

Vergaderjaar 2022–2023

36 036

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met het verbeteren van de bestrijding van heling, witwassen en de daaraan ten grondslag liggende vermogensdelicten

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2022

Hierbij bied ik uw Kamer de uitvoeringstoets ¹aan bij het wetsvoorstel ter wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met het verbeteren van de bestrijding van heling, witwassen en de daaraan ten grondslag liggende vermogensdelicten (Kamerstuk 36 036).

Aanleiding

Tijdens de procedurevergadering van 14 september 2022 heeft de vaste commissie van Justitie en Veiligheid beraadslaagd over voornoemd wetsvoorstel. Alvorens over te gaan tot de plenaire behandeling van het wetsvoorstel heeft ze verzocht een uitvoeringstoets op te stellen.

Kernpunten wetsvoorstel

Het wetsvoorstel voorziet kort samengevat in drie aanscherpingen van de artikelen 437 en 43ter van het Wetboek van Strafrecht, die van toepassing zijn op opkopers en handelaren in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen diefstalgevoelige gebruikte en ongeregelde goederen:

1. De verplichting om uitsluitend via het Digitaal Opkopers Loket (DOL) te voldoen aan de meldplicht op basis van artikel 437ter van het Wetboek van Strafrecht.
2. De verplichting om uitsluitend via het Digitaal Opkopers Register (DOR) te voldoen aan de registratieplicht op basis van artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht.
3. De verplichting om een bewaartermijn van vijf dagen in acht te nemen, die thans nog bij Algemene Plaatselijke Verordening wordt vastgesteld.

¹ Zie bijlage

Kernpunten uitvoeringstoets

In de uitvoeringstoets zijn de vijf standaardvragen voor een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets beantwoord en conform het verzoek van de vaste commissie mede met de Rijksdienst voor het Wegverkeer afgestemd. Omdat het wetsvoorstel drie aanscherpingen behelst die in veel gemeenten al gemeengoed zijn, bevat de uitvoeringstoets veel cijfers over de huidige uitvoeringspraktijk. Anderzijds zijn niet altijd exacte cijfers te geven, omdat de uitvoering, handhaving en impact afhankelijk kunnen zijn van een aantal variabelen.

Vraag 1: doelgroep waarop het wetsvoorstel effect heeft en omvang

In antwoord op de vraag naar de doelgroepen waarop het wetsvoorstel effect zal sorteren, zijn twee categorieën onderscheiden:

- Slachtoffers van vermogensdelicten, omdat zij een grotere kans hebben hun ontvreemde spullen terug te krijgen.
- Plegers van vermogensdelicten waarbij goederen ontvreemd zijn, alsmede helers en witwassers van deze goederen, omdat zij een groter risico lopen gepakt te worden voor het plegen van deze strafbare feiten.

De omvang van beide categorieën is niet exact te voorspellen. Voor de categorie slachtoffers is een inschatting gemaakt op basis van een trechteranalyse van het aantal ervaren vermogensdelicten, de aangiftepercentages en de diefstalgevoelige buit die onder de reikwijdte van het wetsvoorstel valt (328.249 goederen in 2019). Naarmate meer slachtoffers aangifte doen, des te hoger zal het aantal zijn dat een grotere kans heeft zijn ontvreemde goederen terug te krijgen. Voor de helers, witwassers en plegers van de onderliggende vermogensdelicten is het ophelderingspercentage (16,7% in 2019) afgezet tegen de mogelijkheden hun pakkans te verhogen. Deze pakkans neemt toe naarmate er meer informatie over ontvreemde goederen in de database van Stop Heling is opgenomen (thans 1.772.761 goederen), burgers en bedrijven meer diefstalchecks uitvoeren via Stop Heling (nu ruim 300.000 per maand), meer opkopers en handelaren gebruik maken van het DOR (thans 7.040), het DOR meer notificatiemeldingen genereert (zo'n 2.000 per trimester) en de politie vaker handmatig zoekt in het DOR naar ontvreemde goederen zonder uniek nummer, die niet Stop Heling opgenomen zijn.

Vraag 2: organisaties die het wetsvoorstel uitvoeren

De bepalingen in het wetsvoorstel dienen uitgevoerd te worden door de opkopers en handelaren in de bij AMvB aangewezen diefstalgevoelige goederen. Omdat het om een aanscherping van bestaande wettelijke verplichtingen gaat, is helder wat de opgedragen taak is. Voor zover deze opkopers en handelaren nog geen gebruik maken van het DOL en het DOR, zullen zij op deze digitale systemen aangesloten moeten worden. Inmiddels gebruiken 3.342 opkopers en handelaren het DOL voor de meldplicht. Het DOR is in 194 gemeenten verplicht gesteld. Er maken nu 7.036 Nederlandse en 4 buitenlandse opkopers en handelaren gebruik van het DOR. Zij zijn verspreid over 311 gemeenten, omdat het DOR in méér gemeenten gebruikt wordt dan in de 194 die dit lokaal voorgeschreven hebben. In de meeste APV's is een bewaartermijn opgenomen, voordat de verworven gebruikte en ongeregelde goederen doorverkocht mogen worden. Deze bewaartermijn varieert lokaal van 3 tot 14 dagen. De uniformering van de meld- en registratieplicht en bewaartermijn leidt onder meer tot een gelijk speelveld voor alle opkopers en handelaren in Nederland.

Vraag 3: handhavingsinzet en handhavingsbehoefte

De sub-vraag naar de verwachte mate van spontane naleving is beantwoord op basis van de Tafel van Elf, die elf dimensies onderscheidt om de bereidheid tot naleving van een wet in te schatten. De eerste vijf dimensies hebben betrekking op de spontane naleving, waaronder kennis van de regels, de kosten en baten van naleving en het draagvlak voor een wet. De laatste zes dimensies betreffen de handhaving en gaan in op aspecten als de kans op controle, de pakkans bij overtreding van de regels, de kans op een sanctie en de hoogte van de sanctie. Deze handavingsdimensies zijn beschreven bij de hierna volgende sub-vragen over controles en sancties. Er zijn voldoende mogelijkheden voor het uitvoeren van controles op naleving van de wet, zowel digitaal als fysiek. Om eventuele pogingen tot fraude te ontmaskeren, zoals het niet registreren van goederen met een bedenkelijke herkomst, blijven fysieke controles noodzakelijk. Hoewel er voldoende bevoegdheden zijn om te controleren, hebben de handhavers twee lacunes signaleerd. Ten eerste reikt de binnentredingsbevoegdheid zonder vermoeden van een strafbaar feit (552Sv) niet zo ver dat ze in kasten en laden mogen zoeken naar verborgen goederen. Ten tweede kunnen handelaren in illegale cultuurgoederen, waaronder opgravingen uit kwetsbare gebieden in het Midden-Oosten, zich online aan hun wettelijke verplichtingen onttrekken door gebruik te maken van een of meerdere aliassen. Mogelijk kan een verbod om zonder opgave van het nummer bij de Kamer van Koophandel te handelen op verkoopplatforms in deze lacune voorzien. Er zijn ook voldoende mogelijkheden voor het opleggen van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke sancties. De omvang van zowel het aantal verwachte controles als het aantal sancties is lastig te bepalen, omdat deze afhangt van de lokale prioritering, de controlefrequentie, de eventuele beperking van de controles tot specifieke (risico)branches, de mate van spontane naleving en het gekozen handavingsbeleid.

Vraag 4: handhaafbaarheid

Met controles op naleving van de wettelijke bepalingen zijn primair de politie en buitengewoon opsporingsambtenaren in de domeinen I, II en VI belast. In totaal zijn thans 389 gemeentelijke controleurs en 1.225 politiecontroleurs gemachtigd voor toegang tot het DOR. Grosso modo is het wetsvoorstel handhaafbaar, maar dienen in het ontwerpBesluit Digitaal opkopersregister en Digitaal opkopersloket enkele verduidelijkingen doorgevoerd te worden in de artikelen 2 (de categorieën van gebruikte en ongeregelde goederen) en 5 (de registratie-plichtige gegevens). De kosten van de handhaving zijn lastig te becijferen, omdat die afhangen van de lokale prioritering en keuzes in de handhaving (frequentie, risicobranches). Een onlangs gelanceerde rekentool kan de controleurs ondersteunen bij het ramen van hun capaciteitsinzet.

Vraag 5: belasting van de rechterlijke macht en raad voor de rechtsbijstand

Ook de belasting van de rechterlijke macht en de raad voor de rechtsbijstand is lastig te kwantificeren, omdat ze afhangt van het aantal controles, de wijze van handhaving en het aantal processen-verbaal, bestuurlijke maatregelen en civiele schadeclaims dat bij de rechter aangevochten wordt. Wel worden aannemelijke trends opgesomd voor het strafrecht, bestuursrecht en civiel recht. Tegenover de mogelijke toename in aantallen zaken staat dat als de buit moeilijker te slijten is en delictpleging daardoor minder lonend is, het wetsvoorstel op termijn kan leiden tot een daling van de vermogenscriminaliteit, hetgeen het aantal te verwachten rechtszaken weer in gunstige zin kan beïnvloeden.

Op basis van deze uitvoeringstoets concludeer ik dat het wetsvoorstel verbeteren van de bestrijding van heling, witwassen en de daaraan ten grondslag liggende vermogensdelicten uitvoerbaar, na te leven, controleerbaar, handhaafbaar en vervolgbaar is.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius