



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK



Evaluatie Wet verruiming mogelijkheden bestrijding financieel-economische criminaliteit

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Marije Kuin
Niels Raaijmakers
Britt van den Berg

Met medewerking van:
Prof. mr. Matthijs Nelemans (Tilburg University)

Amsterdam, 27 oktober 2023
Publicatienr. 22036

© 2023; RegioPlan. Auteursrechten voorbehouden.

Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan.

Inhoudsopgave

1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Doel en vraagstelling	2
1.3 Opzet onderzoek	3
1.4 Leeswijzer	5
2 Beleidstheorie en achtergrond	8
2.1 Beleidstheorie en -doelen	8
2.2 De tien verruiming en ontwikkelingen daaromtrent	9
2.3 Kanttekeningen bij de beleidstheorie	18
3 Uitvoeringspraktijk	22
3.1 Procedurele verruiming	22
3.2 Verruiming strafmaat en strafbaarstelling	23
3.3 Overige verruiming	28
4 Ontwikkeling van de verruiming	33
4.1 Overwegingen bij de data	33
4.2 Procedurele verruiming	35
4.3 Verruiming strafmaat en strafbaarstelling	37
4.4 Overige verruiming	46
5 Samenvatting en conclusie	52
5.1 Aanleiding	52
5.2 Onderzoeksopzet	52
5.3 Bevindingen uitvoeringspraktijk, effectiviteit en doelbereik	53
5.4 Concluderend en reflecterend	59
Bijlage 1 – Samenstelling begeleidingscommissie	62
Bijlage 2 – Deelnemers groepsinterviews	63
Bijlage 3 – Indicatoren registratieonderzoek	64
Bijlage 4 – Tabellenboek	68



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Inleiding

1

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Financieel-economische criminaliteit wordt gekenmerkt door een combinatie van relatief hoge winsten, een geringe pakkans en verhoudingsgewijs lage straffen. Deze kenmerken maken dat deze vorm van criminaliteit als bijzonder lucratief en aantrekkelijk wordt gezien. Vanwege de maatschappelijke schade die financieel-economische criminaliteit aanricht is de bestrijding hiervan een belangrijk thema op de agenda van het kabinet. Sinds 2010 zijn meermaals gelden vanuit de overheid beschikbaar gesteld om de aanpak van financieel economische criminaliteit te intensiveren. Daarnaast is een aantal wetswijzigingen doorgevoerd om deze aanpak te bevorderen.

Daartoe is op 1 januari 2015 de Wet verruiming mogelijkheden bestrijding financieel-economische criminaliteit (hierna Wet Finec) in werking getreden¹, waarmee de mogelijkheden tot opsporing, vervolging en preventie van financieel-economische criminaliteit zijn verruimd.² De hoofddoelstelling van deze wet is de vermindering van de maatschappelijke schade van financieel-economische criminaliteit door het beperken van de aantrekkingskracht die uitgaat van deze vorm van criminaliteit. Concreet houdt de Wet Finec een wijziging in van tien onderdelen in het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op economische delicten (WED), die geclusterd kunnen worden in de volgende drie categorieën:

- Procedurele verruiming (snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming en beperking kostenaf-trek).³
- Verzwaring van geldende strafmaat (invoering flexibel boetep plafond, actualisatie en verzwaring straf-maat ambtelijke corruptie, strafmaatverzwaring niet-ambtelijke corruptie, strafmaatverzwaring wit-wassen en strafmaatverzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepa-lingen).
- Verruiming en uitbreiding van een aantal financieel-economische strafbaarstellingen (strafbaarstel-ling misbruik van gemeenschapsgeld, strafbaarstelling witwassen in uitoefening van beroep of be-drijf, verruiming strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie).

Deze verruiming beogen bij te dragen aan het (indirect) vergroten van de pakkans door het verbete-ren van de opsporingsmogelijkheden voor verschillende vormen van financieel-economische criminali-teit, het verhogen van de maximumstraffen en de verruiming van de strafbaarstelling van vormen van financieel-economische criminaliteit, en het verminderen van de ‘winstgevendheid’ van verschillende vormen van financieel-economische criminaliteit.⁴

Bij de behandeling van de Wet Finec heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen die voorziet in een evaluatie van de tien verruiming op uitvoerbaarheid, effectiviteit en behaalde resultaten vijf jaar na invoering van de wet.⁵ In 2017/2018 is op verzoek van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding (DRC) al een nulmeting uitgevoerd waar deze eva-luatie op aansluit.⁶

¹ Wet van 19 november 2014 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de eco-nomische delicten met het oog op het vergroten van de mogelijkheden tot opsporing, vervolging, alsmede het voorkomen van financieel-economische criminaliteit (verruiming mogelijkheden bestrijding financieel-economische criminaliteit) (Staatsblad 2014, 445 dd. 27-11-2014 en 513 dd. 17-12-2014).

² Een enkel onderdeel (beslag en verschoningsrecht) is per 1 maart 2015 in werking getreden (Staatsblad 2014 nrs. 445 en 513).

³ Met de indeling van de procedurele verruiming wordt de indeling gevolgd uit de nulmeting die is uitgevoerd door Significant APE in 2017/2018. Om deze reden wordt de verruiming ‘Beperking kostenaf-trek’ ingedeeld onder de procedurele verruiming. Er kan echter ook beargumenteerd worden dat de beperking van de kostenaf-trek een materiële verruiming betreft die weinig invloed heeft op de strafrechtelijke procedures rondom de aanpak van financieel-economische criminaliteit.

⁴ Kamerstukken II, 2012-2013, 33 685, nr. 3. Geraadpleegd via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33685-3.html>.

⁵ Kamerstukken II, 2013-2014, 33 685, nr. 17. Geraadpleegd via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33685-17.html>.

⁶ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminali-teit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

1.2 Doel en vraagstelling

Het onderhavige onderzoek heeft als doel de tien verruimde mogelijkheden van de Wet Finec te evalueren. In deze evaluatie is bij de eerder uitgevoerde nulmeting aangesloten. Het onderzoek geeft, voor ieder van de tien verruiming in de Wet Finec, antwoord op onderstaande vragen. In dit rapport worden deze vragen geclusterd naar drie hoofdthema's: uitvoeringspraktijk (onderzoeksvragen 1 t/m 5), effectiviteit (onderzoeksvragen 8 t/m 10) en doelbereik (onderzoeksvragen 11 en 12). De onderzoeksvragen over de indicatoren en data (onderzoeksvragen 6 en 7) zijn gedurende het onderzoek beantwoord, ten behoeve van de uitvoering van het onderzoek, en worden niet zelfstandig behandeld.

Uitvoeringspraktijk van de verruiming

1. Op welke wijze en in welke mate is in de praktijk invulling gegeven aan de verruiming in de Wet Finec? Waaronder de wijze waarop de verruiming doorwerken in opsporingsonderzoek, doorlooptijden van strafzaken en opgelegde straffen en criminele ontnemingen.
 - a. Hoe verhoudt de uitvoering van de verruimde mogelijkheden zich tot de beoogde invulling zoals vastgelegd in de Wet Finec?
 - b. Indien in de praktijk wordt afgeweken van de beoogde invulling van de verruimde mogelijkheden in de Wet Finec, waarop is dat terug te voeren?
2. In welke mate wordt in de praktijk gebruikgemaakt van de verruiming in de Wet Finec?
 - a. Welke verruiming in de Wet Finec worden in de praktijk vooral benut en waarom is dat? Hoe vaak worden de verruiming benut?
 - b. Welke onderdelen kennen slechts een beperkte benutting of worden in de praktijk niet benut? Hoe verhoudt zich dat tot de resultaten van de beleidsreconstructie in de nulmeting of hoe kan dit anderszins worden verklaard? Welke meerwaarde hebben deze verruiming dan nog?
3. In hoeverre zijn de partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van de Wet Finec tevreden met de mogelijkheden die de verruiming in de Wet Finec bieden?
 - a. Zien de betrokken partijen nog andere mogelijkheden voor verruiming in het licht van de hoofddoelstellingen van de Wet Finec (vermindering van de maatschappelijke schade en verhoging van de pakkans van financieel-economische criminaliteit)? Welke zijn dat?
4. Zijn er knelpunten in de uitvoeringspraktijk die ingrijpen op de effectiviteit van de verruimde mogelijkheden in de Wet Finec?
5. Zijn er neveneffecten verbonden aan de uitvoering van de verruiming in de Wet Finec? Welke zijn dat?

Indicatoren en data

6. Zijn er naast de indicatoren die in de nulmeting zijn vastgesteld, waaronder zaaksantallen, doorlooptijden van strafzaken, strafhoogtes, ontnemingsbedragen etc. nog andere kwantitatieve indicatoren die zicht bieden op de effectiviteit van de verruiming in de Wet Finec? Welke zijn dat?
7. Voldoen deze indicatoren ook aan de wetenschappelijke validiteitseisen? En in hoeverre zijn de beschikbare data ook daadwerkelijk beschikbaar, volledig en betrouwbaar?

Effectiviteit

8. Tot welke resultaten hebben de verruiming in de Wet Finec geleid?
 - a. Wat is de jaarlijkse ontwikkeling op de kwantitatieve indicatoren voor de effectiviteit van de verruiming in de Wet Finec?
 - b. Voor welke indicatoren heeft de inwerkingtreding van de Wet Finec in 2015 bijgedragen aan het bereiken van de doelstellingen van de Wet Finec? Welke verklaringen geven experts daarvoor?
 - c. Voor welke indicatoren wordt er geen bijdrage gemeten? Welke verklaringen geven experts daarvoor?
9. Hoe beoordelen experts de effectiviteit van de verruiming in de Wet Finec?
 - a. In welke mate hebben de verruiming bijgedragen aan de tegemoetkoming aan de doelstellingen van de Wet Finec? Welke verklaringen geven experts daarvoor?
10. In hoeverre zijn deze resultaten ook toe te schrijven aan de (verruiming in de) Wet Finec?

Doelbereik

11. In hoeverre hebben de doorgevoerde aanpassingen in de Wet Finec geleid tot een verbeterde tegemoetkoming aan de doelstellingen van de Wet Finec?
12. Welke mogelijkheden worden haalbaar geacht om (nog) beter aan de doelstellingen van de Wet Finec tegemoet te komen?

1.3 Opzet onderzoek

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen, zijn de volgende onderzoeksmethoden ingezet: een documentstudie, (groeps)interviews, een werksessie, registratieonderzoek en een expertmeeting.

Documentstudie

Ter voorbereiding op de interviews is een documentstudie uitgevoerd. In de documentstudie zijn de uitvoering, de benutting, de knelpunten en de neveneffecten van de tien verruimingën onderzocht. Daarnaast is ook documentatie over ontwikkelingen in bredere context van de bestrijding en preventie van financieel-economische criminaliteit in de documentstudie opgenomen, omdat het beleidsterrein rondom de tien verruimingën in de Wet Finec volop in beweging is geweest sinds de implementatie van de Wet Finec. Voor de documentstudie zijn wetenschappelijke publicaties en rapporten van onderzoeksbureaus en ketenpartners in het strafrecht bestudeerd. Deze documenten zijn verzameld door verschillende (wetenschappelijke) databases te raadplegen, met behulp van zoektermen gebaseerd op de verschillende verruimingën. Daarnaast zijn gericht publicaties verzameld in databases van onderzoeksbureaus en instituten zoals het WODC. Tevens is een deel van de documenten aangedragen door de begeleidingscommissie en Matthijs Nelemans. Om een beeld te geven van de stand van zaken na de inwerkingtreding van de verruimingën is de documentstudie toegespitst op documenten die na 2015 gepubliceerd zijn. Documenten zijn in het onderzoek opgenomen wanneer zij inzicht geven in de uitvoeringspraktijk van een of meerdere verruimingën. Voor enkele verruimingën zijn hierover geen documenten beschikbaar. Als dit het geval was, is ervoor gekozen om documenten op te nemen die de context van de betreffende verruiming of de gewijzigde wettekst inzichtelijk maken.

(Groeps)interviews

Er zijn interviews en groepsinterviews afgenomen met vertegenwoordigers van partners in de strafrechtketen die een rol hebben bij de uitvoering van de verruimingën in de Wet Finec. In de (groeps)interviews is gevraagd naar de uitvoeringspraktijk van de verruimingën, de benutting van de verruimingën, de mogelijkheden die de verruimingën bieden en eventuele knelpunten en neveneffecten van de uitvoering van de verruimingën in de Wet Finec.

Ten eerste zijn er individuele interviews afgenomen met een beleidsmedewerker van het ministerie van JenV en met vertegenwoordigers van ketenpartners die een toezichhoudende rol hebben bij de verruimde mogelijkheden in de Wet Finec: het Bureau Financieel Toezicht (BFT) en Financial Intelligence Unit-Nederland (FIU-NL). Naast individuele interviews zijn drie groepsinterviews afgenomen met ketenpartners die betrokken zijn bij de opsporing, vervolging en afdoening van financieel-economische delicten waarop de verruimingën in de Wet Finec betrekking hebben: de politie, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), het Openbaar Ministerie (OM) en de rechterlijke macht (RM). Ter aanvulling op het groepsinterview met ketenpartners die betrokken zijn bij de vervolging en afdoening is een individueel interview afgenomen met een medewerker van de RM. In bijlage 2 is een overzicht van de partijen per groepsinterview weergegeven.

Werksessie

Ter voorbereiding op het registratieonderzoek is een werksessie georganiseerd. In de werksessie is, op basis van de kwantitatieve indicatoren die in de nulmeting zijn opgesteld, geïnventariseerd in hoeverre gegevens beschikbaar zijn om de ontwikkelingen op de tien verruimingën inzichtelijk te maken. Tijdens de werksessie is zowel informatie verzameld over de beschikbaarheid van relevante gegevens over de indicatoren uit de nulmeting, als van eventueel aanvullende kwantitatieve gegevens die meer inzicht

kunnen bieden in de effectiviteit van de verruimingen in de Wet Finec. Daarnaast is informatie verzameld over de volledigheid, validiteit en betrouwbaarheid van de aanvullende kwantitatieve indicatoren. Aan de werksessie hebben inhoudelijk deskundige medewerkers van de politie, dataspecialisten en inhoudelijk experts van het OM en een dataspecialist van de RM deelgenomen.

Registratieonderzoek

In een registratieonderzoek zijn, met behulp van kwantitatieve indicatoren, gegevens onderzocht over de benutting, ontwikkelingen en effecten van de tien verruimingen in de Wet Finec. Daarvoor is gebruik gemaakt van de kwantitatieve indicatoren die in de nulmeting in 2017/2018 zijn opgesteld.⁷ Een overzicht van de indicatoren per verruiming waarover gegevens zijn opgevraagd, is opgenomen in bijlage 3. Voor het registratieonderzoek zijn geaggregeerde data per jaar opgevraagd bij het OM en de RM (incl. de Hoge Raad). Van de RM zijn gegevens ontvangen over de periode 2015-2021 en van het OM over de jaren 2010-2021. De data zijn uitgevraagd met behulp van de definities en afbakeningen die in de nulmeting zijn gehanteerd:

- Het **meetjaar** is het jaar waarin de behandeling door het OM/de RM (bij de rechtbank in eerste aanleg, bij de Hoge Raad onherroepelijk) is afgerond. Een uitzondering hierop betreffen de indicatoren over de instroom van zaken bij het OM; logischerwijs gaat het daarbij om het jaar van instroom.
- **Behandeling door het OM** is gedefinieerd als beslissingen omtrent (on)voorwaardelijk sepot (art. 167 Sv), transacties (art. 74 Sr), het opleggen van strafbeschikkingen (art. 257a Sv e.v.), en dagvaarden.
- Onder **instroom bij het OM** worden alle zaken die binnenkomen (worden ingeschreven) bij het OM verstaan.
- **Vervolg door het OM** is gedefinieerd als alle (zaken met) beslissingen omtrent het opleggen van strafbeschikkingen (art. 257a Sv e.v.), en dagvaarden.
- **Uitstroom bij het OM** is gedefinieerd als alle (zaken met) beslissingen omtrent (on)voorwaardelijke sepot (art. 167 Sv), transacties (art. 74 Sr), het opleggen van strafbeschikkingen (art. 257a Sv e.v.), voegen en dagvaarden.
- Een **zaak** is een procedure bij het OM of de RM tegen een verdachte (natuurlijke personen en rechtspersonen). Wanneer meerdere verdachten betrokken zijn bij een strafbaar feit, dan tellen deze elk als één zaak.
- **Finec-feiten** zijn gedefinieerd als (zaken over) strafbare feiten die in 2015 gewijzigd zijn door de inwerkingtreding van de Wet Finec. Het gaat om de feiten: misbruik gemeenschapsgeld, ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie (art. 362, 363 en 328ter Sr), witwassen (art. 420bis, 420quater en 420ter Sr) en WED-overtredingen.
- In de registratiebestanden van het OM kunnen aan een zaak maximaal vijf strafartikelen worden toebedeeld, zodat bepaald kan worden waarop de zaak betrekking heeft. Een **Finec-zaak in registraties van het OM** is een zaak waarin sprake is van minimaal één Finec-feit, ongeacht eventuele andere strafartikelen die aan de zaak zijn gekoppeld. Daarmee zijn Finec-zaken niet beperkt tot zaken die uitsluitend op Finec-feiten betrekking hebben, zogenoemde 1-feitszaken. Een **Finec-zaak in registraties van de RM** is een zaak waarin de betreffende strafbare feiten ten laste zijn gelegd.
- Onder **WED-overtredingen** wordt in dit onderzoek verstaan: in de WED genoemde overtredingen van voorschriften gesteld bij of krachtens de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft, de artikelen 2, 2a, eerste en tweede lid, 3, eerste lid, 4, eerste lid, 5, eerste, tweede en vierde lid, 8, 9, eerste lid, 16, 17, tweede lid, 23, eerste tot en met derde lid, 32, 33, 34, en 38, eerste, tweede en vierde lid). Met deze afbakening wordt aangesloten op de definitie van WED-overtredingen in de nulmeting.⁸ In de nulmeting is in overleg met het OM besloten tot deze afbakening vanwege de uitvoerbaarheid van de dataverzameling.
- De **opgelegde straffen** (ook de geldboetes) door het OM of RM betreffen samengestelde tenlasteleggingen. Dat wil zeggen dat de straf opgelegd kan zijn voor het plegen van meerdere strafbare feiten, waarvan de relevante strafbare feiten een onderdeel vormen.

⁷ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluf, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

⁸ Idem.

Voor het registratieonderzoek zijn, net als in de nulmeting uit 2017/2018⁹, op niet alle indicatoren gegevens beschikbaar:

- Uit de inventarisatie van de gegevens bij de politie is gebleken dat de manier waarop de politie momenteel registraties bijhoudt niet aansluit bij de datavraag die uit dit onderzoek voortvloeit. De registraties van de politie zijn gebaseerd op maatschappelijke classificaties die niet terug te voeren zijn op specifieke wetsartikelen. De registraties van de politie over opsporingsonderzoeken en inzet van dwangmiddelen sluiten daardoor niet aan en kunnen niet worden gekoppeld aan de cijfers van het OM en de RM. Bovendien zijn er door de registratie op grond van maatschappelijke classificaties geen gegevens beschikbaar over opsporingsonderzoeken en inzet van dwangmiddelen rondom specifieke strafbare feiten, zoals witwassen en ambtelijke of niet-ambtelijke corruptie. Met de politiegegevens kan daardoor geen betrouwbaar en valide inzicht in de ontwikkelingen rondom de tien verruiming geboden worden. Om deze redenen zijn geen registraties van de politie voor het registratieonderzoek opgevraagd.
- Uit de voorbereiding op het registratieonderzoek is gebleken dat het OM (en ook de RM) niet consistent de strafeis in zaken registreert. Cijfers over de ter zitting gevorderde straffen zijn daardoor niet voldoende betrouwbaar. Voor het onderzoek zijn daarom geen gegevens hierover opgevraagd.

Tijdens het registratieonderzoek is gebleken dat het bij een deel van de indicatoren om een relatief klein aantal zaken per jaar gaat. In verband met privacyoverwegingen is op indicatoren niet gerapporteerd over het precieze aantal zaken als het gaat om tien of minder zaken per jaar. Waar mogelijk zijn deze gegevens over een periode van meerdere jaren gepresenteerd.

Expertmeetings

Om de resultaten en het doelbereik van de verruiming in de Wet Finec te duiden zijn twee expertmeetings georganiseerd. In beide expertmeetings is de bijdrage van de verruiming in de Wet Finec aan de doelstelling van de Wet Finec geëvalueerd. Daarvoor zijn de resultaten van de kwalitatieve en kwantitatieve bevindingen en de mogelijke verklaringen voor de bevindingen besproken. Daarnaast is de bijdrage verkend van zowel de kwantitatieve als kwalitatieve resultaten aan de verruimde mogelijkheden in de Wet Finec, met oog voor eventuele alternatieve verklaringen voor de resultaten in de expertmeeting. Tot slot zijn enkele haalbare mogelijkheden geformuleerd om het doelbereik van de Wet Finec (verder) te bevorderen. Ten tijde van de eerste expertmeeting was het registratieonderzoek, door onvoorziene vertraging van de datalevering, nog niet volledig afgerond. Daarom zijn in deze expertmeeting de kwantitatieve data afkomstig van de RM (incl. Hoge Raad) besproken. Aan deze eerste expertmeeting hebben vertegenwoordigers van het BFT, de politie, de FIOD, het OM, de RM, de advocatuur en een wetenschapper op het gebied van strafrecht (en het verschoningsrecht) deelgenomen. In de tweede expertmeeting zijn de data afkomstig van het OM besproken met (uitsluitend) inhoudelijk deskundige medewerkers van het OM.

1.4 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk is de beleidstheorie, op basis van de nulmeting, uiteengezet. Hierin zijn de beleidsdoelen en de tien verruiming beschreven die in dit onderzoek zijn geëvalueerd. Hoofdstuk 3 behandelt de uitvoeringspraktijk van de tien verruiming, inclusief knelpunten en neveneffecten in de uitvoeringspraktijk. In hoofdstuk 4 presenteren we de ontwikkelingen op de tien verruiming op basis van het registratieonderzoek. Het slothoofdstuk 5 bevat de samenvatting en conclusies ter beantwoording van de onderzoeksvragen.

Voor het onderzoek is een wetenschappelijke begeleidingscommissie ingesteld onder voorzitterschap van een onafhankelijke wetenschapper (zie bijlage 1). Deze begeleidingscommissie waarborgt de kwaliteit van het onderzoek en voorziet de onderzoekers van advies. De tweede bijlage bevat een overzicht

⁹ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

van deelnemers aan de groepsinterviews. In bijlage 3 zijn de indicatoren waarop in het registratieonderzoek gegevens zijn verzameld per ketenpartner weergegeven. De vierde en laatste bijlage bevat het tabellenboek bij het registratieonderzoek.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Beleidstheorie en achtergrond

2

2 Beleidstheorie en achtergrond

De beschrijving van de beleidstheorie en de tien verruiming in de Wet Finec is gebaseerd op de bevindingen van de nulmeting van de Wet Finec uit 2017/2018. In dit hoofdstuk zijn daar de bevindingen uit de documentstudie uit het onderhavige onderzoek bij beschreven.

2.1 Beleidstheorie en -doelen

In de nulmeting voor de Wet Finec uit 2017/2018 is de beleidstheorie van de Wet Finec uiteengezet. De definitie van beleidstheorie die wordt gehanteerd luidt als volgt: “het geheel aan veronderstellingen van een actor dat aan een beleid ten grondslag ligt”.¹⁰ In de beleidstheorie is het geheel van veronderstellingen van de wetgever over hoe de tien maatregelen moeten leiden tot het behalen van de doelen van de Wet Finec inzichtelijk gemaakt door middel van het formuleren van (sub)doelen, maatregelen en contextfactoren.

Ten grondslag aan de Wet Finec ligt de hypothese dat een grote aantrekkingskracht uitgaat van financieel-economische criminaliteit. Het hoofddoel van de Wet Finec is het beperken van de aantrekkingskracht van financieel-economische criminaliteit en daardoor het verminderen van de maatschappelijke schade als gevolg van financieel-economische criminaliteit. De (veronderstelde) aantrekkingskracht die van financieel-economische criminaliteit uitgaat vloeit voort uit de relatief hoge winsten, geringe pakkans en in verhouding lage straffen die met financieel-economische criminaliteit gepaard gaan.¹¹ De subdoelen die worden nagestreefd komen hieruit voort:

1. Verbetering van de opsporingsbevoegdheden voor verschillende vormen van financieel-economische criminaliteit, waardoor de pakkans (indirect) vergroot wordt.¹²
2. Adequater straffen door de maximumstraffen te verhogen en de strafbaarstelling van verschillende vormen van financieel-economische criminaliteit te verruimen.
3. Verminderen van de winsten van verschillende vormen van financieel-economische criminaliteit.

Bij subdoel 2, adequater straffen van financieel-economische criminaliteit, zijn enkele kanttekeningen noodzakelijk. Enerzijds is zwaarder straffen een middel om het derde subdoel (verminderen van de maatschappelijke schade als gevolg van financieel-economische criminaliteit) te bereiken. Zwaarder straffen zou ervoor kunnen zorgen dat minder strafbare feiten worden gepleegd door de (grotere) afschrikkende werking die van hogere straffen uitgaat. Deze benadering van het derde subdoel sluit aan bij de relatieve strafrechttheorie.¹³ Anderzijds heeft de wetgever ook kenbaar gemaakt dat adequater straffen ook op zichzelf staand een subdoel van de Wet Finec is. Hierbij wordt uitgegaan van het principe dat een misdaad een inbreuk maakt op de rechtsorde. De rechtsorde kan vervolgens worden hersteld door leedtoevoeging als gevolg van zwaarder straffen. Adequater straffen lijkt daarmee als synoniem gebruikt te worden voor zwaarder straffen.

Om de subdoelen te bereiken zijn tien verruiming doorgevoerd. Tezamen worden deze verruiming aangeduid als de Wet Finec:

1. snellere beklagprocedure tegen inbeslagname;
2. beperking kostenafrek;
3. actualisatie en verzwaring strafmaat ambtelijke corruptie;
4. strafmaatverzwaring niet-ambtelijke corruptie;
5. verruiming strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie;
6. strafmaatverzwaring witwassen;
7. strafbaarstelling witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf;

¹⁰ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies // Hoogerwerf, A. (1989). *Overheidsbeleid*. Alphen aan den Rijn: Samson.

¹¹ Kamerstukken II, 2012-2013, 33 685, nr. 3. Geraadpleegd via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33685-3.html>.

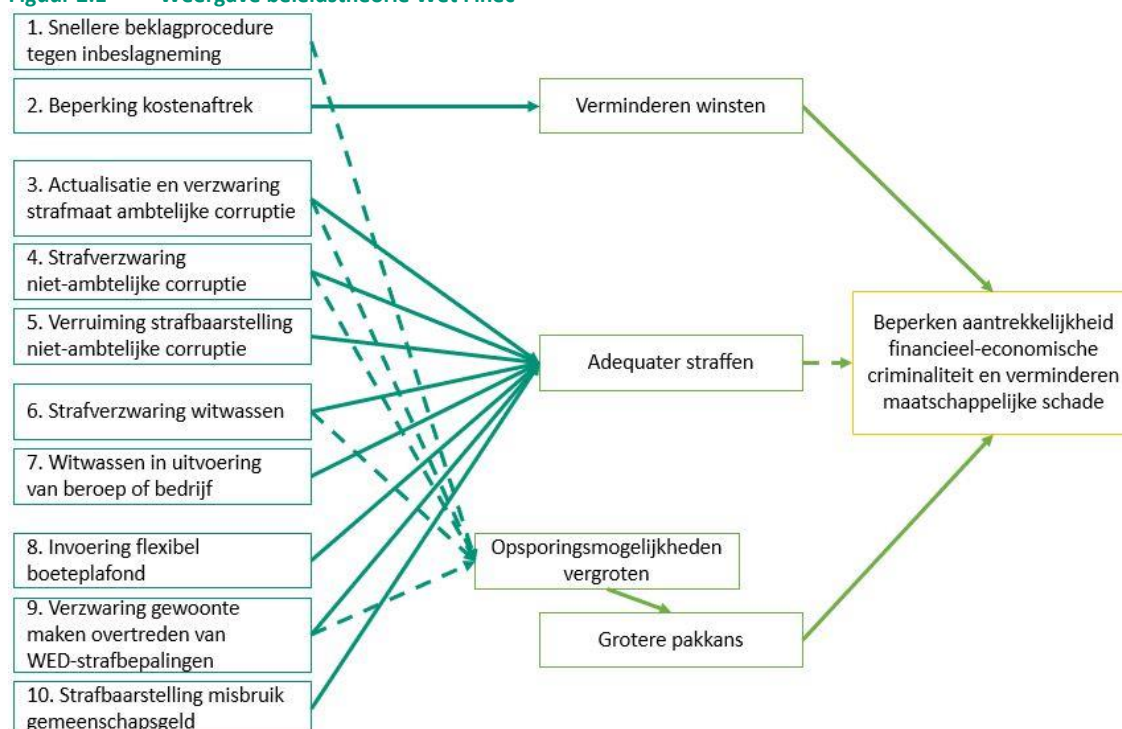
¹² De Memorie van Toelichting (*Kamerstukken II*, 33685, nr. 3, 2012-2013) van het wetsvoorstel voor de Wet Finec bespreekt dat de opsporing van financieel-economische criminaliteit geïntensiveerd is, hetgeen leidde tot meer fraudezaken. Met de verruiming in de Wet Finec streeft de wetgever ernaar om indirect de opsporingsbevoegdheden te verbeteren.

¹³ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. // Dijk, J. van, W. Huisman en P. Nieuwbeerta (2016). *Actuele Criminologie*. 8e druk. Den Haag: Sdu.

8. invoering flexibel boeteplafond;
9. verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen;
10. strafbaarstelling misbruik van gemeenschapsgeld.

Een groot deel van de verruimingen heeft als subdoel om financieel-economische criminaliteit zwaarder (adequater) te kunnen bestraffen (verruiming 3 t/m 10). Daarnaast is een deel van de verruimingen gericht op het verbeteren van de opsporingsmogelijkheden van financieel-economische criminaliteit en (indirect) vergroten van de pakkans (verruimingen 1, 3, 4, 6 en 9). De beperking van de kostenaf trek (verruiming 2) is de enige verruiming die direct als doel heeft om de winsten uit financieel-economische criminaliteit te verminderen. De beleidstheorie van de verruiming, de subdoelen en het hoofddoel van de Wet Finec zijn in figuur 2.1 weergegeven.

Figuur 2.1 Weergave beleidstheorie Wet Finec



Bron: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetwijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. Bewerking: Regioplan Beleidsonderzoek.

2.2 De tien verruiming en ontwikkelingen daaromtrent

De tien verruiming in de Wet Finec kunnen op verschillende manieren worden geclusterd in categorieën. In de nulmeting die in 2017/2018 is uitgevoerd, zijn de verruiming ingedeeld in procedurele verruiming, verruiming waarmee de geldende strafmaat is verzwared en verruiming waarmee een aantal financieel-economische strafbaarstellingen is uitgebreid. In dit rapport zijn de verruiming, omwille van de overzichtelijkheid, ingedeeld in de categorieën:

- Procedurele verruiming: snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming en beperking kostenaf trek.
- Verruiming van de strafmaat en strafbaarstelling, waarbinnen de thema's corruptie en witwassen worden onderscheiden:
 - corruptie: actualisatie en verzwaaring strafmaat ambtelijke corruptie, strafmaatverzwaring niet-ambtelijke corruptie en verruiming strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie;
 - witwassen: strafmaatverzwaring witwassen en strafbaarstelling witwassen in uitoefening van beroep of bedrijf.

- Overige verruimingen: invoering flexibel boeteplafond, verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen en strafbaarstelling misbruik van gemeenschapsgeld.

Voor elke verruiming is hieronder op basis van de nulmeting een beknopte toelichting, het subdoel waarop de verruiming volgens de beleidstheorie is gericht en de verwachting over de uitvoeringspraktijk beschreven. Dit is aangevuld met de opbrengsten uit de documentstudie uit het onderhavige onderzoek.

De literatuur over de periode sinds de inwerkingtreding van de Wet Finec in 2015 die specifiek toeziet op één of meerdere van de tien verruimingen blijkt echter beperkt in omvang. Daardoor is per verruiming slechts zicht verkregen op een klein deel van de uitvoeringspraktijk. In veel gevallen benoemt de literatuur enkele (verwachte) knelpunten rondom de wetswijziging en de wettekst. Voor een klein aantal verruimingen geeft de literatuur zicht op de mogelijke invloed die de verruiming op de uitvoeringspraktijk heeft gehad. Wanneer geen literatuur over de uitvoeringspraktijk van een verruiming beschikbaar is, is dit bij de betreffende verruiming vermeld.

Procedurele verruimingen

Verruiming 1. Snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming

- Toelichting: de termijnen zijn verkort voor indienen van een klaagschrift tegen een beslissing van de rechter-commissaris met betrekking tot (mogelijk) verschoningsgerechtigd materiaal (14 dagen), voor de beslistermijn van het gerecht (30 dagen) en voor de uitspraak bij cassatieberoep (90 dagen). Hierdoor wordt de doorlooptijd van de procedures tegen inbeslagname van stukken van (mogelijk) verschoningsgerechtigden ingekort. Daarmee wordt beoogd meer (personele) ruimte te creëren, zodat meer zaken kunnen worden behandeld en meer zaken sneller kunnen worden onderzocht. De maatregel is vastgelegd in artikel 98, 552a en 552d Sv.
- Gericht op het subdoel: (indirect) verbeteren van de opsporingsmogelijkheden waardoor de pakkans wordt vergroot.
- Verwachting over de uitvoering op basis van de nulmeting: de FIOD en het OM onderschrijven de meerwaarde van de maatregel voor de opsporingspraktijk, doordat de snellere procedures mogelijk de vertragingen verminderen die onderzoeken vóór de inwerkingtreding van de verruiming opliepen als gevolg van de beklagprocedure. Een mogelijke knelpunt in de uitvoering is de praktische hanteerbaarheid van de gestelde termijnen door de complexiteit en onvoldoende duidelijke procedurele richtlijnen en beoordelingscriteria voor de rechter-commissaris bij beslissingen rondom inbeslagname van mogelijk verschoningsgerechtigde stukken.¹⁴

Indrukken van ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding Wet Finec

Uit de literatuur over de beklagprocedure tegen inbeslagneming van verschoningsgerechtigde stukken blijkt dat ook in de periode na de inwerkingtreding van de Wet Finec knelpunten geconstateerd zijn in de duur van de beklagprocedure. Een recent empirisch onderzoek over het verschoningsrecht laat bijvoorbeeld zien dat verschoningsrechtprocedures vertraagd kunnen worden door:

- Relatief weinig opbouw van kennis en routine bij medewerkers van betrokken instanties rondom de werkwijze en het wettelijke kader van het verschoningsrecht doordat verschoningsprocedures relatief weinig voorkomen.
- Het tijdrovende karakter van het filteren van verschoningsgerechtigde materiaal.
- Onduidelijkheden over het proces en de reikwijdte van het verschoningsrecht.
- Een verharding in de discussie tussen opsporing en vervolging, en advocatuur en notariaat.¹⁵

¹⁴ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

¹⁵ De Berk, V., Jongebreur, W. & Kluft, S. (2021). *Beroepen op het professioneel verschoningsrecht: Doorlooptijden en gevolgen voor strafrechtelijk onderzoek*. Utrecht: Significant APE.

Uit juridisch onderzoek blijkt daarnaast dat twijfels bestaan over de mate waarin de wettelijk gestelde termijnen voor bijvoorbeeld officieren van justitie haalbaar zijn, hetgeen van invloed zal zijn op het doelbereik van deze verruiming.¹⁶ Empirisch onderzoek over het verschoningsrecht laat bovendien zien dat de beklagprocedures tussen 2014 en 2019 nog steeds veel tijd in beslag namen.¹⁷ Juridisch onderzoek wijst niet alleen op knelpunten tijdens de procedures, maar suggereert ook dat officieren van justitie en beklagrechters mogelijk terughoudend zijn in hun oordeel om een beslag te beëindigen en inbeslagnames in veel gevallen nog van kracht blijven.^{18 19}

Verruiming 2: Beperking kostenaf trek

- Toelichting: de mogelijkheden voor aftrek van criminele kosten (die gemaakt zijn ter verkrijging van crimineel verkregen voordelen) zijn beperkt bij de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Hierdoor zullen de ontnemingsbedragen (naar verwachting) stijgen. De maatregel is vastgelegd door toevoeging van lid 8 aan artikel 36e Sr.
- Gericht op het subdoel: verminderen van winsten.
- Verwachting over de uitvoering op basis van de nulmeting: de aanpassing in de wetstekst resulteert niet noodzakelijkerwijs in verandering van de uitvoeringspraktijk. Naar verwachting zal beperkt gebruikgemaakt worden van de aanpassing.²⁰

Indrukken van ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding Wet Finec

De literatuur biedt geen zicht op de uitvoeringspraktijk rondom deze verruiming. Wel wordt in juridische publicaties gewezen op een neveneffect van deze verruiming: de beperking van de kostenaf trek verandert het karakter van de wettekst.²¹ De wettekst had van oorsprong een reparatoir karakter, maar zou door de beperking van de kostenaf trek eerder een punitief karakter krijgen.²²

Verruimingen strafmaat en strafbaarstelling

Verruiming 3: Actualisatie en verzwaring strafmaat ambtelijke corruptie

- Toelichting: het onderscheid tussen handelen dat niet en wel in strijd is met de ambtsplicht als gevolg van omkoping is losgelaten. In de rechtspraak werd dit onderscheid al gerelativeerd. Met de wijziging is het aannemen van een gift, belofte of dienst die gedaan wordt om ambtelijk handelen te beïnvloeden, ongeacht of dit in strijd is met de ambtsplicht, strafbaar gesteld (art. 363 Sr). Daarnaast is het strafmaximum voor ambtelijke corruptie verhoogd (tot zes jaar gevangenisstraf of een geldboete van de vijfde categorie). De maatregel is vastgelegd door het laten vervallen van artikel 362 Sr en aanpassing van artikel 363 Sr.
- Gericht op het subdoel: adequater (zwaarder) straffen (en door verruiming van de opsporingsbevoegdheden ook indirect gericht op het vergroten van de pakkans).
- Verwachting over de uitvoering op basis van de nulmeting: de strafbaarstelling van corruptie is met de wijziging versimpeld, wat de opsporing en de vervolging ten goede zou komen. De noodzaak om het strafmaximum te verhogen wordt betwijfeld, omdat voor de wijziging de maximale straf voor deze delicten nauwelijks werd opgelegd.²³

¹⁶ Nan, J.S. (2018). Een moderne inbeslagneming van voorwerpen. *Platform Modernisering Strafvordering*. DOI: 10.5553/PMSV/258950952018001001001.

¹⁷ De Berk, V., Jongebreur, W. & Kluit, S. (2021). *Beroepen op het professioneel verschoningsrecht: Doorlooptijden en gevolgen voor strafrechtelijk onderzoek*. Utrecht: Significant APE.

¹⁸ Nan, J.S. (2018). Een moderne inbeslagneming van voorwerpen. *Platform Modernisering Strafvordering*.

¹⁹ Van der Meij, P.P.J. & Pijl, S. (2016). Inbeslagneming als het zwarte gat van een strafrechtelijk onderzoek en het gemis van een effectieve beklagprocedure. *Strafblad*, p. 185-193.

²⁰ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

²¹ Borgers, M.J. & Kooijmans, T. (2013). Het wetsvoorstel verruiming mogelijkheden bestrijding financieel-economische criminaliteit. *Delikt en Delinkwent*, 55, 8, p. 589-604.

²² Emmelkamp, D. (2015). De kostenaf trek in ontnemingszaken in theorie en praktijk. *Tijdschrift Onderneming & Strafrecht in Praktijk*, 2, p. 13-17.

²³ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

Indrukken van ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding Wet Finec

De literatuur over de actualisatie en strafmaatverzwaring van ambtelijke corruptie geeft beperkt inzicht in de uitvoeringspraktijk van de verruiming. Met betrekking tot de vervolging wijst een studie uit 2018 erop dat de straffen in ambtelijke-corruptiezaken een stuk hoger waren dan in voorgaande jaren. Als argumentatie voor de hogere straffen stellen rechters dat daders ‘beter hadden kunnen weten’, blijkt uit deze studie.²⁴ Daarnaast zijn in een Kamerstuk uit 2020 enkele cijfers over het Nederlandse anti-corruptiebeleid opgenomen.²⁵ Daaruit blijkt dat in 2017, 2018 en 2019 respectievelijk 60, 79, en 51 corruptiezaken zijn ingestroomd bij het OM, waaronder zaken over ambtelijke corruptie. In elk jaar is de meerderheid van deze zaken afgedaan met een dagvaarding, een OM-transactie/-strafbeschikking of een onvoorwaardelijk sepot. Hoewel het op basis van de eerdergenoemde studie mogelijk is dat in corruptiezaken strenger wordt gestraft, bieden de cijfers van het OM geen zicht op de mate waarin het doel van adequater (zwaarder) straffen wordt bereikt.

Verruiming 4: Strafmaatverzwaring niet-ambtelijke corruptie

- Toelichting: de maximale straf voor niet-ambtelijke corruptie is verhoogd (tot 4 jaar gevangenisstraf of een geldboete van de vijfde categorie). De strafmaatverzwaring moet aansluiten bij de gelijktijdig uitgebreide delictsomschrijving van niet-ambtelijke corruptie (zie maatregel 5). De maatregel is vastgelegd in artikel 328quater Sr.
- Gericht op het subdoel: adequater (zwaarder) straffen (en door verruiming van de opsporingsbevoegdheden ook indirect gericht op het vergroten van de pakkans).
- Verwachting over de uitvoering op basis van de nulmeting: een neveneffect van de hogere maximale strafdreiging is dat voorlopige hechtenis bevolen kan worden bij verdenking van niet-ambtelijke corruptie.²⁶

Indrukken van ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding Wet Finec

De literatuur over de praktijk van de strafmaatverzwaring van niet-ambtelijke corruptie geeft weinig inzicht in de uitvoeringspraktijk van deze verruiming. De literatuur betreft veelal Kamerstukken over de bredere context van de Nederlandse aanpak van niet-ambtelijke corruptie. In 2019 wees de toenmalige minister van JenV erop dat, als gevolg van investeringen in het anti-corruptiebeleid, enkele tientallen niet-ambtelijke (en buitenlandse corruptie)zaken bij de FIOD en het Functioneel en Landelijk Parket liepen.²⁷ In een vragenuurtje in 2020 verduidelijkte de toenmalig minister van JenV in de Tweede Kamer dat het aantal niet-ambtelijke corruptiezaken waarbij vervolging is ingesteld, lastig vast te stellen was. De toenmalige minister van JenV lichtte daarbij toe dat tussen 2015 en 2020 vijf bedrijven een boete hadden gekregen inzake niet-ambtelijke corruptie, maar dat het onzeker was of dit het totale aantal betrof.²⁸

Verruiming 5: Verruiming strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie

- Toelichting: de delictsomschrijving van niet-ambtelijke corruptie is aangepast. Daardoor is het toepassingsbereik verruimd van het jegens de werk-/lastgever verzwijgen van het aannemen van gelden of voordelen tot ‘het in strijd met de plicht handelen of nalaten tegen vergoeding’. De maatregel is vastgelegd in artikel 328ter Sr.
- Gericht op het subdoel: adequater (zwaarder) straffen.
- Verwachting over de uitvoering op basis van de nulmeting: de wijziging lost de ongelijktijdigheidsproblematiek op (de werknemer is nu ook strafbaar als hij voorafgaand of na afloop van het dienstverband is uitbetaald of een gift of dienst ontvangt). De wijziging geeft geen invulling aan wat verstaan wordt onder ‘handelen in strijd met zijn plicht’. Daardoor is niet op voorhand duidelijk welke gedragingen strafbaar zijn. Dit is afhankelijk van de betreffende context.²⁹

²⁴ Nelen, H. & Kolthoff, E. (2018). Ambtelijke en bestuurlijke corruptie in Nederland; waar staan we anno 2018? *Tijdschrift voor Criminologie*, 60, 4, p. 507-523.

²⁵ *Kamerstukken II*, 2019-2020, 35470-VI, nr. 6. Geraadpleegd via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35470-VI-6.html>.

²⁶ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

²⁷ Idem.

²⁸ *Kamerstukken II*, 2019-2020, nr. 2530. Geraadpleegd via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20192020-2530.html>.

²⁹ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

Indrukken van ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding Wet Finec

De literatuur over de praktijk van de strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie ziet in beperkte mate toe op de uitvoeringspraktijk van de verruiming en betreft voornamelijk de beperkte invulling van de gewijzigde wettekst. In een studie wordt daarover opgemerkt dat de wettekst op enkele onderdelen onduidelijk is.³⁰ Een voorbeeld hiervan is dat het begrip ‘lasthebber’ in de huidige wettekst onvoldoende duidelijk is gekwalificeerd. Dit creëert ruimte voor wat onder de ‘lasthebber’ kan worden verstaan. De jurisprudentie veronderstelt dat tussen de lasthebber en de lastgever een zakelijke band aanwezig is, maar het is onduidelijk in hoeverre deze band moet worden aangetoond.

Verruiming 6: Strafmaatverzwaring witwassen

- Toelichting: de maximumstrafbedreiging is verhoogd voor schuldwitwassen, opzettelijk witwassen en gewoontewitwassen naar respectievelijk 2, 6 en 8 jaar gevangenisstraf. De wijzigingen zijn vastgelegd in artikel 420quater Sr (schuldwitwassen), artikel 420bis Sr (opzetwitwassen) en artikel 420ter Sr (gewoontewitwassen).
- Gericht op het subdoel: adequater (zwaarder) straffen (en door verruiming van de opsporingsbevoegdheden ook indirect gericht op het vergroten van de pakkans).
- Verwachting over de uitvoering op basis van de nulmeting: in de praktijk werd weinig noodzaak gezien om de strafmaxima te verhogen, omdat witwassen vaak een bijkomend feit is (naast een gronddelict dat leidend is voor de straftoemeting) en vaak sprake is van meerdaadse samenloop, waardoor hogere straffen kunnen worden opgelegd. Op de opsporing van witwaszaken werd wel een positief effect verwacht omdat door de strafmaatverzwaring meer opsporingsmogelijkheden ter beschikking komen.³¹

Indrukken van ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding Wet Finec

De literatuur over de strafmaatverzwaring van witwassen gaat over zowel de verandering in de wettekst als de Nederlandse straffen voor witwassen ten opzichte van de straffen in andere landen in Europa. Betreffende de wettekst wordt erop gewezen dat het door de strafmaatverzwaring voor gewoontewitwassen mogelijk wordt voorlopige hechtenis voor dit delict toe te passen.³² Verder blijkt uit een evaluatie van de Financial Action Task Force (FATF) dat de straffen in Nederland voor witwassen relatief laag zijn in vergelijking met andere landen in Europa.³³ Dit komt volgens de FATF mogelijk door verschillen in de richtlijnen die door de verschillende strafrechtelijke instanties worden gehanteerd. In het FATF-rapport wordt vermeld dat het OM bijvoorbeeld een speciale richtlijn voor straffen in witwaszaken heeft, terwijl de RM een meer algemene richtlijn volgt voor financieel-economische criminaliteit.³⁴ Voorafgaand aan het FATF-rapport is eind 2019 door de Tweede Kamer een motie van het lid Van der Linde aangenomen waarin de regering verzocht wordt om wetsvoorstellen te formuleren om de straffen voor (het meewerken en/of faciliteren van) witwassen te verhogen.³⁵

Verruiming 7: Strafbaarstelling witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf

- Toelichting: witwassen in de uitvoering van een beroep of bedrijf is strafbaar gesteld. Doordat dit gedrag geldt als gekwalificeerde vorm van witwassen kan het even zwaar bestraft worden als gewoontewitwassen, zonder dat sprake dient te zijn van een gewoonte (met een strafmaximum van 8 jaar gevangenisstraf of een geldboete van de vijfde categorie). De maatregel is vastgelegd in artikel 420ter Sr.
- Gericht op het subdoel: adequater (zwaarder) straffen.

³⁰ Van der Velden, A.J. & De Jonge, D.N. (2022). Omkoping van anderen dan ambtenaren. *Tekst & Commentaar Strafrecht, commentaar op art 328ter Sr*.

³¹ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

³² Van Rijn-Tonino, M.E. (2022). Gewoontewitwassen; witwassen in uitoefening van beroep of bedrijf. *Tekst & Commentaar Strafrecht, commentaar op art. 420ter Sr*.

³³ FATF (2022). *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – The Netherlands*. Paris: FATF.

³⁴ Idem.

³⁵ *Kamerstukken II 2019/2021, 31477, nr. 45*. Geraadpleegd via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31477-45.pdf>.

- Verwachting over de uitvoering op basis van de nulmeting: in de praktijk werd de noodzaak niet gezien voor verhoging van de geldende strafmaat, omdat de toenmalige strafmogelijkheden als toereikend werden beschouwd en de maximale straf al weinig werd opgelegd.³⁶

Indrukken van ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding Wet Finec

De literatuur over deze verruiming ziet niet toe op de uitvoeringspraktijk van deze verruiming, maar wel op de veranderingen in de wettekst. In een artikel worden drie aandachtspunten genoemd.³⁷ Ten eerste is het door de koppeling van witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf met gewoontewitwassen ook voor witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf mogelijk om voorlopige hechtenis toe te passen. Ten tweede zorgt de koppeling tussen beide vormen van witwassen voor onduidelijkheid in de jurisprudentie over de vraag in hoeverre het voor witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf noodzakelijk is om het onderdeel 'neiging of gewoonte' te bewijzen (hetgeen een belangrijk onderdeel vormt bij het bewijzen van gewoontewitwassen). Ten derde wordt in het artikel opgemerkt dat er weinig jurisprudentie is over de manier waarop het onderdeel 'beroep of bedrijf' ten laste moet worden gelegd. Vooral nog wordt gesteld dat het onderdeel 'in de uitoefeningen van zijn beroep of bedrijf' al voldoende feitelijk lijkt en om weinig verduidelijking vraagt.

Overige verruimingen

Verruiming 8: Invoering flexibel boeteplafond

- Toelichting: voor rechtspersonen kan, indien voor een feit een geldboete van de zesde categorie kan worden opgelegd en de boetehoogte geen passende bestraffing is, een geldboete opgelegd worden die maximaal 10 procent van de jaaromzet van het voorgaande boekjaar bedraagt. De maatregel is vastgelegd door toevoeging van een bepaling aan artikel 23 (lid 7) Sr.
- Gericht op het subdoel: adequater (zwaarder) straffen.
- Verwachting over de uitvoering op basis van de nulmeting: er leek in de praktijk geen noodzaak te zijn voor verhogen van het boeteplafond; de mogelijkheden voor 2015 werden toereikend bevonden. Daarnaast zou de praktische uitvoerbaarheid van een boete opleggen van 10 procent van de jaaromzet van het voorgaande boekjaar twijfelachtig zijn. Doordat de jaaromzet per jaar kan wisselen, kan ook de maximale boete voor hetzelfde strafbare feit van jaar tot jaar verschillen. Deze verschillen zouden volgens ketenpartners een prikkel kunnen zijn om door te procederen zodat in een volgend boekjaar de maximale boete kan worden geminimaliseerd.³⁸

Indrukken van ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding Wet Finec

Uit de literatuur over deze verruiming blijkt dat de oude regeling voor het opleggen van geldboetes aan rechtspersonen als toereikend werd gezien door ketenpartners en academici.³⁹ Hierbij wordt er in een studie op gewezen dat de argumentatie achter de invoering van het flexibel boeteplafond gaat over de afschrikwekkende werking van boetes en een betere aansluiting bij het boetemaximum in andere Europese landen. Over de afschrikwekkende werking wordt in het artikel opgemerkt dat rechtspersonen vaak dermate kapitaalkrchtig zijn dat de afschrikwekkende werking van (relatief) geringe geldboetes beperkt is. De mogelijkheid om een geldboete van 10 procent van de omzet uit het voorgaande boekjaar op te leggen, beoogt hier voor kapitaalkrchtige ondernemingen verandering in te brengen.

De afschrikwekkende functie van de hogere boetes is ook van invloed op de manier waarop financiële dienstverleners hun poortwachtersfunctie uitvoeren.^{40 41} In de Wet ter voorkoming van witwassen en

³⁶ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluff, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

³⁷ Van Rijn-Tonino, M.E. (2022). *Gewoontewitwassen; witwassen in uitoefening van beroep of bedrijf. Tekst & Commentaar Strafrecht, commentaar op art. 420ter Sr.*

³⁸ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluff, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

³⁹ Doorenbos, D.R. (2014). Beboeting van rechtspersonen. *Strafblad*, p. 97-105.

⁴⁰ Van Wingerde, K. & Hofman, C. (2022). *Wachters aan het woord: Dilemma's van accountants, advocaten, belastingadviseurs en notarissen in hun rol als poortwachter*. Den Haag: Politie & Wetenschap.

⁴¹ Rakké, J.T. & Huisman, W. (2020). Motieven voor naleving van de wettelijke anti-witwasmeldplicht. *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht en Handhaving*. DIO: 10.5553/TBSenH/229567002020006001002.

financiering van terrorisme (Wwft) is een poortwachtersfunctie neergelegd voor (een deel van de werkzaamheden van) Wwft-plichtige instellingen, zoals notarissen, accountants, advocaten en belastingadviseurs, ter bestrijding van financieel-economische criminaliteit. Deze poortwachtersfunctie bestaat bijvoorbeeld uit (periodiek) onderzoek uitvoeren naar hun eigen cliënten, hun diensten moeten stopzetten of weigeren bij twijfel over goede bedoelingen van cliënten en transacties (waarbij het vermoeden bestaat dat ze verband houden met illegale geldstromen) als ongebruikelijk melden bij de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-NL). Uit recent onderzoek blijkt dat Wwft-plichtige instellingen worstelen met hun rol als poortwachters.⁴² Als gevolg van de ervaren strenge aanpak van Wwft-plichtige instellingen die onvoldoende invulling geven aan de verplichtingen van de poortwachtersfunctie en het ontbreken van duidelijke richtlijnen over tot hoever de verplichtingen van Wwft-plichtige instellingen strekken, ervaren poortwachters onzekerheid over de mate waarin door hen getroffen maatregelen afdoende zijn en angst om als facilitator van bijvoorbeeld witwasnetwerken aangemerkt te worden. De dreiging van hoge boetes en daarmee verbonden (negatieve) publiciteit vormt voor poortwachters mogelijk een extrinsieke motivatie voor naleving van de Wwft-verplichtingen: hoge boetes impliceren intensief toezicht en een grote pakkans.⁴³

Op grond van een verkenning van de openbare berichten van het OM en nadere bestudering van enkele feitenrelazen bij tot stand gekomen (hoge) transacties kan met enige voorzichtigheid geconcludeerd worden dat er signalen zijn dat sinds 2015 in (ten minste) vijf zaken met een OM-transactie een bedrag opgelegd is waarbij gebruik is gemaakt van de boetemaxima van het flexibel boeteplafond (art. 23 lid 7 Sr). Het betreft onder andere transacties met de ING Bank N.V.⁴⁴ en de ABN AMRO Bank N.V.⁴⁵ In deze zaken ontstaat de hoogte van het bedrag namelijk het maximumbedrag van de zesde categorie. In de transacties met de ING Bank N.V. en de ABN AMRO Bank N.V. is niet de maximale ruimte voor het bedrag (van 10% van de jaaromzet in het voorgaande boekjaar) benut.^{46 47} In hoeverre de maximale ruimte in de andere zaken is benut, is niet te reconstrueren uit de feitenrelazen. Het OM kan ook tot een hoger bedrag komen middels andere constructies dan het flexibel boeteplafond, bijvoorbeeld wanneer sprake is van meerdere (gelijksoortige) overtredingen. In geen van de feitenrelazen is expliciet gewezen op de benutting van het flexibel boeteplafond. In sommige zaken is wel in de toelichting opgenomen dat de hoogte van het boetebedrag aan de jaaromzet van het bedrijf is gerelateerd. Naast deze vijf zaken heeft de verkenning van feitenrelazen twee zaken opgeleverd waarvan het onzeker is of gebruik is gemaakt van het flexibel boeteplafond. In deze zaken is sprake van ontnemingen, maar kan niet worden onderscheiden of hierbij de ruimte binnen het flexibel boeteplafond ex artikel 23 lid 7 Sr is benut.

Daarnaast wordt in een artikel gesteld dat het geldboetemaximum in Nederland achterliep in vergelijking met andere Europese landen voor de inwerkingtreding van de verruiming.⁴⁸ De invoering van het flexibel boeteplafond is bedoeld om het geldboetemaximum meer in overeenstemming te brengen met het geldboetemaximum in enkele andere Europese landen. In een ander artikel wordt gesteld dat de invoering van het flexibel boeteplafond ook kan worden opgevat als een manier om de maxima voor boetebedragen in het strafrecht aan te sluiten bij het bestuursrecht. In het bestuursrecht kunnen in vergelijking met het strafrecht relatief hoge boetes worden opgelegd, waardoor men voor de inwerkingtreding van de verruiming vaker het bestuursrecht verkoos boven het strafrecht.

⁴² Van Wingerde, K. & Hofman, C. (2022). *Wachters aan het woord: Dilemma's van accountants, advocaten, belastingadviseurs en notarissen in hun rol als poortwachter*. Den Haag: Politie & Wetenschap.

⁴³ Rakké, J.T. & Huisman, W. (2020). Motieven voor naleving van de wettelijke anti-witwasmeldplicht. *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht en Handhaving*. DIO: 10.5553/TBSenH/229567002020006001002.

⁴⁴ Openbaar Ministerie (2018). *Onderzoek Houston. Het strafrechtelijk onderzoek naar ING Bank N.V. Feitenrelaas en Beoordeling Openbaar Ministerie*. Geraadpleegd via: <https://www.om.nl/onderwerpen/hoge-transacties/documenten/publicaties/fp-hoge-transacties/feitenrelaas/map/feitenrelaas-ing>.

⁴⁵ Openbaar Ministerie (2021). *Onderzoek Guardian. Het strafrechtelijk onderzoek naar ABN AMRO Bank N.V. Feitenrelaas en Beoordeling Openbaar Ministerie*. Geraadpleegd via: <https://www.om.nl/onderwerpen/hoge-transacties/documenten/publicaties/fp-hoge-transacties/feitenrelaas/map/guardian-feitenrelaas-en-beoordeling-door-het-om>.

⁴⁶ Openbaar Ministerie (2018). *Hoe hebben jullie de boete berekend?* Geraadpleegd via: <https://www.om.nl/onderwerpen/hoge-transacties/vraag-en-antwoord/hoe-hebben-jullie-de-boete-berekend>.

⁴⁷ *Kamerstukken II*, 2020-2021, 2925. Geraadpleegd via: <https://zoek.officiëlebezoekingen.nl/ah-tk-20202021-2925.html>.

⁴⁸ Hartman, A.R. (2022). De bestuurlijke boete (af)ge(s)temd: naar een verdere onderlinge afstemming tussen bestuursrecht en strafrecht? *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht & Handhaving*, 5, p. 282-289.

Verruiming 9: Verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen

- Toelichting: het uit gewoonte plegen van bepaalde economische delicten is aangemerkt als strafverzwarende omstandigheid. De maatregel is vastgelegd door een toevoeging in artikel 6, eerste lid aanhef en onder 3 van de Wet op de economische delicten (WED).
- Gericht op het subdoelen: adequater (zwaarder) straffen (en door verruiming van de opsporingsbevoegdheden ook indirect gericht op het vergroten van de pakkans).
- Verwachting over de uitvoering op basis van de nulmeting: doordat veelvuldig plegen van de delicten als strafverzwarende omstandigheid geldt, kunnen meer dwangmiddelen worden ingezet en is de verjaringstermijn voor vervolging verlengd (naar 12 jaar vanaf pleegdatum, ex art. 70 lid 1 onder 3 Sr). Door de ketenpartners wordt verwacht dat deze maatregel vooral ten goede komt aan de aanpak van partijen die verplicht zijn ongebruikelijke transacties te melden onder de Wwft, maar dat verzuimen. Daarnaast kunnen meer opsporingsbevoegdheden worden ingezet door de verzwaring van het strafmaximum.⁴⁹

Indrukken van ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding Wet Finec

De literatuur gaat in op de toepassing van de WED in het algemeen. Bronnen over de strafverzwarende omstandigheid van gewoonteovertreding zijn niet beschikbaar. In een artikel uit 2016 worden de opsporingsmogelijkheden die de WED biedt besproken.⁵⁰ Een subdoel van deze verruiming was om de opsporingsmogelijkheden van de WED te vergroten. In het artikel merken de auteurs op dat de WED voorziet in een wettelijke grondslag voor opsporingsmogelijkheden zoals de zelfstandige bevoegdheden voor het in beslag nemen en het vorderen van gegevens en bescheiden. De auteurs merken hierbij echter op dat de financiële expertise bij opsporingsdiensten (zoals de politie) voor strafrechtelijke onderzoeken mogelijk (nog) beperkt is.⁵¹ Dit heeft mogelijk invloed op de mate waarin de subdoelen van deze verruiming 'verbeteren van de opsporingsmogelijkheden' en 'vergroten van de pakkans' kunnen worden gerealiseerd.

Verruiming 10: Strafbaarstelling misbruik van gemeenschapsgeld

- Toelichting: tegen misbruik van gemeenschapsgeld kan sinds de wijziging naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk opgetreden worden door het als strafbaar feit in het Wetboek van Strafrecht op te nemen. Het gaat met name om ernstige vormen van fraude met overheidssubsidies. De maatregel is vastgelegd door verruiming van artikel 323a Sr.
- Gericht op het subdoel: adequater (zwaarder) straffen.
- Verwachting over de uitvoering op basis van de nulmeting: voor de wetswijziging was het vrijwel altijd al mogelijk om misbruik van gemeenschapsgeld strafrechtelijk te vervolgen via bepalingen zoals artikel 225 Sr (valsheid in geschrifte) en artikel 227a en 227b Sr (verstrekking van onjuiste gegevens).⁵² Er werd daardoor geen noodzaak voor deze maatregel ervaren.⁵³

Indrukken van ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding Wet Finec

De literatuur ziet beperkt op de uitvoeringspraktijk rondom de strafbaarstelling misbruik van gemeenschapsgeld. De literatuur wijst vooral op het belang van monitoren en signaleren van mogelijk misbruik van gemeenschapsgelden door partijen met een toezichhoudende taak. Daarbij houden partijen die subsidies of uitkeringen verstrekken zoals het UWV, de SVB of gemeenten samen met de Inspectie SZW toezicht op mogelijk misbruik van gemeenschapsgeld. Een samenwerkingsverband van het UWV, de Nederlandse Arbeidsinspectie (Inspectie SZW), de FIOD en de Belastingdienst kan daarnaast optreden wanneer misbruik van gemeenschapsgeld wordt geconstateerd. Onder het gezag van het OM voert de In-

⁴⁹ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

⁵⁰ Van Zanden, N. & Neve, R. (2016). Succes- en faalfactoren bij het strafrechtelijk afpakken van crimineel vermogen bij milieucriminaliteit. *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht & Handhaving*, 4, p. 217-226.

⁵¹ Idem.

⁵² Verhaert, J. (2015). Inwerkingtreding van de Wet Verruiming mogelijkheden bestrijding financieel-economische criminaliteit: opgelet! *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht en Handhaving*, 1, 3, p. 89-97.

⁵³ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

spectie SZW opsporingsonderzoeken uit naar onder andere georganiseerde uitkeringsfraude en subsidiefraude.⁵⁴ Uit een onderzoek van de Inspectie SZW naar misbruik van zorggelden blijkt dat binnen de huidige regelgeving beperkte mogelijkheden zijn om tussen toezichhoudende partijen informatie te delen ten behoeve van de preventie en aanpak van fraude. Hierdoor wordt de uitvoering van het toezicht belemmerd.⁵⁵

Ontwikkelingen rondom aanpak van financieel-economische criminaliteit

De tien verruiming in de Wet Finec zijn geïmplementeerd in een maatschappelijke en politieke context waarin in groeiende mate aandacht is voor de aanpak van financieel-economische criminaliteit. De Rijksoverheid heeft bijvoorbeeld in de periode 2010-2021 vijfmaal extra gelden beschikbaar gesteld om strafrechtelijk afpakken van criminele winsten te intensiveren met het doel 'misdaad mag niet lonen'.⁵⁶ In totaal gaat het in die periode om een bedrag van 634,1 miljoen euro. De Algemene Rekenkamer wijst op enkele knelpunten bij het afpakken van crimineel vermogen:

- Partijen zoals het ministerie van JenV en het OM beschikken over informatie die relevant is voor hen en slechts op een aspect van het strafrechtelijke afpakken ziet, waardoor een integraal beeld van de resultaten van strafrechtelijk afpakken ontbreekt.
- Coherente registraties, evaluaties en archivering over de inzet en gevolgen van de vijf investeringen en daarmee gefinancierde intensiveringen om criminele winsten af te pakken, vinden nog onvoldoende plaats.
- De integrale samenwerking in de keten (opsporingsdiensten, OM en CJIB) behoeft verdere verbetering.⁵⁷

Ontwikkelingen corruptie

De Nederlandse aanpak van corruptie is de afgelopen twee jaar onder andere geëvalueerd door de Group of States against Corruption (GRECO) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). De evaluatie van de GRECO uit 2021 gaat over de Nederlandse aanpak van corruptie onder bestuurders in een hoge overheidsfunctie.⁵⁸ In de evaluatie uit 2018 formuleerde de GRECO acht aanbevelingen voor Nederland over de ontwikkeling van strategieën, regels en richtlijnen rondom belangenverstrengeling en integriteitsvraagstukken voor bestuurders in een hoge overheidsfunctie. Deze aanbevelingen gaan met name over signalering en opsporing van zowel ambtelijke als niet-ambtelijke corruptie. De GRECO concludeerde dat in 2021 deze eerdere aanbevelingen niet of slechts deels geïmplementeerd waren. Hoewel er lopende onderzoeken of wetgevingstrajecten zijn om invulling te geven aan de aanbevelingen, bestond er in 2021 nog weinig concreet beleid.⁵⁹

De evaluatie van de OESO uit 2022 betreft de implementatie van 25 aanbevelingen rondom de preventie en bestrijding van corruptie.⁶⁰ De OESO geconcludeerde dat acht van de 25 aanbevelingen volledig geïmplementeerd zijn. Deze geïmplementeerde aanbevelingen betreffen maatregelen om buitenlandse corruptie tegen te gaan en om verspreiding van kennis en bewustzijn rondom corruptie (bijvoorbeeld van rechters) te bevorderen. In de evaluatie wordt echter ook geconcludeerd dat de handhaving op buitenlandse omkoping nog niet in verhouding is met de grootte en het risicoprofiel van de Nederlandse economie. Daarnaast worden in de evaluatie zorgen geuit over mogelijke beperkingen in de middelen bij het OM voor de opsporing en vervolging van buitenlandse corruptie.

Ontwikkelingen witwassen

⁵⁴ Kamerstukken II, 2020-2021, 17050, nr. 598. Geraadpleegd via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-17050-598.html>.

⁵⁵ Inspectie SZW (2021). *Op zoek naar de heilige graal: een onderzoek naar de aard en omvang van fraude met zorggelden*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

⁵⁶ Algemene Rekenkamer (2022). *Strafrechtelijk afpakken van crimineel vermogen: Veel gezaaid en beperkt geoogst*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

⁵⁷ Idem.

⁵⁸ GRECO (2021). *Fifth evaluation round: Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions and law enforcement agencies, The Netherlands)*. Brussels: GRECO.

⁵⁹ Idem.

⁶⁰ OECD (2022). *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention: Phase 4 two year follow-up report, The Netherlands*. Parijs: Organisation for Economic Co-operation and Development.

De aanpak van witwasdelicten is de laatste jaren onder andere tegen het licht gehouden door de FATF en de Algemene Rekenkamer. In 2022 publiceerde de FATF een evaluatie van de Nederlandse aanpak inzake witwassen en financiering van terrorisme. Tijdens de evaluatie is de periode 2016 t/m (november) 2021 is beoordeeld.⁶¹ Doordat de Wet Finec in 2015 in werking is getreden, ziet de evaluatie van de FATF op de situatie nadat de tien verruiming van kracht zijn geworden. De FATF heeft in haar evaluatie onder andere aandacht besteed aan de strafmaat voor witwassen.

Over het algemeen was de FATF tevreden over de Nederlandse aanpak van witwassen en financiering van terrorisme. Sterke punten waren bijvoorbeeld de samenwerking tussen de FIU-NL en de opsporingsdiensten wat betreft het oppakken van witwasonderzoeken en het delen van relevante informatie. De evaluatie wijst er echter op dat de straffen voor witwassen in Nederland relatief laag zijn in vergelijking met andere landen. Daarnaast wordt er in de evaluatie geconcludeerd dat er verschillende richtlijnen zijn voor het OM⁶² en de RM als het aankomt op het bepalen van de straffen voor witwassen.⁶³ Zoals hierboven al aangegeven werd, gebruikt het OM een witwas-richtlijn en houdt de RM een algemene financieel-economische richtlijn aan. Naar aanleiding van de evaluatie wordt door de FATF geadviseerd om de werkwijze rondom het bepalen van straffen in witwaszaken kritisch te evalueren, zodat de uiteindelijk opgelegde straffen in toereikende mate een afschrikwekkende werking hebben. Daarnaast adviseert de FATF ook om een geleidelijke schaal te gebruiken voor straffen, zodat de hoogte van de straf gedifferentieerd kan worden naar de hoogte van het bedrag dat is witgewassen. Tot slot adviseert de FATF dat de RM ernaar moet streven om vertragingen, ontstaan door het beroep op het verschoningsrecht, in het proces te verminderen.

Ook de Algemene Rekenkamer heeft de aanpak van witwassen in 2021 onderzocht.⁶⁴ Daaruit blijkt dat het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties sterk is gestegen vanaf 2011 tot 2020. Daarnaast is het aantal verdacht verklaarde transacties sterk gestegen in 2020 ten opzichte van 2019. Het aantal witwaszaken dat bij het OM is aangeleverd is na een dalende trend tussen 2010-2015 vanaf 2016 jaarlijks gestegen. De keten waarbinnen verdachte transacties worden gemeld functioneerde echter nog niet optimaal. Opsporingsdiensten en het OM konden bijvoorbeeld niet garanderen dat de risicovolste signalen die zij vanuit toezichthoudende partijen krijgen getoetst kunnen worden op de vraag of de casussen opvolging nodig hebben. Daarnaast is het mogelijk dat verschillende opsporingsambtenaren aan dezelfde verdachte transacties werken, zonder dit van elkaar te weten. De FIU-NL biedt verdachte transacties altijd aan bij alle (bijzondere) opsporingsdiensten. Doordat er geen of onvoldoende afspraken zijn tussen en binnen opsporingsdiensten over welke opsporingsdienst welke transacties oppakt, kan het voorkomen dat verschillende opsporingsambtenaren aan dezelfde casus werken. Dit gaat ten koste van een efficiënte inzet van de opsporingscapaciteit. Hoewel dit knelpunt door de Algemene Rekenkamer wordt geconstateerd, wordt daarbij vermeld dat het onduidelijk is hoe vaak dit precies in de praktijk voortkomt. Tot slot is er verbetering mogelijk in de manier waarop de FIU-NL de informatie over verdachte transacties aanlevert bij de opsporingsdiensten: het is voor opsporingsdiensten lastig om daaruit de transacties te selecteren die vermoedelijk het meeste bijdragen aan criminaliteitsbestrijding.

2.3 Kanttekeningen bij de beleidstheorie

Uit de nulmeting blijkt (op basis van vakliteratuur en interviews met de ketenpartners) dat, ten tijde van de implementatie van de Wet Finec, een aantal kanttekeningen bij de beleidstheorie moet worden geplaatst. De kanttekeningen kunnen zowel gevolgen hebben voor (of uitwerking op) de benutting en uitvoering als op het doelbereik van de verruiming.

⁶¹ FATF (2022). *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – The Netherlands*. Paris: FATF.

⁶² OM (2021). Richtlijn voor strafvordering Witwassen 2021R004. Geraadpleegd via: <https://www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/richtlijnen-voor-strafvordering-resultaten/richtlijn-voor-strafvordering-witwassen-2021r004>.

⁶³ Raad voor de rechtspraak (2023). *Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken*. Den Haag: Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak.

⁶⁴ Algemene Rekenkamer (2021). *Bestrijden witwassen deel 3: stand van zaken 2021*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Kanttekeningen bij benutting en uitvoering van de verruimingen

Voor een aantal verruimingen in de Wet Finec werd de noodzaak in de praktijk niet gezien. Ten eerste omdat het wetsinstrumentarium voor de verruimingen in de Wet Finec als toereikend werd ervaren. Bijvoorbeeld omdat door meerdaadse samenloop bij witwassen bij het merendeel van de zaken al hogere straffen opgelegd konden worden. Ten tweede omdat de maximumstraf voor ambtelijke corruptie en witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf, voorafgaand aan de wetswijziging, al nauwelijks werd opgelegd. Ten derde omdat het voor de wetswijziging in nagenoeg alle situaties al mogelijk was om misbruik van gemeenschapsgeld strafrechtelijk te vervolgen.

Daarnaast blijkt uit de nulmeting dat verwacht wordt dat het in de praktijk bij een aantal verruimingen zal schuren tussen de wettekst en uitvoering ervan. Er zijn bijvoorbeeld vraagtekens geplaatst bij de haalbaarheid van de gestelde termijnen in de beklagprocedure tegen inbeslagneming van verschoningsgerechtigde stukken. Daarnaast zou de wijziging in de kostenafrek bij ontnemingen onvoldoende aanzetten tot verandering in de uitvoeringspraktijk en zou de nieuwe delictsomschrijving van niet-ambtelijke corruptie niet genoeg duidelijkheid scheppen met betrekking tot de vraag wanneer handelen niet plichtmatig is.

Hier staat tegenover dat tijdens de nulmeting enkele neveneffecten van de verruimingen werden verwacht die op grote steun van de ketenpartners kunnen rekenen. Dit geldt voor de strafmaatverzwaring van niet-ambtelijke corruptie omdat daardoor voorlopige hechtenis bevolen kan worden. Daarnaast is er brede steun voor de verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen, omdat daarmee meer dwangmiddelen ter beschikking zijn gekomen en de verjaringstermijn voor vervolging is verruimd. Hoewel veel respondenten deze maatregelen verwelkomen, nuanceren met name ketenpartners in de opsporing dat de werking van de maatregelen valt of staat bij de onderzoekscapaciteit. Wanneer deze niet toereikend is, bestaat de kans dat het aantal financieel-economische zaken niet substantieel zal veranderen.

Kanttekeningen bij doelbereik van de verruimingen

Bij het eerste subdoel: (indirect) vergroten van de pakkans door verbeteren van de opsporingsmogelijkheden

Het eerste subdoel, het (indirect) vergroten van de pakkans door het verbeteren van de opsporingsbevoegdheden voor verschillende vormen van financieel-economische criminaliteit, wordt in de nulmeting benoemd als het belangrijkste middel om financieel-economische criminaliteit te bestrijden. De doorlooptijden van de beklagprocedure tegen inbeslagneming en de verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-bepalingen zijn door de wetgever gewijzigd met als doel de opsporingspraktijk meer handvatten te geven om financieel-economische criminaliteit te verminderen. Door de verhoging van het strafmaximum van het gewoonte maken van enkele WED-delicten krijgt de opsporing meer bevoegdheden. Uit de nulmeting blijkt dat wordt verwacht dat de verruiming van bevoegdheden naar aanleiding van het ophogen van de maximumstraf ook plaatsvindt bij de strafmaatverzwaringen voor witwassen, niet-ambtelijke corruptie en ambtelijke corruptie. Het verhogen van de maximumstraf van delicten leidt ertoe dat opsporingsbevoegdheden ruimer kunnen worden ingezet, de voorlopige hechtenis vaker kan worden toegepast en dat de termijnen voor verjaring ruimer worden. De respondenten in de nulmeting wijzen er echter wel op dat dit mogelijk niet direct leidt tot een hogere pakkans. Zij stellen dat de pakkans zeer afhankelijk is van de onderzoekscapaciteit en dat de verruimingen op zichzelf daardoor niet zullen leiden tot een substantiële stijging van de pakkans.

Bij het tweede subdoel: adequater (zwaarder) straffen

Uit de nulmeting blijkt dat de verhoging van de strafmaxima door ketenpartners ten tijde van de implementatie van de Wet Finec niet noodzakelijk werd gevonden: voor 2015 blijken de (toenmalige) maximale straffen zelden opgelegd te zijn. De invoering van het flexibel boetep plafond, zo blijkt uit de nulmeting, werd door het OM wel gezien als een noodzakelijke verruiming. Het OM was van mening dat het voor de wetswijziging niet genoeg middelen tot haar beschikking had om boetes op te leggen aan rechtspersonen.⁶⁵

⁶⁵ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

Het afschrikkende effect van de hogere strafmaxima dat met de Wet Finec door de wetgever werd beoogd, is in de nulmeting geïmpactueerd. De preventieve werking die verondersteld wordt uit te gaan van zwaardere straffen is waarschijnlijk beperkt. De rechterlijke macht stelde dat criminelen veelal geen kennis hebben van de maximumstraf van een delict voorafgaand aan het plegen ervan.⁶⁶ De respondenten uit de nulmeting verwachten dat wel een afschrikkende werking uitgaat van het vervolgen van daders met enige bekendheid in het eigen vakgebied en zaken met een grote impact. Uit de nulmeting blijkt echter ook dat deze verwachting niet door de literatuur werd onderschreven.⁶⁷ Naast het afschrikkende effect en het vergeldingsaspect van zwaardere straffen verwacht de wetgever ook dat het verhogen van de strafmaxima een signaal zendt naar de RM om hoger te gaan straffen. De rechters die zijn geïnterviewd voor de nulmeting waren verdeeld over dit veronderstelde effect van het verhogen van de straffen. Rechters onderkennen dat het strafmaximum van een delict een rol speelt bij het bepalen van de straf, maar stellen dat bij de straftoemeting ook diverse andere criteria een rol spelen. De rechters hebben dan ook niet de verwachting dat hogere strafmaxima op structureel niveau tot hogere straffen zullen leiden.⁶⁸

Bij het derde subdoel: verminderen van de winstgevendheid

De mate waarin de verruiming bijdraagt aan het verminderen van de winstgevendheid hangt nauw samen met het doelbereik van het eerste subdoel, het (indirect) vergroten van de pakkans. Om crimineel verkregen winsten af te nemen is het immers noodzakelijk dat daders worden gepakt. Daarnaast zorgt een breder palet aan opsporingsmogelijkheden ervoor dat illegaal verkregen winst adequater kan worden opgespoord. Ook dit leidt ertoe dat de winstgevendheid (naar verwachting) wordt verminderd.

Kanttekeningen bij de onderbouwing van de beleidstheorie

De effectiviteit en het doelbereik van de tien verruiming kunnen inzichtelijk gemaakt worden aan de hand van de beleidstheorie. In de beleidstheorie is opgenomen op welke manier de tien verruiming beogen bij te dragen aan de (sub)doelen van de Wet Finec. Daaraan ligt de veronderstelling ten grondslag dat met de verruiming de beoogde (sub)doelen kunnen worden behaald. De relatie tussen een deel van de verruiming en de (sub)doelen vergroten van de pakkans, verminderen van winsten en adequater (zwaardere) straffen is echter onzeker op basis van de beleidstheorie: de onderbouwing ervan bevat lacunes en lijkt niet gebaseerd op of getoetst aan wetenschappelijk inzichten. Daardoor kan betwijfeld worden in hoeverre met de verruiming de beoogde doelen in de praktijk kunnen worden bereikt. Vooral tussen de snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming van verschoningsgerechtigde stukken en het vergroten van de pakkans, via het verbeteren van de opsporingsbevoegdheden, is de relatie onduidelijk. In dit onderzoek is daarom waar mogelijk onderscheid gemaakt tussen de ontwikkelingen in de uitvoeringspraktijk van de verruiming (op basis van de indicatoren uit de nulmeting) en de bijdrage aan het doelbereik van de verruiming.

⁶⁶ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Idem.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Uitvoeringspraktijk

3

3 Uitvoeringspraktijk

Over de uitvoeringspraktijk van de tien verruimingen in de Wet Finec is informatie verzameld via (groeps-)interviews en een expertmeeting met diverse ketenpartners. Voorafgaand aan elke paragraaf in hoofdstuk 3 is daarom beschreven op welke informatiebronnen (en welke ketenpartners) de bevindingen in die paragraaf zijn gebaseerd. In de rapportage spreken we van ‘alle respondenten’ als de informatie van respondenten van verschillende ketenpartners overeenkomt.

3.1 Procedurele verruiming

Over de uitvoeringspraktijk van procedurele verruiming zijn respondenten van het BFT, het OM, de RM en een beleidsmedewerker van ministerie van JenV geïnterviewd. De opbrengsten daaruit zijn getoetst en aangevuld in de expertmeeting met vertegenwoordigers van de advocatuur, het BFT, de politie, de FIOD, het OM, de RM en een wetenschapper op het gebied van strafrecht (en het verschoningsrecht).

Verruiming 1: Snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming

Invulling en benutting

Bijna alle respondenten zijn bekend met deze verruiming. Ongeveer de helft van de respondenten ziet dat de verkorte termijnen voor een snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming van verschoningsgerechtigde stukken in de praktijk ook worden gebruikt. De andere helft van de respondenten heeft deze ervaring (nog) niet. Hoewel de wettelijk verplichte termijnen in beslagprocedures verkort zijn, hebben respondenten geen signalen uit de praktijk dat de kortere termijnen leiden tot een snellere toegang tot stukken en minder vertragingen in opsporingsonderzoeken. Het is daardoor onzeker in hoeverre de verruiming (indirect) leidt tot een vergrote pakkans. Een enkele respondent heeft wel ervaren dat de kortere termijnen binnen beklagprocedures bijdragen aan snellere processen. Omdat beklagprocedures tegen inbeslagneming van verschoningsgerechtigde stukken voor de inwerkingtreding van de verruiming als voorheen als (te) lang werden ervaren, leidt dit tot tevredenheid onder de respondenten over de verkorting van de termijnen binnen de beklagprocedure.

Knelpunten en neveneffecten

Hoewel de kortere termijnen volgens respondenten (overwegend) hebben geleid tot snellere beklagprocedures merken de respondenten die de verruiming in de praktijk benut zien worden op dat de tijdswinst beperkt lijkt: de beklagprocedures nemen nog steeds veel tijd in beslag. Respondenten geven hier meerdere redenen voor:

- Ten eerste zijn er onderdelen van de beklagprocedures waar geen termijnen aan verbonden zijn en waar de verkorting van de termijnen geen invloed op heeft. Een voorbeeld hiervan is de toetsing die rechters-commissarissen uitvoeren over verschoningsgerechtigd materiaal. Dit blijft volgens respondenten een technische en tijdrovende klus, ondanks de verkorte termijnen. Daarnaast wordt dit onderdeel van de procedure moeilijker gemaakt wanneer het verschoningsgerechtigde materiaal alleen digitaal beschikbaar is.
- Ten tweede blijken inbeslagnames van digitale stukken complexe procedures te zijn als gevolg van de omvang van het aantal stukken dat moeten worden getoetst.
- Ten derde is de duur van de beklagprocedure sterk afhankelijk van de expertise die intern aanwezig is en, daarmee samenhangend, de kwaliteit van de dossiers. De behandeling van beklagprocedures dient vanwege het gevoelige karakter zorgvuldig te gebeuren, omdat kwalitatief minder sterke dossiers, door mogelijke onduidelijkheden, kunnen resulteren in langere beklagprocedures. Onvolgende expertise onder diegenen die het verschoningsgerechtigde materiaal toetsen of de dossiers opstellen kan van invloed zijn op de kwaliteit van dossiers en daardoor ook op de duur van de beklagprocedures.

De (ervaren) lange doorlooptijd van beklagprocedures, ook na de implementatie van de Wet Finec, beïnvloedt volgens enkele respondenten ook de opsporingsmogelijkheden en de pakkans in negatieve zin. Respondenten signaleren dat de voortgang van opsporingsonderzoeken in de praktijk stagneert als gevolg van (te) lange beklagprocedures. Wanneer de toetsing van verschoningsgerechtigd materiaal bijvoorbeeld enige tijd op zich laat wachten, kunnen opsporingsonderzoeken stil komen te liggen. De opsporingscapaciteit wordt in die situaties dan verplaatst naar andere, lopende opsporingsonderzoeken.

Op het moment dat het verschoningsgerechtigde materiaal getoetst is, zijn de opsporingsmedewerkers niet meer of beperkt beschikbaar voor het opsporingsonderzoek waarvoor het verschoningsgerechtigd materiaal getoetst is.

Verruiming 2: Beperking kostenaf trek

Invulling en benutting

Bijna alle respondenten signaleren dat de beperking van de kostenaf trek (art. 36e lid 8 Sr) nauwelijks tot niet wordt gebruikt. Wel wijzen enkele respondenten erop dat de verruiming bijdraagt aan meer transparantie over redenen om bepaalde kosten die verkregen zijn door criminele activiteiten (bijvoorbeeld de aankoop van wapens) al dan niet af te trekken. Uit de expertmeeting blijkt dat enkele deelnemers herkennen dat verruiming zelden wordt gebruikt. De verruiming lijkt daarmee weinig verandering in de uitvoeringspraktijk te hebben veroorzaakt.

In de praktijk blijkt dat de beperkte benutting ten eerste samenhangt met het ontbreken van behoefte aan de verruiming, omdat de kostenaf trekposten (die al voor de Wet Finec beschikbaar waren) als toereikend worden ervaren. Ten tweede merkt ongeveer de helft van de respondenten op dat de verruiming het oorspronkelijke karakter van de wet heeft veranderd, wat tot terughoudendheid in de toepassing van de verruimde mogelijkheid leidt. Voor de implementatie van de verruiming had de mogelijkheid tot kostenaf trek een reparatoir karakter: het doel van de wet was daders financieel terug te brengen naar de situatie vóórdat een delict is gepleegd. De mogelijkheid om de kostenaf trek (verder) te beperken zorgt er echter voor dat daders financieel verder teruggebracht kunnen worden dan de situatie van voor het delict. De beperking van de kostenaf trek lijkt daardoor in toenemende mate op een geldboete en heeft daarmee volgens respondenten een meer punitief karakter gekregen. Deze verandering van karakter is voor enkele respondenten een reden om de verruiming niet in de praktijk toe te passen. Dit lijkt erop te wijzen dat deze verruiming (zeer) beperkt bij lijkt te dragen aan het verminderen van winsten uit criminele activiteiten.

Knelpunten en neveneffecten

De verruiming wordt volgens bijna alle respondenten zelden in de praktijk toegepast. Enkele respondenten twijfelen dan ook aan de meerwaarde van de verruiming. De ervaren verandering van het karakter van de wet, van meer reparatoir naar meer punitief, speelt daarbij een belangrijke rol. Het OM blijkt daardoor bijna altijd te adviseren de kostenaf trek niet te beperken conform de verruimde mogelijkheden. De RM blijkt dit advies veelal te volgen, waardoor de verruiming in de rechtspraak volgens respondenten ook nauwelijks benut wordt.

3.2 Verruimingen strafmaat en strafbaarstelling

Over de uitvoeringspraktijk van de verruimingen in de strafmaat en de strafbaarstelling zijn respondenten van de politie, de FIOD, het OM, de RM en een beleidsmedewerker van het ministerie van JenV geïnterviewd. Respondenten van het BFT en de FIU zijn daarnaast geïnterviewd over de uitvoeringspraktijk van de verruimingen: strafbaarstelling witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf en strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie. De opbrengsten uit de interviews zijn getoetst en aangevuld in de expertmeeting met vertegenwoordigers van de advocatuur, het BFT, de politie, de FIOD, het OM, de RM en een wetenschapper op het gebied van strafrecht (en het verschoningsrecht). Wanneer in de tekst over 'respondenten uit de opsporing' worden vermeld, betreft het (uitsluitend) respondenten van de politie en de FIOD.

3.2.1 Corruptie

Verruiming 3: Actualisatie en verzwaring strafmaat ambtelijke corruptie

Invulling en benutting

Het merendeel van de respondenten is bekend met deze verruiming. Ongeveer de helft van de respondenten ziet dat in de praktijk gebruik wordt gemaakt van het artikel waaronder de actualisatie en de strafmaatverzwaring vallen. De andere helft van de respondenten heeft deze praktijkervaring niet.

Zowel de actualisatie als de strafmaatverzwaring heeft, volgens respondenten uit de opsporing, een positieve invloed op de mogelijkheden van opsporingsdiensten:

- **Actualisatie:** respondenten uit de opsporing zijn positief over de vereenvoudiging van de wettekst. Door de actualisatie van de delictsomschrijving voor ambtelijke corruptie is het niet langer nodig dat opsporingsdiensten onderzoeken of het handelen als gevolg van omkoping in strijd is met de ambtsplicht. Voor de inwerkingtreding van de verruiming moest dit wel worden onderzocht, hetgeen volgens respondenten vaak lastig te bewijzen was. Tevens kon een gedetailleerde en correcte omschrijving van de ambtsplicht (en de handelingen die daarmee in strijd waren) leiden tot een omvangrijk dossier, vooral wanneer een zaak ook buitenlandse ambtelijke corruptie omvatte en toezag op de beschrijving van ambtelijke systemen in het buitenland. Door de actualisatie van de delictsomschrijving is elke vorm van ambtelijk handelen als gevolg van (geldelijke) beïnvloeding nu strafbaar gesteld, wat behandeling van zaken omtrent ambtelijke corruptie door opsporingsdiensten volgens respondenten uit de opsporing vereenvoudigd heeft.
- **Strafmaatverzwaring:** respondenten uit de opsporing zijn tevreden over twee veranderingen die als gevolg van de strafmaatverzwaring hebben plaatsgevonden:
 - Door de strafmaatverzwaring hebben opsporingsdiensten meer opsporingsbevoegdheden tot hun beschikking dan voor de inwerkingtreding van de verruiming: voor de inwerkingtreding van de verruiming was ambtelijke corruptie als gronddelict niet voldoende voor de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden en werd daarom (indien mogelijk) de zaak vervolgd met valsheid in geschrifte als gronddelict. Met andere woorden: het artikel waarin de verhulling van corruptie strafbaar is gesteld ontsloot de inzet van meer opsporingsbevoegdheden dan het gronddelict zelf. Door de strafmaatverzwaring is het gronddelict 'ambtelijke corruptie' nu wél voldoende om bijzondere opsporingsbevoegdheden toe te mogen passen. Hiermee wordt bijgedragen aan het subdoel van deze verruiming: vergroten van de pakkans.
 - De strafmaatverzwaring zorgt er daarnaast voor dat de verjaringstermijnen voor ambtelijke corruptiezaken zijn verlengd. Door deze verlenging zijn opsporingsdiensten beter in staat om zowel complexere als oudere zaken op te pakken. Respondenten zijn hier tevreden over, omdat ambtelijke corruptiezaken veelal complex zijn en ambtelijke corruptie in het algemeen pas relatief laat aan het licht komt.

Het merendeel van de respondenten is bovendien tevreden met het signaal dat de strafmaatverzwaring afgeeft doordat de strafmaatverzwaring ambtelijke corruptie als een serieus strafbaar feit neerzet, hetgeen volgens de respondenten binnen de strafrechtketen zorgt voor meer bewustwording van de ernst van het delict. Daarnaast geeft de strafmaatverzwaring aan daders de boodschap af over de aanpak van ambtelijke corruptie. De maximumstraf voor ambtelijke corruptie sluit volgens respondenten door de verruiming beter aan bij het strafmaximum van andere ernstige strafbare feiten. Hoewel de RM aangeeft dat dit niet betekent dat de maximumstraf met grote regelmaat wordt opgelegd, is het wel mogelijk dat straffen voor ambtelijke corruptie in het algemeen hoger uit zullen vallen. Dit kan mogelijk bijdragen aan het doel van deze verruiming om adequater (zwaarder) te straffen.

Knelpunten en neveneffecten

De respondenten ervaren geen knelpunten in de uitvoeringspraktijk van de actualisatie en verzwaring strafmaat ambtelijke corruptie. Volgens enkele respondenten brengt zowel de actualisatie van ambtelijke corruptie als de strafmaatverzwaring wel enkele neveneffecten met zich mee:

- **Actualisatie:** bedragen die ambtenaren ontvangen, kunnen na inwerkingtreding van de verruiming sneller als ambtelijke corruptie worden aangemerkt, doordat het onderscheid tussen wel of niet in strijd met de ambtsplicht is komen te vervallen. Als gevolg daarvan merken enkele respondenten op dat overheden (bijvoorbeeld gemeenten) meer bewustwording over ambtelijke corruptie proberen te creëren onder ambtenaren. Hiermee proberen gemeenten te voorkomen dat ambtenaren zich schuldig maken aan corruptie. In dit kader hebben veel gemeenten gedragscodes aangenomen waarin vermeld staat wat ambtenaren wel en niet kunnen aannemen van derden.
- **Strafmaatverzwaring:**
 - In internationaal perspectief waren de straffen voor ambtelijke corruptie in Nederland relatief laag voor inwerkingtreding van de Wet Finec, volgens enkele respondenten. Als gevolg van de

strafmaatverzwaring sluit de maximumstraf voor ambtelijke corruptie beter aan bij de internationale context, waaronder de aanbevelingen voor strafmaatverhoging voortkomend uit het OESO Anti-Corruptieverdrag.⁶⁹

- Uit de expertmeeting blijkt dat de (mogelijke) inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden en het signaal dat de strafmaatverzwaring voor ambtelijke corruptie over de ernst van het delict afgeeft, mogelijk ook doorwerkt in het optreden van opsporingsdiensten. Enkele respondenten wijzen erop dat de inzet verhard lijkt te zijn. Zij zien dat tijdens opsporingsonderzoeken ook personen die niet betrokken zijn bij het plegen van het strafbare feit met de inzet van soms ingrijpende opsporingsbevoegdheden worden geconfronteerd.

Verruiming 4: Strafmaatverzwaring niet-ambtelijke corruptie

Invulling en benutting

Het merendeel van de respondenten is op de hoogte van de strafmaatverzwaring van niet-ambtelijke corruptie, hoewel zij in de praktijk niet vaak zien dat de verruimde mogelijkheden in de straftoemeting worden benut. Dat wordt volgens deze respondenten hoofdzakelijk veroorzaakt doordat de prevalentie van zaken waarin niet-ambtelijke corruptie voorkomt laag is. De lage prevalentie van deze zaken bemoeilijkt ook het zicht op de mate waarin niet-ambtelijke corruptie adequater (zwaarder) wordt bestraft door de strafmaatverzwaring. Ondanks het relatief lage aantal zaken waarin de verruiming kan worden benut, is het merendeel van de respondenten tevreden met het signaal dat de strafmaatverzwaring afgeeft: de verhoging van de straf zorgt er volgens respondenten voor dat er meer aandacht komt voor de ernst van het strafbare feit.

Door de strafmaatverzwaring van niet-ambtelijke corruptie worden de verjaringstermijnen voor dit delict verlengd. Hierdoor is het voor opsporingsdiensten makkelijker om ook complexe en oudere zaken met niet-ambtelijke corruptie op te pakken. Net zoals voor zaken met ambtelijke corruptie geldt voor zaken met niet-ambtelijke corruptiezaken dat zij vaak laat aan het licht komen. Het delict heeft namelijk een sterk verhullend karakter. Voor de inwerkingtreding van de verruiming moesten opsporingsdiensten een stuitingshandeling uitvoeren om de verjaring van zaken met niet-ambtelijke corruptie te voorkomen.⁷⁰ De verlenging van de verjaringstermijnen (als gevolg van de strafmaatverzwaring) maakt dit in mindere mate noodzakelijk, waardoor opsporingsdiensten meer mogelijkheden hebben om oudere of complexe zaken van niet-ambtelijke corruptie op te pakken.

Knelpunten en neveneffecten

Bij de strafmaatverzwaring van niet-ambtelijke corruptie worden in de uitvoeringspraktijk geen knelpunten of neveneffecten door de respondenten ervaren. Wel ervaren zij enkele knelpunten bij de verruimde strafbaarstelling van niet-ambtelijke corruptie. Die worden hieronder bij de vijfde verruiming besproken.

Verruiming 5: Verruiming strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie

Invulling en benutting

Ongeveer de helft van de respondenten is bekend met deze verruiming, maar ziet dat de verruimde strafbaarstelling van niet-ambtelijke corruptie in de praktijk (nog) beperkt wordt benut. Net als ten aanzien van de benutting van de vierde verruiming is dit hoofdzakelijk het gevolg van de lage prevalentie van zaken waarin niet-ambtelijke corruptie voorkomt. In hoeverre de verruiming bijdraagt aan het adequater (zwaarder) bestraffen van niet-ambtelijke corruptie is hierdoor volgens respondenten onzeker. Hoewel de verruiming niet vaak in de praktijk toegepast kan worden, zijn respondenten uit de opsporing, het OM en de RM wel tevreden over de verruiming van de delictsomschrijving van niet-ambtelijke corruptie. Door de verruiming is de opsporing en vervolging van niet-ambtelijke corruptie eenvoudiger geworden. Vóór de inwerkingtreding van de verruiming moest bewezen worden dat een werknemer

⁶⁹ Overeenkomst opgesteld op basis van artikel K.3 lid 2, onder c), van het Verdrag betreffende de Europese Unie ter bestrijding van corruptie waarbij ambtenaren van de Europese Gemeenschappen of van de lidstaten van de Europese Unie betrokken zijn. EUR/25.6.1997.

⁷⁰ Een stuitingshandeling is een handeling waarbij een lopende verjaringstermijn onderbroken wordt en opnieuw start. Art 72 lid 1 Sr stelt hierover: "Elke daad van vervolging stuit de verjaring, ook ten aanzien van anderen dan de vervoligde". Deze handeling kan bijvoorbeeld de vordering tot een gerechtelijk vooronderzoek of de dagvaarding in eerste aanleg inhouden.

ontvangen gelden of voordelen verzwegen had voor de werkgever. In de praktijk bleek dit volgens respondenten moeilijk te bewijzen. Bovendien hadden respondenten signalen dat werknemers die gelden of voordelen hadden ontvangen, dit alsnog bij hun werkgever meldden als bekend werd dat er een opsporingsonderzoek naar was gestart, met het oog het voorkomen van vervolging. Door de verruiming van de strafbaarstelling is 'het verzwijgen van het aannemen van gelden of voordelen' gewijzigd in 'het in strijd met de plicht handelen of nalaten tegen vergoeding', hetgeen de opsporing en vervolging volgens respondenten vereenvoudigt.

Knelpunten en neveneffecten

Volgens enkele respondenten doen zich in de uitvoeringspraktijk van deze verruiming twee knelpunten voor. Ten eerste is door de lage prevalentie van niet-ambtelijke corruptie nog weinig bekend over de precieze invulling en afbakening van het delict. Het is bijvoorbeeld nog onduidelijk wat onder het begrip 'lasthebber' verstaan moet worden en hoe 'in strijd met de plicht' bewezen kan worden inzake buitenlandse niet-ambtelijke corruptie. In de jurisprudentie wordt, volgens één respondent, inmiddels gestaag meer invulling gegeven aan deze begrippen, waardoor de kaders van de uitvoeringspraktijk voor de strafbaarstelling van niet-ambtelijke corruptie duidelijker worden. Ten tweede is volgens respondenten de wettekst voor niet-ambtelijke corruptie nog steeds relatief complex, ondanks het vervallen van het verzwijgen van ontvangen gelden of voordelen voor de werkgever. Hoewel respondenten een eenvoudigere omschrijving wenselijk vinden, is dit volgens hen mogelijk lastig te realiseren doordat de strafbaarstelling van omkoping vraagt om een samengesteld artikel, omdat er twee soorten daders – een omkoper en een omgekochte – zijn. Beide daders zijn strafbaar, maar verschillen van elkaar. Hierdoor is een complexe delictsomschrijving volgens de respondenten onvermijdelijk.

3.2.2 Witwassen

Verruiming 6: Strafmaatverzwaring witwassen

Invulling en benutting

Bijna alle respondenten zijn bekend met de strafmaatverzwaring voor verschillende vormen van witwassen. Net zoals bij de strafmaatverzwaringen voor ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie zijn bijna alle respondenten tevreden over het signaal dat de verruiming afgeeft. Door de strafmaatverzwaringen worden de verschillende vormen van witwassen als een ernstig strafbaar feit gepositioneerd. De manier waarop de verruiming doorwerkt in de praktijk verschilt wel voor partijen in de opsporing en vervolging. Volgens respondenten uit de opsporing is de strafmaatverzwaring van invloed op de opsporingsbevoegdheden, de verjaringstermijnen en ervaren urgentie bij strafrechtelijke partijen:

- **Opsporingsbevoegdheden:** de verhoging van de maximumstraf zorgt er, net zoals bij de strafmaatverzwaringen van ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie, voor dat opsporingsdiensten een breder scala aan opsporingsbevoegdheden ter beschikking hebben dan voor de inwerkingtreding van de verruiming. Het gaat bijvoorbeeld om inzet van 'Opnemen Vertrouwelijke Communicatie' (OVC) conform artikel 126l t/m 126s Wetboek van Strafvordering.
- **Verjaringstermijnen:** ook voor deze verruiming leidt de strafmaatverzwaring tot een verlenging van de verjaringstermijnen. Volgens respondenten uit de opsporing en de vervolging is dat voor zaken waarin witwassen voorkomt zeer wenselijk. Witwasdossiers vragen om een duidelijke omschrijving van de geldstromen binnen een witwasconstructie en de rolverdeling van de verschillende betrokkenen in het dossier. Het doorgronden van deze constructies en rolverdeling en het opstellen van een gedegen dossier is intensief en tijdrovend, waardoor de verlengde verjaringstermijnen als positief worden ervaren door ongeveer de helft van de respondenten.
- **Ervaren urgentie bij strafrechtelijke partijen:** de verruiming geeft net als de strafmaatverzwaring van witwassen het signaal af dat witwassen een ernstig strafbaar feit is. Volgens enkele respondenten uit de opsporing is dit ook merkbaar in de opsporingspraktijk. Door de complexiteit van witwaszaken en de genuanceerde wetsartikelen vraagt het oppakken van deze zaken specialistische kennis van opsporingsmedewerkers. Daarnaast dragen de strafmaatverzwaringen volgens enkele respondenten bij aan de (ervaren) urgentie om over te gaan tot vervolging in witwaszaken. Voor de strafmaatverzwaring werd witwassen bijvoorbeeld overwegend als secundair delict ten laste gelegd in zaken.

In de vervolging en afdoening van witwaszaken werkt, volgens respondenten, de strafmaatverzwaring voor witwassen door in de hoogte van (geëiste en opgelegde) straffen en de differentiatie in de strafmaat:

- **Hoogte van de straffen:** enkele respondenten merken op dat de straffen voor witwassen, in tegenstelling tot ambtelijke corruptie, wél zijn gestegen na de inwerkingtreding van de verruiming. Dit heeft, volgens respondenten, mogelijk te maken met het feit dat witwassen overwegend voorkomt in zaken rondom georganiseerde criminaliteit. Straffen voor zaken rondom georganiseerde criminaliteit zijn volgens hen relatief zwaar in vergelijking tot straffen in zaken waar enkel financieel-economische strafbare feiten ten laste worden gelegd. De strafmaatverzwaringen sluiten daarom goed aan op de gewenste strafmaxima in dergelijke witwaszaken.
- **Differentiatie in strafmaat:** de verhoging van het strafmaximum voor de verschillende vormen van witwassen biedt volgens enkele respondenten meer ruimte om te differentiëren in het opleggen van straffen. Dit leidt volgens enkele respondenten tot een betere aansluiting van de hoogte van de straf op de ernst van het strafbare feit, dat mede wordt bepaald door de hoogte van het witgewassen bedrag. Voor de inwerkingtreding van de verruiming hadden rechters logischerwijs minder ruimte om te differentiëren in de hoogte van de straf. De verruiming van de strafmaxima voor witwassen biedt meer mogelijkheden om adequater te straffen, hetgeen in lijn ligt met het doel van de verruiming.

Knelpunten en neveneffecten

Hoewel het merendeel van de respondenten positief tegenover de strafmaatverzwaring van witwassen staat, wijzen enkele respondenten ook op knelpunten in de uitvoeringspraktijk die de effectiviteit van de verruiming beïnvloeden. Deze knelpunten hebben betrekking op de complexiteit van witwaszaken en verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen:

- **Complexiteit witwaszaken:** opsporing, vervolging en afdoening van witwaszaken vragen om gespecialiseerde kennis van strafrechtelijke partijen en het opstellen van de zaakdossiers kost relatief veel tijd. Een voorbeeld hiervan is het ondubbelzinnig en kwalitatief goed inzichtelijk maken van geldstromen in witwaszaken. In de praktijk draagt dit complexe en tijdrovende karakter van witwasonderzoeken eraan bij dat, zeker in tijden van beperkte personele capaciteit, andere vormen van criminaliteit meer prioriteit krijgen. Daarbij komt dat financieel-economische criminaliteit (zoals witwassen) om relatief abstracte, over het algemeen weinig tot de verbeelding sprekende delicten gaat in vergelijking tot bijvoorbeeld ernstige geweldsdelicten. Dit draagt volgens respondenten eveneens bij aan een relatief lage (gevoelde) urgentie om dergelijke zaken op te pakken.
- **Verschillen geëiste en opgelegde straf:** volgens enkele respondenten zijn er onwenselijke verschillen tussen de geëiste straffen en de opgelegde straffen voor witwassen. Een mogelijke verklaring voor de verschillen is volgens deze respondenten gelegen in de verschillende richtlijnen die het OM en de RM gebruiken, hetgeen ook vermeld wordt in het rapport van de FATF.⁷¹ Het OM lijkt ervoor te pleiten om de richtlijnen van het RM voor de straftoemeting in witwaszaken te verhogen zodat beide richtlijnen beter op elkaar aansluiten. Dit zou volgens hen ook tegemoet komen aan het advies uit het rapport van de FATF om de strafmaat voor witwassen in Nederland meer te laten aansluiten op de straftoemeting in andere Europese landen.

Naast de knelpunten heeft de strafmaatverzwaring en de daaruit voortkomende verlenging van de verjaringstermijn van deze zaken, een neveneffect:

- **Internationale samenwerkingen:** uit de expertmeeting blijkt dat de verlenging van de verjaringstermijnen ook de internationale samenwerking in witwaszaken ten goede komt. In witwasconstructies laten verdachten in toenemende mate de geldstromen via andere landen lopen, waardoor internationale samenwerking wenselijk is. In witwaszaken is daarom over het algemeen een Europees Onderzoeksbevel vereist, zodat in een andere EU-lidstaat onderzoeksactiviteiten kunnen worden uitgevoerd om bewijsmateriaal te verzamelen. De procedure om een dergelijk rechterlijk bevel te verkrijgen heeft een lange doorlooptijd. De verlengde verjaringstermijnen voor witwassen creëren meer ruimte om deze procedure te doorlopen, waardoor er meer mogelijkheden voor internationale samenwerking zijn.

⁷¹ FATF (2022). *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – The Netherlands*. Paris: FATF.

Verder ophogen strafmaat witwassen

Op 3 december 2019 heeft de Tweede Kamer een motie van het lid Van der Linde aangenomen waarin de regering verzocht is om wetsvoorstellen te formuleren die zien op een verhoging van de straffen voor (het meewerken of faciliteren van) witwassen.⁷² In het licht van deze motie is ongeveer de helft van de respondenten tijdens de interviews gevraagd of zij de strafmaatverzwaring voor witwassen toereikend vonden of een verdere verhoging wenselijk vonden. Hier komt geen eenduidige wens uit naar voren.

- Enkele respondenten merken op dat een verdere ophoging van de maximumstraffen weinig zinvol lijkt als de verschillen tussen de (richtlijnen voor de) geëiste straf en de opgelegde straf voortbestaan.
- Enkele respondenten ervaren de huidige strafmaxima als toereikend maar zien meerwaarde in een verdere ophoging van de maximumstraffen omdat daarmee (nog) meer ruimte ontstaat om straffen te differentiëren naar de hoogte van het bedrag dat is witgewassen.

Verruiming 7: Strafbaarstelling witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf

Invulling en benutting

Volgens het merendeel van de respondenten wordt deze verruiming zelden in de praktijk gebruikt. Dit is volgens enkele respondenten het gevolg van een drietal, mogelijk aan elkaar gerelateerde, oorzaken:

- de relatief lage prevalentie van het strafbare feit;
- de lastige bewijsbaarheid van de bepaling ‘in uitvoering van beroep of bedrijf’;
- de voorkeur voor gebruik van het artikel voor gewoontewitwassen (art. 420ter Sr) omdat ‘opzet’ of ‘gewoonte’ eenvoudiger te bewijzen is dan ‘in uitvoering van beroep of bedrijf’.

Doordat inzet op gewoontewitwassen over het algemeen de voorkeur heeft, twijfelen enkele respondenten aan de meerwaarde van deze verruiming. De meerwaarde van strafbaarstelling van witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf wordt voornamelijk gezien bij de aanpak van poortwachters (zoals notarissen of advocaten) die betrokken zijn bij witwasconstructies. De rollen van poortwachters en facilitators in een witwasconstructie zijn goed te omschrijven in termen van de bepaling ‘in uitvoering van beroep of bedrijf’. De wettekst voor gewoontewitwassen sluit hier juist minder op aan. Hoewel de verruiming bij de aanpak van poortwachters volgens respondenten van meerwaarde kan zijn, ziet het merendeel van de respondenten deze toepassing (nog) niet in de uitvoeringspraktijk.

Knelpunten en neveneffecten

Respondenten ervaren de bepaling ‘in uitvoering van beroep of bedrijf’ als knelpunt voor het gebruik van deze verruiming. Door de ruime formulering is dit volgens respondenten lastig te bewijzen in witwaszaken, met uitzondering van zaken waarin poortwachters worden vervolgd. De benutting van de strafbaarstelling van witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf wordt daardoor volgens respondenten beperkt.

3.3 Overige verruimingen

Over de uitvoeringspraktijk van de overige verruimingen zijn respondenten van de politie, de FIOD, het OM, de RM en een beleidsmedewerker van het ministerie van JenV geïnterviewd. Respondenten van het BFT en de FIU zijn daarnaast geïnterviewd over de uitvoeringspraktijk van de verruiming strafbaarstelling misbruik van gemeenschapsgeld. De opbrengsten uit de interviews zijn getoetst en aangevuld in de expertmeeting met vertegenwoordigers van de advocatuur, het BFT, de politie, de FIOD, het OM, de RM en een wetenschapper op het gebied van strafrecht (en het verschoningsrecht). Wanneer in de tekst over ‘respondenten uit de opsporing’ worden vermeld, betreft het (uitsluitend) respondenten van de politie en de FIOD.

Verruiming 8: Invoering flexibel boeteplafond

Invulling en benutting

Het merendeel van de respondenten is bekend met deze verruiming, maar slechts enkelen zien mogelijkheden om de verruimde mogelijkheden van het flexibel boeteplafond in de praktijk toe te passen. De

⁷² Kamerstukken II 2019/2021, 31477, nr. 45. Geraadpleegd via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31477-45.pdf>.

respondenten die mogelijkheden zien om de verruiming in de praktijk toe te passen, zijn tevreden over de mogelijkheid om boetes van de zesde categorie of boetes bestaande uit tien procent van de jaaromzet van het voorgaande boekjaar op te leggen. De inzetbaarheid van de verruimde mogelijkheden is volgens respondenten gerelateerd aan het type bedrijf dat wordt vervolgd. Zowel tijdens de groeps gesprekken als uit de expertmeeting blijkt dat de verhoogde boetebedragen vooral worden toegepast bij bedrijven met een (zeer) grote jaaromzet. Voor het merendeel van de rechtspersonen wordt de inzet van de hoge, flexibele boetes echter niet zinvol geacht.

Daarnaast wijzen respondenten erop dat in een deel van de zaken waarin het flexibel boeteplafond ingezet zou kunnen worden, gelden al uit de rechtspersonen zijn gehaald als onderdeel van de witwasconstructie. Als voorbeeld noemen respondenten hier relatief kleine bedrijfjes met onnodig ingewikkelde en ondoorgrondelijke bedrijfsconstructies waarmee gelden worden verborgen en weggesluisd.

In de praktijk blijkt deze verruiming vooral gebruikt te worden bij vervolging van bedrijven met een relatief grote jaaromzet. In deze casuïstiek draagt deze verruiming bij aan het adequaat bestraffen van financieel-economische criminaliteit. Voor strafzaken rondom relatief kleine bedrijven is de bijdrage van de invoering van het flexibele boeteplafond naar verwachting beperkt.

Knelpunten en neveneffecten

Uit de interviews komen zowel knelpunten als neveneffecten bij de invoering van het flexibel boeteplafond naar voren. De knelpunten hebben betrekking op de mogelijkheid om tien procent van de jaaromzet als boete op te leggen.

- Enkele respondenten wijzen erop dat het bepalen van de jaaromzet van rechtspersonen in het voorgaande boekjaar in sommige gevallen (bijvoorbeeld als geen jaarverslagen bij de Kamer van Koophandel worden ingeleverd) zeer lastig is gebleken. Hierdoor wordt ook het bepalen van de juiste hoogte van de boete bemoeilijkt. Dit speelt volgens respondenten vooral bij relatief kleine bedrijven.
- Daarnaast merken enkele respondenten op dat een boete van tien procent van de jaaromzet bij bedrijven met een relatief grote jaaromzet veelal disproportioneel wordt bevonden ten opzichte van de ernst van het strafbare feit. In de expertmeeting wezen respondenten erop dat financieel-economische criminaliteit meestal gepleegd wordt in een bedrijfs onderdeel en niet door alle onderdelen van een onderneming. Voor het bepalen van het boetebedrag vormt de jaaromzet van de gehele onderneming echter het uitgangspunt. Door de omzet van de onderneming in zijn geheel als basis voor de hoogte van de boete te gebruiken, kunnen de boetes als disproportioneel hoog ervaren worden. Daarom volstaan volgens respondenten in het merendeel van de zaken de boetemaxima die al voor de inwerkingtreding van de Wet Finec golden. Deze overwegingen lijken erop te wijzen dat de bijdrage van de invoering van het flexibel boeteplafond aan adequater (zwaarder) straffen in de praktijk beperkt is.

De neveneffecten gaan over de medewerking van bedrijven en de aansluiting met andere landen wat betreft de boetes die opgelegd kunnen worden aan rechtspersonen.

- Enkele respondenten merken op dat de mogelijkheid om maximale boetes conform het flexibel boeteplafond op te leggen, ervoor zorgt dat bedrijven sneller geneigd zijn om mee te werken aan opsporingsonderzoeken en buitengerechtelijke afdoeningen (zoals transacties aangeboden door het OM). De boete is dan nog niet opgelegd, maar de dreiging van een dergelijk hoge boete lijkt bedrijven tot medewerking aan het opsporingsonderzoeken te stimuleren.
- Uit de expertmeeting blijkt dat de invoering van het flexibel boeteplafond zorgt voor een betere aansluiting op de maximale boetebedragen in (bepaalde) bestuurlijke afdoeningen, doordat de maximale boetebedragen in (een deel van) het bestuursrecht hoger zijn dan in het strafrecht (art 1.82 Wft).
- Een enkele respondent wijst erop dat invoering van het flexibel boeteplafond ook bijdraagt aan een betere aansluiting bij de hoogte van geldboetes in andere Europese landen: voor de inwerkingtreding van de Wet Finec waren de maximale boetes in Nederland relatief laag. De verhoging van de maximale boetebedragen voor financieel-economische criminaliteit is voornamelijk relevant voor grensoverschrijdende zaken, waarbij bedrijven locaties hebben in meerdere landen. Hoewel in deze zaken de landen zelf de boetes opleggen aan het deel van het bedrijf dat in hun land is gevestigd, wordt bij

het bepalen van de strafmaat ook rekening gehouden met de boetebedragen die andere landen opleggen. Door het verruimde boetep plafond, en daarmee de betere aansluiting op boetemaxima in andere Europese landen is de samenwerking met deze landen volgens de respondent gemakkelijk.

Verruiming 9: Verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen

Invulling en benutting

Het merendeel van de respondenten ziet deze strafverzwarende omstandigheid bij het overtreden van WED-strafbepalingen zelden tot nooit in de praktijk toegepast worden. Zij wijzen erop dat de WED een verzamelwet is waarin niet alleen financieel-economische delicten zijn opgenomen, maar ook milieudelicten. Volgens enkele respondenten is de prevalentie van deze financieel-economische delicten erg laag, waardoor de verruimde mogelijkheid zelden kan worden benut. Daarnaast betwijfelen enkele respondenten of deze verruiming algemeen bekend is bij de partijen in de strafrechtketen: een deel van de respondenten was niet op de hoogte van het bestaan van deze strafverzwarende omstandigheid. In de expertmeeting is dit beeld van onbekendheid met de mogelijkheden in de WED bevestigd. Deze respondenten zien echter dat de mogelijkheden in de WED de afgelopen jaren in toenemende mate worden benut door een toenemende bekendheid in de strafrechtketen.

Knelpunten en neveneffecten

Hoewel de verruiming volgens respondenten zelden wordt gebruikt, ziet één respondent wel een neveneffect voor de opsporing. Door de verruiming is het mogelijk geworden om conservatoir beslag te leggen, voorlopige hechtenis toe te passen en verdachten buiten heterdaad aan te houden. Door deze bevoegdheden zou de opsporing, vervolging en afdoening van financieel-economische zaken binnen de WED volgens deze respondent bevorderd kunnen worden. Er zijn bij de respondenten echter geen signalen bekend dat dit in de uitvoeringspraktijk ook daadwerkelijk gebeurt. De bijdrage van deze verruiming aan het adequater (zwaarder) straffen van daders van de financieel-economische WED-delicten is daardoor naar verwachting beperkt.

Verruiming 10: Strafbaarstelling misbruik gemeenschapsgeld

Invulling en benutting

Ongeveer de helft van de respondenten is bekend met de strafbaarstelling van misbruik van gemeenschapsgeld. De overige respondenten kende deze verruimde mogelijkheid om strafrechtelijk tegen misbruik van gemeenschapsgeld op te treden niet. Als respondenten wel bekend zijn met deze verruiming, wordt deze vaak in verband gebracht met opsporingsonderzoeken naar mogelijk misbruik van gelden via de Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud werkgelegenheid ('NOW-regeling'), de steunmaatregel die in 2020 tijdens de coronacrisis van kracht is geworden.

Hoewel een deel van de respondenten bekend is met de verruiming, lijkt de verruiming in de praktijk slechts in beperkte mate van invloed te zijn op de uitvoeringspraktijk. Respondenten uit de opsporing merken op dat het wetsartikel (art. 323a Sr) vooral van meerwaarde is in zaken waarin geen schriftelijke vastlegging aanwezig is van het doel van de gelden. Wanneer de schriftelijke vastlegging wel aanwezig is, kan tegen misbruik van gemeenschapsgeld opgetreden worden op grond van artikel 225 Sr, valsheid in geschrifte. Enkele respondenten stellen echter dat in het overgrote merendeel van de zaken wel sprake is van schriftelijke vastlegging van het doel van de gelden, waardoor de toegevoegde waarde van deze verruiming wordt betwijfeld. Daarnaast is er in de expertmeeting op gewezen dat in een deel van de zaken waarin het gaat om misbruik van gemeenschapsgeld ook op grond van artikel 321 Sr (verduistering) strafrechtelijk kan worden opgetreden.

Knelpunten en neveneffecten

De benutting van deze verruiming wordt door respondenten die met de verruiming bekend zijn, vooral in verband gebracht met de aanpak van mogelijk misbruik van de NOW-regeling. Deze respondenten wijzen erop dat zij verwachten dat de verruiming vooral toegepast wordt bij misbruik van gemeenschapsgelden waar relatief veel aandacht voor is van de politiek en/of de media. Zij verwachten echter dat het toepassingsbereik groter is dan waar de verruiming op dit moment vooral voor lijkt te worden ingezet.

Een neveneffect van de strafbaarstelling van misbruik van gemeentegeld is volgens respondenten dat, net zoals de strafmaatverzwaring van ambtelijke corruptie en witwassen en de invoering van het flexibel boetplafond, met de verruimde mogelijkheden (meer) op de aanpak in andere Europese landen wordt aangesloten. Vanuit dit perspectief zijn respondenten tevreden met de verruiming, omdat deze goed past binnen de internationale verplichtingen die voortvloeien uit het UNCAC-verdrag.⁷³

⁷³ United Nations (2004). *United Nations Convention Against Corruption*. New York: Office on Drugs and Crime.



Ontwikkeling van de verruimingen

4

4 Ontwikkeling van de verruimingen

De beschrijving van de ontwikkeling van de verruimingen is gebaseerd op de bevindingen uit het registratieonderzoek, waarin registraties van het OM en de rechtspraak (incl. Hoge Raad) zijn onderzocht. Daaraan zijn de uitkomsten van de expertmeetings met medewerkers van het BFT, de politie, de FIOD, het OM, de RM, de advocatuur en een wetenschapper op het gebied van strafrecht (en het verschoningsrecht) toegevoegd.

4.1 Overwegingen bij de data

Afbakening van de data

In het registratieonderzoek zijn geaggregeerde data per jaar van het OM en de RM (incl. de Hoge Raad) onderzocht. De gegevens van het OM hebben betrekking op de jaren 2010-2021. De data van de RM gaan over de periode 2015-2021, die vergeleken worden met de data in de nulmeting.⁷⁴

In het registratieonderzoek zijn vergelijkbare definities en afbakeningen gebruikt als in de nulmeting zijn gehanteerd; dit overzicht is eerder al in hoofdstuk 1 beschreven:

- Het **meetjaar** is het jaar waarin de behandeling door het OM/de RM (bij de rechtbank in eerste aanleg, bij de Hoge Raad onherroepelijk) is afgerond. Een uitzondering hierop betreffen de indicatoren over de instroom van zaken bij het OM; logischerwijs gaat het daarbij om het jaar van instroom.
- Onder **instroom bij het OM** worden alle zaken die binnenkomen (die worden ingeschreven) bij het OM verstaan.
- **Vervolg door het OM** is gedefinieerd als alle (zaken met) beslissingen omtrent het opleggen van strafbeschikkingen (art. 257a Sv e.v.), en dagvaarden.
- **Uitstroom bij het OM** is gedefinieerd als alle (zaken met) beslissingen omtrent (on)voorwaardelijke sepot (art. 167 Sv), transacties (art. 74 Sr), het opleggen van strafbeschikkingen (art. 257a Sv e.v.), voegen en dagvaarden.
- Een **zaak** is een procedure bij het OM of de RM tegen een verdachte (natuurlijke personen en rechtspersonen). Wanneer meerdere verdachten betrokken zijn bij een strafbaar feit, dan tellen deze elk als één zaak.
- **Finec-feiten** zijn gedefinieerd als (zaken over) strafbare feiten die in 2015 gewijzigd zijn door de inwerkingtreding van de Wet Finec. Het gaat om de feiten: misbruik gemeenschapsgeld, ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie (art. 362, 363 en 328ter Sr), witwassen (art. 420bis, 420quater en 420ter Sr) en WED-overtredingen.
- In de registratiebestanden van het OM kunnen aan een zaak maximaal vijf strafartikelen worden toebedeeld, zodat bepaald kan worden waarop de zaak betrekking heeft. Een **Finec-zaak in registraties van het OM** is een zaak waarin sprake is van minimaal één Finec-feit, ongeacht eventuele andere strafartikelen die aan de zaak zijn gekoppeld. Daarmee zijn Finec-zaken niet beperkt tot zaken die uitsluitend op Finec-feiten betrekking hebben, zogenoemde 1-feitszaken. Een **Finec-zaak in registraties van de RM** is een zaak waarin de betreffende strafbare feiten ten laste zijn gelegd, eventueel in combinatie met andere (subsidiar) ten laste gelegde strafbare feiten.
- Onder **WED-overtredingen** wordt in dit onderzoek verstaan: in de WED genoemde overtredingen van voorschriften gesteld bij of krachtens de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft, de artikelen 2, 2a, eerste en tweede lid, 3, eerste lid, 4, eerste lid, 5, eerste, tweede en vierde lid, 8, 9, eerste lid, 16, 17, tweede lid, 23, eerste tot en met derde lid, 32, 33, 34, en 38, eerste, tweede en vierde lid). Met deze afbakening wordt aangesloten op de definitie van WED-overtredingen in de nulmeting.⁷⁵ In de nulmeting is in overleg met het OM besloten tot deze afbakening vanwege de uitvoerbaarheid van de dataverzameling.
- De **opgelegde straffen** (ook de geldboetes) door het OM of RM betreffen samengestelde tenlasteleggingen. Dat wil zeggen dat de straf opgelegd kan zijn voor het plegen van meerdere strafbare feiten, waarvan de relevante strafbare feiten een onderdeel vormen.

⁷⁴ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. // Hoogerwerf, A. (1989). *Overheidsbeleid*. Alphen aan den Rijn: Samson.

⁷⁵ Idem.

Lage aantallen

Voor sommige indicatoren is het aantal zaken per jaar relatief klein. Vanwege privacyoverwegingen is niet over het precieze aantal gerapporteerd wanneer het om minder dan tien (maar meer dan één) zaken per jaar of per periode gaat. Dit is in de tabellen aangeduid met '<10'. In de figuren zijn deze aantallen weergegeven als negen en is het aantal weergegeven in een andere kleur. Wanneer er maar één zaak is in een jaar of periode, zijn de data geheel weggelaten. Er is daardoor niet gerapporteerd over individuele casuïstiek. Voor een deel van de indicatoren is ervoor gekozen om de data op geaggregeerd niveau, over een langere periode, weer te geven. Omwille van een overzichtelijke vergelijking van de periode voor de inwerkingtreding van de Wet Finec met de periode erna, wijkt bij een deel van de indicatoren de periode waarvoor is geaggregeerd af van de periodes die in de nulmeting uit 2017/2018 zijn gehanteerd. In bijlage 4 zijn alle data per jaar opgenomen, mits de data per jaar beschikbaar waren voor het huidige onderzoek.

Beschikbaarheid data

Voor een deel van de indicatoren uit de nulmeting zijn niet alle gegevens voor dit onderzoek beschikbaar.

- **Politiegegevens:** in de nulmeting waren de data die bij de politie worden geregistreerd niet beschikbaar. In de nulmeting zijn daardoor geen gegevens over opsporingsonderzoeken en de inzet van dwangmiddelen opgenomen. Voor de huidige meting is met de politie geïnventariseerd welke data beschikbaar waren. Daaruit is gebleken dat de manier waarop de politie momenteel registreert niet voldoende aansluit bij de datavraag die uit dit onderzoek voortvloeit. Gegevens over opsporingsonderzoeken en dwangmiddelen zijn om die reden ook niet in de huidige meting opgenomen.
- **Strafeis:** gegevens over de strafeis van het OM zijn niet opgenomen in de nulmeting. Ten tijde van de nulmeting werden hierover geen gegevens geregistreerd bij het OM, waardoor het niet mogelijk was om de strafeis te betrekken in de gegevensverzameling. Voor de huidige meting is gebleken dat de strafeis niet bij alle zaken consistent wordt geregistreerd. De cijfers over de strafeis zijn daarom niet betrouwbaar en zijn daarom in de huidige meting niet opgenomen.
- **Snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming:** voor deze verruiming is niet op alle indicatoren data beschikbaar; dit geldt zowel in de nulmeting als in de huidige meting. Gegevens over de doorlooptijd en het aantal raatkamerprocedures dat is doorlopen vanwege beslag bij verschoningsgerechtigden in eerste aanleg waren zowel voor de nulmeting als voor de huidige meting niet beschikbaar. Voor raatkamerprocedures is niet geregistreerd welke rechtsvraag is voorgelegd. De zaken waarin beslag bij verschoningsgerechtigden een rol speelt, kunnen daardoor niet worden onderscheiden.
- **Misbruik van gemeenschapsgeld:** voor deze verruiming zijn in zeer beperkte mate gegevens beschikbaar. Bij het OM zijn in de periode 2010-2021 in de meeste jaren niet meer dan tien zaken ingestroomd en zijn jaarlijks minder dan tien zaken behandeld. Alleen in het jaar 2021 is het OM in minimaal tien zaken tot vervolging overgegaan: het gaat om elf zaken in dat jaar. Ook de Raad voor de rechtspraak heeft gedurende deze periode jaarlijks minder dan tien zaken over misbruik van gemeenschapsgeld (art. 323a Sr) geregistreerd. Omdat het aantal zaken per jaar zo laag is, is hier niet over gerapporteerd in dit hoofdstuk.

Voor enkele verruiming geldt dat de data overlappen waardoor ontwikkelingen van de specifieke verruiming niet onderscheiden kunnen worden:

- **Niet-ambtelijke corruptie:** de verruiming 'strafmaatverzwaring niet-ambtelijke corruptie' en de verruiming 'strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie' hebben allebei betrekking op artikel 328ter Sr. Om deze reden zijn de indicatoren voor deze verruiming hetzelfde. In dit hoofdstuk worden de data voor deze verruiming daarom gezamenlijk gepresenteerd. Aan de hand van de cijfers kan niet worden geconcludeerd welke van de twee verruiming (meer of minder) van invloed is op de cijfers.
- **Witwassen:** voor een deel van indicatoren voor de verruiming 'strafmaatverzwaring witwassen' en 'strafbaarstelling witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf' geldt eveneens dat de indicatoren overlappen. De maximale straf voor gewoontewitwassen is door de Wet Finec verruimd door een aanpassing in artikel 420ter Sr. Witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf is strafbaar gesteld in een ander lid van ditzelfde artikel 420ter Sr. Voor de cijfers van de RM zijn de indicatoren hetzelfde

en de registraties maken geen onderscheid tussen verschillende leden. De cijfers van het OM daarentegen zijn wel uitgesplitst naar de strafmaatverzwaring in lid 1 van artikel 420ter Sr en witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf in lid 2 van artikel 420ter Sr. De aantallen zaken over witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf zijn echter zo laag, dat hier niet over is gerapporteerd in dit hoofdstuk.

Levende bestanden

De registraties van het OM en de rechtspraak (incl. Hoge Raad) zijn afkomstig uit zogenoemde 'levende bestanden'. Dat wil zeggen dat de bestanden continu in ontwikkeling zijn, waarbij de registraties ook met terugwerkende kracht bijgewerkt kunnen worden. De registraties die voor dit onderzoek beschikbaar zijn gesteld, zijn daardoor een momentopname. De data die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd wijken door het verschil in meetmoment (mogelijk) af van gegevens die in andere bronnen zijn weergegeven. Dit geldt bijvoorbeeld voor het Jaarbericht van het OM. Doordat de bestanden voortdurend in beweging zijn, wijken de cijfermatige gegevens die in dit hoofdstuk worden weergegeven ook (in beperkte mate) af van de cijfermatige bevindingen uit de nulmeting uit 2017/2018. Wanneer gegevens uit de nulmeting in dit hoofdstuk zijn weergegeven, is dit expliciet opgenomen in de bronvermelding.

4.2 Procedurele verruimingen

Verruiming 1: Snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming

Raadkamerprocedures in cassatie

Voor de verruiming 'snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming' zijn geen cijfers beschikbaar over zaken in eerste aanleg. Er is daarom gebruikgemaakt van gegevens over de raadkamerprocedure in cassatie die behandeld zijn door de Hoge Raad. Het betreft alle zaken waarin de inbeslagneming van stukken van verschoningsgerechtigden een rol speelt, en dus niet uitsluitend zaken waarin financieel-economische delicten ten laste zijn gelegd. Het aantal zaken dat in een raadkamerprocedure in cassatie door de Hoge Raad is behandeld vanwege de inbeslagneming van stukken van verschoningsgerechtigden, is laag. In vrijwel alle jaren in de periode 2010-2021 is het aantal zaken kleiner dan tien. In 2016 gaat het om veertien zaken; dit is het hoogste aantal in een jaar in de periode 2010-2021. Er zijn geen duidelijke verschillen zichtbaar tussen de periode voor de verruiming van kracht ging en erna. De aantallen fluctueren, maar blijven gedurende de hele periode laag.

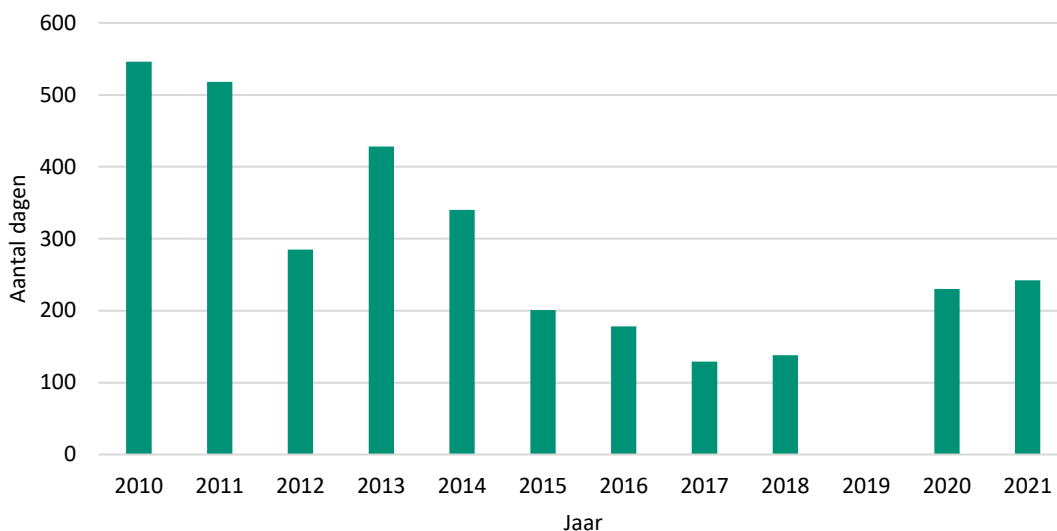
De doorlooptijd van beklagprocedures tegen inbeslagneming van verschoningsgerechtigde stukken in cassatie is zowel in de nulmeting als in de huidige meting opgedeeld in twee periodes. De eerste periode start op het moment dat het dossier binnenkomt bij de Hoge Raad en eindigt wanneer de procureur-generaal van het Parket bij de Hoge Raad tot een conclusie is gekomen. De administratieve behandeling van het dossier, die plaatsvindt voor de inhoudelijke behandeling door het Parket, valt hier ook onder. De tweede periode begint nadat de procureur-generaal tot een conclusie is gekomen en eindigt wanneer de Hoge Raad arrest heeft gewezen. In figuur 4.1 is de gemiddelde totale doorlooptijd, van beide periodes tezamen, weergegeven.

Vanaf de inwerkingtreding van de Wet Finec is een sterke daling zichtbaar in de doorlooptijd van de raadkamerprocedures in cassatie. Uit de expertmeeting blijkt dat de snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming van verschoningsgerechtigde stukken sinds 2015 mogelijk heeft bijgedragen aan de kortere doorlooptijd van de beklagprocedures. Daarbij merken de experts op dat de feitelijke en juridische complexiteit van de procedures en de toename van de omvang van inbeslaggenomen (digitale) stukken een verdere verkorting van de doorlooptijden in de weg staat.

In 2020 en 2021 is de doorlooptijd van de beklagprocedure tegen inbeslagneming van verschoningsgerechtigde stukken langer dan in de jaren ervoor. Deze komt echter niet op hetzelfde niveau als voor de inwerkingtreding van de Wet Finec. Uit de expertmeetings blijkt dat de toegenomen doorlooptijd in de

jaren 2020 en 2021 mogelijk een gevolg is van de tijdelijke sluiting van de rechtbanken en de verminderde capaciteit bij de rechtbanken tijdens de coronapandemie.⁷⁶

Figuur 4.1 Gemiddelde totale doorlooptijd zaken (in dagen) in een raadkamerprocedure in cassatie van zaken waar de inbeslagname van stukken van verschoningsgerechtigden een rol speelt



Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Hoge Raad, bewerking RegioPlan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

Verruiming 2: Beperking kostenaf trek

De indicator voor de verruiming van de beperking van de kostenaf trek ziet toe op de kosten die in mindering worden gebracht van het wederrechtelijk verkregen voordeel. Met deze verruiming zou verwacht kunnen worden dat het totale ontnemingsbedrag – bij gelijkblijvende opbrengsten – toeneemt wanneer de aftrek van kosten op het wederrechtelijk verkregen voordeel wordt beperkt. Veranderingen in de totale ontnemingsbedragen kunnen echter door verschillende andere ontwikkelingen worden veroorzaakt. Zo kunnen toe- of afnames ook veroorzaakt worden door het type zaken, grote transacties, inflatie of reeds betaalde boetes in dezelfde of andere rechterlijke procedures.⁷⁷

Bij de opgelegde ontnemingsbedragen is onderscheid gemaakt tussen alle strafzaken en strafzaken met Finec-feiten. Wanneer verwezen wordt naar financieel-economische criminaliteit of delicten (Finec-feiten), gaat het om de volgende wetsartikelen: 362, 363, 328ter, 420bis, 420quater, 420ter Sr en artikel 6 lid 1, aanhef onder 3 WED.

Met betrekking tot de totaal opgelegde ontnemingsbedragen zijn ontwikkelingen zichtbaar in het aantal zaken waarin ontnemingsbedragen opgelegd worden en de gemiddelde hoogte van deze ontnemingsbedragen (zie tabel 4.1).

- Het aantal zaken met Finec-feiten waarin ontnemingsbedragen zijn opgelegd, steeg in de periode 2010-2014. Na 2015 schommelde het aantal zaken met Finec-feiten sterk. Tussen 2017-2019 was er

⁷⁶ Kamerstukken II, 2952497. (2020). Geraadpleegd via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/25/tk-contouren-aanpak-achterstanden-strafrechtketen> // Kamerstukken II, 3026347. (2020). Geraadpleegd via: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2020/09/18/tk-vervolg-aanpak-corona-achterstanden-strafrechtketen/tk-vervolg-aanpak-corona-achterstanden-strafrechtketen.pdf> // Tijdelijke algemene regeling zaaksbehandeling Rechtspraak. Preambule. (2021). Geraadpleegd via: [https://www.rechtspraak.nl/coronavirus-\(COVID-19\)/Paginas/COVID-19-tijdelijke-algemene-regeling-zaaksbehandeling-Rechtspraak.aspx#urgentezaken](https://www.rechtspraak.nl/coronavirus-(COVID-19)/Paginas/COVID-19-tijdelijke-algemene-regeling-zaaksbehandeling-Rechtspraak.aspx#urgentezaken). // Kamerstukken II, 2952497. (2021). Geraadpleegd via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29279-651.html>.

⁷⁷ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

een kleine stijgende trend (van 111 zaken in 2017 naar 167 zaken in 2019). In 2020 daalde het aantal zaken echter naar 113 om vervolgens in 2021 weer te stijgen naar 151 zaken.

- Het totaal aantal zaken waarin ontnemingsbedragen zijn opgelegd (in alle strafzaken) is stabiel tussen 2015-2018. In de periode 2018-2020 daalden de zaakaantallen echter van 1.639 zaken naar 838 zaken. In 2021 steeg het aantal zaken naar 988.
- De gemiddelde hoogte van de opgelegde ontnemingsbedragen in zaken met Finec-feiten is hoger dan de opgelegde ontnemingsbedragen in alle strafzaken. Voor beide typen zaken schommelt de gemiddelde hoogte vanaf 2015. Deze schommeling is het sterkst voor zaken met Finec-feiten. De fluctuaties lijken het gevolg van enkele zaken waarin aanzienlijke ontnemingsbedragen zijn opgelegd.

Tabel 4.1 Gemiddelde hoogte van opgelegde ontnemingsbedragen in zaken met Finec-feiten

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gemiddelde (in euro's)	69.981	210.845	283.627	462.952	183.384	306.780	182.086	355.975	374.213	625.379	356.697	69.981
Aantal zaken	67	100	137	172	126	156	111	140	167	113	151	67

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

Zoals hiervoor opgemerkt kunnen de schommelingen meerdere oorzaken hebben. Het is volgens experts, door de relatief lage gepercipieerde benutting van deze verruiming, niet mogelijk om de bijdrage van de beperking van de kostenaf trek aan de ontwikkeling van de ontnemingsbedragen voor Finec-feiten te duiden. Uit de expertmeeting blijkt dat de kostenaf trek in zaken rondom relatief grote ontnemingen wel vaak onderwerp van discussie is. Daarbij ligt de focus echter niet op de beperking van de kostenaf trek die met de inwerkingtreding mogelijk is geworden.

4.3 Verruimingen strafmaat en strafbaarstelling

4.3.1 Corruptie

Verruiming 3: Actualisatie en verzwaring strafmaat ambtelijke corruptie

Ambtelijke corruptiezaken bij het OM

Het aantal zaken van ambtelijke corruptie (art. 363 Sr) dat bij het OM is ingestroomd in de periode 2010-2021 is relatief laag: het fluctueert tussen minder dan tien zaken en maximaal 31 zaken voor ambtelijke corruptie op grond van artikel 363 Sr per jaar. Bijgevolg is ook het aantal zaken waarin het OM is overgegaan tot vervolging in alle jaren laag. Deze aantallen zijn stabiel dan de instroomcijfers.

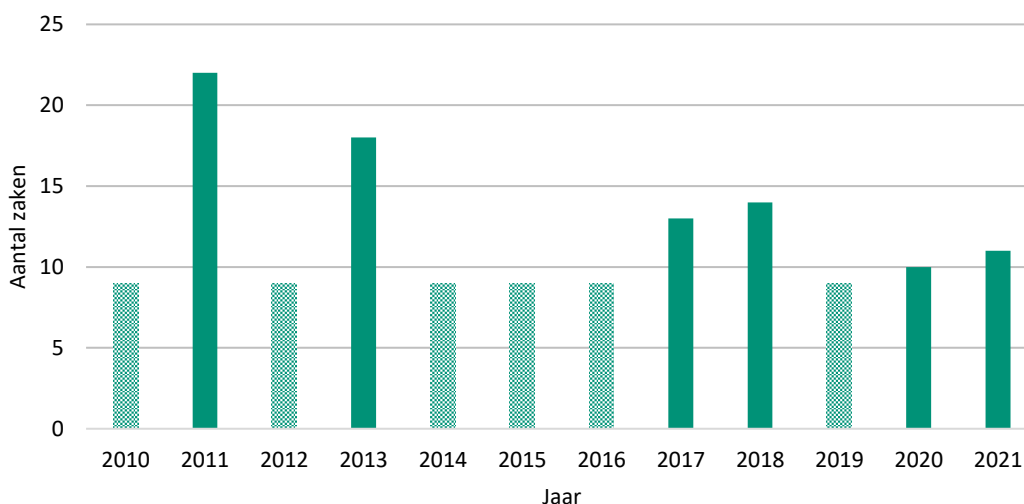
Het ontbreken van een duidelijke ontwikkeling in de cijfers sinds de inwerkingtreding van de Wet Finec in 2015 kan, volgens experts die deel hebben genomen aan de expertmeeting, mogelijk verklaard worden door meerdere factoren:

- De actualisatie en strafmaatverzwaring van ambtelijke corruptie heeft waarschijnlijk niet tot substantiële veranderingen in de uitvoeringspraktijk geleid. Het onderscheid tussen al dan niet in strijd met de ambtsplicht dat met de inwerkingtreding van de Wet Finec is komen te vervallen, werd in de jurisprudentie daarvoor al genuanceerd. De benutting van de verhoging van de maximumstrafmaat lijkt niet breed te worden toegepast.
- Ambtelijke corruptie op grond van artikel 363 Sr wordt door de opsporingspartijen beschouwd als een artikel met relatief hoge bewijslast. Bijgevolg kan het OM in zaken besluiten om te vervolgen op grond van een ander wetsartikel als de gedragingen ook als zodanig kunnen worden gekwalificeerd, zoals computervrededreuk (art. 138ab), valsheid in geschrifte (art. 225 Sr) of schending geheimhouding (art. 272 Sr).
- De fluctuaties zijn mogelijk een gevolg van ontwikkelingen in de beschikbare capaciteit in de strafrechtketen: in 2016 zijn bijvoorbeeld door de Rijksoverheid aanvullende gelden voor de strafrechtelijke aanpak van witwassen en corruptie beschikbaar gesteld waardoor de strafrechtelijke aanpak een impuls heeft gekregen.

Ambtelijke corruptiezaken bij de rechter

Het aantal zaken van ambtelijke corruptie dat jaarlijks door de rechter is afgedaan in de periode 2010-2021 is relatief klein: in veel jaren ligt het aantal onder de tien (zie figuur 4.2). Dit is in lijn met de instroomcijfers van het OM. Het aantal zaken fluctueert zowel in de jaren voor de inwerkingtreding van de Wet Finec als daarna. Er is geen duidelijke trend waar te nemen in het verloop van het aantal zaken.

Figuur 4.2 Het aantal ambtelijke corruptiezaken waar de rechter een beslissing over heeft genomen⁷⁸



Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

Van alle zaken over ambtelijke corruptie die voor de rechter kwamen vanaf 2015, zoals weergegeven in figuur 4.2, kwam de rechter in 47 zaken tot een **bewezenverklaring** en vond strafoplegging plaats. Het totaal aantal zaken over ambtelijke corruptie waarin een rechterlijke beslissing is genomen is onbekend, doordat het aantal zaken in een deel van de jaren minder dan tien is.

- Door de rechter zijn in de periode 2010-2021 in ambtelijke corruptiezaken vooral **vrijheidsstraffen** en **taakstraffen** opgelegd.
- Vanaf 2015 zijn ook enkele **boetes** opgelegd; dit kwam minder dan vijf keer voor. De gemiddelde hoogte van deze boetes is onbekend.

Vanwege het relatief kleine aantal zaken waarin de rechter een vrijheidsstraf of taakstraf oplegde, zijn de data in periodes van meerdere jaren onderzocht. Voor vrijheidsstraffen zijn de data uitgesplitst naar de periodes 2015-2018 en 2019-2021. Over taakstraffen zijn gegevens beschikbaar over de periode 2015-2021. De cijfers over door de rechter opgelegde straffen zijn vergeleken met de cijfers over 2010-2014 uit de nulmeting (zie ook tabel 4.2). Daaruit blijkt dat:

- **Duur vrijheidsstraffen:** de gemiddelde duur van door de rechter opgelegde gevangenisstraffen is gestegen na de inwerkingtreding van de Wet Finec. In 2010-2014 is de gemiddelde gevangenisstraf in ambtelijke corruptiezaken ongeveer zestien maanden. In de periode 2015-2018 is dit bijna twee jaar. Na 2018 daalde de gemiddelde duur van de gevangenisstraf weer licht, maar deze blijft aanzienlijk hoger dan in de periode 2010-2014.
- **Aantal vrijheidsstraffen:** het aantal zaken waarin de rechter een gevangenisstraf oplegde, daalde daarentegen in de periode 2015-2021 ten opzichte van 2010-2014. Hierbij is in acht genomen dat de periodes verschillend in duur zijn. Van 2010-2014 is 43 keer een gevangenisstraf opgelegd. In de periode na de inwerkingtreding van de Wet Finec was dat 36 keer. Dit komt neer op ruwweg gemiddeld negen zaken per jaar in de periode 2010-2014 en ongeveer vijf per jaar in de periode 2015-2021.

⁷⁸ De lichtgroen gekleurde staven met waarde 9 geven aan dat het aantal zaken in dat jaar kleiner is dan tien (<10). De precieze waarde is onbekend.

- **Duur taakstraffen:** de gemiddelde duur van door de rechter opgelegde taakstraffen is vrijwel stabiel in de periode 2010-2021. De gemiddelde duur van een taakstraf voor ambtelijke corruptie was 159 uur in de periode 2015-2021. Voor de inwerkingtreding van de Wet Finec waren er twee wetsartikelen op grond waarvan ambtelijke corruptie ten laste kon worden gelegd: artikel 363 en 362 Sr. Artikel 362 Sr is komen te vervallen met de inwerkingtreding van de Wet Finec. In de periode 2010-2014 was de gemiddelde duur van een taakstraf, opgelegd op basis van artikel 362 Sr ook 159 uur. Taakstraffen opgelegd op basis van artikel 363 Sr bedroegen in die periode gemiddeld 182 uur.
- **Aantal taakstraffen:** het aantal zaken waarin door de rechter een taakstraf is opgelegd, daalde in de periode 2015-2021 ten opzichte van de periode 2010-2014. Na 2015 is twintig keer een taakstraf opgelegd. In de periode 2010-2014 is op basis van artikel 363 Sr 29 keer een taakstraf opgelegd. Taakstraffen op basis van artikel 362 Sr werden minder dan tien keer opgelegd in die periode.

Tabel 4.2 Duur en aantal opgelegde vrijheidsstraffen en taakstraffen ambtelijke corruptie

	Vrijheidsstraffen			Taakstraffen		
	2010-2014	2015-2018	2019-2021	2010-2014 (362 Sr)	2010-2014 (363 Sr)	2015-2021
Gemiddelde duur	477 dagen	683 dagen	590 dagen	159 uur	182 uur	159 uur
Aantal opgelegde straffen	43	21	15	<10	29	20
Gemiddeld aantal opgelegde straffen per jaar (afgerond)*	9	5	5	-	6	3

* Het aantal taakstraffen op grond van art. 362 Sr in de periode 2010-2014 is lager dan tien, waardoor het exacte aantal onbekend is. Voor deze periode kan daardoor geen gemiddeld aantal straffen per jaar worden berekend.

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking RegioPlan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

Hoewel enige voorzichtigheid is geboden, omdat het aantal opgelegde vrijheidsstraffen relatief laag is, lijkt de hogere gemiddelde duur van gevangenisstraffen mogelijk te verklaren door de toegenomen aandacht voor de aanpak van (ambtelijke) corruptie. De invloed van de actualisatie en strafmaatverzwaring van ambtelijke corruptie is daarin niet zelfstandig te duiden.

Verruiming 4 en 5: Strafmaatverzwaring en verruiming strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie

Onderstaande cijfers hebben zowel betrekking op de strafmaatverzwaring van niet-ambtelijke corruptie als op de verruiming van de strafbaarstelling van niet-ambtelijke corruptie. De strafmaatverzwaring en de verruiming van de strafbaarstelling van niet-ambtelijke corruptie zijn beide vastgelegd in artikel 328ter Sr waardoor de indicatoren identiek zijn en in de data geen onderscheid tussen de verruimingen te maken is. Op basis van de cijfers kan daarom niet worden vastgesteld wat de invloed is van de twee afzonderlijke verruimingen op de cijfers.

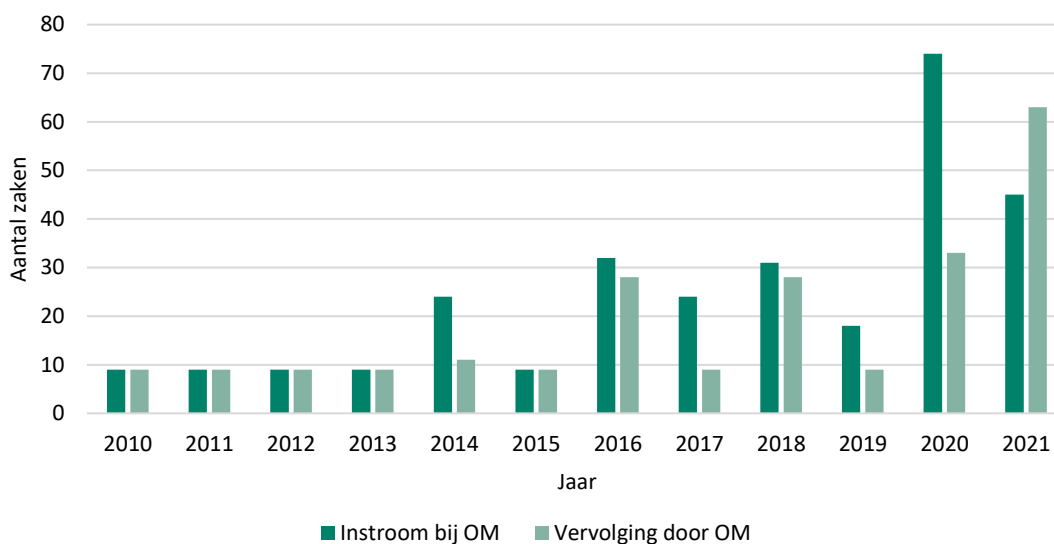
Niet-ambtelijke corruptiezaken bij het OM

Het aantal bij het OM ingestroomde zaken van niet-ambtelijke corruptie (art. 328ter Sr) is vanaf 2016 gestegen. Hoewel het aantal enigszins fluctueerde in de jaren na 2016, is een stijgende trend zichtbaar (zie figuur 4.3). Deze trend werkt ook door in het stijgende aantal zaken dat uitstroomde en zaken waarin het OM tot vervolging is overgegaan. Uit de expertmeetings blijkt dat de toename in het aantal ingestroomde en uitgestroomde zaken en zaken waarin het OM tot vervolging is overgegaan mogelijk gerelateerd kan worden aan de extra middelen die door de Rijksoverheid in 2016 beschikbaar zijn gesteld voor de strafrechtelijke aanpak van onder meer corruptie. Als gevolg daarvan zijn binnen opsporingsinstanties bijvoorbeeld gespecialiseerde thematische teams opgericht.

In het jaar 2020 is het aantal niet-ambtelijke corruptiezaken op grond van artikel 328ter Sr dat instroomde bij het OM aanzienlijk hoger dan het aantal zaken waarin het OM vervolgde. In 2021 is juist het aantal zaken waarin het OM tot vervolging is overgegaan hoger dan het aantal ingestroomde zaken. Uit de expertmeetings blijkt dat deze ontwikkelingen mogelijk verklaard kunnen worden door de invloed

van de maatregelen ter bestrijding van COVID-19. Door de coronamaatregelen hebben in de periode maart-mei 2020 nagenoeg geen zittingen plaatsgevonden. Daardoor is de voorraad strafzaken voor behandeling op zitting opgelopen. Het OM heeft daarom in de periode daarna zaken opnieuw beoordeeld en waar mogelijk zelf afgedaan via bijvoorbeeld een strafbeschikking.⁷⁹ Het relatief hoge aantal zaken in 2021 waarin het OM tot vervolging is overgegaan in niet-ambtelijke corruptiezaken ex. art. 328ter Sr is mogelijk het gevolg van een inhaalslag om de werkvoorraden terug te brengen.

Figuur 4.3 Instroom van en vervolging door het OM in zaken over niet-ambtelijke corruptie



Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

Niet-ambtelijke corruptiezaken bij de rechter

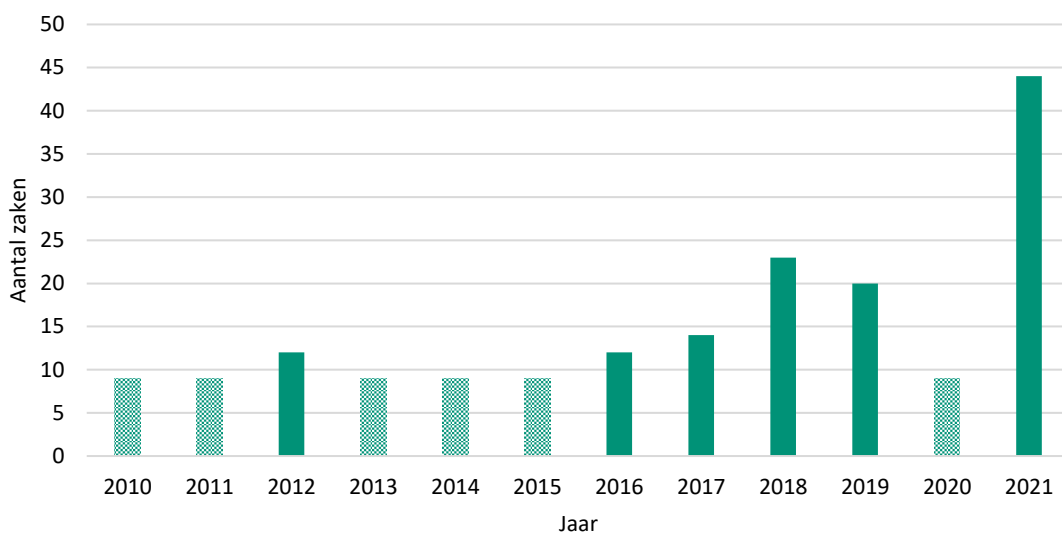
Het aantal zaken waarin de rechter een beslissing heeft genomen, is na de inwerkingtreding van de Wet Finec gestegen (zie figuur 4.4). De stijging zette in vanaf 2016. Het gaat echter om een relatief laag aantal zaken.

In 2020 daalde het aantal niet-ambtelijke corruptiezaken dat door de rechter is afgedaan, waarna het aantal zaken in 2021 sterk toenam. Dit is, blijkens de expertmeetings, mogelijk te verklaren door de eerder genoemde gevolgen van de coronamaatregelen (tijdelijke sluiting rechtbanken en verminderde zittingscapaciteit in 2020). Het relatief hoge aantal zaken over niet-ambtelijke corruptie met een rechterlijke beslissing in 2021 is mogelijk het gevolg van een inhaalslag om de werkvoorraden aan te pakken.⁸⁰

⁷⁹ Kamerstukken II, 2952497. (2020). Geraadpleegd via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/25/tk-contouren-aanpak-achterstanden-strafrechtketen> // Kamerstukken II, 3026347. (2020). Geraadpleegd via: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2020/09/18/tk-vervolg-aanpak-corona-achterstanden-strafrechtketen/tk-vervolg-aanpak-corona-achterstanden-strafrechtketen.pdf> // Tijdelijke algemene regeling zaaksbehandeling Rechtspraak. Preambule. (2021). Geraadpleegd via: [https://www.rechtspraak.nl/coronavirus-\(COVID-19\)/Paginas/COVID-19-tijdelijke-algemene-regeling-zaaksbehandeling-Rechtspraak.aspx#urgentezaken](https://www.rechtspraak.nl/coronavirus-(COVID-19)/Paginas/COVID-19-tijdelijke-algemene-regeling-zaaksbehandeling-Rechtspraak.aspx#urgentezaken). // Kamerstukken II, 2952497. (2021). Geraadpleegd via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29279-651.html>.

⁸⁰ Idem.

Figuur 4.4 Aantal zaken over niet-ambtelijke corruptie waar de rechter een beslissing over heeft genomen⁸¹



Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

Van de niet-ambtelijke corruptiezaken die voor de rechter kwamen vanaf 2015, kwam de rechter in 99 zaken tot een **bewezenverklaring** met strafoplegging.

- Door de rechter zijn in de periode 2010-2021 in niet-ambtelijke corruptiezaken vrijheidsstraffen, taakstraffen in de vorm van werkstraffen en boetes opgelegd. Er zijn geen taakstraffen in de vorm van leerstraffen opgelegd.
- Sinds 2015 zijn door de rechter achttien boetes opgelegd voor niet-ambtelijke corruptie. De gemiddelde hoogte van deze boetes was 31.389 euro. In 2010-2014 zijn door de rechter geen boetes opgelegd in zaken waarin niet-ambtelijke corruptie bewezen is verklaard.

Vanwege het lage aantal zaken waarin de rechter een vrijheidsstraf of taakstraf oplegde, zijn de data voor meerder jaren tezamen, in de periodes 2010-2014, 2015-2018 en 2019-2021, geanalyseerd (zie ook tabel 4.3).

- **Duur vrijheidsstraffen:** in vergelijking met de periode 2010-2014 daalde de gemiddelde duur van de door de rechter opgelegde gevangenisstraf na 2015. In de periode 2019-2021 is er een stijging ten opzichte van 2015-2018, maar het gemiddeld aantal dagen komt niet op het niveau van de periode 2010-2014. In 2010-2014 is de duur van de gemiddelde gevangenisstraf ongeveer twee jaar. Ook de mediaan is ongeveer twee jaar. Dit wijst erop dat ook straffen zijn opgelegd die langer zijn dan twee jaar. De maximale straf in deze periode voor niet-ambtelijke corruptie is twee jaar. Dit wijst erop dat de veroordeelde niet alleen is veroordeeld voor niet-ambtelijke corruptie, maar ook voor andere feiten of voor het meermaals plegen van niet-ambtelijke corruptie. Uit de nulmeting blijkt dat voor veel financieel-economische feiten door middel van meerdaadse samenloop tot hogere straffen wordt gekomen, om zo adequaat te kunnen straffen.⁸² In de jaren na de inwerkingtreding van de Wet Finec daalde zowel de gemiddelde duur van de gevangenisstraffen als de mediaan van de duur van de gevangenisstraffen tot ruim onder de twee jaar. Dit zou erop kunnen wijzen dat het wetsartikel voor niet-ambtelijke corruptie na de inwerkingtreding van de Wet Finec wel genoeg ruimte biedt om adequaat te straffen. Omdat het totaal aantal zaken waarin een gevangenisstraf wordt opgelegd in alle jaren erg laag is, zijn de cijfers moeilijk te duiden.

⁸¹ De lichtgroen gekleurde staven met waarde 9 geven aan dat het aantal zaken in dat jaar kleiner is dan tien (<10). De precieze waarde is onbekend.

⁸² Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

- **Aantal vrijheidsstraffen:** het aantal zaken waarin een gevangenisstraf is opgelegd steeg elke periode. In de periode 2010-2014 gaat het om dertien niet-ambtelijke corruptie zaken waarin een gevangenisstraf is opgelegd. In de periode 2019-2021 zijn dit 38 zaken. Deze stijging loopt parallel aan de stijging van het aantal zaken dat bij het OM instroomde, waarin het OM vervolgde en zaken waarin een rechterlijke beslissing is genomen.
- **Duur en aantal taakstraffen:** net als het aantal opgelegde gevangenisstraffen voor niet-ambtelijke corruptie, steeg ook het aantal zaken waarin de rechter een taakstraf oplegde na 2015. Daarnaast zijn de opgelegde taakstraffen langer.

Tabel 4.3 Aantal en duur door de rechter opgelegde vrijheidsstraffen en taakstraffen in niet-ambtelijke corruptiezaken

	Vrijheidsstraffen			Taakstraffen		
	2010-2014	2015-2018	2019-2021	2010-2014	2015-2018	2019-2021
Gemiddelde duur	777 dagen	384 dagen	444 dagen	147 uur	193 uur	188 uur
Aantal opgelegde straffen	13	29	38	<10	21	23
Gemiddeld aantal opgelegde straffen per jaar (afgerond)*	3	7	13	-	5	8

* Het aantal taakstraffen in de periode 2010-2014 is lager dan tien, waardoor het exacte aantal onbekend is. Voor deze periode kan daardoor geen gemiddeld aantal straffen per jaar worden berekend.

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetwijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking RegioPlan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

4.3.2 Witwassen

Verruiming 6 en 7: Strafmaatverzwaring witwassen en strafbaarstelling witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf

De cijfers van de RM gepresenteerd over artikel 420ter Sr hebben zowel betrekking op de strafmaatverzwaring van gewoontewitwassen als op de strafbaarstelling van witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf. De strafmaatverzwaring en de nieuwe strafbaarstelling van deze vorm van witwassen zijn namelijk vastgelegd in hetzelfde wetsartikel. Ondanks dat ze zijn verankerd in verschillende leden van de wetsartikelen, kan in de cijfers geen onderscheid gemaakt worden tussen zaken die gaan over artikel 420ter lid 1 Sr en artikel 420ter lid 2 Sr. Om die reden zijn de indicatoren identiek. Er kan daarom ook op basis van de cijfers niet worden achterhaald welke van de twee verruimingen (meer of minder) invloed heeft op de ontwikkeling. De cijfers van het OM hebben uitsluitend betrekking op de strafmaatverzwaring van gewoontewitwassen (art. 420ter lid1 Sr).

Witwaszaken bij het OM

- **Instroom:** bij het OM steeg het aantal opzetwitwaszaken (art. 420bis Sr) en schuldwitwaszaken (art. 420quater Sr) dat instroomde in de periode 2010-2021 (zie figuur 4.5). Het aantal bij het OM ingestroomde zaken over gewoontewitwassen/witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf (art. 420ter Sr) steeg niet: in de periode 2010-2021 daalde het aantal zaken licht. Het aantal ingestroomde zaken over witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf is in 2015-2021 (sinds de inwerkingtreding van artikel 420ter lid 2 Sr) bijna alle jaren minder dan tien. De uitzondering hierop zijn 2020 (16 zaken) en 2021 (53 zaken).

Bij zowel opzetwitwassen als schuldwitwassen begon de toename van ingestroomde zaken in 2018 en stegen de aantallen vanaf 2019 sterker. De instroom van zaken waarin het gaat om opzettelijk witwassen verdrievoudigde tussen 2018 en 2021. De instroom van schuldwitwassen verzesvoudigde tussen 2018 en 2021.

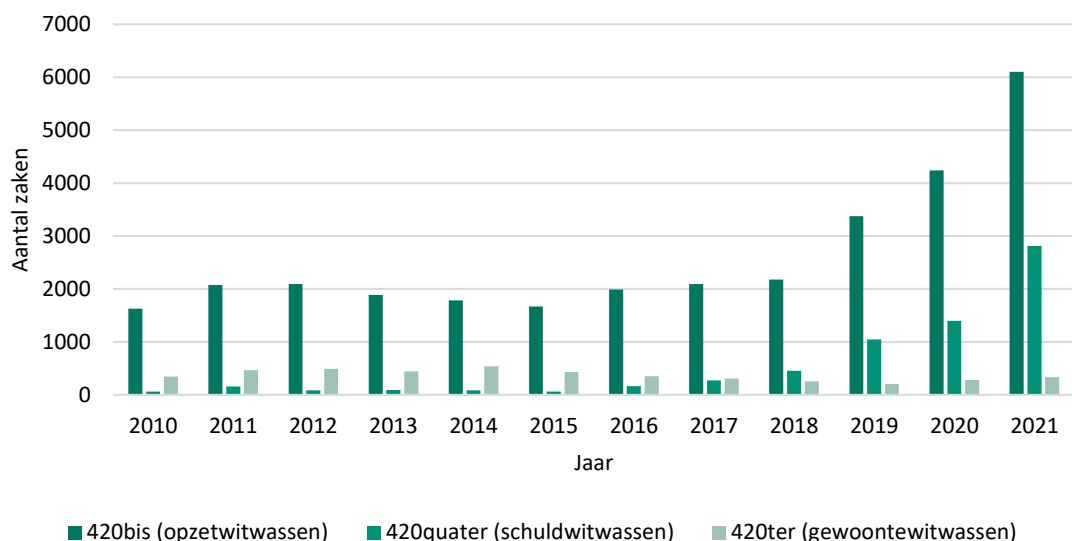
In de expertmeetings wijzen experts erop dat de toenemende instroom van zaken over opzetwitwassen en schuldwitwassen mogelijk gerelateerd is aan de reparatiewetgeving op witwassen die in 2017 in werking is getreden. De reparatiewetgeving was een reactie op de inperking van de delictsom-

schrijving van het witwasartikel door de Hoge Raad, door de introductie van de zogenoemde kwalificatie-uitsluitingsgrond. De repartiewetgeving heeft het gebruik van de artikelen van opzetwitwassen en schuldwitwassen mogelijk bevorderd.⁸³

Verder blijkt uit de expertmeetings dat, ondanks dat de toename in ingestroomde zaken bij het OM niet vanaf de inwerkingtreding van de Wet Finec in 2015 zichtbaar is, het mogelijk is dat de verruimingen een (beperkte) rol hebben gespeeld in de toename van het aantal ingestroomde zaken en zaken waarin vervolging is ingesteld. Witwaszaken zijn vaak relatief complexe zaken waarbij het opsporingsonderzoek een relatief lange doorlooptijd heeft. Daardoor is het mogelijk dat een stijging van het aantal ingestroomde witwaszaken bij het OM pas jaren later plaatsvindt. De bijdrage van de verruimingen in de Wet Finec aan de ontwikkeling van de instroom moet gezien worden in het grotere geheel van nieuwe gelden van het Rijk voor de strafrechtelijke aanpak en de daaruit voortvloeiende specialistische teams bij de opsporingsdiensten en het OM.

Dat de instroom van zaken over gewoontewitwassen niet ook is gestegen sinds 2018 is volgens de experts mogelijk te verklaren door de (gepercipieerde) zware bewijslast van dit artikel. Daarom worden in zaken waarin gewoontewitwassen ten laste wordt gelegd, normaliter ook opzetwitwassen en schuldwitwassen in de tenlastelegging opgenomen.

Figuur 4.5 Aantal ingestroomde witwaszaken bij het OM



Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

- Uitstroom en vervolging:** de witwaszaken waarin het OM is overgegaan tot vervolging en de witwaszaken die uitstroonden, volgden dezelfde ontwikkeling als de instroomcijfers: ook hier gaan de aantallen bij opzetwitwaszaken en schuldwitwaszaken vanaf 2018 omhoog. Voor opzetwitwassen fluctueerde het aantal zaken tot en met 2018 rond 1.200 zaken. Hierna zette een stijging in: in 2021 vervolgde het OM in 3.259 zaken. In schuldwitwassen vervolgde het OM in 2017 voor het eerst in meer dan honderd zaken (142 zaken). In 2021 vervolgde het OM in 1.499 zaken. In de uitstroomcijfers en vervolgingscijfers voor gewoontewitwassen is, net als bij de instroomcijfers, geen duidelijke trend zichtbaar. Deze gegevens fluctueerden rond dezelfde aantallen als de instroomcijfers.

Transacties en strafbeschikkingen

Het OM is in de periode 2010-2021 transacties aangegaan in zaken over opzetwitwassen, schuldwitwassen en gewoontewitwassen. De aantallen zijn echter relatief laag: in alle jaren gedurende deze periode gaat het om (veel) minder dan honderd transacties in zaken rondom de verschillende vormen van witwassen.

⁸³ Hoge Raad (2016). *Overzichtsarrest witwassen* ECLI:NL:HR:2016:2842. Geraadpleegd via: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:HR:2016:2842>.

- In zaken rondom **opzetwitwassen** (art. 420bis Sr) zijn zowel transacties met een taakstraf als met een geldsom aangegaan. Na 2015 zijn door het OM gemiddeld meer transacties met een geldsom aangegaan dan voor 2015. Wat betreft de hoogte van de geldsom is de trend tegenovergesteld. De gemiddelde hoogte van transacties is na 2015 juist lager. De gemiddelden worden echter mogelijk vertekend door uitschieters. Het aantal transacties met een taakstraf daalde over de periode 2010-2021. Deze dalende trend is niet terug te zien in de duur van de taakstraffen: de aantallen fluctueerden over de gehele periode tussen dertig uur en zeventig uur.
- In zaken over **schuldwitwassen** (art. 420quater Sr) zijn in de hele periode in totaal niet meer dan tien transacties met een geldsom aangegaan. Over de gemiddelde hoogte van deze transacties kunnen daarom geen uitspraken worden gedaan. Ook transacties met een taakstraf zijn relatief weinig aangegaan, in de periode 2010-2021 is in vier jaren meer dan tien keer een transactie aangegaan: in 2011, 2012, 2014 en 2019. De gemiddelde duur van deze taakstraffen is tussen de dertig uur en 45 uur. Omdat het aantal transacties met een taakstraf relatief laag is, kunnen deze cijfers niet nader worden geduid.
- Voor zaken rondom **gewoontewitwassen** (art. 420ter Sr) zijn transacties aangegaan met zowel een geldsom als een taakstraf. In zaken over gewoontewitwassen zijn in een beperkt aantal jaren meer dan tien transacties aangegaan. Alleen over die jaren is de gemiddelde hoogte van de transacties bekend. Door het geringe aantal zaken per jaar is het echter niet mogelijk om een dalende of stijgende trend te herkennen. Transacties met een taakstraf zijn niet vaker dan tien keer per jaar aangegaan in de periode 2010-2021.

Ook zijn in de periode 2010-2021 door het OM strafbeschikkingen opgelegd in zaken over opzetwitwassen, schuldwitwassen en gewoontewitwassen. Net als bij transacties, gaat voor de verschillende vormen van witwassen jaarlijks om (veel) minder dan honderd strafbeschikkingen.

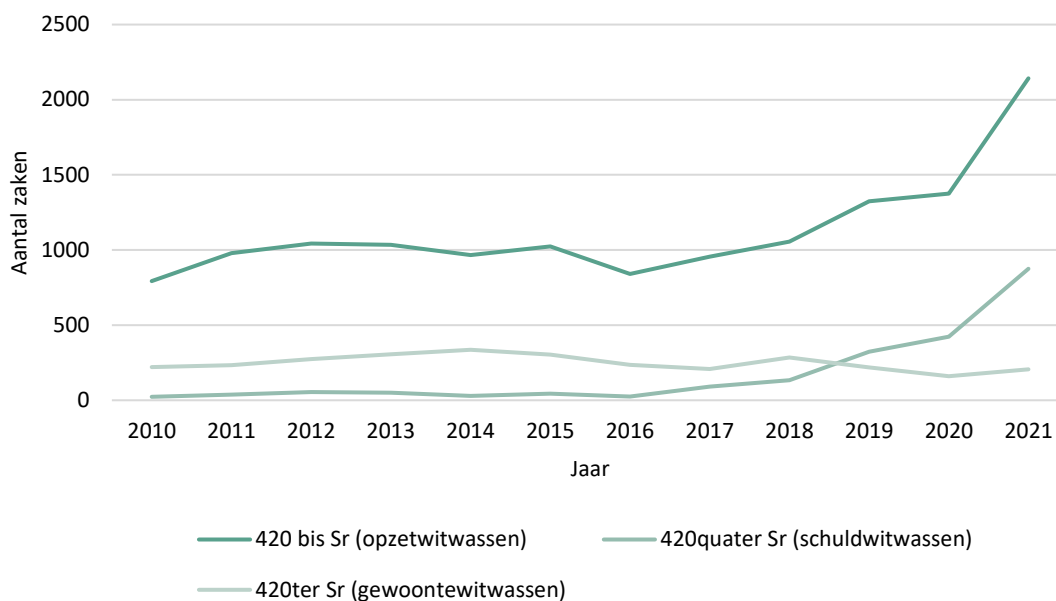
- In **opzetwitwaszaken** (art. 420bis Sr) steeg het aantal opgelegde strafbeschikkingen met een geldsom vanaf 2017. In 2017 werden veertien strafbeschikkingen met een geldsom opgelegd, in 2021 waren dat 121 strafbeschikkingen. De gemiddelde hoogte lijkt over deze periode van vier jaar te dalen, van 1.954 euro naar 879 euro. Wanneer we echter naar de mediaan kijken, bleef de hoogte veel stabiel: van 450 euro in 2017 naar 400 euro in 2021. Mogelijk is het gemiddelde in 2021 minder vertekend doordat het om een groter aantal strafbeschikkingen gaat. De strafbeschikkingen met een taakstraf volgden dezelfde trend als strafbeschikkingen met een geldsom: het aantal steeg vanaf 2017.
- In **schuldwitwaszaken** (art. 420quater Sr) steeg het aantal opgelegde strafbeschikkingen met een geldsom vanaf 2018. In 2018 gaat het om dertien strafbeschikkingen met een geldsom. In 2021 waren dat 63 strafbeschikkingen. Ook hier is de trend van strafbeschikkingen met een taakstraf gelijk aan die van strafbeschikkingen met een geldboete.
- In **gewoontewitwaszaken** (art. 420ter Sr) zijn in de periode 2010-2021 nooit meer dan tien strafbeschikkingen per jaar opgelegd door het OM. Deze cijfers kunnen daardoor niet nader worden geduid.

Uit de expertmeeting blijkt dat het relatief lage aantal transacties in zaken over opzetwitwassen, schuldwitwassen en gewoontewitwassen mogelijk verband houdt met de (lichte) toename van het aantal opgelegde strafbeschikkingen. Het relatief hoge aantal transacties en strafbeschikkingen in 2021 (en in mindere mate in 2020) is volgens de experts mogelijk een gevolg van de inhaalslag om de werkvoorraden (ten gevolge van de coronamaatregelen) te verkleinen. De experts verwachten dat de inwerkingtreding van de Wet Finec op zichzelf geen (substantiële) bijdrage heeft geleverd aan de ontwikkelingen in het aantal transacties en strafbeschikkingen voor zaken over opzetwitwassen, schuldwitwassen en gewoontewitwassen.

Witwaszaken bij de rechter

Vanaf 2016 is zowel het aantal zaken over opzetwitwassen (art. 420bis Sr) als over schuldwitwassen (art. 420quater Sr) waarin de rechter een beslissing heeft genomen sterk gestegen (zie figuur 4.6). Een mogelijke verklaring hiervoor is dat schuldwitwassen subsidiair ten laste is gelegd in zaken waarin opzetwitwassen primair ten laste is gelegd. Het aantal zaken met een rechterlijke beslissing waarbij gewoontewitwassen (art. 420ter Sr) ten laste is gelegd, is relatief stabiel.

Figuur 4.6 Aantal witwaszaken waarin de rechter een beslissing heeft genomen



Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking RegioPlan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

Straffen

In de periode 2010-2021 zijn in witwaszaken onder andere vrijheidsstraffen opgelegd door de rechter (zie ook tabel 4.4).

- Het aantal zaken over **opzetwitwassen** (art. 420bis Sr) waarin een vrijheidsstraf is opgelegd, fluctueerde in de periode 2010-2021. In de periode 2015-2018 daalde het aantal zaken waarin een vrijheidsstraf is opgelegd ten opzichte van de periode 2010-2014, waarna in de periode 2019-2021 het aantal toenam. De gemiddelde duur van de vrijheidsstraffen fluctueerde ook licht, maar bleef redelijk stabiel. In 2015-2018 was de gemiddelde lengte van vrijheidsstraffen het hoogst, namelijk 476 dagen.
- Voor **schuldwitwassen** (art. 420quater Sr) is het aantal opgelegde vrijheidsstraffen per periode gestegen tussen 2010 en 2021. In de periode 2010-2014 is jaarlijks gemiddeld in veertien zaken een vrijheidsstraf opgelegd. In de periode 2019-2021 was dat jaarlijks gemiddeld 103 keer. De gemiddelde duur steeg na 2015. In de periode 2010-2014 duurde de gemiddelde gevangenisstraf 236 dagen. Vanaf 2015 tot 2018 was dit 317 dagen. In de periode daarna bleef de gemiddelde duur redelijk stabiel.
- Het aantal zaken waarin vrijheidsstraffen zijn opgelegd voor **gewoontewitwassen** (art. 420ter Sr) is gedaald: van jaarlijks gemiddeld 199 zaken waarin een vrijheidsstraf is opgelegd in de jaren 2010-2014 naar jaarlijks gemiddeld 108 zaken in de periode 2019-2021.

Tabel 4.4 Aantal en duur door de rechter opgelegde vrijheidsstraffen in witzaken

	Vrijheidsstraffen		
	2010-2014	2015-2018	2019-2021
Opzetwitzassen (420bis Sr)			
Gemiddelde duur (in dagen)	397	476	402
Aantal opgelegde straffen	2.927	1.663	1.739
Gemiddeld aantal opgelegde straffen per jaar	585	416	580
Schuldwitzassen (420quater Sr)			
Gemiddelde duur (in dagen)	236	317	306
Aantal opgelegde straffen	69	105	309
Gemiddeld aantal opgelegde straffen per jaar	14	26	103
Gewoontewitzassen (420ter Sr)			
Gemiddelde duur (in dagen)	576	636	663
Aantal opgelegde straffen	993	567	325
Gemiddeld aantal opgelegde straffen per jaar	199	142	108

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking RegioPlan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

In de periode 2010-2021 zijn door de rechter ook taakstraffen (werkstraffen) en boetes opgelegd in zaken over opzetwitzassen, schuldwitzassen en gewoontewitzassen.

- **Duur taakstraffen:** de gemiddelde duur van taakstraffen daalde in de periode 2010-2021 voor opzetwitzassen (art. 420bis Sr), schuldwitzassen (art. 420quater Sr) en gewoontewitzassen/witzassen in uitvoering van beroep op bedrijf (art. 420ter Sr):
 - opzetwitzassen (art. 420bis Sr): in de periode 2010-2014 gemiddeld 127 uur en in 2021 gemiddeld 85 uur;
 - schuldwitzassen (art. 420quater Sr): in de periode 2010-2014 gemiddeld 89 uur en in de periode 2019-2021 gemiddeld 64 uur;
 - gewoontewitzassen/witzassen in uitvoering van beroep op bedrijf (art. 420ter Sr): in de periode 2010-2014 gemiddeld 171 uur en in 2021 gemiddeld 162 uur.
 Voor alle drie de vormen van witzassen neemt vooral na 2018 de gemiddelde duur van de opgelegde taakstraffen af.
- **Aantal taakstraffen:** het jaarlijks aantal zaken waarin de rechter een taakstraf oplegde, was relatief stabiel voor opzetwitzassen (art. 420bis Sr), nam sterk toe voor schuldwitzassen (art. 420quater Sr) en nam licht af voor gewoontewitzassen/witzassen in uitvoering van beroep op bedrijf (art. 420ter Sr) in de periode 2010-2021. Het aantal zaken waarin de rechter een taakstraf oplegde waarin schuldwitzassen (art. 420quater Sr) ten laste is gelegd, steeg van 77 zaken in de periode 2010-2014 naar 439 zaken in de periode 2019-2021. Dat is een toename van jaarlijks gemiddeld vijftien zaken in 2010-2014 naar jaarlijks gemiddeld 146 zaken in de jaren 2019 t/m 2021.
- **Hoogte en aantal boetes:** in de hoogte van de opgelegde boetes in witzaken is geen duidelijke trend zichtbaar, behalve voor opzetwitzassen (art. 420bis Sr). Voor deze zaken is de hoogte van de boete gestegen in de periode 2010-2021. In de periode 2010-2014 bedroeg de gemiddelde boete 13.441 euro, in 2021 bedroeg de gemiddelde boete 49.616 euro.

4.4 Overige verruimingen

Verruiming 8: Invoering flexibel boetep plafond

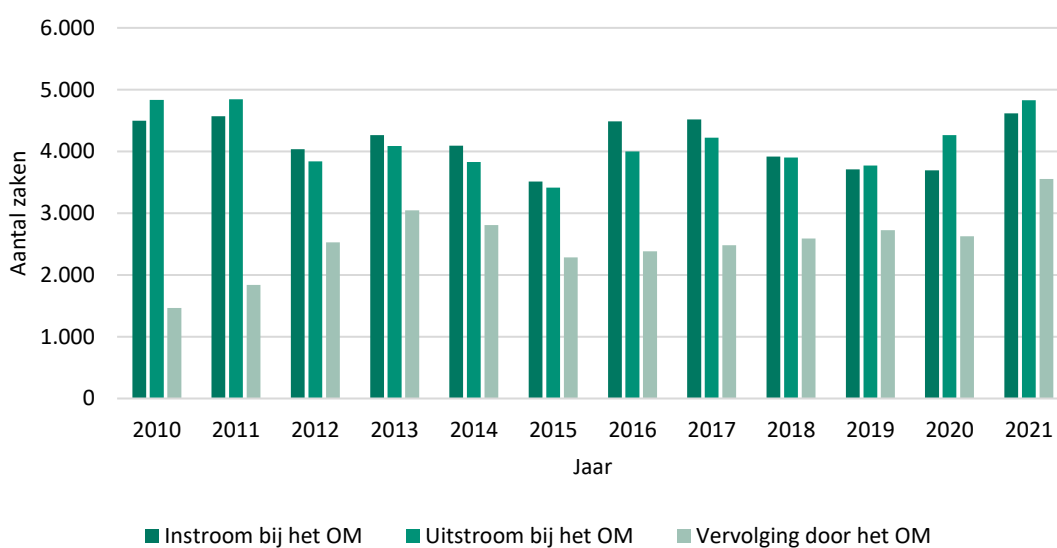
Deze verruiming ziet op de hoogte van geldboetes die opgelegd kunnen worden aan rechtspersonen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen alle zaken tegen rechtspersonen en zaken over financieel-economische criminaliteit tegen rechtspersonen. Het begrip financieel-economische criminaliteit is in de

nulmeting afgebakend ten behoeve van de dataverzameling. Om de cijfers voor 2015 en vanaf 2015 te kunnen vergelijken is in dit onderzoek voor dezelfde afbakening gekozen. Wanneer verwezen wordt naar financieel-economische criminaliteit of delicten (Finec-feiten), gaat het om de volgende wetsartikelen: 362, 363, 328ter, 420bis, 420quater, 420ter Sr en artikel 6 lid 1, aanhef onder 3 WED.

Zaken bij het OM

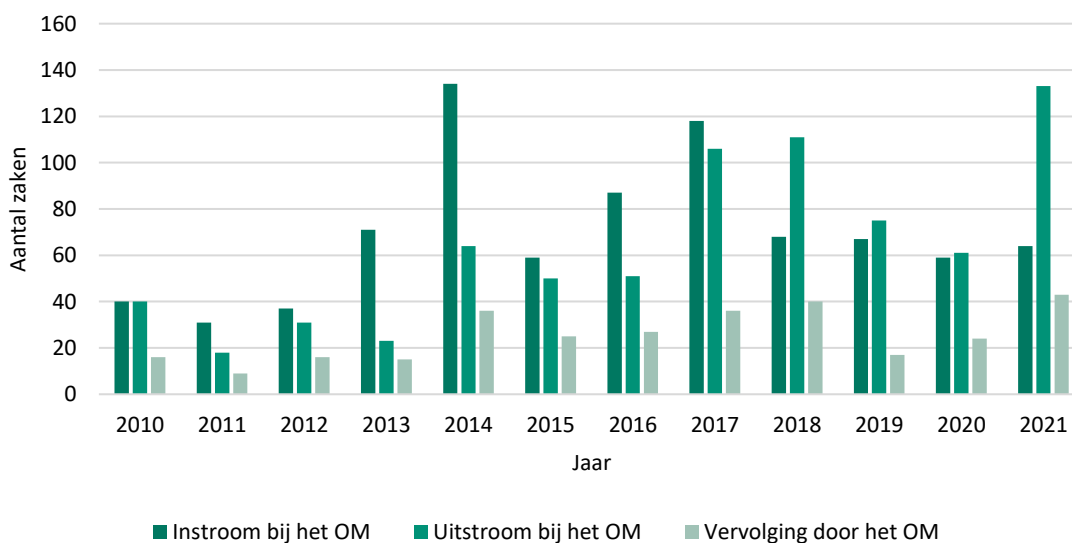
In de periode 2010-2021 is er geen eenduidige trend in de ontwikkeling van het totaal aantal zaken tegen rechtspersonen bij het OM. Dit geldt ook voor zaken tegen rechtspersonen voor een Finec-feit. Voor zowel de omvang van de instroom en uitstroom van zaken bij het OM als de vervolging door het OM fluctueerden deze cijfers over de jaren (zie figuur 4.7 en figuur 4.8).

Figuur 4.7 Aantal zaken bij het OM tegen rechtspersonen: instroom, uitstroom en vervolging



Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

Figuur 4.8 Aantal zaken bij het OM tegen rechtspersonen voor een Finec-feit: instroom, uitstroom en vervolging



Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

Transacties en strafbeschikkingen

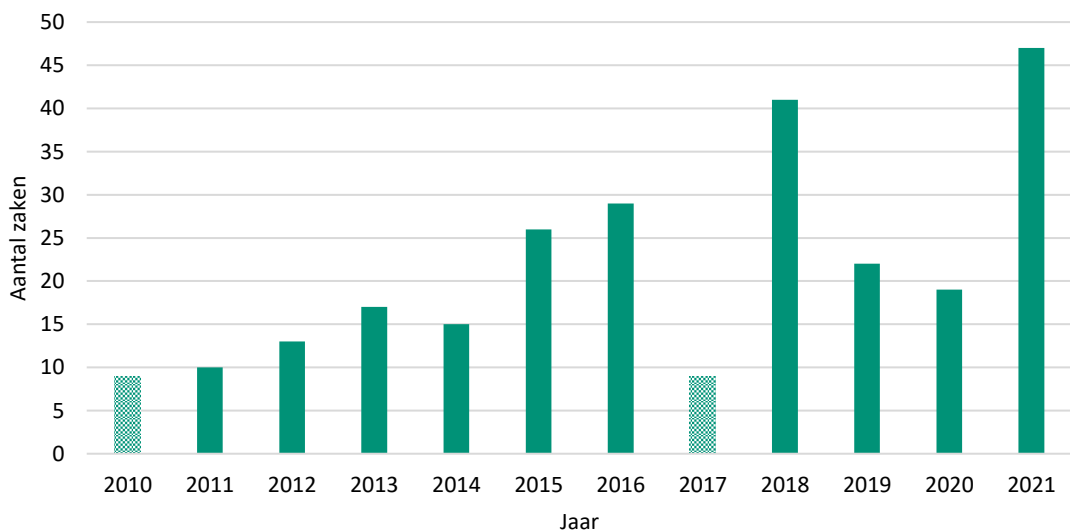
Het OM kan in zaken tegen rechtspersonen transacties en strafbeschikkingen met een geldsom opleggen.

- Het aantal transacties tegen rechtspersonen is vanaf 2011 sterk afgenomen: van ruwweg 2.500 in 2010 naar ruim 600 in 2012. De dalende trend heeft daarna doorgezet tot 138 transacties in 2021. De gemiddelde hoogte van de boetebedragen fluctueert sterk per jaar. Desalniettemin lijkt het gemiddelde boetebedrag in transacties na 2015 hoger dan in de periode 2010-2015.
- Het aantal transacties tegen rechtspersonen over een Finec-feit is met uitzondering van de jaren 2018 en 2019 lager dan tien. In deze twee jaar gaat het om respectievelijk elf en dertien transacties met een (relatief) hoog gemiddeld boetebedrag van bijna 50.000 euro in 2018 en 52 miljoen in 2019.
- Het aantal strafbeschikkingen tegen rechtspersonen is in de periode 2010-2021 toegenomen van minder dan tien in 2010 tot bijna 3.000 in 2021. Tussen 2011 en 2020 schommelde het aantal tussen 1.500 en 2.000 strafbeschikkingen aan rechtspersonen in alle zaken. De gemiddelde hoogte van de boetebedragen is geleidelijk gestegen van ongeveer 1.000 euro in 2010 naar ruim 1.800 euro in 2021.
- Het aantal strafbeschikkingen tegen rechtspersonen in zaken met een Finec-feit was in alle jaren in de periode 2010-2021 kleiner dan tien. Over de gemiddelde hoogte van de boetebedragen die daarin zijn opgelegd, kan daardoor niet worden gerapporteerd.

Zaken bij de rechter

In het aantal zaken tegen rechtspersonen waarin een financieel-economisch delict ten laste is gelegd, waarover de rechter een beslissing heeft genomen, is vanaf 2015 een stijging te zien (zie ook figuur 4.9). Het aantal fluctueert enigszins maar toont een stijgende trend. Het totaal aantal zaken tegen rechtspersonen, dus niet uitsluitend zaken met een Finec-feit, stijgt niet.

Figuur 4.9 Aantal zaken tegen rechtspersonen voor een Finec-feit waarin de rechter een beslissing heeft genomen⁸⁴



Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetwijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking RegioPlan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

De rechter kan aan rechtspersonen uitsluitend boetes opleggen, geen werkstraffen of vrijheidsstraffen. De gemiddelde hoogte van het totaal aantal boetes voor rechtspersonen fluctueerde in de periode 2010-2021. Hierbij moet worden opgemerkt dat door de uiteenlopende boetebedragen, het gemiddelde niet altijd een goede graadmeter is. Wanneer veel relatief lage boetes zijn opgelegd en enkele zeer hoge, zal het gemiddelde veel hoger liggen dan de hoogte van het merendeel van de boetes. Daarom is

⁸⁴ De lichtgroen gekleurde staven met waarde 9 geven aan dat het aantal zaken in dat jaar kleiner is dan tien (<10). De precieze waarde is onbekend.

het voor het duiden van de cijfers ook van belang om naar de mediaan en de standaarddeviatie te kijken. Deze zijn te vinden in bijlage 4.

Ook de hoogte van boetes aan rechtspersonen voor financieel-economische criminaliteit fluctueerde (zie tabel 4.5). Hier is waarschijnlijk eveneens sprake van vertekening door enkele relatief hoge boetes. Doordat er minder vaak boetes worden opgelegd aan rechtspersonen voor financieel-economische criminaliteit, vertekenen uitschieters het gemiddelde boetebedrag nog sterker dan bij de boetebedragen voor alle rechtspersonen.

Tabel 4.5 Aantal en hoogte van door de rechter opgelegde boetes in zaken tegen rechtspersonen over Finec-feiten

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Alle rechtspersonen												
Gemiddelde hoogte	4.439	4.075	10.212	21.655	15.397	8.363	12.926	11.303	16.956	14.240	11.534	19.965
Aantal boetes	1063	1004	680	326	420	394	455	582	592	691	408	461
	2010-2014			2015-2018			2019-2021					
Finec-feiten rechtspersonen												
Gemiddelde hoogte	84.500			44.008			114.247					
Aantal boetes	10			55			48					
Gemiddeld aantal boetes per jaar (afgerond)	2			14			16					

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

Verruiming 9: Verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen

Verruiming 9 ziet op het overtreden van WED-strafbepalingen. Zoals eerder genoemd is het begrip WED-strafbepalingen afgebakend ten behoeve van de dataverzameling. Met WED-strafbepalingen worden in dit onderzoek de volgende artikelen bedoeld: Wwft, de artikelen 2, 2a, eerste en tweede lid, 3, eerste lid, 4, eerste lid, 5, eerste, tweede en vierde lid, 8, 9, eerste lid, 16, 17, tweede lid, 23, eerste tot en met derde lid, 32, 33, 34, en 38, eerste, tweede en vierde lid.

Er is een gering aantal zaken over WED-feiten ingestroomd, uitgestroomd en vervolgd door het OM, zoals weergegeven in tabel 4.6. De ontwikkeling van de cijfers kan daarom niet betrouwbaar worden geïnterpreteerd. Uit de expertmeeting blijkt dat de (tijdelijk) toegenomen instroom, uitstroom en vervolging van zaken door het OM vanaf 2016 mogelijk het gevolg is van het project 'Niet-melders'. Dat project is gestart in 2016 en was een gezamenlijk project van het Anti Money Laundering Centre (AMLC) van de FIOD, de politie, de FIU-NL, het BFT, Belastingdienst Holland Midden/Bureau Toezicht Wwft, De Nederlandsche Bank (DNB), de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en het OM. Binnen het project zijn in de periode 2012-2017 zaken opgepakt tegen poortwachters over het niet-melden van ongebruikelijke transacties om de naleving van de Wwft te verbeteren.⁸⁵ Vanaf 2018 is de ontwikkelde Wwft-aanpak uit het project in de bestaande werkprocessen rondom witwassignalen van de opsporingsdiensten en het OM geïmplementeerd.⁸⁶

Tabel 4.6 Aantal WED-zaken bij het OM: instroom, uitstroom en vervolging

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Instroom	-	-	-	18	<10	19	43	39	27	12	<10	<10
Uitstroom	-	-	-	11	<10	<10	26	31	32	35	11	<10
Vervolging	-	-	-	<10	<10	<10	15	<10	13	13	<10	<10

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.

⁸⁵ Openbaar Ministerie (2017). *Advocaat gehoord voor niet melden ongebruikelijk transactie*. Geraadpleegd via: <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2017/05/01/advocaat-gehoord-voor-niet-melden-ongebruikelijke-transactie>.

⁸⁶ Openbaar Ministerie (2021). *Wob-besluit BJZ 55315: project niet-melders en toezicht op trustkantoren*. Geraadpleegd via: <https://www.om.nl/documenten/wob-woo/map/map/2021/wob-besluit-project-niet-melders-en-toezicht-op-trustkantoren>.

In het geringe aantal zaken waarin een WED-strafbepaling is overtreden, legde de rechter vrijheidsstraffen, werkstraffen en boetes op. Het gaat echter om relatief kleine aantallen zaken per jaar. Daarom moeten de bevindingen met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

- **Aantal en duur vrijheidsstraffen en taakstraffen:** het aantal zaken waarin de rechter een vrijheidsstraf oplegde is in de periode 2010-2021 ieder jaar lager dan tien. Dit geldt ook voor taakstraffen. De gemiddelde hoogte van de opgelegde vrijheidsstraffen en taakstraffen is niet bekend.
- **Aantal boetes:** het aantal zaken waarin de rechter een boete oplegde, lijkt te stijgen. Ondanks dat de eerste meetperiode vijf en de tweede meetperiode zeven jaar omvat, kan met enige voorzichtigheid gesproken worden van een stijging in het aantal zaken.
- **Hoogte boetes:** in vergelijking met de jaren voor de inwerkingtreding van de Wet Finec lijkt de gemiddelde hoogte van de boetes te zijn gestegen, zoals weergegeven in tabel 4.7.

Tabel 4.7 WED-zaken afgedaan door de rechter waarin een boete is opgelegd

	2010-2014	2015-2021
Gemiddelde hoogte boete (in euro's)	30.744	47.881
Aantal zaken	<10	32
Gemiddeld aantal zaken per jaar (afgerond)*	-	5

* Het aantal boetes in de periode 2010-2014 is lager dan tien, waardoor het exacte aantal onbekend is. Voor deze periode kan daardoor geen gemiddeld aantal straffen per jaar worden berekend.

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking RegioPlan. Zie voor meer gedetailleerde gegevens bijlage 4.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Samenvatting en conclusie

5

5 Samenvatting en conclusie

5.1 Aanleiding

Financieel-economische criminaliteit wordt gekenmerkt door een combinatie van relatief hoge winsten, een geringe pakkans en verhoudingsgewijs lage straffen. Om de aanpak van financieel-economische criminaliteit te intensiveren, zijn sinds 2010 meermaals gelden vanuit de overheid beschikbaar gesteld. Daarnaast is op 1 januari 2015 de Wet verruiming mogelijkheden bestrijding financieel-economische criminaliteit (hierna Wet Finec) in werking getreden. In de Wet Finec zijn wetswijzigingen opgenomen om de mogelijkheden tot opsporing, vervolging en preventie van financieel-economische criminaliteit te verruimen.

De hoofddoelstelling van de Wet Finec is de vermindering van de maatschappelijke schade van financieel-economische criminaliteit door het beperken van de (veronderstelde) aantrekkingskracht die uitgaat van deze vorm van criminaliteit. Meer concreet is dit vertaald in drie subdoelen:

- Verminderen van de winsten van verschillende vormen van financieel-economische criminaliteit.
- Vergroten van de pakkans door verbeteren van de opsporingsbevoegdheden voor verschillende vormen van financieel-economische criminaliteit.
- Adequater (zwaarder) straffen door de maximumstraffen te verhogen en de strafbaarstelling van verschillende vormen van financieel-economische criminaliteit te verruimen.

Om de subdoelen te bereiken is een wijziging in tien onderdelen in het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op economische delicten (WED) doorgevoerd. Tezamen worden deze verruiming aangeduid als de Wet Finec:

1. snellere beklagprocedure tegen inbeslagname;
2. beperking kostenafrek;
3. actualisatie en verzwaring strafmaat ambtelijke corruptie;
4. strafmaatverzwaring niet-ambtelijke corruptie;
5. verruiming strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie;
6. strafmaatverzwaring witwassen;
7. strafbaarstelling witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf;
8. invoering flexibel boeteplafond;
9. verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen;
10. strafbaarstelling misbruik van gemeenschapsgeld.

Bij de behandeling van de Wet Finec heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen die voorziet in een evaluatie van de tien verruiming op effectiviteit, uitvoerbaarheid en behaalde resultaten vijf jaar na invoering van de wet. In 2017/2018 is op verzoek van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding (DRC) al een nulmeting uitgevoerd waar deze evaluatie op aansluit. Binnen de huidige evaluatie zijn de uitvoeringspraktijk, de knelpunten en de neveneffecten van de tien verruimde mogelijkheden in de Wet Finec geëvalueerd. Daarnaast zijn de ontwikkeling van resultaten van de tien verruiming en de bijdrage van de tien verruiming aan de doelen van de Wet Finec onderzocht.

5.2 Onderzoeksopzet

Het onderzoek heeft als doel de tien verruimde mogelijkheden van de Wet Finec te evalueren. In deze evaluatie is bij de eerder uitgevoerde nulmeting aangesloten. Het onderzoek geeft, voor ieder van de tien verruiming in de Wet Finec, antwoord op vragen over de uitvoeringspraktijk, de effectiviteit en het doelbereik. Zie ook hoofdstuk 1 voor de gedetailleerde beschrijving van de onderzoeksvragen.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is een documentstudie uitgevoerd, zijn (groeps)interviews met diverse ketenpartners gehouden en is een registratieonderzoek uitgevoerd. Ter voorbereiding op de (groeps)interviews is een documentstudie uitgevoerd. Hiervoor zijn (beleids)documenten en (semi)wetenschappelijke literatuur over de uitvoeringspraktijk van de tien verruiming en de ontwikkelingen in de bredere context van de bestrijding van financieel-economische criminaliteit bestudeerd.

Om inzicht te krijgen in de uitvoeringspraktijk van de tien verruimingen zijn vier individuele interviews en drie groepsinterviews gehouden met ketenpartners die een toezichthoudende rol hebben of die betrokken zijn bij de opsporing, vervolging en afdoening van financieel-economische delicten waarop de verruimingen in de Wet Finec betrekking hebben: BFT, FIU-NL, JenV, de politie, het OM, de FIOD en de rechtspraak.

Voorafgaand aan het registratieonderzoek is een werksessie met de politie, het OM en de rechtspraak georganiseerd. Daarin is aan de hand van de indicatoren die in de nulmeting⁸⁷ zijn opgesteld de beschikbaarheid van kwantitatieve data over de tien verruimingen geïnventariseerd. In het registratieonderzoek zijn vervolgens kwantitatieve, geaggregeerde gegevens van het OM en de rechtspraak over de tien verruimingen opgevraagd. In het registratieverzoek is zo veel mogelijk aangesloten bij de definities en afbakeningen die in de nulmeting zijn gehanteerd. Daarbij gelden enkele kanttekeningen:

- Net als tijdens de nulmeting waren voor dit onderzoek niet op alle indicatoren gegevens beschikbaar, waaronder politiedata en gegevens over de strafeis en data over de indicatoren voor de strafbaarstelling van misbruik van gemeenschapsgeld.
- Tijdens het registratieonderzoek is gebleken dat het bij een deel van de indicatoren om een relatief klein aantal zaken per jaar gaat. In verband met privacyoverwegingen is op indicatoren niet gerapporteerd over het precieze aantal zaken als het gaat om tien of minder zaken per jaar. Waar mogelijk zijn deze gegevens over een periode van meerdere jaren gepresenteerd.
- De gegevens die tijdens het registratieonderzoek bij het OM en de rechtspraak (incl. Hoge Raad) zijn verzameld, zijn afkomstig uit zogenoemde 'levende bestanden'. Dat wil zeggen dat de bestanden continu in ontwikkeling zijn, waarbij de registraties ook met terugwerkende kracht bijgewerkt kunnen worden. De cijfermatige gegevens in het registratieonderzoek, wijken daardoor (mogelijk) af van gegevens die in andere bronnen zijn weergegeven, waaronder de nulmeting uit 2017/2018.

Tot slot zijn ter validatie en verdieping van de bevindingen twee expertmeetings georganiseerd. Aan de eerste expertmeeting hebben vertegenwoordigers van de advocatuur, het BFT, de politie, de FIOD, het OM, de RM en een wetenschappelijke expert deelgenomen. Bij de tweede expertmeeting waren (uitsluitend) inhoudelijke experts van het OM aanwezig.

5.3 Bevindingen uitvoeringspraktijk, effectiviteit en doelbereik

De bevindingen worden gepresenteerd aan de hand van de driedeling in de onderzoeksvragen: uitvoeringspraktijk, effectiviteit en doelbereik.

Procedurele verruimingen

Verruiming 1: Snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming

- **Uitvoeringspraktijk:** de verkorting van de wettelijk verplichte termijnen voor een snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming van mogelijk verschoningsgerechtigde stukken worden over het algemeen nageleefd. Dit resulteert in een positieve waardering door ketenpartners over deze verruiming. In de praktijk zijn er echter geen signalen dat dit ook resulteert in een (substantieel) snellere toegang tot stukken en minder vertraging in opsporingsonderzoeken: de beklagprocedures nemen nog steeds veel tijd in beslag doordat aan onderdelen van het beklagproces geen wettelijke termijnen zijn verbonden, de toetsing van grote hoeveelheden digitale stukken complex is en de zorgvuldigheid van de behandeling van beklagprocedures specifieke expertise vraagt. De (ervaren) lange doorlooptijd van beklagprocedures, ook na de implementatie van de Wet Finec, beïnvloedt mogelijk ook de opsporingsmogelijkheden en de pakkans in negatieve zin. Als de toetsing van verschoningsgerechtigd materiaal enige tijd op zich laat wachten, kunnen opsporingsonderzoeken stil komen te liggen en sijpelt de capaciteit voor het vervolg van het opsporingsonderzoek weg.
- **Effectiviteit:** het aantal raatkamerprocedures dat de Hoge Raad heeft behandeld vanwege inbeslagneming van verschoningsgerechtigde stukken is in de periode 2010-2021 nagenoeg elk jaar kleiner dan tien. De doorlooptijd van deze raatkamerprocedures is sinds de inwerkingtreding van de Wet

⁸⁷ Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

Finec in 2015 sterk gedaald maar duurde in 2021 desalniettemin gemiddeld een maand of acht. De inkorting van de wettelijke termijnen in de beklagprocedure hebben daar mogelijk een bijdrage aan geleverd.

- **Doelbereik:** omdat de doorlooptijden van beklagprocedures tegen inbeslagname van verschoningsgerechtigde stukken ook na 2015 relatief lang zijn, is de mate waarin de verruiming (indirect) bijdraagt aan het doelbereik onzeker. Als opsporingscapaciteit wegvloeit tijdens beklagprocedures zal de snellere beklagprocedure naar alle waarschijnlijkheid niet resulteren in de door de wetgever beoogde stimulans voor onderzoeken van financieel-economische criminaliteit en het vergroten van de pakkans van deze delicten. Dit (mogelijke) knelpunt is ook in de nulmeting al naar voren gekomen.

Verruiming 2: Beperking kostenaftrek

- **Uitvoeringspraktijk:** de beperking van de kostenaftrek blijkt in de praktijk (zeer) weinig benut te worden. De belangrijkste reden daarvoor lijkt de (gepercipieerde) verandering van reparatoir naar punitief karakter van de kostenaftrek. Dit leidt tot terughoudendheid in de beperking van de kostenaftrek. Omdat de verruiming wel heeft bijgedragen aan meer transparantie over de argumentatie voor de aftrek van kosten bij ontnemingen, zijn ketenpartners over het algemeen wel positief over de verruiming.
- **Effectiviteit:** zowel het totaal aantal zaken waarin ontnemingsbedragen zijn opgelegd als het aantal zaken met Finec-feiten waarin ontnemingsbedragen zijn opgelegd, lijkt niet (substantieel) te veranderen na inwerkingtreding van de beperking kostenaftrek. Het gaat jaarlijks bovendien om relatief kleine aantallen zaken met Finec-feiten waarin ontnemingsbedragen zijn opgelegd. De gemiddelde ontnemingsbedragen in zaken met Finec-feiten waarin ontnemingsbedragen zijn opgelegd fluctueerde sterk in de periode 2010-2021 door een aantal grote ontnemingen. Door de terughoudende houding ten aanzien van de beperking van de kostenaftrek, wordt de meerwaarde van de verruiming in de praktijk betwijfeld.
- **Doelbereik:** de relatief lage aantallen (strafrechtelijke) ontnemingszaken in Finec-zaken per jaar lijken de conclusies uit de nulmeting te onderschrijven: in de praktijk lijkt er geen noodzaak gevoeld te worden voor de beperking van de kostenaftrek, waardoor de verruiming beperkt wordt benut en geen wezenlijke verandering in de uitvoeringspraktijk is bereikt. Daarmee is naar verwachting ook de bijdrage aan het verminderen van criminele winsten van de beperking van de kostenaftrek gelimiteerd.

Verruiming 3: Actualisatie en verzwaring strafmaat ambtelijke corruptie (art. 363 Sr)

Verruiming 3: Actualisatie en verzwaring strafmaat ambtelijke corruptie (art. 363 Sr)

- **Uitvoeringspraktijk:** over het algemeen zijn deze wetwijzigingen bekend bij ketenpartners. Beide wetwijzigingen hebben een positieve invloed gehad op de opsporingsmogelijkheden van ambtelijke corruptie. De actualisatie van de wettekst heeft de wettekst vereenvoudigd en daarmee, zeker in zaken omtrent buitenlandse ambtelijke corruptie, de bewijslast verlaagd. De strafmaatverzwaring maakt dat ambtelijke corruptie als gronddelict voldoende is voor de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden. Daarnaast heeft de wetwijziging geleid tot verlenging van de verjaringstermijnen voor ambtelijke corruptiezaken. Daardoor zijn opsporingsdiensten beter in staat om de veelal complexe zaken op te pakken, ook omdat ambtelijke corruptie in het algemeen relatief laat aan het licht komt. De ketenpartners zijn bovendien tevreden over de signaalwerking die van de strafmaatverzwaring uitgaat en de aansluiting op de strafmaat voor andere ernstige delicten. Daarbij lijkt de actualisatie, door de verruiming van de strafbaarstelling, bij te dragen aan ontwikkeling van gedragscodes bij overheden om ambtelijke corruptie tegen te gaan. Verder sluit de maximumstraf voor ambtelijke corruptie door de strafmaatverzwaring beter aan op de internationale context, zoals de aanbevelingen uit het OESO Anti-Corruptieverdrag. Een minder positief neveneffect van de strafmaatverzwaring lijkt een verharde inzet van opsporingsdiensten tijdens het opsporingsonderzoek te zijn, waardoor personen die niet bij het plegen van het strafbare feit betrokken zijn, soms met ingrijpende opsporingsbevoegdheden worden geconfronteerd.
- **Effectiviteit:** de instroom van ambtelijke corruptiezaken bij het OM is in de periode 2010-2021 relatief laag: in het merendeel van de jaren gaat het om minder dan tien zaken per jaar. Het aantal ambtelijke corruptiezaken dat jaarlijks voor de rechter komt is daardoor eveneens gering. De omvang van anticorruptie zaken ex art. 363 Sr is niet toegenomen sinds de inwerkingtreding van de actualisatie en strafmaatverzwaring van ambtelijke corruptie. In de ambtelijke corruptiezaken waarin de rechter

een vrijheidsstraf oplegde, is de gemiddelde lengte wel met ongeveer drie maanden gestegen tot ruim anderhalf jaar (in 2019-2021). Daarmee lijken de actualisatie en strafmaatverzwaring van ambtelijke corruptie niet tot substantiële veranderingen in de uitvoeringspraktijk te hebben geleid. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat de actualisatie van het wetsartikel overeenkwam met de uitvoeringspraktijk voor de inwerkingtreding van de Wet Finec, die al grotendeels in jurisprudentie was opgenomen. Bovendien wordt de bewijslast voor ambtelijke corruptie ex art. 363 Sr als relatief hoog beschouwd in vergelijking met aanpalende strafbare feiten, zoals valsheid in geschrifte.

- **Doelbereik:** deze bevindingen sluiten aan bij de verwachtingen voortkomend uit de nulmeting: de strafbaarstelling van ambtelijke corruptie is versimpeld en de opsporingsmogelijkheden zijn verruimd, maar de wetwijzigingen hebben niet geleid tot een hoger aantal zaken. Ook de gemiddelde vrijheidsstraffen voor ambtelijke corruptiezaken ex art. 363 Sr na 2015 wijzen niet op veelvuldig opleggen van de strafmaxima. Hieruit vloeit voort dat de opsporingsmogelijkheden weliswaar verbeterd zijn, maar dat het beoogde effect (vergroten van de pakkans en adequater (zwaarder) straffen) niet kan worden vastgesteld.

Verruiming 4 en 5: Strafmaatverzwaring en verruiming strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie (art. 328ter Sr)

- **Uitvoeringspraktijk:** de strafmaatverzwaring en verruiming van de strafbaarstelling van niet-ambtelijke corruptie zijn over het algemeen bekend bij de ketenpartners. Zij staan positief tegenover de wetwijzigingen vanwege de verlenging van de verjaringstermijnen en de signaalfunctie die uitgaat van de verhoging van het strafmaximum. Ook de vereenvoudiging van opsporing en vervolging van niet-ambtelijke corruptie door de gewijzigde strafbaarstelling in artikel 328ter Sr wordt positief gewaardeerd. De invulling van de verruimde strafbaarstelling blijkt in de praktijk nog enkele knelpunten te kennen. De precieze invulling van het begrip ‘lasthebber’ en de benodigde bewijslast voor handelen ‘in strijd met de plicht’ zijn bijvoorbeeld nog onvoldoende ingekaderd. Daarnaast wordt de gewijzigde wettekst nog steeds als complex ervaren. Een complexe delictomschrijving lijkt gezien de aard van de strafbare feiten echter onvermijdelijk volgens ketenpartners. De prevalentie van niet-ambtelijke corruptiezaken in de strafrechtketen is relatief laag waardoor de benutting in de praktijk beperkt is.
- **Effectiviteit:** het aantal bij het OM ingestroomde zaken voor niet-ambtelijke corruptie is sinds 2016 toegenomen. In de jaren 2010-2014 ging het om minder dan 10 zaken per jaar. Deze ontwikkeling is eveneens zichtbaar in de uitgestroomde zaken en zaken waarin het OM tot vervolging is overgegaan. Ook het aantal niet-ambtelijke corruptiezaken met een rechterlijke beslissing volgt eenzelfde trend. In de niet-ambtelijke corruptiezaken legde de rechter na 2015 meer vrijheidsstraffen op, maar waren de vrijheidsstraffen gemiddeld korter dan voor 2015. Het aantal door de rechter opgelegde taakstraffen lijkt na 2015 ook toe te nemen, evenals de gemiddelde duur daarvan. Het gaat echter om relatief lage aantallen waardoor deze trends met enige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd. Een mogelijke verklaring voor de verhoogde instroom van niet-ambtelijke corruptiezaken vanaf 2016 is dat in dat jaar extra gelden door de Rijksoverheid beschikbaar zijn gesteld voor de strafrechtelijke aanpak van onder meer corruptie, waarmee extra capaciteit is gerealiseerd.

De cijfers over de niet-ambtelijke corruptiezaken die in 2020 en 2021 door het OM en de RM zijn behandeld, zijn beïnvloed door de gevolgen van de maatregelen ter bestrijding van Covid-19. Door de coronamaatregelen hebben in de periode maart-mei 2020 nagenoeg geen zittingen plaatsgevonden waardoor de werkvoorraad sterk is opgelopen. Het OM heeft daarom in de periode daarna zaken opnieuw beoordeeld en waar mogelijk zelf afgedaan. In 2021 is een inhaalslag gemaakt om de voorraad strafzaken voor behandeling op zitting terug te brengen.⁸⁸

- **Doelbereik:** door de relatief lage prevalentie van zaken rondom niet-ambtelijke corruptie is de bijdrage van de strafmaatverzwaring en verruiming van de strafbaarstelling van niet-ambtelijke corruptie ex art. 328 Sr aan de beleidsdoelen ‘vergroten van de pakkans’ en ‘adequater/zwaarder straffen’

⁸⁸ *Kamerstukken II*, 2952497. (2020). Geraadpleegd via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/25/tk-contouren-aanpak-achterstanden-strafrechtketen> // *Kamerstukken II*, 3026347. (2020). Geraadpleegd via: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2020/09/18/tk-vervolg-aanpak-corona-achterstanden-strafrechtketen/tk-vervolg-aanpak-corona-achterstanden-strafrechtketen.pdf> // Tijdelijke algemene regeling zaaksbehandeling Rechtspraak. Preambule. (2021). Geraadpleegd via: [https://www.rechtspraak.nl/coronavirus-\(COVID-19\)/Paginas/COVID-19-tijdelijke-algemene-regeling-zaaksbehandeling-Rechtspraak.aspx#urgentezaken](https://www.rechtspraak.nl/coronavirus-(COVID-19)/Paginas/COVID-19-tijdelijke-algemene-regeling-zaaksbehandeling-Rechtspraak.aspx#urgentezaken). // *Kamerstukken II*, 2952497. (2021). Geraadpleegd via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29279-651.html>.

onzeker. Het aantal zaken is na inwerkingtreding van de Wet Finec toegenomen maar dat lijkt voornamelijk toe te schrijven te zijn aan de stimulans die is uitgegaan van aanvullende middelen. De langere vrijheidsstraffen en hogere taakstraffen zouden met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd kunnen worden als signalen van meer adequate straffen, wat met de verruiming werd beoogd.

Verruiming 6: Strafmaatverzwaring witwassen

- Uitvoeringspraktijk:** de strafmaatverzwaringen van opzetwitwassen (art. 420bis Sr), schuldwitwassen (art. 420quater Sr) en gewoontewitwassen (art. 420ter Sr) zijn over het algemeen bekend binnen de strafrechtketen. Deze wetswijziging kan op draagvlak rekenen omdat het witwassen als ernstig strafbaar feit positioneert, net als de strafmaatverzwaring van ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie. Door de strafmaatverzwaringen zijn de opsporingsbevoegdheden uitgebreid, de verjaringstermijnen verlengd en wordt de urgentie van vervolging van witwassen benadrukt. Daarnaast sluit de strafmaatverzwaring aan bij de gewenste strafmaxima voor witwassen in het kader van georganiseerde criminaliteit. De verhoging van de strafmaxima voor de verschillende vormen van witwassen bieden bovendien meer ruimte om te differentiëren in de strafoplegging. Daardoor kan beter worden aangesloten op de ernst van het strafbare feit.
- In de uitvoeringspraktijk blijken twee knelpunten te worden ervaren. Ten eerste vraagt de opsporing, vervolging en afdoening van witwaszaken specialistische kennis van strafrechtelijke partijen en het opstellen van zaaksdossiers kost relatief veel tijd. Daardoor dreigen, zeker in tijden van beperkte personele capaciteit, andere vormen van criminaliteit eerder prioriteit te krijgen. Ten tweede lijken er (onwenselijke) verschillen te zijn in de geëiste en opgelegde straffen voor witwassen. Dit is mogelijk gerelateerd aan het gebruik van verschillende richtlijnen bij het OM en de RM, zoals ook vermeld in het rapport van de FATF uit 2022.⁸⁹ Een neveneffect van de strafmaatverzwaringen is dat het de internationale samenwerking in witwaszaken ten goede komt: de verlenging van de verjaringstermijnen blijkt meer ruimte te bieden om de tijdrovende procedure voor een Europees Onderzoeksbevel te doorlopen.
- Effectiviteit:** bij het OM is sinds 2018 het aantal ingestroomde zaken over opzetwitwassen en schuldwitwassen sterk toegenomen. De instroom van zaken rondom gewoontewitwassen nam vanaf 2015 juist licht af. De witwaszaken waarin het OM is overgegaan tot vervolging en de witwaszaken die uitstroonden volgden dezelfde ontwikkeling als de instroomcijfers. Een mogelijke verklaring voor de stijgende instroom van zaken over opzetwitwassen en schuldwitwassen sinds 2018 is de reparatiewetgeving die dat jaar van kracht is geworden, in reactie op de introductie van de kwalificatie-uitsluitingsgrond in 2016 door de Hoge Raad. Dat de instroom van zaken over gewoontewitwassen niet ook is gestegen sinds 2018 is mogelijk te verklaren door de (gepercipieerde) zware bewijslast van dit artikel, waardoor in zaken waarin gewoontewitwassen ten laste wordt gelegd, normaliter ook opzetwitwassen en schuldwitwassen in de tenlastelegging zijn opgenomen.
- De toename van het aantal zaken over opzetwitwassen en schuldwitwassen waarin de rechter een beslissing heeft genomen begon eerder dan bij het OM, namelijk in 2016. Het aantal zaken met een rechterlijke beslissing waarbij gewoontewitwassen ten laste is gelegd, is relatief stabiel in de periode 2010-2021. Alleen voor schuldwitwassen zijn het aantal en de duur van de opgelegde vrijheidsstraffen gemiddeld hoger sinds de strafmaatverzwaring. Verder zijn alleen de boetes die door de rechter zijn opgelegd voor opzetwitwassen gestegen na 2015. Het gemiddeld aantal opgelegde vrijheidsstraffen voor gewoontewitwassen is afgenomen na 2015, terwijl de gemiddelde hoogte van de opgelegde vrijheidsstraffen is toegenomen. Net als bij de niet-ambtelijke corruptiezaken, zijn ook de cijfers van het OM en de RM over witwaszaken in de jaren 2020 en 2021 beïnvloed door de gevolgen van de coronamaatregelen.
- Doelbereik:** de toegenomen instroom bij het OM van zaken omtrent opzetwitwassen en schuldwitwassen lijkt vooral toegeschreven te worden aan de reparatiewetgeving witwassen die in 2018 in werking is getreden. Desalniettemin is het mogelijk dat de strafmaatverzwaring witwassen in de Wet Finec, als onderdeel van de toegenomen focus en aanvullende gelden voor de aanpak van financieel-economische criminaliteit, een bijdrage heeft geleverd aan de verhoogde instroom. Mogelijkerwijs heeft de strafmaatverzwaring, en de daaruit voortvloeiende uitbreiding van opsporingsbevoegdhe-

⁸⁹ FATF (2022). *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – The Netherlands*. Paris: FATF.

den, daaraan bijgedragen. Verder kunnen de hogere vrijheidsstraffen voor schuldwitwassen en gewontewitwassen en de toegenomen boetebedragen voor opzetwitwassen een indicatie zijn van meer adequaat bestraffen van witwassen, conform het doel van de verruiming.

Verruiming 7: Witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf

- **Uitvoeringspraktijk:** de benutting van de strafbaarstelling van witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf op grond van artikel 420ter lid 2 Sr lijkt in de praktijk vooral beperkt te worden door de relatief lastige bewijsbaarheid van de bepaling ‘in uitvoering van beroep op bedrijf’ en de daaruit voortkomende voorkeur voor gebruik van de bepaling over gewontewitwassen (art. 420ter lid 1 Sr). De meerwaarde van de strafbaarstelling van witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf zou vooral gelegen zijn in witwasmaken tegen poortwachters.
- **Effectiviteit:** het aantal zaken over witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf (art. 420ter lid 2 Sr) dat sinds de inwerkingtreding van dit artikel bij het OM instroomde is jaarlijks zeer klein: met uitzondering van de jaren 2020 en 2021 gaat het om minder dan 10 zaken. Ook voor deze registraties geldt dat zij in deze jaren mogelijk beïnvloed zijn door de gevolgen van de maatregelen ter bestrijding van Covid-19.
- **Doelbereik:** de lage prevalentie van zaken omtrent witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf sluit aan bij de bevindingen uit de nulmeting: in de praktijk blijkt er geen noodzaak voor de wetswijziging te worden ervaren. De verruiming lijkt daarmee in de praktijk geen bijdrage te leveren aan het beoogde doel, namelijk adequater (zwaarder) bestraffen van witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf.

Overige verruimingen

Verruiming 8: Invoering flexibel boeteplafond

- **Uitvoeringspraktijk:** in de strafrechtketen lijkt de invoering van het flexibel boeteplafond algemeen bekend te zijn. Hoewel de ketenpartners tevreden zijn over de mogelijkheden die deze wetswijziging biedt, is de inzet ervan volgens hen vooral bij bedrijven met een (zeer) grote jaaromzet van meerwaarde. In de praktijk lijkt deze verruiming vooral in (het geringe aantal) zaken tegen dergelijke bedrijven ingezet te worden; in andere zaken wordt de inzet als disproportioneel beschouwd door de ketenpartners. Ook in zaken tegen bedrijven met een relatief grote jaaromzet wordt een boete van tien procent van de jaaromzet echter veelal disproportioneel bevonden ten opzichte van de ernst van het strafbare feit. Dit sluit aan bij de verwachtingen op basis van de nulmeting. Het bepalen van de jaaromzet van het voorgaande boekjaar blijkt in een deel van de zaken bovendien lastig. De invoering van het flexibel boeteplafond blijkt enkele positief gewaardeerde neveneffecten te hebben. Zo draagt de wetswijziging bij aan een betere aansluiting op de maximale boetebedragen in bestuurlijke afdoeningen en aan een betere aansluiting op de hoogte van geldboetes in andere Europese landen, wat de internationale samenwerking ten goede komt. Daarnaast lijkt de dreiging van een boete van tien procent van de jaaromzet, ex artikel 23 lid 7 Sr bedrijven te stimuleren om mee te werken aan opsporingsonderzoeken.
- **Effectiviteit:** in de periode 2010-2021 fluctueerde het totaal aantal zaken tegen rechtspersonen bij het OM en het aantal zaken tegen rechtspersonen over financieel-economische criminaliteit enigszins. In deze periode is in alle jaren in minder dan 50 zaken tegen rechtspersonen over financieel-economische criminaliteit vervolging ingesteld door het OM. Na 2015 is het gemiddelde bedrag in zowel OM-transacties als strafbeschikkingen toegenomen voor (alle) zaken tegen rechtspersonen. In zaken tegen rechtspersonen over financieel-economische delicten ging het in de hele periode 2010-2021 jaarlijks om een handjevol transacties en strafbeschikkingen. Het aantal zaken tegen rechtspersonen voor financieel-economische feiten, waarin de rechter een beslissing heeft genomen, lijkt sinds 2015 toegenomen te zijn. Dit geldt niet voor zaken tegen rechtspersonen in het algemeen. De hoogte van de door de rechter opgelegde boetes voor zaken tegen rechtspersonen over financieel-economische feiten lijkt in de jaren 2010-2021 te fluctueren. Mogelijk zijn de fluctuaties veroorzaakt door enkele (substantieel) hogere boetes.
- **Doelbereik:** de registraties van het OM en de rechtspraak lijken erop te wijzen dat, hoewel de instroom van zaken tegen rechtspersonen over financieel-economische feiten relatief laag is, het aantal zaken dat door rechtspraak is behandeld, is toegenomen en dat de gemiddelde, opgelegde boe-

tebedragen zijn gestegen na inwerkingtreding van de Wet Finec. Daaruit kan voorzichtig geconcludeerd worden dat zwaarder, waarmee ook meer adequaat, is gestraft na 2015. De bijdrage daaraan van de invoering van het flexibel boetep plafond is onzeker gezien de specifieke casuïstiek waarbij de verruiming van meerwaarde wordt bevonden.

Verruiming 9: Verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen

- **Uitvoeringspraktijk:** de verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen lijkt niet algemeen bekend te zijn binnen de strafrechtketen. Daarbij blijkt de prevalentie van zaken op grond van WED-strafbepalingen in de praktijk erg laag waardoor de verruimde mogelijkheid bij een gering aantal zaken kan worden benut. De verwachting is desalniettemin dat deze verruiming de opsporing, vervolging en afdoening van financieel-economische zaken binnen de WED zou kunnen bevorderen doordat met de intrede van deze strafverzwarende omstandigheid meer opsporingsbevoegdheden beschikbaar zijn gekomen in dergelijke zaken.
- **Effectiviteit:** sinds 2013 is jaarlijks een gering aantal zaken over (een selectie van) WED-delicten bij het OM ingestroomd. Alleen in 2016 en 2017 ligt het aantal zaken rond de veertig. De overige jaren is de instroom van dergelijke delicten (aanzienlijk) kleiner. Deze (tijdelijke) toename kan mogelijk worden toegeschreven aan het project 'Niet-melders' waarin zaken tegen poortwachters over het niet-melden van ongebruikelijke transacties door verschillende partijen werden opgepakt, om de naleving van de Wwft te bevorderen.⁹⁰ Uit de nulmeting, die ten tijde van het project 'Niet-melders' is uitgevoerd, blijkt dat destijds door ketenpartners werd verwacht dat de wetswijziging vooral een positieve bijdrage zou leveren aan de aanpak van niet-melders onder de Wwft, door de uitbreiding van opsporingsbevoegdheden.
- **Doelbereik:** door de lage prevalentie van zaken over WED-strafbepalingen kan niet worden vastgesteld of de Wet Finec daadwerkelijk langdurig heeft bijgedragen aan het verbeteren van de opsporing en vervolging of het adequater dan wel zwaarder bestraffen van een gewoonte maken van het plegen van economische delicten.

Verruiming 10: Strafbaarstelling misbruik van gemeenschapsgeld (art. 323a Sr)

- **Uitvoeringspraktijk:** de strafbaarstelling van misbruik van gemeenschapsgeld, ex artikel 323a Sr lijkt niet algemeen bekend te zijn bij de strafrechtpartijen. De verruiming lijkt in de praktijk slechts in beperkte mate invloed te hebben op de uitvoeringspraktijk. Een mogelijke reden hiervoor is dat deze strafbaarstelling vooral van meerwaarde is in zaken waarin geen schriftelijke verslaglegging van het doel van de gelden aanwezig is. In zaken waarin de doelen van de gelden wel schriftelijk zijn vastgelegd kan tegen misbruik van gelden opgetreden worden op grond van artikel 225 Sr, valsheid in geschrifte. Doordat het doel van gelden veelal is vastgelegd, is de toegevoegde waarde van deze verruiming gelimiteerd tot een specifiek type (en klein aantal) zaken. De verwachting is dat de mogelijkheden voor benutting van deze strafbaarstelling (nog) niet volledig worden benut. Dat de strafbaarstelling misbruik van gemeenschapsgelden aansluit bij de internationale verplichtingen die voortvloeien uit het UNCAC-verdrag,⁹¹ wordt in de strafrechtketen als positief ervaren.
- **Effectiviteit:** in de periode 2010-2021 is een zeer beperkt aantal zaken over misbruik van gemeenschapsgeld (art. 323a Sr) bij het OM ingestroomd. In de meeste jaren gaat het om minder dan 10 zaken. Ook het aantal zaken over misbruik van gemeenschapsgeld ex art. 323a Sr dat jaarlijks door de rechter is afgedaan is daardoor zeer laag.
- **Doelbereik:** door de lage prevalentie van zaken over misbruik van gemeenschapsgeld op grond van artikel 323a Sr, kan niet worden vastgesteld dat deze wetswijziging een bijdrage levert aan het adequater (zwaarder) bestraffen van dergelijke delicten. Deze bevindingen sluiten aan bij de bevindingen uit de nulmeting: destijds is geconstateerd dat de noodzaak voor de wetswijziging niet werd gezien, omdat de mogelijkheden voor een strafrechtelijke aanpak van voor de wetswijziging toereikend werden gevonden.

⁹⁰ Openbaar Ministerie (2017). *Advocaat gehoord voor niet melden ongebruikelijk transactie*. Geraadpleegd via: <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2017/05/01/advocaat-gehoord-voor-niet-melden-ongebruikelijke-transactie>.

⁹¹ United Nations (2004). *United Nations Convention Against Corruption*. New York: Office on Drugs and Crime.

5.4 Concluderend en reflecterend

De Wet Finec omvat een tiental, verschillende verruimingen waarmee is beoogd de mogelijkheden tot opsporing, vervolging en preventie van financieel-economische criminaliteit te verruimen. De uitvoeringspraktijk van de diverse verruimingen, maar ook de effectiviteit en de mate van doelbereik van de veelsoortige verruimingen blijken sterk uiteen te lopen.

Hoewel de uitvoeringspraktijk, effectiviteit en het doelbereik van de individuele verruimingen verschilt, is het meer algemene beeld dat de verruimingen op draagvlak binnen de strafrechtketen kunnen rekenen. Het merendeel van de verruimingen wordt beschouwd als een positieve toevoeging aan de mogelijkheden om financieel-economische criminaliteit aan te pakken. De belangrijkste kanttekening daarbij is dat de verruimingen veelal van meerwaarde zijn voor zeer specifieke, relatief weinig voorkomende, casuïstiek. Dat maakt de verruimingen niet minder waardevol, maar het tempert wel de mate waarin de verruimingen daadwerkelijk bijdragen aan het beperken van de aantrekkelijkheid van financieel-economische criminaliteit en het verminderen van de maatschappelijke schade.

Deze kanttekening geldt niet voor twee van de verruimingen: de snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming van verschoningsgerechtigde stukken en de strafmaatverzwaring witwassen. De verkorting van de termijnen in de beklagprocedures heeft door het wettelijke verplichte karakter van de verruiming een breder bereik. Ook het (potentiële) toepassingsbereik voor de strafmaatverzwaring witwassen is breder doordat jaarlijks enkele duizenden witwaszaken bij het OM instromen.

De bijdrage van de tien verruimingen aan de beoogde doelen van de verruimingen is inzichtelijk gemaakt aan de hand van de beleidstheorie en de bijbehorende indicatoren die in de nulmeting in 2017/2018⁹² zijn opgesteld. Doordat het merendeel van de verruimingen (voornamelijk) benut wordt in specifieke casuïstiek, is de omvang van de data op de indicatoren beperkt gebleken. Bijgevolg limiteert de lage prevalentie op de indicatoren de mogelijkheden om op basis van de cijfermatige ontwikkelingen betrouwbare conclusies te trekken over de effectiviteit en het doelbereik van de verruimingen. De conclusies uit het registratieonderzoek moeten daarom met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

Het algemene beeld over de effectiviteit en het doelbereik dat, met enige voorzichtigheid, uit het onderzoek naar voren komt is drieledig. Ten eerste zijn met de inwerkingtreding van enkele verruimingen de opsporingsmogelijkheden wettelijk vergroot. Dit geldt voor de snellere beklagprocedure tegen verschoningsgerechtigde stukken, de actualisatie en strafmaatverzwaring van ambtelijke corruptie, de actualisatie en strafmaatverzwaring van niet-ambtelijke corruptie, de strafmaatverzwaring van witwassen en de verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen. De mate waarin de verruiming van de opsporingsmogelijkheden daadwerkelijk heeft bijgedragen aan het vergroten van de pakkans (van de betreffende delicten) is op basis van het onderzoek onzeker: de cijfermatige ontwikkelingen bieden daar geen aanknopingspunten voor.

Ten tweede zijn met de beperking van de kostenafrek de mogelijkheden voor aftrek van criminele kosten (die gemaakt zijn ter verkrijging van crimineel verkregen voordelen) beperkt bij de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. In de praktijk blijkt echter geen noodzaak gevoeld te worden om deze mogelijkheid te benutten door de (gepercipieerde) verandering van reparatoir naar punitief karakter van de kostenafrek. Een bijdrage van deze verruiming aan het verminderen van criminele winsten is in dit onderzoek niet gevonden.

Ten derde beoogt het merendeel van de verruimingen bij te dragen aan meer adequater, dat wil voornamelijk zeggen zwaarder, bestraffen van (de betreffende vormen van) financieel-economische criminaliteit. De enige verruiming die hier niet op gericht zijn, zijn de snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming van verschoningsgerechtigde stukken en de beperking kostenafrek. Om te kunnen spreken van een ontwikkeling richting meer adequaat straffen zouden de gemiddelde straffen voor ambtelijke corruptie (art. 363 Sr), niet-ambtelijke corruptie (art. 328 Sr) en witwassen (art. 420bis, 420quater en 420ter Sr) gestegen moeten zijn, al dan niet gecombineerd met een toename in het aantal zaken. De verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen zou eveneens moe-

⁹² Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies.

ten resulteren in hogere straffen. Uit de strafbaarstelling van witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf (art. 420ter lid 2 Sr) en misbruik van gemeenschapsgeld (art. 323s Sr) zouden (ten minste enigszins substantiële aantallen) veroordelingen op grond van deze artikelen moeten voortvloeien. In de praktijk blijken deze ontwikkelingen bij een groot deel van deze verruimingen niet zichtbaar te zijn sinds de inwerkingtreding van de Wet Finec; niet-ambtelijke corruptie en witwassen zijn hier de uitzondering op. Bij niet-ambtelijke corruptiezaken nemen, hoewel het om relatief kleine aantallen gaat, het aantal veroordelingen en de strafzwaarte toe na 2015. Ook het aantal veroordelingen en de duur van de opgelegde vrijheidsstraffen voor schuldwitwassen (art. 420quater Sr) en de boetes voor opzetwitwassen (art. 420bis Sr) zijn na 2015 gestegen. Deze stijgende trends lijken echter vooral toegeschreven te kunnen worden aan andere ontwikkelingen en niet zozeer aan de inwerkingtreding van de Wet Finec. De zelfstandige bijdrage hieraan van de Wet Finec is onzeker, omdat de Wet Finec inwerking is getreden in een periode waarin de maatschappelijke en politieke aandacht voor de aanpak van financieel-economische criminaliteit toenam. Daarbij heeft de Rijksoverheid in de periode 2010-2021 vijf maal extra gelden beschikbaar gesteld om de strafrechtelijk aanpak van criminele winsten te bevorderen. Deze middelen zijn de capaciteit binnen de strafrechtketen, de opbouw van de vereiste expertise en daarmee de strafrechtelijke aanpak van financieel-economische criminaliteit volgens de ketenpartners ten goede gekomen.

Al met al blijkt het merendeel van de verruimingen een zinvolle toevoeging aan de mogelijkheden tot opsporing, vervolging en preventie van financieel-economische criminaliteit. De bijdrage van de verruimingen aan de aanpak van financieel-economische criminaliteit is echter vooral gelegen in het vergroten van de opsporingsmogelijkheden en daarmee de potentie om de pakkans te vergroten voor specifieke casuïstiek. De mate waarin de verruimingen van de Wet Finec in de uitvoeringspraktijk daadwerkelijk hebben bijgedragen aan adequater (zwaarder) straffen en verminderen van winsten van financieel-economische criminaliteit, lijkt echter relatief klein. Hoewel het onderzoek niet wijst op knelpunten in de capaciteit en kennisontwikkeling in de uitvoeringspraktijk, lijkt de strafrechtelijke aanpak van financieel-economische criminaliteit de afgelopen jaren vooral te zijn gestimuleerd door de aanvullende financiële middelen, die de capaciteit en expertiseontwikkeling in de strafrechtketen voor opsporing, vervolging en afdoening van deze casuïstiek ten goede kwamen.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Bijlagen

B

Bijlage 1 – Samenstelling begeleidingscommissie

Leden van de begeleidingscommissie

- De heer prof. mr. dr. W. Huisman (voorzitter), Vrije Universiteit Amsterdam – Faculteit der Rechtsgeleerdheid
- De heer dr. H.C.J. van der Veen, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
- De heer mr. M. Rehorst, ministerie van Justitie en Veiligheid – Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
- Mevrouw prof. mr. P.T.C. van Kampen, Jebbink Soeteman Advocaten en Universiteit Utrecht – Faculteit Recht, Beleid, Economie en Organisatie
- Mevrouw drs. I.K. Toxopeus, Hermes Advisory

Bijlage 2 – Deelnemers groepsinterviews

Deelnemers van de twee groepsinterviews met ketenpartners die een rol hebben in de opsporing en vervolging van financieel-economische criminaliteit:

- Politie: medewerker Finec Team, regionale eenheid;
- Politie: medewerker Finec Team, regionale eenheid;
- Politie: medewerker Finec Team, regionale eenheid;
- Politie: medewerker Finec team, Dienst Landelijke Recherche;
- FIOD: juridisch adviseur bij het Anti-Corruptie Centrum;
- FIOD: medewerker bij het programma 'Strafrechtelijk Afpakken';
- OM: inhoudelijk expert corruptie;
- OM: inhoudelijk expert corruptie en witwassen;
- OM: inhoudelijk expert witwassen.

Deelnemers aan één groepsinterview en het individuele, aanvullende interview met ketenpartners die een rol hebben in de vervolging en afdoening van financieel-economische criminaliteit:

- RM: een strafrechter;
- RM: senior raadsheer afdeling strafrecht;
- RM: senior raadsheer afdeling strafrecht;
- OM: inhoudelijk expert corruptie;
- OM: inhoudelijk expert witwassen.

Bijlage 3 – Indicatoren registratieonderzoek

Op basis van de indicatoren die in de nulmeting zijn opgesteld, zijn voor het registratieonderzoek data opgevraagd op de volgende indicatoren.

Procedurale verruimingen

Maatregel 1. Snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming (art. 98, 552a en 552d Sv)

Openbaar Ministerie

Over deze verruiming zijn geen indicatoren voor data van het Openbaar Ministerie bekend.

Rechtspraak (incl. Hoge Raad)

Voor deze verruiming is uitsluitend data opgevraagd bij en ontvangen van de Hoge Raad.

- A. Het aantal zaken dat in een raadkamerprocedure in cassatie door de Hoge Raad is behandeld vanwege de inbeslagneming van stukken van verschoningsgerechtigden.
- B. Van deze zaken, de doorlooptijd van de behandeling (tijd in dagen tussen datum indienen klagschrift bij de Hoge Raad en beslissing van de Hoge Raad).
 - Uitgesplitst naar: de periode 'ingekomen tot en met conclusie' en de periode 'conclusie tot en met uitspraak'.

Maatregel 2. Beperking kostenaf trek (art. 36a Sr)

Openbaar Ministerie

De kosten die in mindering worden gebracht op het wederrechtelijk verkregen voordeel.

- Uitgesplitst naar: alle strafzaken en Finec-zaken.
- Aangeleverd in: gemiddelde (in euro's), aantal zaken, standaard deviatie (in euro's) en mediaan (in euro's).

Rechtspraak (incl. Hoge Raad)

Over deze verruiming zijn geen indicatoren voor data van de Rechterlijke Macht bekend.

Verruimingen van de strafmaat en strafbaarstelling: Corruptie

Maatregel 3. Actualisatie en verzwaring strafmaat ambtelijke corruptie (art. 363 Sr)

Openbaar Ministerie

- A. Het aantal zaken van dit strafbare feit dat is ingestroomd bij het OM.
 - Voor de periode 2010-2021.
- B. Het aantal zaken waar het OM is overgegaan tot vervolging.
- C. Wanneer het OM een zaak afdoet met een transactie of strafbeschikking, de hoogte van de transactie en strafbeschikking.
 - Uitgesplitst naar: transactie (in euro's) en strafbeschikkingen (boetes in euro's; taakstraf in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in euro's/in uren), standaard deviatie (in euro's/in uren), mediaan (in euro's/uren).

Rechtspraak (excl. Hoge Raad)

- A. Het aantal zaken waar de rechter in eerste aanleg een beslissing over heeft genomen.
 - Over alle zaken waarin dit strafbaar feit ten laste gelegd is.
- B. De hoogte van de door de rechter opgelegde straf in eerste aanleg van alle zaken waarin dit feit ten laste gelegd is.
 - Uitgesplitst naar: gevangenisstraf (in dagen), boetes (in euro's), taakstraf werk (in uren) en taakstraf leer (in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in dagen/euro's/ uren), standaard deviatie (in dagen/euro's/uren), mediaan (in dagen/euro's/uren).
 - We gaan uit van de totale straf (dus voorwaardelijk én onvoorwaardelijk).

Maatregel 4. Strafmaatverzwaring niet-ambtelijke corruptie (art. 328ter Sr)

Openbaar Ministerie

- A. Het aantal zaken van dit strafbare feit dat is ingestroomd bij het OM.
 - Voor de periode 2010-2021.
- B. Het aantal zaken waar het OM is overgegaan tot vervolging.

- C. Wanneer het OM een zaak afdoet met een transactie of strafbeschikking, de hoogte van de transactie en strafbeschikking.
- Uitgesplitst naar: transactie (in euro's) en strafbeschikkingen (boetes in euro's; taakstraf in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in euro's/in uren), standaard deviatie (in euro's/in uren), mediaan (in euro's/uren).

Rechtspraak (excl. Hoge Raad)

- A. Het aantal zaken waar de rechter in eerste aanleg een beslissing over heeft genomen.
- Over alle zaken waarin dit strafbaar feit ten laste gelegd is.
- B. De hoogte van de door de rechter opgelegde straf in eerste aanleg van alle zaken waarin dit feit ten laste gelegd is.
- Uitgesplitst naar: gevangenisstraf (in dagen), boetes (in euro's), taakstraf werk (in uren) en taakstraf leer (in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in dagen/euro's/ uren), standaard deviatie (in dagen/euro's/uren), mediaan (in dagen/euro's/uren).
 - We gaan uit van de totale straf (dus voorwaardelijk én onvoorwaardelijk).

Maatregel 5. Verruiming strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie (art. 328ter Sr)

Openbaar Ministerie

- A. Het aantal zaken van dit strafbare feit dat is ingestroomd bij het OM.
- Voor de periode 2010-2021.
- B. Het aantal zaken waar het OM is overgegaan tot vervolging.
- C. Wanneer het OM een zaak afdoet met een transactie of strafbeschikking, de hoogte van de transactie en strafbeschikking.
- Uitgesplitst naar: transactie (in euro's) en strafbeschikking (boetes in euro's; taakstraf in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in euro's/in uren), standaard deviatie (in euro's/in uren), mediaan (in euro's/uren).

Rechtspraak (excl. Hoge Raad)

- A. Het aantal zaken waar de rechter in eerste aanleg een beslissing over heeft genomen.
- Over alle zaken waarin dit strafbaar feit ten laste gelegd is.
- B. De hoogte van de door de rechter opgelegde straf in eerste aanleg van alle zaken waarin dit feit ten laste gelegd is.
- Uitgesplitst naar: gevangenisstraf (in dagen), boetes (in euro's), taakstraf werk (in uren) en taakstraf leer (in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in dagen/euro's/ uren), standaard deviatie (in dagen/euro's/uren), mediaan (in dagen/euro's/uren).
 - We gaan uit van de totale straf (dus voorwaardelijk én onvoorwaardelijk).

Verruiming van de strafmaat en strafbaarstelling: Witwassen

Maatregel 6. Strafmaatverzwaring witwassen (art. 420quater, 420bis, 420ter Sr)

Openbaar Ministerie

- A. Het aantal zaken van dit strafbare feit dat is ingestroomd bij het OM.
- Voor de periode 2010-2021.
- B. Het aantal zaken waar het OM is overgegaan tot vervolging.
- C. Wanneer het OM een zaak afdoet met een transactie of strafbeschikking, de hoogte van de transactie en strafbeschikking.
- Uitgesplitst naar: transacties (in euro's) en strafbeschikkingen (boetes in euro's; taakstraf in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in euro's/in uren), standaard deviatie (in euro's/in uren), mediaan (in euro's/uren).

Rechtspraak (excl. Hoge Raad)

- A. Het aantal zaken waar de rechter in eerste aanleg een beslissing over heeft genomen.
- Over alle zaken waarin dit strafbaar feit ten laste gelegd is.

- B. De hoogte van de door de rechter opgelegde straf in eerste aanleg van alle zaken waarin dit feit ten laste gelegd is.
- Uitgesplitst naar: gevangenisstraf (in dagen), boetes (in euro's), taakstraf werk (in uren) en taakstraf leer (in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in dagen/euro's/ uren), standaard deviatie (in dagen/euro's/uren), mediaan (in dagen/euro's/uren).
 - We gaan uit van de totale straf (dus voorwaardelijk én onvoorwaardelijk).

Maatregel 7. Witwassen in uitoefening van beroep of bedrijf (art. 420ter lid 2 Sr)

Openbaar Ministerie

- A. Het aantal zaken van dit strafbare feit dat is ingestroomd bij het OM.
- Voor de periode 2010-2021.
- B. Het aantal zaken waar het OM is overgegaan tot vervolging.
- C. Wanneer het OM een zaak afdoet met een transactie of straf-beschikking, de hoogte van de transactie en strafbeschikking.
- Uitgesplitst naar: transactie (in euro's) en strafbeschikking (boetes in euro's; taakstraf in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in euro's/in uren), standaard deviatie (in euro's/in uren), mediaan (in euro's/uren).

Rechtspraak (excl. Hoge Raad)

- A. Het aantal zaken waar de rechter in eerste aanleg een beslissing over heeft genomen.
- Over alle zaken waarin dit strafbaar feit ten laste gelegd is.
- B. De hoogte van de door de rechter opgelegde straf in eerste aanleg van alle zaken waarin dit feit ten laste gelegd is.
- Uitgesplitst naar: gevangenisstraf (in dagen), boetes (in euro's), taakstraf werk (in uren) en taakstraf leer (in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in dagen/euro's/ uren), standaard deviatie (in dagen/euro's/uren), mediaan (in dagen/euro's/uren).
 - We gaan uit van de totale straf (dus voorwaardelijk én onvoorwaardelijk).

Overige verruimingen

Maatregel 8. Invoering flexibel boetep plafond

Openbaar Ministerie

- A. Het aantal zaken tegen rechtspersonen dat is ingestroomd bij het OM.
- Uitgesplitst naar: 'alle rechtspersonen' en 'Finec-feiten rechtspersonen'.
 - Voor de periode 2010-2021.
- B. Het aantal zaken tegen rechtspersonen waar het OM is overgegaan tot vervolging.
- Uitgesplitst naar: 'alle rechtspersonen' en 'Finec-feiten rechtspersonen'.
- C. Wanneer het OM een zaak tegen rechtspersonen afdoet met een transactie of strafbeschikking, de hoogte van de transactie of strafbeschikking.
- Aangeleverd in: aantal zaken, gemiddelde hoogte (in euro's).

Rechtspraak (excl. Hoge Raad)

- A. Het aantal zaken tegen rechtspersonen waar de rechter in eerste aanleg een beslissing over heeft genomen.
- Over alle zaken tegen rechtspersonen die ten laste gelegd is.
- B. De hoogte van de door de rechter opgelegde straf in eerste aanleg van alle zaken waarin dit feit ten laste gelegd is.
- Uitgesplitst naar: 'alle boetes' en 'boetes in Finec-zaken'.
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde (in euro's), aantal (N), standaard deviatie (in euro's), mediaan (in euro's).

Maatregel 9. Verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED strafbepalingen

Openbaar Ministerie

- A. Het aantal zaken van dit strafbare feit dat is ingestroomd bij het OM.
 - Voor de periode 2010-2021.
- B. Het aantal zaken waar het OM is overgegaan tot vervolging.
- C. Wanneer het OM een zaak afdoet met een transactie of strafbeschikking, de hoogte van de transactie en strafbeschikking.
 - Uitgesplitst naar: transactie (in euro's) en strafbeschikkingen (boetes in euro's; taakstraf in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in euro's/in uren), standaard deviatie (in euro's/in uren), mediaan (in euro's/uren).

Rechtspraak (excl. Hoge Raad)

- A. Het aantal zaken waar de rechter in eerste aanleg een beslissing over heeft genomen.
 - Over alle zaken waarin dit strafbaar feit ten laste gelegd is.
- B. De hoogte van de door de rechter opgelegde straf in eerste aanleg van alle zaken waarin dit feit ten laste gelegd is.
 - Uitgesplitst naar: gevangenisstraf (in dagen), boetes (in euro's), taakstraf werk (in uren) en taakstraf leer (in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in dagen/euro's/ uren), standaard deviatie (in dagen/euro's/uren), mediaan (in dagen/euro's/uren).
 - We gaan uit van de totale straf (dus voorwaardelijk én onvoorwaardelijk).

Maatregel 10. Strafbaarstelling misbruik van gemeenschapsgeld (art. 323a Sr)

Openbaar Ministerie

- A. Het aantal zaken dat is afgedaan door het OM (incl. transactie en strafbeschikking).
- B. Wanneer het OM een zaak afdoet met een transactie of strafbeschikking, de hoogte van de transactie en strafbeschikking.
 - Uitgesplitst naar: transactie (in euro's) en strafbeschikking (boetes in euro's; taakstraf in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in euro's/in uren), standaard deviatie (in euro's/in uren), mediaan (in euro's/uren).

Rechtspraak (excl. Hoge Raad)

- A. De hoogte van de door de rechter opgelegde straf in eerste aanleg van alle zaken waarin dit feit ten laste gelegd is.
 - Uitgesplitst naar: gevangenisstraf (in dagen), boetes (in euro's), taakstraf werk (in uren) en taakstraf leer (in uren).
 - Per splitsing aangeleverd als: gemiddelde per jaar (in dagen/euro's/uren), standaard deviatie (in dagen/euro's/uren), mediaan (in dagen/euro's/uren).
 - We gaan uit van de totale straf (dus voorwaardelijk én onvoorwaardelijk).
- B. Het aantal zaken dat is afgedaan door de rechter.
 - Over alle zaken waarin dit strafbaar feit ten laste gelegd is.

Bijlage 4 – Tabellenboek

Verruiming 1: Snellere beklagprocedure tegen inbeslagneming

Tabel B4.1 Gemiddelde doorlooptijden van zaken in cassatie waarin het verschoningsrecht een rol speelt

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ingekomen t/m conclusie	329	378	177	269	142	100	98	84	96	-	125	188
Conclusie t/m uitspraak	154	140	109	159	198	102	80	45	42	-	105	54
Totale doorlooptijd	546	518	285	428	340	201	178	129	138	-	230	242
Aantal zaken	<10	<10	<10	<10	<10	<10	<10	<10	<10	-	<10	<10

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Hoge Raad, bewerking Regioplan.

Verruiming 2: Beperking kostenaftrek

Tabel B4.2 Gemiddelde en aantal ontnemingsbedragen in alle strafzaken

	Gemiddelde (in euro's)	Aantal	Std. deviatie (in euro's)	Mediaan (in euro's)
2010	47.162	1.354	316.114	8.150
2011	51.986	1.349	471.054	8.315
2012	75.978	1.621	936.504	9.315
2013	73.706	1.438	710.847	11.633
2014	96.198	1.589	770.122	9.865
2015	50.980	1.588	242.350	11.956
2016	163.046	1.673	3.163.273	10.941
2017	54.150	1.620	326.127	10.500
2018	76.223	1.639	376.865	14.250
2019	91.478	1.370	381.438	15.407
2020	150.213	838	1.816.607	17.185
2021	126.012	988	878.109	17.806

Bron: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Tabel B4.3 Gemiddelde en aantal ontnemingsbedragen in strafzaken met Finec-feiten

	Gemiddelde (in euro's)	Aantal	Std. deviatie (in euro's)	Mediaan (in euro's)
2010	66.665	63	136.195	10.182
2011	69.981	67	157.007	24.519
2012	210.845	100	595.519	30.189
2013	283.627	137	2.197.505	29.530
2014	462.952	172	1.834.048	47.374
2015	183.384	126	650.662	30.388
2016	306.780	156	740.893	58.018
2017	182.086	111	352.855	76.389
2018	355.975	140	855.143	69.745
2019	374.213	167	940.370	65.853
2020	625.379	113	4.733.114	39.011
2021	356.697	151	1.119.231	66.951

Bron: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Verruiming 3: Actualisatie en verzwaring strafmaat ambtelijke corruptie

Tabel B4.4 Aantal ambtelijke corruptiezaken (art. 363 Sr) bij het OM: instroom, uitstroom en vervolging

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Instroom	23	<10	24	<10	<10	15	31	15	<10	11	15	12
Uitstroom	31	<10	22	15	12	12	19	18	17	18	16	12
Vervolging	24	<10	13	<10	<10	<10	14	16	11	14	<10	<10

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.5 Aantal ambtelijke corruptiezaken (art. 363 Sr) waar de rechter een beslissing over heeft genomen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Aantal	<10	22	<10	18	<10	<10	<10	13	14	<10	10	11

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Tabel B4.6 Aantal en duur van door de rechter opgelegde vrijheidsstraffen in ambtelijke corruptiezaken (art. 363 Sr)

Periode	Gemiddelde duur straf (in dagen)	Aantal zaken	Gemiddeld aantal zaken per jaar	Std. deviatie (in dagen)	Mediaan (in dagen)
2010-2014	477	43	9	762	180
2015-2018	683	21	5	646	360
2019-2021	590	15	5	407	365

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Tabel B4.7 Aantal en duur van door de rechter opgelegde taakstraffen in ambtelijke corruptiezaken (art. 362 en 363 Sr)

	Gemiddelde duur straf (in uren)	Aantal zaken	Gemiddeld aantal zaken per jaar (afgerond)*	Std. deviatie (in uren)	Mediaan (in uren)
2010-2014: art. 362 Sr	159	<10	-	22	175
2010-2014: art. 363 Sr	182	29	6	50	120
2015-2021	159	20	3	76	180

* Het aantal taakstraffen op grond van artikel 362 Sr in de periode 2010-2014 is lager dan tien, waardoor het exacte aantal onbekend is. Voor deze periode kan daardoor geen gemiddeld aantal straffen per jaar worden berekend.

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Verruiming 4 en 5: strafverzwaring niet-ambtelijke corruptie en verruiming strafbaarstelling niet-ambtelijke corruptie

Tabel B4.8 Aantal niet-ambtelijke corruptiezaken (art. 328ter Sr) bij het OM: instroom, uitstroom en vervolging

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Instroom	<10	<10	<10	<10	24	<10	32	24	31	18	74	45
Uitstroom	<10	<10	<10	<10	13	13	38	14	32	17	45	89
Vervolging	<10	<10	<10	<10	11	<10	28	<10	28	<10	33	63

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.9 Aantal niet-ambtelijke corruptiezaken (art. 328ter Sr) waar de rechter een beslissing over heeft genomen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Aantal zaken	<10	<10	12	<10	<10	<10	12	14	23	20	<10	44

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Tabel B4.10 Aantal en duur van door de rechter opgelegde vrijheidsstraffen in niet-ambtelijke corruptiezaken (art. 328ter Sr)

	Gemiddelde duur straf (in dagen)	Aantal zaken	Gemiddeld aantal zaken per jaar	Std. deviatie (in dagen)	Mediaan (in dagen)
2010-2014	777	13	3	555	730
2015-2018	384	29	7	388	180
2019-2021	444	38	13	519	255

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Tabel B4.11 Aantal en duur van door de rechter opgelegde taakstraffen in niet-ambtelijke corruptiezaken (art. 328ter Sr)

	Gemiddelde duur straf (in uren)	Aantal zaken	Gemiddeld aantal zaken per jaar (afgerond)*	Std. deviatie (in uren)	Mediaan (in uren)
2010-2014	147	<10	-	69	130
2015-2018	193	21	5	57	200
2019-2021	188	23	8	59	240

* Het aantal taakstraffen in de periode 2010-2014 is lager dan tien, waardoor het exacte aantal onbekend is. Voor deze periode kan daardoor geen gemiddeld aantal straffen per jaar worden berekend.

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Verruiming 6: strafverzwaring witwassen

Tabel B4.12 Aantal ingestroomde witwaszaken bij het OM

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Opzetwitwassen (420bis Sr)	1.627	2.073	2.095	1.877	1.783	1.668	1.987	2.091	2.178	3.373	4.239	6.098
Schuldwitwassen (420quater)	60	156	83	92	83	64	163	272	454	1.045	1.397	2.813
Gewoontewitwassen (420ter)	348	467	489	445	540	431	352	311	255	208	277	334

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.13 Aantal uitgestroomde witwaszaken bij het OM

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Opzetwitwassen (420bis Sr)	1.483	1.667	1.881	1.752	1.701	1.557	1.892	1.997	2.294	3.066	3.871	6.164
Schuldwitwassen (420quater Sr)	55	115	109	65	93	66	104	203	379	855	1.140	2.655
Gewoontewitwassen (420ter Sr)	302	325	431	355	464	406	426	383	331	267	268	411

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.14 Aantal witzazaken waarin het OM is overgegaan tot vervolging

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Opzetwitzassen (420bis Sr)	1.211	1.281	1.417	1.244	1.155	994	1.191	1.127	1.299	1.682	1.992	3.259
Schuldwitzassen (420quater Sr)	27	49	55	32	56	31	73	142	253	506	678	1.499
Gewoontewitzassen (420ter Sr)	272	277	382	282	341	289	303	267	255	194	184	307

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.15 Aantal en hoogte van transacties met een geldsom in witzazaken

	Aantal transacties	Gemiddelde hoogte (in euro's)	Std. deviatie (in euro's)	Mediaan (in euro's)
Opzetwitzassen (art. 420bis Sr)				
2010	33	93.994	221.984	1.000
2011	23	34.235	100.624	10.000
2012	26	38.437	94.768	2.500
2013	46	5.841	10.612	1.000
2014	58	34.962	149.433	3.394
2015	98	13.839	12.666	10.000
2016	94	15.106	32.505	5.675
2017	62	28.817	160.525	4.310
2018	66	10.655	12.111	4.900
2019	65	25.454	61.770	5.000
2020	77	12.327	28.009	3.500
2021	65	17.510	20.088	9.663
Gewoontewitzassen (art. 420ter Sr)				
2010	<10	<10	<10	<10
2011	<10	<10	<10	<10
2012	<10	<10	<10	<10
2013	<10	<10	<10	<10
2014	14	22.823	63.353	1.750
2015	27	19.213	15.371	18.000
2016	15	36.508	72.260	14.000
2017	11	118.843	356.359	8.593
2018	<10	<10	<10	<10
2019	<10	<10	<10	<10
2020	<10	<10	<10	<10
2021	<10	<10	<10	<10

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.16 Aantal en hoogte van transacties met een taakstraf in witwaszaken

	Aantal transacties	Gemiddelde hoogte (in uren)	Std. deviatie (in uren)	Mediaan (in euro's)
Opzetwitwassen (art. 420bis Sr)				
2010	30	47	26	40
2011	44	30	21	20
2012	77	52	26	50
2013	87	39	24	35
2014	42	47	36	33
2015	29	44	34	30
2016	22	58	34	50
2017	36	58	40	45
2018	16	67	42	60
2019	22	52	45	34
2020	29	52	33	40
2021	18	43	29	38
Schuldwitwassen (art. 420quater Sr)				
2010	<10	<10	<10	<10
2011	13	45	27	40
2012	22	29	22	20
2013	<10	<10	<10	<10
2014	12	41	26	40
2015	<10	<10	<10	<10
2016	<10	<10	<10	<10
2017	<10	<10	<10	<10
2018	<10	<10	<10	<10
2019	13	31	18	24
2020	<10	<10	<10	<10
2021	<10	<10	<10	<10

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.17 Aantal en hoogte van strafbeschikkingen met een geldsom in witwaszaken

	Aantal transacties	Gemiddelde hoogte (in euro's)	Std. deviatie (in euro's)	Mediaan (in euro's)
Opzetwitwassen (art. 420bis Sr)				
2017	14	1.954	5.064	450
2018	18	10.067	36.498	320
2019	22	657	1.065	325
2020	59	2.235	5.316	400
2021	121	879	2.219	400
Schuld witwassen (art. 420quater Sr)				
2017	<10	<10	<10	<10
2018	<10	<10	<10	<10
2019	13	360	236	300
2020	20	1.137	2.150	388
2021	63	628	636	450

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.18 Aantal en hoogte van strafbeschikkingen met een taakstraf in witwaszaken

	Aantal transacties	Gemiddelde hoogte (in euro's)	Std. deviatie (in euro's)	Mediaan (in euro's)
Opzetwitwassen (art. 420bis Sr)				
2017	16	80	49	58
2018	13	55	40	40
2019	30	66	46	50
2020	53	61	45	40
2021	204	45	36	30
Schuldwitwassen (art. 420quater Sr)				
2017	<10	<10	<10	<10
2018	<10	<10	<10	<10
2019	16	33	18	27
2020	25	47	24	40
2021	120	39	24	30

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.19 Aantal witwaszaken waar de rechter een beslissing over heeft genomen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Opzetwitwassen (420bis Sr)	793	980	1.043	1.035	967	1.024	840	955	1.056	1.323	1.375	2.142
Schuldwitwassen (420quater Sr)	23	38	55	50	30	45	24	91	134	323	424	875
Gewoontewitwassen (420ter Sr)	220	233	274	306	336	304	236	209	284	219	160	206

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetwijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Tabel B4.20 Aantal en duur van door de rechter opgelegde vrijheidsstraffen in witwaszaken

Jaar of periode	Gemiddelde (in dagen)	Aantal zaken	Std. deviatie (in dagen)	Mediaan (in dagen)
Opzetwitwassen (art. 420bis Sr)				
2010-2014	397	2.927 (gemiddeld afgerond 585 per jaar)	537	180
2015	433	421	523	210
2016	495	333	676	280
2017	480	433	666	240
2018	500	476	781	240
2019	422	547	610	180
2020	434	521	660	180
2021	362	671	610	120
Schuldwitwassen (art. 420quater Sr)				
2010-2014	236	69 (gemiddeld afgerond 14 per jaar)	274	126
2015-2018	317	105 (gemiddeld afgerond 26 per jaar)	749	60
2019-2021	306	309 (gemiddeld afgerond 103 per jaar)	741	60
Gewoontewitwassen (art. 420ter Sr)				
2010-2014	576	993 (gemiddeld afgerond 198 per jaar)	611	360
2015	585	156	505	465
2016	665	114	635	450
2017	690	131	796	450
2018	624	166	620	408
2019	626	126	514	540
2020	733	91	651	540
2021	650	108	652	412

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Tabel B4.21 Aantal en duur van door de rechter opgelegde werkstraffen in witzazaken

	Gemiddeld aantal uren	Aantal zaken	Std. deviatie (in dagen)	Mediaan (in dagen)
Opzetwitzassen (art. 420bis Sr)				
2010-2014	127	1383 (gemiddeld afge- rond 277 per jaar)	69	180
2015	133	248	72	120
2016	105	179	71	80
2017	116	205	74	100
2018	125	209	71	100
2019	106	272	65	90
2020	99	322	65	80
2021	85	538	61	60
Schuldwitzassen (art. 420quater Sr)				
2010-2014	89	77 (gemiddeld afge- rond 15 per jaar)	68	60
2015-2018	79	111 (gemiddeld afge- rond 28 per jaar)	59	60
2019-2021	64	439 (gemiddeld afge- rond 146 per jaar)	47	50
Gewoontewitzassen (art. 420ter Sr)				
2010-2014	171	350 (gemiddeld afge- rond 70 per jaar)	61	180
2015	165	62	65	180
2016	179	31	57	180
2017	188	36	61	220
2018	176	54	66	180
2019	162	31	79	160
2020	152	28	71	120
2021	162	36	73	180

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking RegioPlan.

Tabel B4.22 Aantal en duur van door de rechter opgelegde leerstraffen in witzazaken

Taakstraf (leerstraf)	Gemiddeld 2010-2014 (in uren)	Aantal zaken	Std. deviatie (in uren)	Mediaan (in uren)
Opzetwitzassen (art. 420bis Sr)	27	17	8	25
Schuldwitzassen (art. 420quater Sr)	-	-	-	-
Gewoontewitzassen (art. 420ter Sr)	20	1		

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking RegioPlan.

Tabel B4.23 Aantal en hoogte van door de rechter opgelegde boetes in witwaszaken

	Gemiddelde (in euro's)	Aantal zaken	Std. deviatie (in euro's)	Mediaan (in euro's)
Opzetwitwassen (art. 420bis Sr)				
2010-2014	13.441	239 (gemiddeld afge- rond 48 per jaar)	30.811	1.500
2015	10.861	47	20.001	2.000
2016	14.505	30	21.225	5.000
2017	14.280	29	24.583	2.000
2018	36.104	70	75.905	10.000
2019	30.246	50	56.680	6.200
2020	36.418	40	115.862	900
2021	49.616	72	134.549	4.000
Schuldwitwassen (art. 420quater Sr)				
2010-2014	3.091	14 (gemiddeld afge- rond 3 per jaar)	4.536	1.500
2015-2018	2.075	11 (gemiddeld afge- rond 3 per jaar)	2.859	750
2019-2021	2.742	45 (gemiddeld afge- rond 15 per jaar)	6.625	500
Gewoontewitwassen (art. 420ter Sr)				
2010-2014	67.864	67 (gemiddeld afge- rond 13 per jaar)	128.710	15.000
2015-2018	28.705	63 (gemiddeld afge- rond 16 per jaar)	34.669	10.000
2019-2021	82.402	34 (gemiddeld afge- rond 11 per jaar)	133.597	40.000

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Verruiming 7: Witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf

Tabel B4.19 t/m B4.23 heeft zowel betrekking op verruiming 6 als op verruiming 7.

Tabel B4.24 Aantal zaken over witwassen in uitvoering van beroep of bedrijf (art. 420ter lid 2 Sr) bij het OM: instroom, uitstroom en vervolging

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Instroom	-	-	-	-	-	<10	<10	<10	<10	<10	16	53
Uitstroom	-	-	-	-	-	<10	<10	0	<10	0	<10	34
Vervolging	-	-	-	-	-	<10	<10	0	0	0	<10	32

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Verruiming 8: Invoering van het flexibel boetep plafond

Tabel B4.25 Aantal zaken tegen rechtspersonen (totaal en zaken met een Finec-feit) bij het OM: instroom, uitstroom en vervolging

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Alle rechtspersonen												
Instroom	4.496	4.570	4.035	4.263	4.094	3.512	4.486	4.516	3.916	3.710	3.696	4.615
Uitstroom	4.832	4.845	3.840	4.086	3.826	3.413	3.997	4.222	3.899	3.774	4.265	4.826
Vervolging	1.467	1.840	2.528	3.045	2.810	2.285	2.382	2.481	2.588	2.727	2.627	3.556
Finec-feiten rechtspersonen												
Instroom	40	31	37	71	134	59	87	118	68	67	59	64
Uitstroom	40	18	31	23	64	50	51	106	111	75	61	133
Vervolging	16	<10	16	15	36	25	27	36	40	17	24	43

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.26 Aantal en hoogte van transacties in zaken tegen rechtspersonen en zaken tegen rechtspersonen met een Finec-feit

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Alle rechtspersonen												
Aantal transacties	2.530	2.320	645	385	323	308	389	398	298	243	132	138
Gemiddelde hoogte (in euro's)	2.790	2.141	4.787	5.413	10.417	9.219	418.525	310.697	11.138	2.804.601	21.299	18.031
Finec-feiten rechtspersonen												
Aantal transacties	<10	<10	<10	-	<10	<10	<10	<10	11	13	<10	<10
Gemiddelde hoogte (in euro's)	<10	<10	<10	-	<10	<10	<10	<10	49.432	52.021.651	<10	<10

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.27 Aantal en hoogte van strafbeschikkingen in zaken tegen rechtspersonen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Aantal	<10	755	2.018	2.016	1.819	1.422	1.622	1.640	1.709	1.893	1.969	2.895
Gemiddelde hoogte (in euro's)	<10	1.041	1.186	1.119	1.411	1.158	1.439	1.411	1.251	1.962	1.652	1.823

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

Tabel B4.28 Aantal zaken tegen rechtspersonen en zaken tegen rechtspersonen met een Finec-feit waarover de rechter een beslissing heeft genomen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Alle zaken	1.327	1.294	868	411	607	496	549	728	730	828	524	618
Zaken met een Finec-feit	<10	10	13	17	15	26	29	<10	41	22	19	47

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluit, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Tabel B4.29 Aantal en hoogte van door de rechter opgelegde boetes in zaken tegen rechtspersonen

Jaar	Gemiddelde hoogte boete (in euro's)	Aantal opgelegde boetes	Std. deviatie (in euro's)	Mediaan (in euro's)
<i>Alle rechtspersonen</i>				
2010	4.439	1063	32.848	1.000
2011	4.075	1004	19.927	1.000
2012	10.212	680	61.758	1.100
2013	21.655	326	169.739	2.500
2014	15.397	420	94.927	2.000
2015	8.363	394	31.218	2.300
2016	12.926	455	83.195	1.300
2017	11.303	582	71.592	1.000
2018	16.956	592	66.394	1.150
2019	14.240	691	102.822	1.000
2020	11.534	408	52.471	1.500
2021	19.965	461	64.770	2.500
<i>Finec-feiten rechtspersonen</i>				
2010-2014	84.500	10 (gemiddeld afgerond 2 per jaar)	-	
2015-2018	44.008	55 (gemiddeld afgerond 14 per jaar)	81.408	19.000
2019-2021	114.247	48 (gemiddeld afgerond 16 per jaar)	188.736	45.000

Bron: 2010-2014: Wilms, P., Van der Veen, S., Kluft, S. & Huisman, W. (2018). *Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit*. Den Haag: APE Onderzoek en advies. 2015-2021: Raad voor de rechtspraak, bewerking Regioplan.

Verruiming 9: Verzwaring van het gewoonte maken van het overtreden van WED-strafbepalingen

Tabel B4.30 Aantal zaken met een overtreding van een WED-strafbepaling⁹³ bij het OM: instroom, uitstroom en vervolging

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Instroom	-	-	-	18	<10	19	43	39	27	12	<10	<10
Uitstroom	-	-	-	11	<10	<10	26	31	32	35	11	<10
Vervolging	-	-	-	<10	<10	<10	15	<10	13	13	<10	<10

Bron: FactFactory OM, bewerking Regioplan.

⁹³ In de WED genoemde overtredingen van voorschriften gesteld bij of krachtens de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft, de artikelen 2, 2a, eerste en tweede lid, 3, eerste lid, 4, eerste lid, 5, eerste, tweede en vierde lid, 8, 9, eerste lid, 16, 17, tweede lid, 23, eerste tot en met derde lid, 32, 33, 34, en 38, eerste, tweede en vierde lid).



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

RegioPlan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl