
480

Besluit van 6 oktober 2012 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht in verband met een aanscherping van de registratieplicht

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van 18 juli 2012, nr. 285431;

Gelet op artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht;
De Raad van State gehoord (advies van 25 juli 2012, No. W03.12.0283/II);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van 27 september 2012, nr. 306400;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «1.» geplaatst.
2. In het (nieuwe) eerste lid wordt «platina, goud, zilver» vervangen door: metalen.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. In het eerste lid wordt onder metalen mede verstaan: legeringen en metalloïden.

B

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «2.» geplaatst.
2. Er wordt een lid ingevoegd, luidende:

1. Indien de in artikel 1 aangewezen handelaar de koopprijs van koper en koperlegeringen in contant geld voldoet, controleert hij de identiteit van de aanbieder aan de hand van een identiteitsbewijs in de zin van artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.

3. In het (nieuwe) tweede lid wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel e door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

f. zowel een omschrijving als het nummer van het document bedoeld in het eerste lid waarmee hij de identiteit van de aanbieder heeft vastgesteld, voor zover het de inkoop van koper en koperlegeringen betreft en de koopprijs van dat goed in contant geld wordt uitbetaald.

ARTIKEL II

Op gebruikte of ongeregelde goederen die de opkoper of handelaar als bedoeld in artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht heeft verworven dan wel reeds voorhanden had vóór de inwerkingtreding van dit besluit, is dit besluit niet van toepassing.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2013.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Het Oude Loo, 6 oktober 2012

Beatrix

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

Uitgegeven de *negentiende* oktober 2012

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid j° vijfde lid van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemene toelichting

1.1 Inleiding

Met de stijging van de koperprijs in het afgelopen decennium is ook het aantal diefstallen van koper toegenomen. De dieven slaan op vele en diverse plaatsen toe. De materiële schade bedraagt jaarlijks vele miljoenen. Bovendien leidt koperdiefstal steeds vaker ook tot levensbedreigende situaties; bijvoorbeeld doordat dieven koper langs snelwegen, spoorlijnen, elektriciteitsnetwerken, in telecommunicatieapparatuur en van bliksemafleiders verwijderen. Daarnaast veroorzaakt deze vorm van diefstal ook immateriële schade, vooral wanneer metalen beeldhouwwerken uit de publieke ruimte worden gestolen, en emotioneel leed bij nabestaanden in het geval van diefstal van grafmonumenten.

Om koperdiefstal harder aan te pakken hebben de minister van Veiligheid en Justitie, ProRail, de Metaal Recycling Federatie (hierna: MRF), de Raad van Korpschefs en het openbaar ministerie (hierna: OM) op 30 juni 2011 een convenant gesloten dat afspraken bevat op het gebied van preventie, opsporing en vervolging. Eén van de afspraken uit dit zogenoemde Convenant Actie Koperslag is de aanscherping van de identificatieplicht voor aanbieders van gebruikte en ongeregelde goederen in het Uitvoeringsbesluit. Dit besluit verduidelijkt dat alle opkopers en handelaren in koper(legeringen) verplicht zijn de identiteit van de verkoper aan de hand van een geldig identiteitsbewijs vast te stellen als zij de koopprijs van het goed met contant geld uitbetalen. Waar in deze nota over koper wordt gesproken, impliceert dat ook koperlegeringen. Daarnaast worden zij verplicht in voornoemd geval ook het type document alsmede het documentnummer aan de hand waarvan de identificatie heeft plaatsgevonden in het inkoopregister te registreren. In oktober van hetzelfde jaar zijn deze uitspraken door de convenantpartijen (en anderen) nader uitgewerkt in het Actieplan Koperslag.

Hoewel de opdracht van de Actie Koperslag primair gericht was op de preventie, opsporing en vervolging van koperdiefstal, is de uitwerking van de maatregelen in het genoemde actieplan breder van opzet en gericht op alle metalen. Onder het begrip metaal worden in dit besluit ook legeringen en andere metalloïden begrepen.

Voor bovenvermelde maatregelen is – zoals reeds de dato 28 december 2011 in antwoord op vragen van de leden van de Tweede Kamer Recourt en Monasch is aangegeven – een beperkte wijziging van het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (hierna: het Uitvoeringsbesluit) noodzakelijk (Aanhangsel Handelingen II 2011/12, nr. 1052, p. 2). Dit besluit strekt daartoe.

Na een meer algemene paragraaf over de uitgebrachte adviezen (§ 1.2), zal hieronder eerst nader op de invoering van de identificatieplicht (§ 1.3) en de uitbreiding van het inkoopregister (§ 1.4) worden ingegaan. Daarna wordt stilgestaan bij de mensenrechtelijke aspecten die aan dit wijzigingsbesluit verbonden zijn (§ 1.5). Ook wordt aandacht besteed aan de verhouding van deze algemene maatregel van bestuur tot reeds bestaande wet- en regelgeving (§ 1.6) en de handhaving (§ 1.7). Tot slot zal aandacht worden besteed aan de nalevingkosten die dit besluit met zich meebrengt (§ 1.8).

1.2 Adviezen

Over dit besluit is advies gevraagd aan diverse partijen. Naast de gebruikelijke instanties – de Raad voor de rechtspraak (hierna: RvdR), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR), het OM en de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NOvA) – zijn ook organisaties

die met de handhaving van dit besluit te maken krijgen – de Raad van Korpsbeheerders, de Raad van Korpschefs en Verispect BV - en andere belanghebbenden – de MRF en het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (hierna: HBD) in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen. Voorts is tevens advies gevraagd aan het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (hierna: LIEC) en het College bescherming persoonsgegevens (hierna: CBP). Deze organisaties hebben ieder hun eigen expertise en zijn betrokken bij het Uitvoeringsbesluit. Met het oog op de praktische toepasbaarheid en de bevordering van de kwaliteit van regelgeving is eveneens gebruik gemaakt van internetconsultatie. Dit heeft één reactie opgeleverd, die afkomstig is van een advocatenkantoor uit Capelle aan den IJssel.

Naar aanleiding van de uitgebrachte adviezen is de in het eerdere ontwerp van dit besluit opgenomen plicht van de opkoper of handelaar om bij contante betaling van een goed het nummer van het identiteitsdocument van de aanbieder in het inkoopregister te registreren, beperkt tot die gevallen waarin sprake is van contante inkoop van koper. Bijgevolg wordt de regeling pluriform; er ontstaat een regeling die voor opkopers en handelaren in koper in sommige gevallen een uitgebreidere registratieplicht oplegt dan aan andere onder artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit vallende opkopers en handelaren. Daar staat evenwel tegenover dat hierdoor ook slechts een klein deel van de opkopers en handelaren als bedoeld in artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit te maken krijgt met een beperkte stijging van de nalevingkosten. Deze kosten staan evenwel in verhouding met het door de plicht beoogde doel: de bestrijding van heling (en daaraan voorafgaande diefstal) van koper. Meer uitleg over de effecten van dit besluit op de nalevingkosten van opkopers en handelaren is te vinden in paragraaf 1.8.

De in de consultatiefase ontvangen reacties hebben ook aanleiding geven het ontwerpbesluit en deze nota van toelichting op een aantal punten te verduidelijken. Zo is op advies van de NVvR en het Korpsbeheerdersberaad nadrukkelijker aangegeven dat het besluit een ruime definitie van het begrip metalen kent; zowel in de toelichting als in het besluit zelf (vgl. artikel 1, tweede lid). Voorts wordt ingegaan op de verhouding van het Uitvoeringsbesluit tot de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft) (§ 1.6) en is een paragraaf over de handhaving van het Uitvoeringsbesluit (§ 1.7) toegevoegd. In deze toelichting is ervoor gekozen om de reacties inhoudelijk zo veel mogelijk te behandelen bij het onderdeel waarop zij betrekking hebben.

1.3 Invoering identificatieplicht

Op dit moment zijn opkopers en handelaren als bedoeld in artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit reeds verplicht een doorlopend en door of namens de burgemeester gewaarmerkt inkoopregister bij te houden. In dit register dienen zij de gegevens bedoeld in artikel 2 van het Uitvoeringsbesluit te noteren. Het betreft onder andere de naam – zowel de achternaam als de officiële voornamen – en het adres van de aanbieder. Hoewel de aanbieder op dit moment al wel verplicht is zijn identiteitsgegevens op te geven en op de opkoper of handelaar de plicht rust van deze gegevens altijd onverwijld aantekening te maken in zijn inkoopregister, is de plicht van de laatste om de juistheid van de door de aanbieder verstrekte gegevens te controleren op dit moment nog niet expliciet in de regelgeving vastgelegd. De wetgever is er bij de totstandkoming van artikel 437 Sr desondanks wel vanuit gegaan dat de opkoper of handelaar de aanbieder zou vragen zich te legitimeren; er wordt in de toelichting zelfs over een legitimatieplicht gesproken (vgl. Kamerstukken II 1989/90, 21 565, nr. 3, p. 10). In de praktijk wordt er om die reden dan ook vanuit gegaan dat er op grond van de huidige wetgeving reeds een legitimatieplicht

bestaat (L. Janssen, handleiding helingbestrijding, Lochem: van den Brink 1992, p. 18). Ware er geen legitimatieplicht, dan zou het voor de aanbieder van gebruikte en ongeregelde goederen immers ook relatief gemakkelijk zijn om een onjuiste naam op te geven. De opname in het Uitvoeringsbesluit van de legitimatieplicht voor de aanbieder van koper aan wie de koopprijs in contant geld wordt voldaan, is dan ook in het bijzonder bedoeld ter ondersteuning van de bestaande praktijk. Veel opkopers en handelaren als bedoeld in artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit vragen de aanbieder in alle gevallen al om zich te legitimeren. Daarmee verminderen zij het risico op fouten in het inkoopregister en ontstaat een eenduidige procedure voor klanten. Desondanks heeft de regering ervoor gekozen de in artikel 2, eerste lid, van dit besluit opgenomen legitimatieplicht vooralsnog te beperken tot situaties waarin de koopprijs van koper in contant geld aan de aanbieder wordt voldaan. De restrictie tot koper houdt verband met de aanleiding voor deze wijziging van het Uitvoeringsbesluit, welke gelegen is in de bestrijding van heling van gestolen koper om de in paragraaf 1.1 genoemde redenen. De keuze de identificatieplicht alleen in het Uitvoeringsbesluit vast te leggen voor situaties waarin de opkoper of handelaar het goed tegen contante betaling verwerft, is gemaakt omdat er vooral in deze situaties een preventieve werking van de legitimatieplicht uitgaat. De regering gaat er daarbij vooralsnog vanuit dat in situaties waarin de opkoper of handelaar de koopprijs van het goed giraal overmaakt de aanbieder reeds voldoende belang heeft om de juiste persoonsgegevens te melden.

Een aanbieder kan zich alleen geldig legitimeren met een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Bij ontdekking van diefstal is de identiteit van de dief op deze manier eenvoudig te achterhalen.

1.4 Uitbreiding inkoopregister

Naast het vastleggen van de plicht het identiteitsbewijs van degene van wie het goed wordt verkregen te controleren, als de koopprijs van koper in contant geld wordt uitbetaald, wordt in dit besluit ook de opname van een extra gegeven in het inkoopregister verplicht gesteld. De aanbieder is gehouden te dulden dat het nummer van zijn identiteitsbewijs in de registratie wordt opgenomen. De opkoper of handelaar van koper op wie ingevolge artikel 2, eerste lid, van het besluit, de plicht rust de identiteit van de aanbieder van het goed vast te stellen aan de hand van een geldig identiteitsbewijs, is gehouden in het register het nummer van het document op te nemen aan de hand waarvan hij de identiteit van de aanbieder van het goed heeft vastgesteld. Bij reisdocumenten als paspoorten en Nederlandse identiteitskaarten is dit het zogenoemde reisdocumentnummer. Bij rijbewijzen wordt het rijbewijsnummer genoteerd. Naast het nummer van het document aan de hand waarvan de identificatie heeft plaatsgevonden, dient ook een omschrijving van dit document in het register te worden opgenomen. Aan de hand van de omschrijving moet duidelijk zijn welk identiteitsdocument is gebruikt en – indien de aanbieder geen gebruik maakt van een Nederlands identiteitsdocument – de nationale herkomst van dat document. Met behulp van deze gegevens kan nagegaan worden welke gegevens oorspronkelijk ter verkrijging van het reisdocument of rijbewijs in het aanvraagformulier zijn vermeld (vgl. Kamerstukken II 1987/88, 20 393 (R 1343), nr. 3, p. 25). Voorts kan op deze manier ook worden nagegaan of de opkoper of handelaar met voldoende zorg de identiteit van de aanbieder heeft gecontroleerd. Van voldoende zorg is sprake als de normale diligentie is betracht. Evidente, eenvoudig waarneembare vervalsingen moeten worden geweigerd; als het om een geraffineerde vervalsing gaat kan van de controleur geen bijzondere expertise bij de ontdekking daarvan worden verwacht.

Overwogen is of de opkoper of handelaar verplicht zou moeten worden een kopie in zijn inkoopregister op te nemen van het document aan de hand waarvan hij de identiteit van de aanbieder van het goed heeft vastgesteld. De mogelijkheid dat de opkoper of handelaar zich verschrijft bij het noteren van een documentnummer zou daar weliswaar mee zijn geëlimineerd, maar de plicht zou ook enkele zwaarwegende nadelen hebben gehad. Op de eerste plaats zouden opkopers en handelaren daarmee veel meer persoonsgegevens van de aanbieder hebben verkregen dan strikt noodzakelijk is voor het met het inkoopregister nagestreefde doel. Onder deze gegevens zouden zich ook bijzondere persoonsgegevens in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) bevinden. Daarbij moet gedacht worden aan het burgerservicenummer op de erkende identiteitsbewijzen (vgl. artikel 24 Wbp) en aan informatie die uit een foto ontleend kan worden over het ras, de godsdienst of de levensovertuiging (vgl. artikelen 17 en 18 Wbp) van de aanbieder. Voor de verwerking van deze gevoelige gegevens gelden strengere regels (vgl. artikel 13 Wbp). Een tweede belangrijk nadeel zou dan ook zijn geweest dat opkopers en handelaren te maken zouden hebben gekregen met hogere nalevingkosten – deels vanwege de toename van het geregistreerde aantal gegevens, maar vooral door de verhoogde eisen die aan de registratie van bijzondere persoonsgegevens worden gesteld –, terwijl met de verplichte registratie van deze gegevens op dit moment nog een onvoldoende breed en groot maatschappelijk belang wordt gediend. Het voorkomen van een enkele verschrijving in het inkoopregister is daarvoor onvoldoende. Ten derde zou het opnemen van kopieën van erkende identiteitsbewijzen in een administratie mogelijkheden van misbruik van deze kopieën voor andere doeleinden in het leven hebben geroepen.

1.5 Mensenrechtelijke aspecten

Het verplicht tonen van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht wanneer men koper tegen contante betaling wil aanbieden bij een opkoper of handelaar, is een minimale beperking van het recht op privacy zoals dit wordt gewaarborgd door artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden en artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake Burger en Politieke Rechten. Dit geldt ook voor de registratie van het documentnummer van het ter verificatie gebruikte identiteitsbewijs door de opkoper of handelaar. Hoewel dit nummer primair gekoppeld is aan het desbetreffende document, is het immers desondanks een gegeven dat een identificeerbare natuurlijke persoon betreft en dus bescherming geniet.

De identificatieplicht en de registratieplicht van het documentnummer vloeien beide voort uit een op artikel 437 Sr gebaseerde algemene maatregel van bestuur. Zij zijn bedoeld om diefstal van koper terug te dringen en heling van gestolen voorwerpen te voorkomen. De genomen maatregelen zijn niet ingrijpend en staan mede daardoor in een redelijke verhouding met de bestrijding van schade die het gevolg is en levensgevaarlijke situaties die het gevolg kunnen zijn van diefstal van koper. Gelet op deze schade en de daarmee gepaard gaande risico's, moet zij eveneens als passend worden aangemerkt.

Onder het kopje «Uitbreiding inkoopregister» (§ 1.4) is reeds een enkele opmerking gemaakt over de verhouding van de inkoopregisters van opkopers en handelaren als bedoeld in dit besluit met de Wbp. Opkopers en handelaren verwerken persoonsgegevens in de zin van artikel 2 van de Wbp. Zij verwerken reeds de naam – zowel de achternaam als de officiële voornamen – van de aanbieder als zijn adres, en daar komt met dit wijzigingsbesluit in het geval van contante inkopen van koper de verplichting het nummer van het document aan de hand waarvan de

opkoper of handelaar de identiteit van de aanbieder heeft vastgesteld te verwerken bij. Bij de invoering van de Wet tot aanvulling van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering ten behoeve van de bestrijding van heling (Stb. 1992, 39) heeft de regering erop gewezen dat deze registers vrijgesteld zijn van de meldingsplicht die in de voorgangster van de huidige Wbp – de Wet personenregistratie – was opgenomen (Kamerstukken II 1989/90, 21 565, nr. 3, p. 10). Ook onder de Wbp zijn de inkoopregisters van opkopers en handelaren vrijgesteld van de meldingsplicht ex artikel 27 van die wet (Vgl. artikel 29 Wbp jo. artikel 13, eerste en tweede lid, onder h, Vrijstellingsbesluit). Eén en ander doet evenwel niets af aan de toepasselijkheid van de Wbp op deze registers. Hieruit volgt onder andere dat opkopers en handelaren gehouden zijn persoonsgegevens op behoorlijke en zorgvuldige wijze te verwerken (vgl. artikel 6 Wbp) en voldoende technische en organisatorische maatregelen moeten nemen om een passend beveiligingsniveau van de persoonsgegevens te garanderen (artikel 13 Wbp). Op deze manier kan de privacy van de aanbieders gewaarborgd blijven.

1.6 Verhouding tot andere regelgeving

Op Internetconsultatie.nl is door een advocatenkantoor de vraag gesteld of er afstemming heeft plaatsgevonden tussen dit besluit en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna Wwft). Deze afstemming heeft plaatsgevonden. Hoewel de rechtssubjecten van beide regelingen in veruit de meeste gevallen verschillen, kan een opkoper of handelaar in de zin van artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit in een enkel geval ook een instelling als bedoeld in artikel 1 van de Wwft zijn. Te denken valt aan opkopers en handelaren van edelmetalen als goud, zilver en platina. De handelingen van dergelijke opkopers en handelaren vallen evenwel nooit gelijktijdig onder beide regimes. Het Uitvoeringsbesluit ziet immers op de situatie dat de handelaar of opkoper een gebruikt of ongeregeld goed koopt, terwijl de Wwft juist van toepassing is als hij goederen tegen contante betaling van € 15.000 of meer aan een derde verkoopt (artikel 1, onder 15°, Wwft). Aangezien de meeste opkopers en handelaren als bedoeld in artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit niet tevens een instelling als bedoeld in artikel 1 van de Wwft zijn, beide regelingen op verschillende handelingen zien die niet gelijktijdig kunnen plaatsvinden én de doelstelling van beide regelingen verschilt, bestaat er geen reden om, zoals in de reactie van het advocatenkantoor is gesuggereerd, in het Uitvoeringsbesluit te verwijzen naar de identificatie- en verificatieplicht op grond van de Wwft en de identiteitsdocumenten op grond van de Wwft. Terzijde zij daarbij nog opgemerkt dat de op grond van de Wet op de identificatieplicht erkende legitimatiebewijzen ook gebruikt kunnen worden voor de identificatieplicht op grond van de Wwft (artikel 11, eerste lid, Wwft jo. artikel 4, eerste lid, Uitvoeringsregeling Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme).

1.7 Handhaving

In een aantal reacties is aandacht gevraagd voor de handhaving van het Uitvoeringsbesluit. Zoals het Korpsbeheerdersberaad en de MRF beide in hun adviezen hebben opgemerkt, vormt het toezicht op en de naleving van de strafrechtelijke regeling een onderdeel bij een effectieve aanpak van metaaldiefstal. De MRF heeft er daarbij terecht op gewezen dat het noodzakelijk is om op het punt van de handhaving nu ook een slag te maken.

Voor de handhaving zal – in aanvulling op de ter zake verrichte inspanningen door de politie en het openbaar ministerie – ook gebruik gemaakt worden van op grond van artikel 142, eerste lid, Sv aan te wijzen

buitengewoon opsporingsambtenaren. Deze buitengewoon opsporingsambtenaren zullen daarbij de bevoegdheden krijgen die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van het bedoelde toezicht op de naleving van het Uitvoeringsbesluit. De brancheorganisatie voor metaal recyclingbedrijven heeft in dit verband in zijn advies aandacht gevraagd voor de verplichting opgenomen in artikel 437, eerste lid, onder d, Sr: de plicht van de opkoper of handelaar om op eerste vordering van een door de burgemeester aangewezen ambtenaar een gebruikt of ongeregeld goed dat hij heeft verworven of voorhanden heeft ter bezichtiging af te staan en te laten zien waar dit goed in zijn administratie staat ingeschreven. Zij heeft erop gewezen dat schroothandelaren zelden of nooit in staat zijn om de specifiek contant ingekochte metalen aan te wijzen, omdat ingekochte goederen doorgaans (al dan niet na persing) tussen de rest van het schroot van dezelfde soort in containers worden verzameld en – uit de aard der werkzaamheden – op dit moment niet zonder buitenproportioneel hoge nalevingkosten afzonderlijk kunnen worden bewaard. In dit verband is het van belang dat, binnen de kaders die het Uitvoeringsbesluit daaromtrent stelt, met bijzondere omstandigheden rekening kan worden gehouden bij het handhaving- en vervolgingsbeleid. In een enkel geval, bijvoorbeeld in de schroothandel, is het inderdaad voorstelbaar dat de aard van de werkzaamheden, gelet ook op de stand van de techniek, met zich meebrengt dat strikte handhaving van de genoemde verplichting voorlopig nog absoluut buitenproportionele inspanningen vergt. Eén en ander mag evenwel geen afbreuk doen aan de in het Uitvoeringsbesluit opgenomen verificatieverplichting en de plicht het inkoopregister conform het Uitvoeringsbesluit zorgvuldig bij te houden.

1.8 Nalevingkosten

Dit wijzigingsbesluit omvat twee wijzigingen die gevolgen zouden kunnen hebben voor de kosten die opkopers en handelaren in de zin van artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit moeten maken in het kader van de naleving van dit besluit.

Het betreft op de eerste plaats de in artikel 2, eerste lid, opgenomen nadere uitwerking van de identificatieplicht. Opkopers en handelaren als bedoeld in artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit zijn op grond van artikel 437, eerste lid onder b, Sr verplicht om aantekening te maken van de identiteitsgegevens van de aanbieder in het inkoopregister. Om die reden vragen opkopers en handelaren in de bestaande bedrijfstrajecten al aan de aanbieder om zich te legitimeren. Zij verminderen daarmee niet alleen het risico op fouten in het door hen te voeren inkoopregister, maar zorgen er tevens voor dat een eenduidige procedure ontstaat voor de aanbieder van gebruikte en ongeregelde goederen. Met de vastlegging van de identificatieplicht in artikel 2, eerste lid, van het Wijzigingsbesluit Actie Koperslag, wordt de bestaande praktijk, voor zover het de inkoop van koper tegen contante betaling betreft, inzichtelijker gemaakt in de regelgeving.

De tweede wijziging betreft de verplichting voor opkopers en handelaren in koper om, indien zij koper tegen contante betaling van de aanbieder kopen, niet alleen diens identiteit te verifiëren maar ook het nummer van het identiteitsbewijs in hun inkoopregister aan te tekenen alsmede een omschrijving van het gebruikte identiteitsbewijs. Met deze handeling wordt grotendeels aangesloten bij bestaande bedrijfstrajecten. Het Korpsbeheerdersberaad heeft in zijn advies aangegeven er met het oog op de bestrijding van heling voorstander van te zijn deze verplichting uit te breiden tot alle opkopers en handelaren die goederen tegen contante betaling verwerven. Van een meer algemene plicht is in het licht van de directe aanleiding voor dit wijzigingsbesluit evenwel afgezien.

Veel opkopers en handelaren verifiëren in de praktijk reeds de identiteit van de aanbieder en gebruiken het identiteitsbewijs dus al om de naam

van de aanbieder correct te spellen, maar de verplichting bij de inkoop van koper tegen contante betaling van de koopprijs het reisdocumentnummer (of het rijbewijsnummer) van de aanbieder te noteren, levert toch een toename van de bedrijfsvreemde kosten op voor de opkopers en handelaren die het betreft. Deze toename wordt geschat op een bedrag van circa € 500.000,- voor alle opkopers en handelaren die het aangaat gezamenlijk. Bij de berekening van dit bedrag is een onderscheid gemaakt tussen a) grote bedrijven die uitsluitend activiteiten verrichten op het gebied van de metaalrecycling, b) kleine bedrijven (1 t/m 50 werknemers) die uitsluitend activiteiten verrichten op het gebied van de metaalrecycling en c) bedrijven die het recyclen van metaal als nevenactiviteit verrichten. Voor de eerstgenoemde categorie (circa 10 ondernemingen) geldt, dat grote metaalrecyclingbedrijven metalen, en dus ook koper, niet tegen contante betaling inkopen. Bijgevolg zijn hun nalevingkosten nihil.

Voor alle overige bedrijven is er in de berekening vanuit gegaan dat een jaar 250 werkbare dagen telt en het registreren van het nummer van het gebruikte identificatiebewijs alsmede het type identificatiebewijs in het inkoopregister niet meer dan één minuut in beslag zal nemen. Deze tijdsduur is gebaseerd op ervaringen met het digitale inkoopregister van de politie Noord en Oost Gelderland. Voor de berekening van de nalevingkosten bij bedrijven die in de tweede categorie vallen (circa 270 ondernemingen) is het door de brancheorganisatie opgegeven aantal contante inkoophandelingen per dag vermenigvuldigd met de tijd die de extra registratie per transactie in beslag zal nemen, een zestigste van het uurtarief dat volgens de brancheorganisatie gebruikelijk is in de sector alsmede het eerdergenoemde aantal werkbare dagen per jaar (€ 0.19). De berekening voor bedrijven in de derde categorie (circa 420 ondernemingen) is hiermee vergelijkbaar, al is het aantal contante transacties daar lager geschat.

Voor alle bedrijven is gelet op het voorgaande gerekend met 250 werkbare dagen en kosten per transactie van € 0.19. Variabel zijn het aantal ondernemingen zoals hiervoor aangegeven en het gemiddeld aantal transacties dat zij per dag verwerken. Dit komt voor categorie b) uit op € 320.000 en voor categorie c) op € 180.000; in totaal € 500.000.

Terzijde zij hier opgemerkt dat het HBD is geconsulteerd over deze regeling en in voornoemde plicht – die in het haar getoonde concept overigens niet beperkt was tot de inkoop tegen contante betaling van koper – geen aanleiding heeft gezien tot het maken van op- of aanmerkingen.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A (Artikel 1)

Artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht biedt de grondslag voor een algemene maatregel van bestuur waarin opkopers en handelaren aangewezen worden die verplicht zijn een inkoopregister bij te houden. Artikel 1 van dit besluit strekt daartoe. In dit onderdeel worden de reeds opgenomen metalen zilver, goud en platina vervangen door de algemene aanduiding metalen. Hiermee wordt verduidelijkt dat niet alleen handelaren en opkopers van de reeds benoemde metalen zilver, goud en platina onder de reikwijdte van de bepaling vallen, maar ook opkopers van andere metaalsoorten, zoals bijvoorbeeld ijzer, chroom en koper. In het nieuwe tweede lid is verduidelijkt dat het begrip metaal in het Uitvoeringsbesluit ook legeringen zoals brons – dat immers is samengesteld uit de metalen koper en tin – en metalloïden – waaronder het in de

elektronica-industrie belangwekkende silicium, omvat. Deze algemene maatregel van bestuur kent hiermee een ruime definitie van het begrip metaal.

Het Uitvoeringsbesluit maakt geen onderscheid tussen opkopers en handelaren die zich volledig hebben toegelegd op het inkopen en/of handelen in gebruikte en ongeregelde goederen, en bedrijven die dit als nevenactiviteit verrichten. Een afvalbedrijf dat zich, naast de verwerking van afval, bezig houdt met het inkopen van metaal is dus ook een opkoper of handelaar in de zin van artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit en derhalve verplicht een inkoopregister bij te houden als bedoeld in artikel 437, eerste lid, onder b, Sr.

Onderdeel B (Artikel 2)

Dit onderdeel bevat twee wijzigingen. Op de eerste plaats wordt een identificatie- en controleplicht ingesteld en op de tweede plaats wordt het verplichte inkoopregister uitgebreid.

Het nieuwe eerste lid van artikel 2 bevat een identificatieplicht voor de aanbieder van koper die de koopprijs voor het door hem aangeboden goed in contant geld van de opkoper of handelaar uitbetaald wil krijgen. Het betreft koper en koperlegeringen. De aanbieder is gehouden zich te identificeren aan de hand van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Dit kan een paspoort, een nationale identiteitskaart, een rijbewijs of, in een enkel geval, een vreemdelingendocument zijn. De handelaar is op zijn beurt, wanneer hij de aanbieder van het goed met contant geld uitbetaalt, verplicht de identiteit van de aanbieder te controleren aan de hand van dit identiteitsbewijs. Hij kan dit doen door de foto op het identiteitsbewijs te vergelijken met de persoon die voor hem staat. Het vragen naar een legitimatiebewijs van de aanbieder beoogt te voorkomen dat dieven onder een valse naam hun gestolen waar te koop aanbieden. Van deze maatregel gaat een preventief effect uit; bij ontdekking van diefstal is de identiteit van de dief immers eenvoudig te achterhalen.

De tweede wijziging in artikel 2, betreft een uitbreiding van het verplichte doorlopende en gewaarmerkte inkoopregister. Als de opkoper of handelaar koper tegen contante uitbetaling van een aanbieder koopt, dan moet de opkoper of handelaar zowel een omschrijving als het nummer van het document aan de hand waarvan hij de identiteit van de aanbieder conform het eerste lid heeft vastgesteld in het inkoopregister noteren. Uit de omschrijving moet blijken aan de hand van welk type identiteitsdocument de identificatie van de aanbieder heeft plaatsgevonden – bijvoorbeeld: «pp» voor paspoort, «id» voor een identiteitskaart en «rbw» voor rijbewijs – en, indien de aanbieder geen gebruik heeft gemaakt van een Nederlands identiteitsdocument, de nationale herkomst van dat document. De schroothandelaar die koper tegen contante betaling van een Duitser wil kopen, zou bijvoorbeeld «pp-de» als omschrijving kunnen noteren om duidelijk te maken dat het geregistreerde documentnummer een Duits paspoort betreft. De gekozen manier van omschrijven moet consequent worden gebruikt en steeds zodanig zijn dat de herkomst van het documentnummer daaruit kan worden afgeleid. Bij een nadere controle (bijvoorbeeld in het kader van een strafrechtelijk onderzoek) kan het reisdocumentnummer dan wel rijbewijsnummer daardoor worden vergeleken met de naam die in het inkoopregister is opgenomen. Op deze manier kan worden vastgesteld of het register op een juiste wijze wordt bijgehouden en de handelaar voldoet aan de verplichting aantekening te houden van alle gebruikte en ongeregelde goederen die hij heeft verworven dan wel voorhanden zoals deze voortvloeit uit dit besluit. Daarnaast zorgt het vastleggen van het documentnummer in combinatie met de omschrijving van het identiteitsdocument ervoor dat bij

ontdekking van diefstal de identiteit van de dief eenvoudig kan worden vastgesteld.

In het kader van het in de aanhef genoemde convenant met de metaalbranche zal ook het toezicht op de naleving van de registratieplicht worden geïntensiveerd. Daarbij zal mede gebruik worden gemaakt van een door de Minister van Veiligheid en Justitie aan te wijzen organisatie. Deze zal werken onder de verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie.

Artikel II

Artikel II verduidelijkt dat de wijzigingen die in het Uitvoeringsbesluit worden aangebracht alleen van toepassing zijn ten aanzien van goederen die verworven zijn na de inwerkingtreding van dit besluit.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten