



VEILIGHEID
DOOR
SAMENWERKEN

PROSTITUTIE VANUIT WONINGEN

Handelingsperspectief

PROSTITUTIE VANUIT WONINGEN

HANDELINGSPERSPECTIEF

INHOUDSOPGAVE

HANDELINGSPERSPECTIEF	4
STAP 1: ORIËNTATIE	5
Verschijningsvormen prostitutie in woningen	5
Analyse	6
STAP 2: BELEID	7
Proactief beleid	7
Een belangrijk criterium voor de vergunning: bedrijfsmatigheid	7
Ruimtelijk beleid, bestemmingsplan	8
Reactief beleid	9
Ondersteuningsaanbod voor thuiswerkers	9
STAP 3: TOEZICHT	10
Risicoanalyse	10
Delen van signalen	11
Indicatoren	12
STAP 4: HANDHAVING	13
Aanpak facilitator	15
STAP 5: EVALUEREN	16
OVER HET CCV	17
COLOFON	18

INLEIDING

HANDELINGSPERSPECTIEF

Prostitutie kan vanuit verschillende locaties worden aangeboden. Gemeenten ordenen zelf het prostitutiebeleid, afgestemd op de lokale beleidswensen, problematiek en behoeften. Zij bepalen ook zelf welke vormen van prostitutie zijn toegestaan, waar en onder welke voorwaarden. Op basis van artikel 151a Gemeentewet hebben gemeenten de bevoegdheid regels te stellen aan het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie¹. Daarmee heeft de gemeente ook de regierol in het prostitutiebeleid.

Prostitutie vanuit woningen wordt lokaal gereguleerd via het in de gemeente geldende bestemmingsplan en/of het prostitutiebeleid. Ongeacht of er een vergunningenbeleid geldt voor prostitutie vanuit woningen, kan er sprake zijn van misstanden zoals uitbuiting, mensenhandel, overlast, onhygiënische/onveilige werkruimten en fraude. Inherent aan prostitutie vanuit woningen is de ogenschijnlijke privésfeer waarin het plaatsvindt en de vaak onzichtbaarheid voor de buitenwereld. Denk hierbij bijvoorbeeld ook aan prostitutie vanuit woningen die (onder) verhuurd worden zonder medeweten van de eigenaar. Dat maakt toezicht en handhaving op bovengenoemde aspecten lastiger. Dit handelingsperspectief biedt hiervoor richtlijnen.

Recent zijn onderzoeken uitgevoerd naar de aard en omvang, beleid, toezicht en handhaving van de prostitutiebranche in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Uit deze onderzoeken komt naar voren dat prostitutie vanuit woningen in veel gemeenten voorkomt. Zelfstandig werkende escorts en thuiswerkers geven volgens de onderzoeken, vergeleken met prostituees in vergunde bedrijven relatief vaak aan dat ze gestart zijn als prostituee vanuit een positieve reden (dat het werk hen leuk leek). Als motivatie voor de vorm van thuiswerk wordt onder meer genoemd dat ze hun eigen werktijden willen bepalen en zich niet willen conformeren aan de huisregels van een club of escortbureau. Daarnaast blijkt ook dat in ongeveer de helft van de gemeenten bedrijfsmatige thuisprostitutie valt onder de vergunningplicht, maar dat de condities waaronder thuisprostitutie als bedrijfsmatig wordt gezien per gemeente verschilt². Dat controle op thuisprostitutie relevant is blijkt uit zowel het feit dat in de periode 2010-2013 het totaal aantal opgemaakte bestuurlijke rapportages is gestegen van 83 naar 233, als het feit dat deze rapportages vaak illegale/onvergunde thuisprostitutie betreft³.

Dit handelingsperspectief bestaat uit vier stappen (oriëntatie, beleid, toezicht en handhaving) en is gericht op de bestuurlijke mogelijkheden in de aanpak van prostitutie vanuit woningen. Voor gemeenten en haar ketenpartners zoals bijvoorbeeld politie, belastingdienst, inspectie SZW en GGD biedt dit handelingsperspectief tips en richtlijnen voor beleid voor en controle van prostitutie vanuit woningen.

1 Tekst artikel 151a GemW: Artikel 151a

1. De raad kan een verordening vaststellen waarin voorschriften worden gesteld met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling.
2. Bij de uitoefening van het toezicht op de naleving van de in het eerste lid bedoelde voorschriften geldt de in artikel 2 van de Wet op de identificatieplicht bedoelde verplichting ook voor een persoon die de leeftijd van veertien jaar nog niet heeft bereikt. Deze toepassing betreft een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1, onderdelen 1° tot en met 3°, van die wet.
3. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op de uitoefening van het toezicht op de naleving van gemeentelijke voorschriften met betrekking tot het, door handelingen, houding, woord, gebaar of op andere wijze, passanten tot prostitutie bewegen, uitnodigen dan wel aanlokken.

2 Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum Cahier 2015-1 | 15

3 Prostitutie in Nederlandse gemeenten; Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum Cahier 2015-1

STAP 1: ORIËNTATIE

Voor een goede oriëntatie is het van belang dat inzichtelijk wordt gemaakt welke verschijningsvormen in thuisprostitutie er zijn, wat de aard en omvang van thuisprostitutie is en in hoeverre de locatie in de gemeente of regio een belangrijk onderdeel is. Daarnaast is het in het kader van de oriëntatie raadzaam om een analyse samen met de ketenpartners op te zetten. De analyse is de opmaat voor het uitvoeren of aanscherpen van het beleidsmatig kader dat in stap 2 aan bod komt.

VERSCHIJNINGSVORMEN PROSTITUTIE IN WONINGEN

Prostitutie vanuit woningen kent diverse verschijningsvormen:

- Prostitutie vindt plaats vanuit de eigen woning. Daarbij kan er sprake zijn van een corporatiewoning, een huurwoning uit het particuliere circuit of een eigen koopwoning,
- Het komt ook voor dat de prostitutie wordt aangeboden vanuit een woning die iemand anders ter beschikking stelt, al dan niet met prostitutie als doel. Denk hierbij aan een koopwoning die wordt verhuurd aan een sekswerker,
- In sommige gevallen verandert het adres waar de prostitutie wordt aangeboden regelmatig, bijvoorbeeld doordat verschillende woningen door dezelfde sekswerker(s) of in een netwerk worden gebruikt,
- Er zijn ook situaties waarbij te koop staande en/of leegstaande panden worden (door-) verhuurd en voor prostitutie worden gebruikt.

Er zijn sekswerkers die zelfstandig en alleen opereren, op vrijwillige basis met als doel (een aanvulling op) een inkomen te genereren. Voor zelfstandig thuiswerkende sekswerkers is dit aantrekkelijk omdat ze geen of weinig kosten hoeven te maken voor de huur van werkruimte. Daarnaast zijn zij onafhankelijk en bepalen zij zelf de omstandigheden en werktijden. Het is verstandig om in het prostitutiebeleid ruime mogelijkheid te geven voor deze groep sekswerkers.

Aan prostitutie vanuit woningen kleven risico's. Prostitutie vanuit woningen vindt in de privé-sfeer plaats. Het is daardoor lastig zicht te krijgen op eventuele misstanden. Denk hierbij aan risico's als:

- Niet hygiënisch werken,
- Onveiligheid van sekswerkers en klanten,
- Geen BRP-inschrijving,
- Beperkte toegang tot hulpverlening,
- Geen geldige verblijfstitel,
- Mensenhandel,
- Uitbuiting/dwang,
- Minderjarigheid,
- Belastingontduiking,
- Uitkeringsfraude.

ANALYSE

Om beleid over prostitutie vanuit woningen te maken (stap 2) en toezicht op prostitutie vanuit woningen (stap 3 en 4) in te richten, is het van belang een goed beeld te krijgen van de omvang, locatie en eventuele problematiek in de gemeente of regio. Organiseer een bijeenkomst met alle betrokken partners, die informatie hebben over prostitutie in het algemeen en prostitutie vanuit woningen in het bijzonder. Indien een bijeenkomst lastig te organiseren is, wordt aanbevolen om onderstaande ketenpartners individueel of in kleinere groepen te bevragen. Een gestructureerde bijeenkomst geeft echter het beste beeld voor een gedegen analyse.

Belangrijke ketenpartners binnen dit onderwerp zijn:

- Vertegenwoordigers van de sector en sekswerkers,
- (Vreemdelingen)politie - strafrechtelijke handhaving (minderjarigheid, illegaliteit, mensenhandel). Bijvoorbeeld door het team mensenhandel,
- Toezichthouders (indien aanwezig) - politie als gemandateerd uitvoerder van het bestuurlijke toezicht of gemeentelijke toezichthouders,
- Gemeente woonbeleid – overlast,
- Gemeente woonbeleid - onrechtmatige bewoning en strijd bestemmingsplan,
- Woningcorporaties,
- Gemeente /GGD - gezondheidsrisico's,
- Gemeente - maatschappelijk werk, ondersteuning en uitstapprogramma's,
- Maatschappelijke organisaties.
- Belastingdienst - fiscale aspecten, fraude en een integrale aanpak,
- Inspectie SZW en UWV - Wet Arbeid Vreemdelingen, arbeidsomstandigheden, stelsel werk en inkomen, uitkeringsfraude,
- IND – illegaal verblijf,
- RIEC - integrale aanpak van criminaliteit en mensenhandel in het bijzonder,
- Andere gemeenten voor een regionale aanpak (zie ook: www.hetCCV.nl/prostitutiebeleid).

Aan de hand van de volgende aspecten kan er tijdens de bijeenkomst een analyse gemaakt worden van de situatie in de gemeente of regio ten aanzien van:

- Verschijningsvormen,
- Aard en omvang,
- Signalen van misstanden - bijvoorbeeld vanuit de politie,
- Signalen van ongewenste effecten - bijvoorbeeld overlastmeldingen bij de gemeente of bij Meld Misdaad Anoniem,
- Signalen van uitkeringsfraude belastingontduiking,
- Signalen van schade voor de veiligheid en/of gezondheid van de sekswerkers of hun clientèle.

STAP 2: BELEID

Gemeenten hebben zelf de beleidsvrijheid om te bepalen welke vormen van prostitutie zij toestaan en waar. Het opstellen van prostitutiebeleid is belangrijk in het kader van de regulering van de sector en de openbare orde, gezondheid, de verbetering van de sociale positie van prostituees, maar ook om eventuele misstanden aan te kunnen pakken. Over de omvang en locatie van prostitutie vanuit woningen zijn weinig (betrouwbare) cijfers beschikbaar. Duidelijk is wel dat het een landelijk fenomeen is.

PROACTIEF BELEID

De gemeente kan in haar prostitutiebeleid bepalen dat bedrijfsmatige prostitutie vanuit woningen vergunningplichtig is. Een voordeel daarvan is dat er vooraf voorwaarden kunnen worden gesteld aan de persoon of personen, de organisatie, de veiligheid, de hygiëne, de locatie etc. Tijdens de exploitatie kan er via de vergunning vervolgens proactief toezicht worden gehouden op de naleving van de voorwaarden en op het vóórkomen van misstanden.

Een vergunningstelsel voor prostitutie in woningen stelt de prostitutie vanuit woningen feitelijk gelijk aan andere locatiegebonden bedrijfsmatige prostitutie, zoals vanuit seksinrichtingen of prostitutiebedrijven. Wel kan en is het vaak verstandig om te kijken naar aangepaste vergunningsvoorwaarden. Niet alle voorwaarden die van toepassing zijn op seksinrichtingen en/of seksbedrijven zijn één op één toepasbaar op prostitutie vanuit een (eigen) woning. Denk hierbij aan onderscheid in leges tussen een vergunning voor een grote seksinrichting versus de zelfstandig werkende escort of thuiswerker. Houd in ieder geval rekening met de beschikbare capaciteit van het bestuurlijk toezicht in de gemeente of regio. Als er proactief beleid wordt gevoerd, kost toezicht en handhaving capaciteit in mensen en middelen.

Houd bij een proactief beleid ook rekening met het feit dat een vergunning vrijwel altijd ook aan het bestemmingsplan getoetst moet worden. In het bestemmingsplan is exploitatie van prostitutie meestal expliciet aangewezen. Als het bestemmingsplan prostitutie niet toestaat, kan dit de vergunningverlening in de weg staan. Ook hierbij is lokaal beleid dus bepalend.

EEN BELANGRIJK CRITERIUM VOOR DE VERGUNNING: BEDRIJFSMATIGHEID

Gemeenten die in hun prostitutiebeleid in de APV bepalen dat prostitutie vanuit woningen vergunning plichtig is, hanteren daarvoor meestal het criterium van 'bedrijfsmatigheid'. Bij bedrijfsmatigheid overstijgen de werkzaamheden de besloten privésfeer en daarmee is het vergunning plichtig.

De gemeente kan in haar beleid richtlijnen opstellen om te beoordelen of een activiteit bedrijfsmatig wordt verricht.

Bijvoorbeeld:

1. Het oogmerk om (een aanvulling op) een inkomen te genereren,
2. Het aantal uren dat aan de activiteit wordt besteed,
3. De wijze van klantenwerving (bijvoorbeeld of er wordt geadverteerd om de werkzaamheden onder de aandacht van het publiek te brengen en klanten te werven),
4. De organisatiegraad en de omvang van het prostitutieaanbod (werken er bijvoorbeeld meerdere sekswerkers op een adres),
5. Structureel werkzaam zijn als sekswerker,
6. Zakelijke uitstraling,

7. Inschrijving in de Kamer van Koophandel,
8. Meerdere (bad)kamers; nummers op kamerdeuren,
9. Aanwezigheid van administratie,
10. Camerasystemen in de woning,
11. De sekswerker is geen eigenaar of huurder van de woning,
12. Aan de buitenkant van de woning zijn uitingen van een prostitutiebedrijf (dan wel daar op gelijkend), en
13. Er is een bovenmatige aanloop van klanten.

RUIMTELIJK BELEID, BESTEMMINGSPLAN

Naast de optie via de APV, kunnen gemeenten prostitutieactiviteiten ook reguleren via het bestemmingsplan. Het kan onwenselijk zijn dat bedrijfsmatige prostitutieactiviteit overal ontplooid wordt. Anderzijds kan rekening worden gehouden met voldoende mogelijkheden voor prostitutie door zelfstandigen.

UIT DE PRAKTIJK

Naast een uitvoerig beleid in de APV, heeft de gemeente Arnhem in haar bestemmingsplan aanvullende regels. Zo bepaalt de gemeente in haar bestemmingsplan van de wijken burgemeesterswijk en transvaalbuurt, dat: "onder gebruik van gronden in strijd met het bestemmingsplan bijvoorbeeld (gemeente Arnhem, artikel 26 algemene gebruiksregels):

- a) Het gebruik van bijgebouwen als zelfstandige woning en als afhankelijke woonruimte
- b) Het gebruik van de gronden ten behoeve van thuisprostitutie, raamprostitutie en seksinrichtingen."

UIT DE PRAKTIJK

In de gemeente Amsterdam wordt het incidenteel, niet-bedrijfsmatig aanbieden van seksuele diensten tegen betaling (thuisprostitutie) niet geregeld in het bestemmingsplan. Dit heeft niet de ruimtelijke uitstraling van bedrijfsmatige prostitutie, het effect is ruimtelijk niet relevant, de hoofdfunctie van de woning wordt niet aangetast en de prostitutieactiviteiten zijn en blijven in zo'n geval ondergeschikt aan de woonfunctie. Ook voor het bestemmingsplan is bedrijfsmatigheid dan een belangrijk criterium.

UIT DE PRAKTIJK

Voor de regio Gooi en Vechtstreek is het een vereiste voor een legale vorm van thuiswerken dat de sekswerker is ingeschreven op het adres waar de prostitutie plaatsvindt. Daarnaast mogen klanten alleen via informele weg benaderd worden en is het plaatsen van advertenties alleen incidenteel mogelijk. Daarnaast mag aan de buitenkant van het perceel niet duidelijk worden dat prostitutie wordt bedreven en mogen andere bewoners dan de betreffende prostituee geen prostitutie bedrijven. Tot slot moeten de verdiensten uitsluitend ten goede komen aan de prostituee en mag er geen sprake zijn van overlast of aantasting van het woon- en leefklimaat.

UIT DE PRAKTIJK

In de nota prostitutiebeleid van de gemeente Hoogezand-Sappemeer is aandacht voor ruimtelijke (vestigings-)criteria. Ten aanzien van prostitutie in woningen is bepaald dat de woning een eigen ingang moet hebben en dat er geen parkeeroverlast mag zijn.

REACTIEF BELEID

Gemeenten kunnen ook een meer reactief beleid voeren. Dit is mede afhankelijk van de beleidsmatige prioriteit, waarbij de inschatting van de mate waarin prostitutie in woningen voor komt en het risico op misstanden daarbij, een belangrijke rol speelt. Als de prostitutie de publieke ruimte nauwelijks raakt, is er (wellicht) geen toezicht nodig. Er wordt opgetreden als er incidenten, misstanden of overlast plaatsvindt. De capaciteit voor toezicht wordt pas ingezet als het noodzakelijk is. Desondanks is het raadzaam om de 'ogen en oren' open te houden. Het feit dat de prostitutie de publieke ruimte nauwelijks raakt, betekent (juist) niet dat er geen misstanden voor kunnen komen. In dat geval moeten alle signalen, hoe klein dan ook, reden zijn voor nader onderzoek. Het risico van een reactieve aanpak is dus dat er minder of geen zicht is op het voorkomen van misstanden die in de privésfeer van de woning gemakkelijk aan het zicht onttrokken worden.

ONDERSTEUNINGSAANBOD VOOR THUISWERKERS

Werken in de prostitutie kan (gezondheids-)risico's met zich mee brengen. Het is belangrijk om aspecten als zorg en hulpverlening onderdeel te laten zijn van het prostitutiebeleid. Ook de wijze waarop sekswerkers worden geïnformeerd over hun rechten en plichten moet in het prostitutiebeleid aandacht krijgen.

Denk hierbij aan:

- Gezondheidszorg - bijvoorbeeld SOA-tests, fysieke klachten et cetera.
- Psychosociale hulp - maatschappelijk werk, veldwerk, weerbaarheidstrainingen, maatjesprojecten.
- Juridisch/financieel - bijvoorbeeld hulp bij belastingen en boekhouden.
- Uitstapprogramma's - sekswerkers helpen bij het vinden van werk, opleiding of dagbesteding buiten de prostitutie.

Op www.prostitutiegoedgeregeld.nl is hierover meer informatie te vinden.

STAP 3: TOEZICHT

Aan de hand van het beleid richt men het toezicht in op aspecten van niet legale prostitutie vanuit woningen.

Hieronder wordt verstaan:

- Prostitutie vanuit woningen zonder vergunning, terwijl deze in de gemeente wel vereist is,
- Prostitutie vanuit woningen met een vergunning, in strijd met de vergunningsvoorwaarden,
- Prostitutie vanuit woningen in een gemeente waar dit in het geheel niet is toegestaan,
- Misstanden zoals: werken in strijd met de Wet Arbeid Vreemdelingen, minderjarigheid, dwang, uitbuiting of mensenhandel.

In een gemeente met een vergunningstelsel vindt bestuurlijke controle van de vergunningsvoorwaarden plaats bij de bestaande vergunninghouders. Deze controle kan periodiek, steekproefsgewijs of op basis van een risicoanalyse plaatsvinden. Men kan de controles ook meer reactief inrichten, dat wil zeggen dat wordt geacteerd op basis van signalen (zie ook stap 2).

Bij de controle kunnen naast de vergunningsvoorwaarden ook andere aspecten aan de orde komen. Denk daarbij aan prostitutie in strijd met de Wet Arbeid Vreemdelingen, illegaliteit, minderjarigheid, dwang of overlast. Een integrale benadering met de betrokken partners, is aan te raden. Hiervoor zijn procesafspraken nodig met ketenpartners.

Daarnaast vindt controle plaats aan de hand van signalen dat sprake is van illegale – dat wil zeggen zonder dat er een vergunning is afgegeven – prostitutie. De toezichthouder/politie kan ook actief zoeken naar advertenties en afspraken maken met sekswerkers om te controleren of aan de vergunningplicht is voldaan.

In een gemeente zonder vergunningstelsel vindt controle plaats aan de hand van signalen dat sprake is van illegale prostitutie.

RISICOANALYSE

Voor de bepaling van de inzet van de (vaak schaarse) capaciteit in toezicht en handhaving is een risicoanalyse aan te raden. De inzet wordt, aan de hand van de risico's, dan daar gepleegd waar deze het meest noodzakelijk is. Wat gaan we controleren en wie, wanneer gaan we handhaven en waarom? Hoe vaak komt het voor en hoe erg vinden we dat? Bij de risicoanalyse maakt men een inschatting van kans en effect ten aanzien van de volgende aspecten:

1. Signalen van onvrijwilligheid, mensenhandel, uitbuiting,
2. Bedrijfsmatige prostitutie zonder vergunning (bij een vergunningstelsel),
3. Uitvoering in strijd met de vergunningsvoorwaarden bestaande vergunning (bij een vergunningstelsel),
4. Signalen van overlast,
5. Signalen van uitkeringsfraude, belastingontduiking,
6. Signalen van schade voor veiligheid of gezondheid sekswerkers of klanten.

DELEN VAN SIGNALLEN

Signalen komen bij diverse partners op verschillende manieren en momenten binnen. Het is dan ook belangrijk om afspraken te maken over wat er met deze signalen wordt gedaan. Hiervoor kan een ketensamenwerking worden opgezet. Een voorbeeld hoe ketensamenwerking kan worden opgepakt is te vinden in het [stappenplan loverboys](#).

De bestuurlijke aanpak is gericht op het delen van informatie en het gezamenlijk optrekken van het bestuur met andere partijen in de integrale aanpak van (georganiseerde) criminaliteit, het liefst in een zo vroeg mogelijk stadium. De Bestuurlijke rapportage en het Bestuurlijk dossier zijn instrumenten die binnen deze integrale aanpak zijn ontwikkeld om conclusies en aanbevelingen uit (opsporings-)onderzoeken te kunnen delen met de bestuurlijke partners. [Klik hier](#) voor meer informatie.

UIT DE PRAKTIJK

In de regio Amsterdam geldt 'Doorzon', een samenwerkingsverband tussen de Politie Amsterdam-Amstelland, gemeente Amsterdam (WZS, OOV en Stadsdelen), Netbeheerder Liander en de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties. De hier ontwikkelde werkwijze biedt een steekhoudende basis (juridisch gestoeld op grond van artikel 20 van de Wet Politiegegevens) om informatie binnen de doelstellingen van het verband met elkaar te delen, gericht op het terugdringen van het onrechtmatige gebruik van woningen en het onttrekken hiervan aan het criminele circuit. Dit gelet op het zwaarwegend algemeen belang om de openbare orde en de veiligheid in buurten te waarborgen. Kern van de aanpak 'Doorzon' is dat woningen uit het criminele circuit worden gehaald door gebruik te maken van civielrechtelijke dan wel bestuursrechtelijke regelgeving. Diverse partijen kunnen baat hebben bij strafrechtelijke informatie om op basis hiervan hun bestuursrechtelijk instrumentarium toe te passen.

DATAVERZAMELING

Om signalen van illegaliteit of misstanden te ontdekken is informatieverzameling de eerste stap. Via open bronnen, zoals internet (bijvoorbeeld www.kinky.nl en www.seksjobs.nl) en landelijke, regionale en lokale dagbladen, kunnen seksaanbieders in woningen in kaart worden gebracht.

Sekswerkers die in woningen werkzaam zijn, kunnen dat doen vanuit zelfstandig ondernemerschap. Om als zelfstandig ondernemer werkzaam te kunnen zijn in de prostitutiebranche, moet de sekswerker ingeschreven zijn in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel. Daarom is het nuttig de inschrijvingen in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel door te nemen op seksaanbieders. Recentelijk is in overleg met de Kamer van Koophandel afgesproken om sekswerkers niet meer specifiek als zodanig te vernoemen in het Handelsregister. Hierdoor zal deze optie wellicht minder effectief zijn dan de open bronnen en signalen die binnen komen.

De op deze wijze verzamelde gegevens van seksaanbieders kan men vergelijken met de vergunningbestanden (indien sprake is van een vergunningstelsel). Als deze niet overeenkomen én er zijn signalen van bedrijfsmatigheid of misstanden, is er een aanleiding om te controleren op basis van lokale wetgeving zoals de APV. Is er geen vergunningstelsel, dan zijn signalen van misstanden of overlast –mits goed onderbouwd– een aanleiding om te controleren. Dit gebeurt bijvoorbeeld op basis van artikel 3 politiewet, dan wel op basis van de Vreemdelingenwet 2000 (artikelen 49-53b).

INDICATOREN

Aan de hand van de volgende indicatoren kan onder andere worden beoordeeld of er sprake is van bedrijfsmatigheid en/of structurele prostitutiewerkzaamheden:

Administratieve controle - dataverzameling

- Contactgegevens komen regelmatig/terugkerend voor in advertenties. Na controle/afpraak blijkt de prostitutie in een woning te worden aangeboden,
- Contactgegevens in advertenties kunnen worden gerelateerd aan meerdere sekswerkers en/of diensten die in woningen worden aangeboden,
- In advertenties worden diverse seksuele diensten en/of diverse sekswerkers aangeboden via hetzelfde contactadres zijnde een woonadres. De advertentie zelf is natuurlijk ook al indicatie van bedrijfsmatigheid,
- De sekswerker is niet ingeschreven op het desbetreffende adres, waardoor de sekswerker moeilijk traceerbaar is.

Fysieke controle - huisbezoek

- De woning is kennelijk ingericht om gelegenheid te bieden aan meerdere seksuele activiteiten. Bijvoorbeeld nummers op kamerdeuren, meerdere kamers ingericht als peeskamer, meerdere badkamers en/of massageruimtes,
- In de woning is een camerasysteem aanwezig,
- De sekswerker is niet ingeschreven op het desbetreffende adres, waardoor de sekswerker moeilijk traceerbaar is,
- Meerdere sekswerkers aanwezig in de woning of beveiligers en/of andere faciliteerders,
- De woning is niet meer ingericht als woning (bijvoorbeeld geen persoonlijke spullen of huisraad opgeslagen in berging),
- In de woning wordt een registratie van klanten aangetroffen (afspraken, 'planner',...),
- In de woning worden grotere hoeveelheden condooms, seksuele hulpmiddelen, speeltjes etc. aangetroffen.

STAP 4: HANDHAVING

Bij constatering dat de prostitutie vanuit de woning in strijd is met de vereisten van het vergunningenbeleid of het bestemmingsplan, kan er bestuurlijk worden gehandhaafd. Naast bestuurlijke handhaving is het aanbieden van een zorg- of ondersteuningstraject aan de sekswerker effectief.

In de volgende matrix wordt per constatering aangegeven welke interventies van bestuurlijke handhaving mogelijk zijn.

HANDELINGSKADER				
Wat wordt aangetroffen?	Interventie	Ten aanzien van wie?	Juridische grondslag	Aandachtspunten
Er vindt bedrijfsmatige prostitutie plaats in de woning, maar er is geen vergunning	Handhaving APV: Last onder dwangsom	Sekswerker of facilitator	Overtreding APV Afdeling 5.3.2 e.v. AWB	Lastig op te leggen. Na het opleggen van de last is een tweede constatering nodig om vast te stellen of de overtreding voortduurt. Daarnaast is het lastig een vordering te innen bij personen die niet staan geregistreerd.
Er is een vergunning, maar de voorwaarden worden niet nageleefd	Handhaving vergunningvoorschriften:	De vergunninghouder	Overtreding APV Afdeling 5.3.2 e.v. AWB	Na het opleggen van de last is een tweede constatering nodig om vast te stellen of de overtreding voortduurt.
Bedrijfsmatige prostitutieactiviteiten in woning, in strijd met bestemmingsplan	Last onder dwangsom	De overtreder (dat wil zeggen: diegene die de woning in strijd met de bestemming gebruikt, dan wel daarvoor een eindverantwoordelijkheid draagt)	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (artikel 2.1 lid c; strijd met het bestemmingsplan)	Na het opleggen van de last is een tweede constatering nodig om vast te stellen of de overtreding voortduurt.
Onrechtmatige bewoning / illegale kamerverhuur	a) Bestuurlijke boete b) Last onder dwangsom	Verhuurder/ eigenaar	Huisvestingswet Afdeling 5.3.2 e.v. AWB	Na het opleggen van de last is een tweede constatering nodig om vast te stellen of de overtreding voortduurt.
Woning grotendeels (qua oppervlakte) als bordeel gebruikt en daarmee aan de woningvoorraad onttrokken	a) Bestuurlijke boete b) Last onder dwangsom rechtmatige bewoning afdwingen	a) Verhuurder/ eigenaar b) Eigenaar	Huisvestingswet Afdeling 5.3.2 e.v. AWB	Van onttrekking aan de bestemming tot bewoning is alleen sprake indien wonen niet de hoofdactiviteit is en de woning voor andere doelen dan reguliere huisvesting wordt gebruikt.
Overlast	Gedragsaanwijzing bij huurwoningen	Huurder of verhuurder	6:265 en 3:296 Burgerlijk Wetboek	Meer info: http://www.hetccv.nl/dossiers/Woonoverlast/menugedragsaanwijzing/index Overlast bij koopwoningen is lastiger aan te pakken. Consulteer hierbij een jurist.

HANDELINGSKADER				
Wat wordt aangetroffen?	Interventie	Ten aanzien van wie?	Juridische grondslag	Aandachtspunten
Ernstige overlast, zodanige activiteit dat van 'eenvoudige' thuisprostitutie geen sprake meer is	Sluiting	Pandeigenaar	174a Gemeentewet	De bestuursrechter heeft strenge maatstaven. Consulteer juridische hulp.
Minderjarige prostitutie is aanwezig	Direct uit de situatie halen en aansluitend hulpverleningstraject opstarten	Minderjarige sekswerker		Neem direct contact op met de politie. Het betreft hier geen bestuurlijke interventie.
De prostituee is niet van een EER land en heeft geen werkvergunning (illegaal verblijf)	Sluiting en overdragen aan bevoegd opsporingspersoneel	Sekswerker	174a Gemeentewet Vreemdelingenwet	Van belang is om te controleren of de woning bedrijfsmatige niet vergunde thuisprostitutie aanbiedt. Indien dit het geval is dan last onder dwangsom. Ook hier kan het een probleem zijn om de vordering op de sekswerker te verhalen vanwege het illegale (en vaak niet meer bekende) verblijf.
Er is een (vermoeden van) mensenhandel	Direct uit de situatie halen en overdragen aan bevoegd opsporingspersoneel	Sekswerker/ Slachtoffer	273f Wetboek van Strafrecht	Neem direct contact op met de politie. Het betreft hier geen bestuurlijke interventie.
Er vindt bedrijfsmatige prostitutie plaats in de woning, maar er is geen vergunning. Er staat niemand ingeschreven op het adres. De woning wordt feitelijk niet meer als woning gebruikt	Handhaving APV: Sluiting illegale seksinrichting	Pandeigenaar	Geen	De gemeente Rotterdam gaat deze maatregel toepassen.

N.B.

Aan sekswerkers die niet staan ingeschreven in het BRP of op verschillende adressen werken, is het lastig bovenstaande maatregelen op te leggen.

Daarnaast kan een sekswerker in meer of mindere mate afhankelijk van een zogenaamde facilitator (of zijn handlanger) zijn. De vraag is dan of het effectief is de sekswerkers, die onder een facilitator werken, zelf te handhaven. Een hulptraject / zorggesprek met de sekswerker is mogelijk effectiever als er vermoedens van bedrijfsmatigheid of zelfs niet-vrijwilligheid zijn. Het kan meer opleveren om in dergelijke gevallen te achterhalen wie de feitelijke exploitant van de prostitutie is en de bovenstaande handhaving te richten op deze facilitator.

UIT DE PRAKTIJK

In Den Haag wordt tijdens de bestuurlijke controle een afspraak gemaakt waarop de bestuurlijke brief in ontvangst genomen wordt.

Andere methoden zijn bijvoorbeeld een “koffer” vullen met alle besluiten die niet kunnen worden uitgereikt. Mocht men tijdens een controle tegen een sekswerker aanlopen die nog geen brief heeft gehad, kan deze direct uitgereikt worden.

Een andere methode is om het besluit te publiceren zodat het in werking treedt, zonder dat de sekswerker het besluit in ontvangst heeft genomen.

AANPAK FACILITATOR

De mate van betrokkenheid en organisatievorm van facilitators varieert. Soms stelt de facilitator bijvoorbeeld alleen een woning ter beschikking, soms regelt hij ook de afspraken, betalingen en dergelijke. Er kan ook sprake zijn van een min of meer georganiseerd netwerk van facilitators achter de thuiswerker. Een groep van personen neemt dan de organisatie van de prostitutie op zich en laat sekswerkers in woningen werken. Er is dan in feite geen sprake meer van een thuiswerker of ‘een aan huis gebonden beroep’, maar al snel van bedrijfsmatige prostitutie. Als dit aangetroffen wordt, kijk dan ook naar signalen van eventuele misstanden.

UIT DE PRAKTIJK

De gemeente Rotterdam heeft richtlijnen ten aanzien van goed verhuurderschap. De naleving van deze richtlijnen wordt meegenomen in de afweging of een bestuurlijke boete wordt opgelegd op grond van de huisvestingswet. [Kijk hier](#) voor meer informatie.

In het geval van een koopwoning werkt de gemeente Rotterdam op basis van een convenant nauw samen met hypotheekverstrekkers. Hypotheekverstrekkers (lees: banken) hebben baat bij woningen die niet in waarde verminderen. Bij (illegale) prostitutie, misstanden en onderverhuur kan dit waarde verminderend werken. De informatie die de gemeente krijgt via bijvoorbeeld (illegale) prostitutie wordt derhalve gedeeld met de banken. Hierdoor kunnen de banken maatregelen treffen die noodzakelijk zijn.

STAP 5: EVALUEREN

Als laatste stap wordt het beleid en de handhaving van het beleid geëvalueerd. Naar aanleiding van deze evaluatie en het signaleren van eventuele knelpunten, kan het beleid worden (door) ontwikkeld of aangepast. Aan een goede evaluatie gaat een nulmeting vooraf. De analyse (zie stap 1) is een goed vertrekpunt voor de nulmeting.

Vragen die kunnen worden gesteld bij een evaluatie zijn:

- Hoe zijn de gemaakte afspraken in praktijk gebracht?
- Welke resultaten zijn geboekt in de samenwerking?
- Zijn de doelstellingen gehaald?
- Wat zijn de bevindingen van de samenwerkende partijen?

OVER HET CCV

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) draagt bij aan de maatschappelijke veiligheid door met partners integrale aanpakken te ontwikkelen en een brede implementatie van deze aanpakken te bevorderen. Het CCV zorgt voor ondersteuning en afstemming op maat, gericht op de lokale praktijk.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
Churchillaan 11. 3527 GV Utrecht
Postbus 14069, 3508 SC Utrecht
Informatiedesk (030) 751 67 77
Info@hetccv.nl
www.hetccv.nl



Meer informatie

Heeft u na het lezen van deze publicatie nog vragen over prostitutie vanuit woningen, neem dan contact op met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.

COLOFON**Uitgave**

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid

Churchilllaan 11, 3527 GV, Utrecht

Postbus 14069,3508 SC Utrecht

T (030) 751 67 00

F (030) 751 67 01

Informatiedesk

T (030) 751 67 77

www.hetccv.nl

**Ontwerp en vormgeving**

VormVijf, Den Haag

Fotografie

Inge van Mill

© het CCV, juni 2015

Stichting Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV)
draagt bij aan de maatschappelijke veiligheid door het stimuleren van
publiek-private samenwerking, actieve kennisdeling van de veiligheidspraktijk
en kwaliteitsontwikkeling van instrumenten en regelingen.

CCV centrum voor
criminaliteitspreventie en
veiligheid