



De Minister van Justitie en Veiligheid

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Jeugd, Familie en  
Aanpak Criminaliteitsfenomenen

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

# nota

TK - Uitvoeringstoets wv verbetering bestrijding heling,  
witwassen en de hiermee verbonden vermogensdelicten

**Datum**  
22 november 2022

**Ons kenmerk**  
4372971

**Bijlagen**  
2

## 1. Aanleiding

In de procedurevergadering van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van 14 september 2022 is beraadslaagd over de 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. De commissie heeft verzocht voorafgaand aan de plenaire behandeling een uitvoeringstoets op te stellen en hierbij de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) te betrekken.

## 2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met bijgaande uitvoeringstoets en deze naar de Tweede Kamer te verzenden.

## 3. Kernpunten

### 3.1 Kernpunten van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel voorziet kort samengevat in drie aanscherpingen van de artikelen 437 en 437ter van het Wetboek van Strafrecht, die van toepassing zijn op opkopers en handelaren in bij AMvB 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.

Deze verplichtingen gelden alleen voor degenen die van het opkopen of handelen een beroep of gewoonte maken met het kennelijke doel om aan die activiteiten geld te verdienen. Het gaat hier dus niet om hobby-achtige activiteiten.

### 3.2 Kernpunten van de uitvoeringstoets

In de uitvoeringstoets zijn de vijf standaardvragen voor een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets beantwoord. Omdat het wetsvoorstel drie aanscherpingen behelst die in veel gemeenten al gemeengoed zijn, bevat de uitvoeringstoets veel

cijfers over de huidige uitvoeringspraktijk. Immers, in veel gemeenten wordt al gewerkt met het DOL en het DOR. Echter, niet altijd zijn precieze cijfers te geven, omdat die afhankelijk zijn van een aantal variabelen. Dit geldt bijvoorbeeld voor:

- Het aantal slachtoffers van vermogenscriminaliteit dat baat kan hebben bij de aanpak: naarmate meer slachtoffers aangifte doen, zullen de revenuen hoger zijn.
- Het aantal helers, witwassers en plegers van de hieraan ten grondslag liggende vermogensdelicten dat getroffen wordt: naarmate meer opkopers en handelaren gebruik maken van het DOR en meer mensen via Stop Heling een diefstalcheck uitvoeren, des te hoger kan de pakkans voor deze plegers zijn.
- Het aantal processen-verbaal, bestuurlijke maatregelen en civiele zaken: hoe meer controles door de politie en/of buitengewoon opsporingsambtenaren worden uitgevoerd, des hoger zullen deze aantallen kunnen zijn.

In de kern kan geconcludeerd worden dat het wetsvoorstel uitvoerbaar, na te leven, controleerbaar en handhaafbaar is. Een uitgebreidere toelichting bij de uitvoeringstoets is in paragraaf 4.3 opgenomen.

## 4. Toelichting

### 4.1 Vier digitale instrumenten

Voor de bestrijding van heling, witwassen en de daaraan ten grondslag liggende vermogensdelicten zijn het afgelopen decennium vier digitale instrumenten ontwikkeld:

1. De database Stop Heling met informatie uit de aangiften van ontvreemde goederen, zoals het type, merk en unieke nummer van het goed. Via de site of app Stop Heling kunnen burgers en bedrijven een diefstalcheck uitvoeren voordat ze een tweedehands product aanschaffen. Als blijkt dat een gestolen goed wordt aangeboden, kunnen ze de politie via een digitaal meldformulier hiervan op de hoogte stellen onder vermelding van de fysieke of online plaats waar het goed is aangetroffen.
2. Het DOR is de digitale variant van het wettelijk verplichte inkoopregister - en van het verkoopregister als dat lokaal verplicht is gesteld - voor de bij AMVB aangewezen opkopers en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen. In het DOR dienen zij onder meer te registreren welke goederen zij verwerven en wie die goederen aangeboden heeft. Doordat het DOR gekoppeld is aan de database Stop Heling, genereert het notificatiemeldingen voor de politie als een gestolen product verworven is (geautomatiseerd opsporen). De politie kan ook handmatig in het DOR zoeken naar ontvreemde goederen. Dit is bijvoorbeeld behulpzaam als een gestolen product niet voorzien is van een serienummer, zoals sieraden en kunst, en daardoor geen notificatiemeldingen oplevert. Met de ontwikkeling van beeldherkenning moet het op termijn mogelijk zijn om ook voor deze goederen notificatiemeldingen te genereren.
3. Het DOL is de digitale variant voor de meldplicht van opkopers en handelaren, die zich als zodanig moeten melden bij de gemeente waar zij handel drijven. Door deze meldplicht hebben de controleurs een actueel overzicht van de opkopers en handelaren in hun werkgebied. Bijkomend voordeel van het DOL is dat hiermee ook meteen de aansluiting op een DOR-account in gang gezet kan worden.
4. Het DOC (Digitaal Opkopers Controlesysteem) is enkele maanden geleden geïntroduceerd als extra hulpmiddel voor de controleurs. De politie en boa's

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Jeugd, Familie en  
Aanpak  
Criminaliteitsfenomenen

**Datum**  
22 november 2022

**Ons kenmerk**  
4372971

zijn beiden bevoegd om te controleren op de meld- en registratieplicht, maar zijn niet op de hoogte van elkaars activiteiten omdat ze geen inzage hebben in elkaars systemen. In het DOC kunnen ze geen strafrechtelijke informatie vastleggen, maar wel aangeven dat op een bepaalde datum gecontroleerd is en of dat geleid heeft tot bestuurlijke of strafrechtelijke sancties.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Jeugd, Familie en  
Aanpak  
Criminaliteitsfenomenen

#### 4.2 Verzoek om een uitvoeringstoets

Omdat het wetsvoorstel betrekking heeft op de wijziging van een bestaande wet en in de kern de lokale praktijk tot landelijke wet verheft, leek het opstellen van een uitvoeringstoets aanvankelijk niet nodig. De wens van de vaste commissie om een dergelijke toets alsnog uit te voeren hangt mogelijk samen met de vragen die leven rond de (administratieve lasten van de) uitvoering en handhaving. Weliswaar is hierop direct en indirect ingegaan in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag, maar met een uitvoeringstoets worden deze vragen meer gestructureerd en inzichtelijk beantwoord. Omdat de commissie nadrukkelijk gevraagd heeft de RDW bij de uitvoeringstoets te betrekken, is in de presentatie van de resultaten in het bijzonder aandacht besteed aan aspecten die samenhangen met voertuigcriminaliteit.

**Datum**  
22 november 2022

**Ons kenmerk**  
4372971

#### 4.3 Hooflijnen van de uitvoeringstoets

1. 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 onvreemde spullen terug te krijgen;
  - Plegers van vermogensdelicten waarbij goederen onvreemd zijn, alsmede helers en witwassers van deze goederen, omdat zij een groter risico lopen gepakt te worden voor het plegen van deze strafbare feiten.

Voor de inschatting van de omvang zijn voor slachtoffers het aantal ervaren vermogensdelicten, de aangiftepercentages en de diefstalgevoelige buit in kaart gebracht. Bij de daders zijn de ophelderingspercentages, de aantallen diefstalchecks en notificatiemeldingen van het DOR weergegeven, alsmede de mogelijkheden om hun pakkans te verhogen.

2. Bij de vraag naar de organisaties die de wettelijke verplichtingen moeten uitvoeren, is een overzicht gegeven welke specifieke opkopers en handelaren hieraan dienen te voldoen. Bijzondere aandacht is er voor enkele branches die nu onder de registratieplicht vallen, maar met het wetsvoorstel een ontheffing (afvalverwerking) danwel sterke inperking van hun registratielast (kringloop) tegemoet mogen zien teneinde de circulaire economie niet te frustreren. Ook is in deze paragraaf ingegaan op de huidige aantallen gebruikers van het DOL en het DOR.
  - 139 gemeenten hebben een aansluiting op DOL en voor 15 gemeenten is een aanvraag in behandeling.
  - 3.342 opkopers en handelaren gebruiken het DOL voor hun meldplicht.
  - 194 gemeenten hebben het gebruik van DOR lokaal verplicht gesteld.
  - 7.036 Nederlandse en 4 buitenlandse opkopers en handelaren die in ons land goederen verwerven, maken 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 verplicht hebben gesteld.

- 3 tot 14 dagen is als lokale bewaartermijn in de APV's opgenomen, voordat de verworven gebruikte en ongeregelde goederen doorverkocht mogen worden.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Jeugd, Familie en  
Aanpak  
Criminaliteitsfenomenen

Ten slotte zijn de kosten en verwachte effecten beschreven. De voordelen van de aanpak voor de opsporing en een gelijk speelveld voor ondernemers zijn belangrijke redenen om te komen tot landelijke uniformering van de lokale aanpak. Ook is het nodig de verouderde wetgeving aan te passen aan de moderne tijd en te streven naar een zinvolle registratie, die beperkt is tot diefstalgevoelige goederen. De bij AMvB aangewezen opkopers en handelaren moeten nu immers alles registreren wat zij verwerven, terwijl niet al die goederen diefstalgevoelig zijn.

**Datum**  
22 november 2022

**Ons kenmerk**  
4372971

3. Bij de derde vraag, naar de handhavingsinzet en -behoefte, is eerst ingegaan op de verwachte mate van spontane naleving. Deze sub-vraag 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 en gaan onder meer over: 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 ook aan de orde bij de hierna volgende sub-vragen over de omvang en mogelijkheden van controles en sancties en zijn onder die kopjes beantwoord. Ten slotte is ingegaan op de mogelijkheden tot fraude en de beschikbare bevoegdheden en eventuele lacunes hierin. Van politiezijde zijn twee lacunes benoemd:
  - Weliswaar hebben controleurs een binnentredingsbevoegdheid zonder vermoeden van een strafbaar feit, maar die reikt niet zo ver dat ze ook in kasten en lades mogen zoeken naar verborgen gestolen spullen.
  - Voor de bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen, waaronder illegale opgravingen, heeft het DOR weliswaar een sterke toegevoegde waarde, maar als malafide handelaren zich online aan hun wettelijke verplichtingen onttrekken en zich bedienen van allerlei aliassen, zijn ze moeilijker in het vizier te krijgen. Het zou helpen als bijvoorbeeld online platforms zonder vordering deze gegevens aan de politie moeten verstrekken, danwel als er een verbod komt voor handelaren om zonder opgave van bijvoorbeeld hun KvK-nummer op verkoopsites te handelen.
4. Voor de vraag naar de handhaafbaarheid is een overzicht gegeven van de bevoegde opsporingsambtenaren. In totaal zijn thans 389 gemeentelijke controleurs en 1225 politiecontroleurs gemachtigd voor toegang tot het DOR. Bij de sub-vraag naar hun oordeel over de handhaafbaarheid zijn enkele punten aangehaald die politie in haar advies over het ontwerp-Besluit heeft ingebracht en die verduidelijking behoeven. 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 controleurs ondersteunen bij het ramen van hun capaciteitsinzet.
5. Ten slotte zijn voor de vijfde vraag de gevolgen voor de belasting van de rechtspraak beschreven. Het bleek lastig om deze te kwantificeren, omdat ze afhangt van het aantal controles en de wijze van handhaving, maar wel zijn aannemelijke trends weergegeven voor het strafrecht, bestuursrecht en civiel

recht. Tegenover een mogelijke toename in aantallen zaken staat dat als de buit moeilijker te slijten is en delictpleging 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 beïnvloedt.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Jeugd, Familie en  
Aanpak  
Criminaliteitsfenomenen

#### **4.1 Politieke context**

In beginsel lijken de politieke partijen in de Tweede Kamer een positieve houding aan te nemen tegenover het wetsvoorstel, maar stellen wel kritische vragen over met name de impact voor de opkopers en handelaren en de AVG.

**Datum**  
22 november 2022

**Ons kenmerk**  
4372971

#### **4.2 Communicatie**

Bij verzending van de uitvoeringstoets naar de Tweede Kamer is niet voorzien in aanvullende communicatie.

#### **5. Afstemming**

De uitvoeringstoets is afgestemd met de RDW, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, DWJZ/SSR en de Nationale Politie.

#### **6. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

N.v.t.