt ook voor het afleggen van een huisbezoek. Een interventie-medewerker moet zich ervan bewust zijn dat een huisbezoek een vergaande inbreuk op de genoemde grondrechten betekent. Hij/zij dient daar in de praktijk rekening mee te houden door onderstaande richtlijnen en werkwijze in acht te nemen.

#### Richtlijnen

1. Inbreuk op iemands privéleven is alleen gerechtvaardigd op grond van bijzondere omstandigheden die beschreven staan in de wet.
2. Huisbezoeken kunnen alleen worden afgelegd met toestemming van de bewoner.
3. Tenminste twee en maximaal drie personen van een interventieteam mogen tegelijk de woning betreden.
4. Leden van het interventieteam mogen alleen gemeenteambtenaren zijn of ingehuurde personen die uit hoofde van een bepaalde wet bevoegd zijn tot het uitoefenen van toezicht.
5. De persoon/personen die niet mee naar binnen gaan, blijven op gepaste afstand van de te bezoeken woning. Onderling overleg vindt eveneens op gepaste afstand van de woning plaats, bij voorkeur in de auto of bus waarmee het team de huisbezoeken aflegt.
6. De leider van het interventieteam legitimeert zich bij elke kamergenoot, doet mededeling van het doel van het bezoek en vraagt om toestemming om het huis te mogen betreden. De gemeente Rotterdam hanteert vanuit zorgvuldigheid de richtlijn dat alle medewerkers zich legitimeren.
7. Het uitgangspunt is dat het interventieteam vriendelijk, doortastend en dienstverlenend optreedt. Een correcte wijze van bejegening, altijd onder leiding van ervaren toezichthoudende ambtenaren.
8. Het team besteedt ook voldoende aandacht aan zorg, veiligheid en voorlichting aan de bewoner.

#### Werkwijze

##### Vooraf:

De leider van het interventieteam:

- legt vooraf in het dossier vast wat precies de redenen zijn voor het huisbezoek.
- beoordeelt of het huisbezoek het juiste middel voor het gestelde doel is (proportionaliteit) en of het doel niet ook op een minder ingrijpende manier kan worden bereikt.

##### Tijdens:

- De leider van het interventieteam legitimeert zich altijd bij het eerste contact met de bewoners. De gemeente Rotterdam hanteert vanuit zorgvuldigheid de richtlijn dat alle leden van het team zich legitimeren.
- Het interventieteam treedt nooit tegen de wil van de bewoner een woning binnen. Dat betekent onder meer het volgende:
  - hij/zij vraagt expliciet om toestemming voor alle onderdelen van de brede, integrale controle. Duidelijk moet zijn dat alle leden van het interventieteam toestemming hebben om de woning te betreden.
  - hij/zij legt in het dossier altijd schriftelijk vast waaruit die toestemming is gebleken.
  - hij/zij betreedt de woning niet als toestemming wordt geweigerd of ingetrokken.
  - Als het voor het interventieteam niet duidelijk is of de bewoner toestemming verleent, moet het team aannemen dat de bewoner toestemming weigert. Ook als de bewoner niets zegt, mag niet automatisch worden aangenomen dat de bewoner geen bezwaar maakt.
  - Het team moet extra terughoudendheid en voorzichtigheid betrachten als de toestemming wordt gegeven door een minderjarige bewoner of een bewoner die geen Nederlands (en geen Engels) spreekt. Het huisbezoek gaat niet door als de toestemming daarvoor moet worden gegeven door iemand die nog geen 16 jaar is. Een uitzondering hierop is als sprake is van een ernstig zorgwekkende situatie waarin hulp moet worden verleend. De medewerker van het interventieteam moet deze omstandigheden en een motivering van het besluit om toch een huisbezoek af te leggen duidelijk omschrijven in de rapportage.
- Elk lid van het interventieteam behandelt de bewoner met respect, op een manier zoals hij/zij zelf in vergelijkbare omstandigheden behandeld zou willen worden.

- De leider van het interventieteam houdt de grenzen van zijn/haar bevoegdheid in de gaten en voorkomt dat het huisbezoek ontaardt in een huiszoeking.
- De leider van het interventieteam legt in begrijpelijke taal uit waarvoor hij/zij komt (doel) en wat de rechten en plichten van de bewoner zijn. Als het gaat om een brede, integrale controle, dan legt de interventiedewerker dit uit aan de bewoner. Ook vertelt hij/zij op welke aspecten de controle zal plaatsvinden.
- De leider van het interventieteam wijst de bewoner bij een controle van een inschrijving in het GBA of aanvraag van een huisvestingsvergunning op de gevolgen voor de inschrijving of verlening van de vergunning als toestemming wordt geweigerd.
- In een woning kunnen ook meerdere woningen zijn, zoals bij kamerverhuur vaak het geval is bij studentenhuysvesting. De betreffende kamer alleen betreden met toestemming van de kamerbewoner. Het interventieteam legitimeert zich opnieuw en doet mededeling van het doel bezoek.
- De leider van het interventieteam legt uit dat van het huisbezoek een rapportage wordt gemaakt, waarvan de bewoner achteraf een afschrift kan krijgen op aanvraag.
- De leider van het interventieteam overhandigt de bewoner de folder met informatie over het interventieteam. Hierin staat beschreven met welk doel het interventieteam huisbezoeken aflegt, waar de bewoner een klacht kan indienen en geeft informatie over waar je als burger in Nederland recht op hebt of voor in aanmerking kunt komen.

*Achteraf:*

- De leider van het interventieteam legt de procedure voor, tijdens en na het huisbezoek transparant en controleerbaar in het dossier vast. Dat betekent dat de interventiedewerker in een rapportage de relevante feiten en omstandigheden juist en volledig beschrijft met inbegrip van de eventuele zienswijze van de bewoner, gevolgd door een logische conclusie.



## Colofon

Dit is een uitgave van de Directie Veiligheid in het kader van de keten Handhaving Pand en Persoon

Eindredactie: Marjke Kooljman,  
ketenmanager keten Handhaving Pand en Persoon

Tekst/productie: Rosana Arrias, keten Handhaving  
Pand en Persoon

Vormgeving: Grafisch Bureau DUS

Fotografie: Max Derela

Uitgave: juni 2010

## **Bijlage II: Vragen ombudsman: huisbezoeken**

### Huisbezoeken interventieteams

Datum:

Interventieteam): 1) leider:

2)

3)

Medewerker GOM:

Betreft: stedelijk/deelgemeentelijk interventieteam

Opmerkingen:

## Huisbezoek 1:

Adres:

### **Aanleiding/signaal/selectie**

1. Huisbezoek?
  - a) Aangekondigd;
  - b) Op afspraak;
  - c) Onaangekondigd.
  
2. Aanleiding/het signaal?
  - a) Controle (bv. GBA/HVV)
  - b) Concreet vermoeden/repressie
  - c) Melding
  - d) Hulp/zorg
  - e) Voorlichting/preventie

Bijzonderheden b t/m e:

- melder:
  
- inhoud signaal:

3. Staat de aanleiding/het signaal in het dossier vermeld?
  - a) Ja
  - b) Nee
  
4. Bevindt de afspraak/ aankondigingsbrief (bij een aangekondigd huisbezoek) zich in het dossier?
  - a) Ja
  - b) Nee

Toelichting:

## Entree en toestemming

- 5 Wie opent de deur?
- a) Een volwassen bewoner;
  - a) Een minderjarige bewoner
- 6 Spreekt de bewoner Nederlands?
- a) Ja
  - b) Nee

Zo nee, in welke taal wordt er gecommuniceerd?

- 7 Legitimeert de leider van het interventieteam zich bij het eerste contact met de bewoners?
- a) Ja
  - b) Nee
8. Wanneer legitimeert de tweede persoon zich bij de bewoners?
- a) Niet
  - b) Bij de deur
  - c) Anders, namelijk ....
- 9 Ingeval van een derde persoon, wanneer legitimeert de derde persoon zich bij de bewoners?
- a) Niet
  - b) Bij de deur
  - c) Anders, namelijk

10. Legt de leider van het interventieteam aan bewoner(s) uit waarom hij het huis bezoekt (doel huisbezoek)?
- a) Ja
  - b) Nee
- Zo ja, begrijpen de bewoners dat? (waaruit blijkt dat?)
- a) Ja
  - b) Nee

### Toelichting:

11. Bij een afspraak/aangekondigd huisbezoek: Verwijst de leider naar de afspraak/schriftelijke aankondiging?
- a) Ja
  - b) Nee

12. Geeft de leider expliciet aan op grond van welke wet- en regelgeving hij het huis bezoekt?

- a) Ja
- b) Nee

Zo ja, begrijpen de bewoners dat? (waaruit blijkt dat?)

- a) Ja
- b) Nee

Toelichting:

13. Voor welke onderdelen vraagt de leider van het interventieteam expliciet toestemming aan de bewoner(s) om de woning binnen te mogen treden?

- a) GBA
- b) HVV
- c) IVI
- d) Veiligheid
- e) Anders, namelijk

14. Wordt aan de bewoner(s) medegedeeld dat er sprake is van een dossier dat ten grondslag ligt aan het huisbezoek?

- a) Ja
- b) Nee

Zo ja, Wordt aan de bewoner(s) medegedeeld dat zij het dossier kunnen inzien?

- a) Ja
- b) Nee

15. Wijst de leider van het interventieteam op de mogelijkheid en de eventuele gevolgen van weigering van toestemming?

- a) Ja
- b) Nee

Zo ja, begrijpen de bewoners dat? (waaruit blijkt dat?)

- a) Ja
- b) Nee

Zo ja, wanneer wijst het interventieteam op de gevolgen van weigering van toestemming?

- a) Wanneer hij toestemming vraagt
- b) Wanneer de burger toestemming weigert.

16. Bestaat de indruk dat het de burger vrijstaat om al dan niet toestemming te geven?

a) Ja

b) Nee

Toelichting:

17. Krijgt het interventieteam toestemming de woning te betreden?

a) Ja

b) Nee (einde huisbezoek?)

Toelichting:

waaruit blijkt dat het interventieteam toestemming/geen toestemming krijgt?

Indien toestemming wordt verleend wordt deze vastgelegd? Ja/Nee

Bijzonderheden:

(hieronder bijvoorbeeld vermelden hoe het interventieteam handelt in het geval een minderjarige de deur opent, wat het interventieteam doet als iemand geen Nederlands spreekt, wat gebeurt er wanneer geen toestemming wordt verleend, op welke wijze toestemming verkregen wordt?)

Algemene indruk ten aanzien van de bejegening

## **Uitvoering huisbezoek**

18. Wordt de identiteit van de bewoners gecontroleerd?

- a) ja, aan de hand van paspoort of ID-kaart
- b) ja, anders
- c) nee

19. Wordt ter plaatse een checklist ingevuld?

- a) Ja
- b) Nee

20. Wordt aan de bewoner(s) medegedeeld dat van het huisbezoek een rapportage wordt gemaakt?

- a) Ja
- b) Nee

Zo ja, wordt aan de bewoner(s) medegedeeld dat zij een afschrift van de rapportage op aanvraag kunnen krijgen?

- a) Ja
- b) Nee

21. Wordt aan de bewoners verteld wat de bevindingen van het huisbezoek zijn en wat daarmee zal gebeuren?

- a) Ja
- b) Nee

toelichting:

22. Ontvangt de bewoner(s) een folder met informatie over het interventieteam?

- a) Ja
- b) Nee

23. Wordt tijdens het huisbezoek ook aandacht besteedt aan andere punten dan de aanleiding/het signaal?

- a) Ja
- b) Nee

zo ja, op welk gebied

- a. woonomstandigheden (inclusief hoogte van de huur)
- b. inkomenssituatie
- c. gezondheid
- d. gezinssituatie
- e. scholing/inburgering
- f. overig

(nader toelichten)

24. Wordt aan de bewoner(s) verteld waar zij met eventuele klachten over het huisbezoek terecht kunnen?

- a) Ja
- b) Nee

25. Hoelang heeft het huisbezoek geduurd?

- a) 0-15 minuten
- b) 15-30 minuten
- c) 30-45 minuten
- d) 45- 60 minuten
- e) meer dan 60 minuten

Toelichting:



## Bijlage III: Lijst van geïnterviewden

### Projectleiders deelgemeentelijke interventieteams

<i>Geïnterviewde</i>	<i>Deelgemeente</i>	<i>Datum interview</i>
De heer M. Cetinkaya	Delfshaven	24 augustus 2010
De heer P. Degeling	Feijenoord	30 augustus 2010
De heer W. Dekkers	Centrum	-
De heer G.J. Hesselink	Charlois	26 augustus 2010
Mevrouw M. van der Hoek	Hillegersberg-Schiebroek	30 augustus 2010
De heer M. Lagerman	Noord	19 augustus 2010
De heer S. Sigmond en mevrouw C.E. Nortan	Hoogvliet	3 september 2010
De heer W. van Zijl	Kralingen-Crooswijk	10 augustus 2010

### Overige sleutelfiguren

<i>Geïnterviewde</i>	<i>Functie</i>	<i>Datum interview</i>
De heer A.R.D. van Burken	Directeur Publiekszaken	30 september 2010
De heer H. Goedhart en de heer A.C.B. Spiering MPM	Directeur dS+V en Afdelingshoofd Toezicht Gebouwen	25 oktober 2010
De heer H. Karakus	Wethouder Wonen, Ruimtelijke ordening en Vastgoed	25 januari 2011
Mevrouw M. Kooijman	Ketenmanager Handhaving	25 augustus 2010
De heer J.S.M. Lugte	Ketenregisseur Handhaving	16 augustus 2010
De heer A. Littoij	Directeur Directie Veiligheid	27 oktober 2010
De heer J.W.E. van de Poel	Deelgemeentesecretaris	11 oktober 2010
De heer prof. mr. L.J.J. Rogier	Hoogleraar Staats- en Bestuursrecht	31 augustus 2010
De heer B. Rombout	Hoofd Bureau Frontlijn	11 oktober 2010
De heer mr. H.C. de Waard	Juridisch adviseur Servicedienst, Juridische diensten, /klachten-coördinator	23 september 2010

## Bijlage IV: Vragenlijst sleutelfiguren

Naam, functie, taak?	
Eigen betrokkenheid?	
Historie eigen betrokkenheid?	
Toekomstvisie?	
Overige sleutelfiguren en hun rol <ul style="list-style-type: none"> <li>a. op bestuurlijk niveau</li> <li>b. op ambtelijk niveau</li> <li>c. overigen</li> </ul>	
Regeling verantwoordelijkheden/ bevoegdheden?	
Afstemming <ul style="list-style-type: none"> <li>a. theorie</li> <li>b. praktijk</li> </ul>	
Wat gebeurt er bij bijzonderheden/ problemen?	

<p>Inzicht in de feitelijke gang van zaken</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. signaal</li> <li>b. bezoek</li> <li>c. registratie</li> <li>d. terugkoppeling en Actie</li> </ul>	
<p>Inzicht in doel, repressie, sociaal en verhouding daartussen?</p>	
<p>Bekend met het huidige protocol?</p>	
<p>Ervaringen daarmee, aanbevelingen?</p>	
<p>Standpunt t.a.v. deelname</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. woningbouwcorporaties</li> <li>b. Eneco</li> <li>c. SoZaWe</li> <li>d. Politie</li> <li>e. Overigen</li> </ul>	
<p>Inzicht in registratie/ geautomatiseerde verwerking?</p>	
<p>Ooit complimenten of klachten gehad/</p>	

gezien/ behandeld?	
Wat is daarmee gebeurd?	
Wanneer is het interventieteam een succes?	
Standpunt t.a.v. onderzoek ombudsman?	

# Bijlage V: Reactie van het college van burgemeester en wethouders d.d. 25 februari 2011



**Gemeente Rotterdam**

College van Burgemeester en Wethouders

Aan  
Gemeentelijke Ombudsman  
t.a.v. mevrouw A.M. Zwaneveld  
Postbus 70012  
3000 KP Rotterdam

**Bezoekadres:** Stadhuis Coolingsingel 40  
Rotterdam  
**Postadres:** Postbus 70012  
3000 KP Rotterdam

**Website:** www.rotterdam.nl  
**E-mail:** m.kooijman@stz.rotterdam.nl  
**Fax:** 010 - 890 2295  
**Inlichtingen:** M.F. Kooijman  
**Telefoon:** 010 - 890 2206

**Uw brief van:** --  
**Uw kenmerk:** --  
**Ons kenmerk:** 10/3481 / --  
**Aantal bijlagen:** --  
**Betreft:** bestuurlijke reactie op conceptrapport  
Ombudsman naar werkwijze interventieteams

**Datum:** B&W 22 februari 2011

**25 FEB 2011**

Geachte mevrouw Zwaneveld,

Uw conceptrapport hebben wij in goede orde ontvangen en wij hebben kennis genomen van uw bevindingen omtrent de werkwijze van de stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams inclusief de conclusies en aanbevelingen. In deze brief zullen wij ingaan op uw conclusies en aanbevelingen, zodat onze opmerkingen deel uit kunnen maken van de totale presentatie van het eindrapport. Deze brief is een gezamenlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders en de dagelijks besturen van de deelgemeenten met een interventieteam.

## **Vooraf**

Belangrijk instrument in de ketenaanpak is de interventiemethodiek. Ter ondersteuning van de werkprocessen in de ketenaanpak zijn interventieteams in het leven geroepen. Deze teams bezoeken panden en brengen 'achter de voordeur' de situatie in kaart, waarbij zij zoveel mogelijk letten op mogelijke misstanden op meerdere 'leefvelden' (zowel gerelateerd aan het bewuste pand als met betrekking tot de bewoners). Waarnemingen door interventieteams vormen input voor de projecten die in het kader van de Ketten Handhaving Pand en Persoon (Keten HPP) worden uitgevoerd als ook de reguliere werkprocessen van diensten die van de Ketten HPP deel uitmaken.

De stedelijke en deelgemeentelijke interventieteams hebben in het jaar 2009 in totaal 37.416 huisbezoeken afgelegd. Ten opzichte van 2008, toen 35.525 bezoeken werden geregistreerd, is het aantal huisbezoeken toegenomen. Deze toename komt vooral doordat door de deelgemeentelijke teams vorig jaar meer adressen werden bezocht en meer deelgemeentelijke teams cijfers over de huisbezoeken registreerden. De stedelijke teams van de dienst Stadstoezicht legden in 2009 minder geregistreerde bezoeken af dan het jaar ervoor. Bij bezoeken door interventieteams worden niet altijd bewoners thuis aangetroffen. De teams bezoeken deze adressen later vaak alsnog. In het totaalcijfer zijn ook deze herhaalde huisbezoeken meegerekend.

Hierna volgt puntsgewijs onze reactie op uw bevindingen en aanbevelingen:

- a. Het college streeft vanaf 2011 niet naar een toename van het aantal huisbezoeken, maar juist naar meer resultaat op straat. Een juiste naleving van het protocol zal hier zeker aan bijdragen. U constateert dat in de meeste door u afgelegde huisbezoeken onze medewerkers het protocol volgen. Uit uw rapportage concluderen wij dat onze teams over het algemeen professioneel, klantvriendelijk en deskundig aan het werk zijn. U constateert ook dat er ruimte is tot verbetering. Uw rapportage beschouwen wij dan ook als een bijdrage in ons continu proces van professionalisering van de interventieteams. Het totaal aantal klachten in 2009 en 2010 bedraagt veertien. Dit is voor ons reden om aan te nemen dat het instrument goed wordt toegepast.



Conclusie: Met u zijn wij van mening dat het instrument goed functioneert, maar dat er altijd ruimte tot verdere verbetering is. Uw aanbevelingen leveren hieraan een bijdrage. Dat is ook belangrijk, omdat het een zwaar en ingrijpend instrument is, dat met goede waarborgen omkleed moet zijn.

- b. We onderschrijven uw opvatting dat het optreden door een interventieteam voor de burger een zeer ingrijpende gebeurtenis kan zijn, hetgeen hoge eisen stelt aan de zorgvuldigheid van het optreden. Om die reden hebben wij ook een protocol opgesteld, welke jaarlijks wordt geëvalueerd en indien nodig wordt aangevuld. Bovendien stellen wij hoge eisen aan de wijze waarop huisbezoeken plaatsvinden en ook georganiseerd worden. Zo is in de bestuursakkoorden de opgave neergelegd om te komen tot een efficiëntere en effectievere organisatie van de interventieteams met behoud van de differentiatie in de aanpak en met ruimte voor het aanbrengen van gebiedsgerichte prioriteiten. Momenteel wordt deze afspraak uitgewerkt.
- c. In algemene zin onderschrijven wij de door u getrokken conclusies en wij maken graag gebruik van uw aanbevelingen om de interventieteams verder te professionaliseren. Veel van uw aanbevelingen zijn staand beleid en maken onderdeel uit van het protocol Huisbezoeken waaraan de interventieteams zich dienen te houden. De opgave is nu om blijvend aandacht te besteden aan het juridische kader en de daarbij behorende gedragsregels in opleidingstrajecten en intervisiemomenten. We zullen de praktische invulling van het (bij)scholen van het protocol meenemen in de uitwerking van de afspraak van de bestuursakkoorden met betrekking tot de positionering van de interventieteams.
- d. De volgende, door u aanbevolen aanvullingen zullen in de opleidingstrajecten en intervisiemomenten aandacht krijgen:
  - Wijzen op het recht van de bewoner(s) op inzage in het dossier en op verzoek verstrekken van een afschrift van de rapportage.  
Er zal hierover een tekst worden opgenomen in de informatiefolder die tijdens elk huisbezoek wordt uitgereikt.
  - Wijzen op het recht van de bewoner(s) om toestemming tot binnentreden te weigeren. Dit is staand beleid. In het protocol is neergelegd dat de bewoner moet weten dat hij het recht heeft om toestemming te weigeren. We zullen blijvend aandacht besteden aan de manier waarop hiermee in de praktijk wordt omgegaan. Dit zal worden verankerd in opleidingstrajecten en intervisiemomenten.
  - Interventiemedewerkers zullen vooraf beter kenbaar moeten maken dat bij het zien en constateren van overtredingen van feiten dat zij hiervan melding maken bij de desbetreffende ketenpartner. Tijdens de opleidingstrajecten en intervisiemomenten zal meer aandacht worden besteed aan het vooraf goed informeren van de burger van het doel van bezoek van het interventieteam én dat zij meervoudig kijken. Tijdens het huisbezoek kan een bewoner vragen om het huisbezoek te beëindigen, maar niet vragen om te stoppen met meervoudig te kijken. Wij zijn namelijk de mening toegedaan dat het niet mag voorkomen dat wij 'wegkijken' bij misstanden. In die zin onderschrijven wij niet uw opvatting om tijdens het huisbezoek, op verzoek van de bewoner, te stoppen met meervoudig kijken.
  - U geeft aan dat de gemeente moet kunnen aantonen dat de persoonsgegevens van de burgers zorgvuldig gebruikt en adequaat beveiligd worden en u beveelt ons aan een privacy audit te laten uitvoeren.  
Wij nemen dit mee bij de uitwerking van het nieuwe informatie- en registratiesysteem van de Keten Handhaving Pand en Persoon, het KSPP. Uw aanbeveling over het houden van een privacy audit nemen wij in overweging, omdat wij met u van mening zijn dat de privacy van burgers voldoende gewaarborgd moet zijn.
  - U beveelt aan om een deugdelijke (schriftelijke of digitale) registratie bij te houden van de afweging die gemaakt wordt naar aanleiding van binnengekomen signalen, die aanleiding zouden kunnen zijn voor een huisbezoek.



Deze registratie dient te allen tijde uitsluitend te geven over de beantwoording van de vragen naar proportionaliteit en subsidiariteit van een huisbezoek. Het protocol stelt de door u aanbevolen eisen al. Deze afweging wordt nu in de meeste gevallen ambtelijk gemaakt en schriftelijk vastgelegd. Wij onderschrijven uw aanbeveling dat met name bij onaangekondigde huisbezoeken, een collegiale toets of toestemming vooraf in de rede ligt.

- e. In uw rapport maakt u melding van het doen van huisbezoeken op basis van een anonieme melding en dat dit geen grondslag kan zijn voor het afleggen van een huisbezoek.

Wij delen met u de mening dat een zorgvuldige afweging moet worden gemaakt in welke gevallen een huisbezoek moet worden afgelegd. Toch zijn wij ook van mening dat enkel een anonieme melding voldoende reden kan zijn om tot een huisbezoek over te gaan. U schrijft zelf dat de praktijk divers en daarmee onvoorspelbaar is. En daarmee kan er, naar ons oordeel, niet op voorhand worden besloten dat een enkele anonieme melding onvoldoende is om een huisbezoek te rechtvaardigen. Wij zijn van mening dat er bij een anonieme melding in de regel een omgevingsanalyse moet worden gemaakt. Deze analyse zal de melding versterken of ontkrachten. Uiteraard dient zo nodig over de beslissing verantwoording te worden afgelegd. Deze verantwoording gaat dan over de vraag "waarom een huisbezoek?" met daarbij aandacht voor de proportionaliteit en de subsidiariteit.

- f. Ten aanzien van uw aanbeveling om burgers te laten tekenen voor toestemming voor het binnentreden willen wij het volgende opmerken. In de checklist is opgenomen dat het interventieteam aangeeft op welke wijze toestemming voor binnentreden is gegeven. Onze medewerkers zijn opgeleid en beëdigd. We kunnen op hen vertrouwen dat zij kunnen aangeven in de checklist op welke wijze de burger toestemming heeft verleend mondeling, dan wel met het gebaar om binnen te treden. Wij sluiten hierbij aan bij de werkwijze zoals politie en openbaar ministerie hanteren bij het binnentreden van woningen. Bij het binnentreden in een woning in het kader van het strafrecht wordt in principe altijd om toestemming gevraagd, tenzij de reden van binnentreden zich daartegen verzet. De toestemming en manier waarop die gegeven wordt, wordt vastgelegd in een Procesverbaal van binnentreden. Echter bij de bespreking van uw onderzoek realiseren wij ons eens te meer dat huisbezoeken ingrijpend kunnen zijn. Maar naar onze overtuiging wel noodzakelijk! Daarom zullen wij gaan onderzoeken of we na afloop van het huisbezoek naast een folder met informatie over het huisbezoek ook een rapport maken welke direct ter hand kan worden gesteld aan de bewoner. Hierin zal aandacht worden besteed aan de onderwerpen: reden voor het huisbezoek, wie hebben het huisbezoek afgelegd en van wanneer tot wanneer het huisbezoek heeft plaatsgevonden. Tevens dient daarin te worden vastgelegd of en op welke wijze de bewoner akkoord is gegaan met het toelaten van de medewerkers van het interventieteam.

Wij vertrouwen erop dat wij u met deze bestuurlijke reactie voldoende vertrouwen geven in het verder professionaliseren van de werkwijze van de interventieteams.

Burgemeester en Wethouders van Rotterdam,

De Secretaris,

A.H.P. van Gils

De Burgemeester,

A. Aboutaleb

## Bijlage VI: Behoorlijkheidsnormen ombudsman

De gemeentelijke ombudsman Rotterdam toetst of de overheid zich al dan niet behoorlijk heeft gedragen. Daarbij maakt de ombudsman gebruik van de onderstaande lijst met behoorlijkheidsvereisten.

### **Grondrechten**

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten worden gerespecteerd.

#### **1 Discriminatieverbod**

*Een overheidsinstantie mag geen onderscheid maken naar godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras of geslacht op welke wijze dan ook.*

‘Directe discriminatie’ is zonder meer niet behoorlijk. Er is sprake van directe discriminatie als een gevoelig criterium, zoals godsdienst, ras of geslacht, de grond is voor ongelijke behandeling van burgers. Ook het maken van indirect onderscheid is niet behoorlijk, tenzij het objectief gerechtvaardigd kan worden.

#### **2 Brief- en telefoongeheim**

*Een overheidsinstantie mag geen kennis nemen van de inhoud van brieven en telefoongesprekken, behalve in bij de wet bepaalde gevallen.*

Dit grondrecht heeft ook betrekking op de nieuwste communicatiemediën zoals fax, e-mail en sms. Het houdt in dat overheidsinstanties en ambtenaren alleen in bij de wet bepaalde gevallen kennis mogen nemen van de inhoud van brieven en telefoongesprekken van burgers. Deze informatie mag ook niet ongevraagd door overheidsinstanties worden doorgegeven aan derden.

#### **3 Huisrecht**

*Een overheidsinstantie mag niet zonder toestemming van de bewoner een woning binnengaan, behalve in bij de wet bepaalde gevallen.*

Uitgangspunt is dat mensen zonder bemoeienis van de overheid in hun huiselijke omgeving kunnen leven. Wanneer een bewoner geen toestemming geeft, mag een overheidsfunctionaris een woning alleen binnengaan indien daarvoor een wettelijke basis is. Zo is geregeld dat een deurwaarder een woning in mag om beslag te leggen. Een politieteam op zoek naar wapens kan een woning doorzoeken in door de wet omschreven situaties. Enkele vormvoorschriften (bijvoorbeeld de schriftelijke machtiging) zijn geregeld in de Algemene wet op het binnentreden.

#### **4 Privacy - Recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer**

*Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij de wet te stellen beperkingen.*

De overheid dient de persoonlijke levenssfeer van haar burgers te eerbiedigen. Bij dit ‘recht op privacy’ gaat het bijvoorbeeld om bescherming van burgers tegen het vergaren en



doorgeven van persoonlijke gegevens. Dat betekent onder meer dat een overheidsinstantie de informatie die het over een burger bezit niet zonder meer aan derden (zoals andere burgers of bedrijven, of een andere overheidsinstantie of andere ambtenaren) kan overdragen.

#### **5 *Verbod op onrechtmatige vrijheidsontneming***

*Een overheidsinstantie mag niemand zijn vrijheid ontnemen, buiten de bij de wet bepaalde gevallen.*

Dit vereiste is vastgelegd in artikel 15 van de Grondwet: één van de meest wezenlijke en oudste klassieke grondrechten. Alleen in door de wet omschreven gevallen is insluiting mogelijk, bijvoorbeeld in verzekeringstelling van verdachten of gedwongen opname van een psychiatrische patiënt. Van een bevoegdheid tot vrijheidsbeneming moet terughoudend gebruik worden gemaakt.

#### **6 *Andere grond- en mensenrechten***

Bijvoorbeeld het recht op onaantastbaarheid van iemands lichaam (een voorbeeld van een wettelijke uitzondering: fouillering door de politie), recht op vrije nieuwsgaring (van belang voor journalisten), recht op een eerlijk proces.

### **Materiële behoorlijkheid**

#### **7 *Verbod van misbruik van bevoegdheid***

*Een overheidsinstantie mag zijn bevoegdheid niet gebruiken voor een ander doel dan waartoe die bevoegdheid is gegeven.*

Dit verbod is nauw verbonden met het doel en de strekking van een wettelijke regeling waarop de bevoegdheid van een overheidsinstantie is gebaseerd.

#### **8 *Redelijkheid***

*Een overheidsinstantie weegt de in het geding zijnde belangen tegen elkaar af. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn.*

Een overheidsinstantie moet bij zijn handelen de relevante feiten en omstandigheden vergaren. De verzamelde gegevens dienen vertaald te worden in belangen die tegen elkaar moeten worden afgewogen. In principe moet de overheidsinstantie alle rechtstreeks betrokken belangen wegen. Of een belang geen rol mag spelen is een zaak van interpretatie van de wettelijke regeling of van de aard en strekking van de bevoegdheid. Er mag geen sprake zijn van willekeur. Dat betekent dat de uitkomst van de belangenafweging door een overheidsinstantie niet onredelijk mag zijn.

#### **9 *Evenredigheid***

*Een overheidsinstantie wendt voor het bereiken van een doel een middel aan dat voor de betrokkenen niet onnodig bezwarend is en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel.*

Een overheidsinstantie dient de minst ingrijpende handelwijze te kiezen (subsidiariteit) en het doel dient het middel te kunnen rechtvaardigen (proportionaliteit). Bij de belangenafweging dient de overheidsinstantie dus rekening te houden met de mogelijke gevolgen van het handelen. Daarnaast eist het beginsel dat voorkomen moet worden dat bepaalde burgers onevenredig zwaar worden getroffen door overheidsbesluiten of handelingen in vergelijking met andere burgers die in een vergelijkbare positie verkeren.

## 10 *Coulance*

*Er is ruimte voor coulance in situaties waarbij ten gevolge van vermoedelijke maar onbewezen fouten van overheidsinstanties burgers, uitgaven in geld of investeringen in tijd hebben gedaan.*

Coulance is gebaseerd op het redelijke vermoeden dat de billijkheid vraagt om een vergoeding. Het gaat niet om situaties waarbij schadevergoeding rechtens is aangewezen of zou kunnen zijn aangewezen.

## 11 *Rechtszekerheid*

I Gevolg geven aan rechterlijke uitspraken: *Een bestuursorgaan dient gevolg te geven aan rechterlijke uitspraken.*

Het gaat hier om een elementaire rechtstatelijke norm. In de meeste gevallen is het een kwestie van voortvarendheid. Daarnaast impliceert de norm het vereiste dat uitspraken met enige precisie worden opgevolgd.

II Opgewekt vertrouwen: *Gerechvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens een overheid worden door die overheid gehonoreerd.*

De burger moet redelijkerwijs kunnen denken dat de overheidsinstantie of de ambtenaar ter zake bevoegd was. De gewekte verwachting moet gerechtvaardigd zijn. In principe moeten gerechtvaardigde verwachtingen gehonoreerd worden. Als duidelijk is dat dit niet mogelijk is, zal de burger in het algemeen gecompenseerd moeten worden.

## 12 *Gelijkheid*

*Een overheidsinstantie behandelt gelijke gevallen gelijk en ongelijke gevallen ongelijk al naar gelang zij van elkaar verschillen.*

De overheid dient al haar burgers met gelijke zorg en respect te behandelen. Dit betekent in het algemeen dat gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden en ongelijke gevallen ongelijk, naar de mate van ongelijkheid.

## **Formele behoorlijkheid**

## 13` *Onpartijdigheid/onvooringenomenheid*

*Een overheidsinstantie stelt zich actief op om iedere vorm van een vooropgezette mening of de schijn van partijdigheid te vermijden.*

De houding van een overheidsinstantie tegenover de partijen en het onderwerp van de zaak moet vrij zijn van vooringenomenheid en vooroordeel. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen subjectieve en objectieve toetsing van de onpartijdigheid. Bij subjectieve toetsing gaat het erom of een overheidsinstantie werkelijk partijdig of vooringenomen is in een specifieke zaak. Van subjectieve onpartijdigheid wordt uitgegaan, totdat het tegendeel blijkt. Bij objectieve toetsing gaat het om de vraag of er feiten of omstandigheden zijn die de vrees voor partijdigheid rechtvaardigen. Ook de schijn van partijdigheid moet worden vermeden.

## 14 *Hoor en wederhoor*

*Een overheidsinstantie stelt de betrokkenen in staat te worden gehoord bij de voorbereiding van een handeling of beslissing.*

Het vereiste betekent dat een overheidsinstantie burgers in de gelegenheid moet stellen om voor hun belangen op te komen. Het heeft betrekking op primaire en secundaire besluitvorming, maar ook op de wijze van klachtbehandeling. Op grond van artikel 9:10 van de Algemene wet bestuursrecht moet een overheidsinstantie de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft in de gelegenheid stellen te worden gehoord. Van het horen van de klager kan alleen worden afgezien als de klacht kennelijk ongegrond is of de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

#### **15 Motivering**

*Het handelen van een overheidsinstantie wordt feitelijk en logisch gedragen door een kenbare motivering.*

Een overheidsinstantie moet zijn besluiten en handelingen steeds goed motiveren omdat het niet vrij is om naar eigen goeddunken of willekeur te handelen. Drie bouwstenen voor een goede motivering zijn: de relevante wettelijke voorschriften, de relevante feiten en belangen en een deugdelijke redenering, die de burger moet kunnen achterhalen. De motivering moet de aard en strekking van de bevoegdheid. Er mag geen sprake zijn van willekeur. Dat betekent dat de uitkomst van de belangenafweging door een overheidsinstantie niet onredelijk mag zijn.

#### **16 Fair play**

*Een overheidsinstantie geeft burgers de mogelijkheid hun procedurele kansen te benutten.*

Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de situatie dat de politie altijd verplicht is een aangifte op te nemen, tenzij op voorhand onomstotelijk vaststaat dat er geen sprake is van een strafbaar feit. Van een overheidsinstantie mag een houding worden verwacht waarbij een burger de gelegenheid wordt geboden een standpunt naar voren te brengen en te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt te bestrijden. De overheidsinstantie dient daarbij 'open kaart' te spelen en mag niet zonder noodzaak heimelijke stappen tegen de burger voorbereiden.

### **Zorgvuldigheid: instructienormen**

#### **17 Voortvarendheid**

*Een overheidsinstantie treedt slagvaardig en met voldoende snelheid op.*

Alleen al uit het oogpunt van gelijkwaardigheid zou de overheid zich evenzeer aan de wettelijke termijnen gebonden moeten achten als de burger. Bovendien ondermijnt een overheid die termijnen met voeten treedt haar gezag en verliest haar betrouwbaarheid. De overheid moet zich in beginsel aan de wettelijke termijnen houden, ook al zijn dit vaak slechts termijnen van orde. De wettelijke termijnen dienen als richtsnoer voor een behoorlijkheidsoordeel, maar kunnen niet in de plaats treden van een behoorlijkheidstoetsing door de Nationale ombudsman.

Afdoening binnen de wettelijke termijn biedt namelijk geen garantie dat voldoende voortvarend is gehandeld. Anderzijds kan er sprake zijn van zwaarwegende omstandigheden waardoor overschrijding van de wettelijke termijn toch behoorlijk kan zijn, mits dat aan de burger op juiste wijze wordt gecommuniceerd. Als er geen wettelijke termijn van toepassing is, rust op de overheid de verplichting om te handelen binnen een redelijke

termijn. Wat een redelijke termijn is, hangt af van het betreffende overheidsoptreden en de omstandigheden van het geval.

**18 *Administratieve nauwkeurigheid***

*Een overheidsinstantie werkt secuur.*

Slordigheden moeten worden vermeden en fouten moeten zo snel mogelijk worden hersteld. Aan de overheid geleverde bescheiden moeten zorgvuldig worden bewaard en geleverde informatie moet adequaat worden verwerkt. Door de overheid verstrekte informatie moet waarheidsgetrouw en duidelijk zijn. Dat impliceert deugdelijke dossiervorming en het soms actief verwerven van informatie.

**19 *Actieve en adequate informatieverstrekking***

*Een overheidsinstantie voorziet burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie.*

Het behelst enerzijds de plicht om in te gaan op verzoeken van burgers om informatie en anderzijds de plicht om burgers uit eigen beweging te informeren over handelingen van de overheid die hun belangen raken.

**20 *Actieve en adequate informatieverwerking***

*Een overheidsinstantie verwerft bij de voorbereiding van zijn handelingen de relevante informatie.*

Dit vereiste is verwant aan het vereiste van hoor en wederhoor, maar heeft een beperkter bereik: zij heeft alleen betrekking op het eigenmachtig verzamelen van informatie ter voorbereiding van een beslissing om tot handelen over te gaan. Het vereiste van hoor en wederhoor geeft daarentegen bij de voorbereiding van besluitvorming een stem aan belanghebbenden.

**21 *Adequate organisatorische voorzieningen***

*Een overheidsinstantie richt zijn administratieve beheer en organisatorische functioneren in op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert.*

Behoorlijke dienstverlening refereert aan zorgvuldigheid, maar ook aan specifieke wetmatigheid, toegankelijkheid, informatieverstrekking, registratie etc. Een overheidsinstantie dient de administratieve organisatie zo in te richten dat de continuïteit van het goede functioneren is gewaarborgd: registratie en archivering dienen ook dat doel.

**22 *Correcte bejegening***

I *Beleefdheid en fatsoen: Een overheidsinstantie respecteert burgers als mens en behandelt hen beleefd.*

De overheid moet handelingen achterwege laten die in het algemeen als onfatsoenlijk worden ervaren.

II *Dienstbaarheid (eenvoudige hulpvaardigheid): Een overheidsinstantie stelt zich in zijn bejegening van burgers hulpvaardig op.*

Een overheidsinstantie biedt waar gevraagd en waar nodig naar vermogen hulp.

**23 Professionaliteit**

*Ambtenaren met een bijzondere training of opleiding handelen jegens burgers overeenkomstig de standaarden van hun beroepsgroep.*

Denk bijvoorbeeld aan het handelen van artsen in dienst van overheidsinstanties.

**24 Bijzondere zorg**

*Een overheidsinstantie verleent aan personen die onder zijn hoede zijn geplaatst de zorg waarvoor deze personen, vanwege die bijzondere positie, op die overheidsinstantie zijn aangewezen.*

Dit vereiste betreft de zorg voor personen aan wie de fysieke vrijheid of de zelfstandigheid op essentiële gebieden is ontnomen, onder andere gedetineerden of onder toezicht gestelde jeugdigen. Zij zijn bijvoorbeeld voor medische zorg, veilig onderdak of - bij ondertoezichtstelling - opvoeding, afhankelijk van wat de betrokken overheidsinstantie aanbiedt. Dit schept voor die instantie een bijzondere verplichting om toereikende verzorging en bescherming te bieden.

**25 Goede samenwerking**

*Een overheidsinstantie kijkt bij het vervullen van zijn taken niet primair naar de organisatiebelangen en doelen van de eigen organisatie, maar werkt in het belang van burgers, bedrijven en instellingen goed samen, zelfs als die samenwerking nadelen oplevert voor een bepaalde overheidsinstantie.*

Het gaat hier om het besef bij overheidsinstanties dat in veel gevallen een door een burger gesignaleerd probleem uitsluitend kan worden opgelost door samenwerking van verschillende betrokken instanties. Een overheidsinstantie mag zich daarbij niet verschuilen achter een beperkte taakstelling.