

Handhavingskader illegale prostitutie Diemen 2026

De burgemeester van Diemen,

Gelet op artikel 174 van de Gemeentewet, artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene plaatselijke verordening Diemen 2015

besluit vast te stellen:

de beleidsregel "Handhavingskader illegale prostitutie Diemen 2026"

Handhavingskader illegale prostitutie Diemen 2026

Begrippen:

Prostitutie	Het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding.
Thuisprostitutie	Het uitvoeren van prostitutie vanuit de woning van de prostituee of de klant (inschrijving Basisregistratie personen is leidend). Er is geen sprake van thuisprostitutie indien er meerdere prostituees wonen en/of werken in de woning van de prostituee.
Illegale prostitutie	Prostitutie die plaatsvindt zonder geldende vergunning en die niet valt onder thuisprostitutie.
Prostituee	Degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding;
Facilitator	De persoon of organisatie die, al dan niet bewust, het mogelijk maakt, ondersteunt, gelegenheid geeft of bevordert dat illegale prostitutie plaatsvindt, niet zijnde de prostituee.
Overtreder	De feitelijke exploitant van het seksbedrijf, niet zijnde de prostituee. Vaak heeft deze persoon de prostituee in dienst, zonder dat er sprake is van een formele arbeidsovereenkomst. De overtreder ondersteunt vaak bij zaken zoals het vinden van klanten, het regelen van werk- en woonruimte, het plaatsen van advertenties en het verzorgen van vervoer.

Het is verboden zonder vergunning van de gemeente een besloten prostitutiebedrijf, een escortbedrijf of een seksinrichting te exploiteren (artikel 3:4, eerste lid, Algemene Plaatselijke Verordening Diemen 2015 (hierna: APV)). Indien dit wel gebeurt, is er sprake van illegale prostitutie. De illegale prostitutie kan plaatsvinden in panden of in de openbare ruimte (straat-, raamprostitutie). Tegen prostitutie in de openbare ruimte wordt strafrechtelijk opgetreden tegen de overtreder. Wanneer illegale prostitutie plaatsvindt in een pand, treedt de gemeente Diemen bestuursrechtelijk op.

De gemeente Diemen erkent dat prostitutie in Nederland een legaal en gereguleerd beroep is. Prostituees die binnen de wettelijke kaders werken, moeten dit veilig en zelfstandig kunnen doen. Diemen richt zich daarom niet tegen prostitutie als zodanig, maar specifiek tegen illegale prostitutie, omdat juist daar de risico's op misstanden, seksuele uitbuiting en mensenhandel aanzienlijk hoger liggen. Uit regionale analyses blijkt dat slachtoffers van seksuele uitbuiting vooral worden aangetroffen bij onvergunde prostitutie. In deze sector maken zogeheten facilitators misbruik van kwetsbare prostituees door hen afhankelijk te maken voor huisvesting, vervoer, advertenties en klantcontact. Daarbij worden hoge afdrachten geëist en is vaak sprake van dwang of druk. Daarnaast gaat illegale prostitutie regelmatig samen met andere vormen van ondermijnende criminaliteit, zoals belastingontduiking, het misbruiken van woningen, het gebruik van katvangers en verborgen geldstromen. Dit alles ondermijnt de leefbaarheid en veiligheid in wijken.

Omdat signalen van uitbuiting vaak verborgen blijven en niet altijd strafrechtelijk te bewijzen zijn, is een stevige bestuursrechtelijke aanpak noodzakelijk. Er wordt bestuursrechtelijk opgetreden tegen illegale prostitutie door zowel maatregelen te treffen ten aanzien van de overtreder als de facilitator.

Bij illegale prostitutie in panden vervullen vaak verschillende personen een faciliterende rol. Er wordt dan ook gehandhaafd op deze faciliterende partijen, zoals de huurders, verhuurders en pandeigenaren. Wanneer sprake is van woningonttrekking door bedrijfsmatige prostitutie, handhaaft de gemeente op

grond van de Huisvestingsverordening Diemen 2022. Overtredingen kunnen leiden tot een bestuurlijke boete van maximaal de vierde categorie (per 1 januari 2024: € 25.750, -) voor de pandeigenaar, verhuurder of huurder. In het geval van recidive kan er een verhoogde bestuurlijke boete opgelegd worden.

Door maatregelen te treffen tegen zowel de overtreder als ten aanzien van het pand, wordt voorkomen dat de exploitant eenvoudigweg kan doorgaan op een andere locatie of dat een nieuwe huurder dezelfde illegale activiteiten oppakt. Hiermee wordt zowel de overtreder ontmoedigd als de locatie structureel onttrokken aan illegaal gebruik.

Hieronder staat omschreven op welke wijzen bestuursrechtelijk tegen illegale prostitutie wordt opgetreden bij overtreding van artikel 3:4, eerste lid, van de APV.

Maatregelen ten aanzien van de overtreder/facilitator

Overtreding	Maatregel burgemeester
Artikel 3:4 lid 1 APV Exploitatie zonder vergunning	1^e constatering Last onder dwangsom €10.000
	2^e constatering Invorderen last onder dwangsom en gelijktijdig een nieuwe verhoogde last onder dwangsom €25.000
	3^e constatering Invorderen verhoogde last onder dwangsom en gelijktijdig een nieuwe verhoogde last onder dwangsom €50.000
	4^e constatering Invorderen verhoogde last onder dwangsom en gelijktijdig een nieuwe verhoogde last onder dwangsom €70.000

Maatregelen ten aanzien van openbare inrichtingen (zoals niet bewoonde woningen) en bedrijfspanden

Overtreding	Maatregel burgemeester
Artikel 3:4 lid 1 APV Exploitatie zonder vergunning	1^e constatering Tijdelijke sluiting 3 maanden
	2^e constatering Tijdelijke sluiting 6 maanden
	3^e constatering Sluiting onbepaalde tijd
	4^e constatering -

Maatregelen ten aanzien van woningen (waarbij degene wordt aangeschreven die de overtreding ongedaan kan maken, zoals de huurder of eigenaar)

Overtreding	Maatregel burgemeester
Artikel 3:4 lid 1 APV Exploitatie zonder vergunning	1^e constatering Last onder dwangsom €10.000
	2^e constatering Invorderen last onder dwangsom en gelijktijdig een nieuwe verhoogde last onder dwangsom €25.000
	3^e constatering Invorderen verhoogde last onder dwangsom en gelijktijdig een nieuwe verhoogde last onder dwangsom €50.000
	4^e constatering Invorderen verhoogde last onder dwangsom en gelijktijdig een nieuwe verhoogde last onder dwangsom €70.000

Toelichting

In Noord-Holland vindt er met grote regelmaat illegale bedrijfsmatige prostitutie plaats in openbare inrichtingen, bedrijfspanden of woningen. Hierbij is geconstateerd dat de prostituees vaak een beperkte tijd gebruik maken van het pand om seksuele handelingen te verrichten en vaak maar een paar weken werkzaam zijn binnen een gemeente. Het gaat hierbij meestal om prostituees die na een eerste constatering elders hun dienstverlening voortzetten. Omdat hierdoor vrees bestaat voor herhaling, wordt bij de eerste constatering direct een last onder dwangsom opgelegd. In die gevallen waar sprake is van recidive of de overtreder geen vaste woon- of verblijfplaats heeft, kan het Openbaar Ministerie strafrechtelijk optreden, mede met het oog op generaal preventie. Er is sprake van recidive wanneer de toezichthouder de afgelopen vijf jaar al eerder de overtreder heeft geconstateerd voor de overtreding van artikel 3:4 lid 1 APV.

Wanneer een woning niet (meer) hoofdzakelijk wordt gebruikt als woning, maar structureel wordt ingezet voor bijvoorbeeld prostitutie, geldt zij juridisch niet langer als woning in de zin van het bestuursrecht. In dat geval wordt de woning aangemerkt als openbare inrichting in de zin van de APV.

Indien er sprake is van een openbare inrichting wordt deze gesloten. De sluiting dient om recidive te voorkomen en om de openbare orde, veiligheid en de woon- en leefsituatie in en rond het pand te herstellen. Gezien het gevaar van mensenhandel, de aantrekkingskracht op het criminele milieu en de invloed hiervan op de leefbaarheid van de omgeving, is het van belang om de aanloop richting het pand te doorbreken. Het woon- en leefklimaat rondom de openbare inrichting komt door de illegale seksinrichting onder druk te staan. Het doel van de sluiting is om de aanloop naar het pand te doorbreken en de rust en leefbaarheid van de omgeving terug te laten keren. Hierbij worden de noodzakelijkheid en evenredigheid altijd in overweging genomen.

Hoogte dwangsom

Voor wat betreft de hoogte van de dwangsom geldt dat deze is afgestemd op de doelen van het beleid en het uitgangspunt dat de dwangsom afschrikwekkend dan wel prikkelend moet werken. Hierbij kunnen de hoogte van de huurprijs en de prijzenlijst van de prostituee reden zijn om af te wijken van hetgeen in bovenstaande tabel is opgenomen. Waarbij geldt dat een hoge maandelijkse huurprijs reden kan zijn om naar boven af te wijken en een lage huurprijs reden kan zijn om naar beneden af te wijken.

Kostenverhaal

Aan het uitvoeren van bestuursdwang zijn kosten verbonden. Dit zal meestal het sluiten van een openbare inrichting (waaronder de niet bewoonde woning) betreffen. Deze kosten kunnen verhaald worden op de overtreder/facilitator.

In artikel 5:25 van de Awb staat dat bestuursdwang en verhalen van de kosten in de regel samengaan. Hoewel uitoefening van de sluitingsbevoegdheid en het kostenverhaal samengaan, kunnen bijzondere omstandigheden ertoe leiden dat geheel of gedeeltelijk wordt afgezien van kostenverhaal. Voor het maken van een uitzondering kan bijvoorbeeld aanleiding bestaan indien de aangeschrevene geen verwijt kan worden gemaakt ten aanzien van de ontstane situatie. De burgemeester weegt in dit kader alle betrokken belangen af.

Inschrijven kadaster

De sluiting van het pand wordt ingevolge de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (verder: Wkpb) ingeschreven in het kadaster. Dit gebeurt zo spoedig mogelijk na bekendmaking van het besluit. Als de sluiting wordt opgeheven, wordt het Wkpb register hierop weer aangepast. Met deze inschrijving geldt het besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang en last onder dwangsom ook voor de rechtsoptolger van degene aan wie dat besluit is opgelegd en iedere verdere rechtsoptolger (volgens artikel 18.4a van de Omgevingswet).

Verjaring

Een overtreding vervalt na vijf jaar voor het gebruik van deze beleidsregel. De recidivetermijn start op de datum waarop de laatst opgelegde bestuurlijke maatregel is opgelegd. Bij elke overtreding start de recidivetermijn van 5 jaar opnieuw. In andere woorden: Er dient een aaneengesloten periode van vijf jaar zonder nieuwe overtredingen te verstrijken alvorens niet langer sprake is van recidive.

Afwijkingsbevoegdheid

De burgemeester heeft bij zijn besluitvorming over te treffen bestuurlijke maatregelen een inherente afwijkingsbevoegdheid. De stappen in het handavingskader gelden daarbij als uitgangspunt. Als de feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven, kan de burgemeester afwijken van deze uitgangspunten. Zo kan hij door verzwarende omstandigheden besluiten om een stap uit de bovenstaande tabellen over te slaan of om over te gaan tot sluiting. De burgemeester kan ook besluiten af te zien van het treffen van een maatregel, of te volstaan met een waarschuwing. De burgemeester zal een afwijking van het handavingskader expliciet in zijn besluit motiveren.

Verzwarende omstandigheden

De belangrijkste feiten en omstandigheden die kunnen worden aangemerkt als verzwarende omstandigheden zijn:

- Er is sprake van gewelds- of andere openbare orde delicten;
- Er is sprake van verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie;
- Er is een vermoeden dat de betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten t.a.v. de Opiumwet en/of de Wet Wapens en Munitie en/of antecedenten op het gebied van geweld tegen personen of zaken, bedreiging of diefstal en dergelijke;
- Het aantreffen van minderjarige prostituees;
- Het ontbreken van geldige verblijfspapieren;
- Er is sprake van (of een vermoeden van) mensenhandel;
- Er is sprake van (of een vermoeden van) mensensmokkel;
- Er is sprake van seksuele uitbuiting;
- Er is sprake van recidive;
- De mate van gevaarzetting en de risico's voor bewoners, omwonenden en/of de omgeving;
- De mate van overlast;
- Er sprake is van cumulatie;
- Duur van de overtreding;
- Hoeveelheid observaties/meldingen;
- Het aantal betrokken prostituees;
- De staat van het pand.

Om te spreken over verzwarende omstandigheden hoeft er slechts sprake te zijn van één van de bovenstaande gevallen. De lijst is daarnaast niet uitputtend. In de praktijk kunnen ook andere verzwarende omstandigheden zich voordoen.

Artikel 1. Citeertitel

De handhavingmatrix kan worden aangehaald als: Handhavingskader illegale prostitutie Diemen 2026.

Artikel 2. Bekendmaking

Het Handhavingskader illegale prostitutie Diemen 2026 wordt bekendgemaakt door plaatsing in het Gemeenteblad en wordt opgenomen in het regelbestand van Diemen op overheid.nl.

Artikel 3. Inwerkingtreding

Het Handhavingskader illegale prostitutie Diemen 2026 treedt in werking met ingang van de dag na die van bekendmaking.

Besloten op 24-06-2026.

*De burgemeester van Diemen
dhr. E. Boog*