

Vergaderjaar 2025–2026

36 036

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

B

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID¹

Vastgesteld 30 juni 2026

Inleiding

De commissie voor Justitie en Veiligheid heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De fractieleden van **GroenLinks-PvdA, BBB, VVD, PVV, ChristenUnie** en **FVD** hebben naar aanleiding daarvan enkele opmerkingen en vragen aan de regering. Het fractielid van de **Fractie-Van Gasteren** sluit zich aan bij de gestelde vragen door de fractieleden van de BBB, VVD en PVV.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA

De fractieleden van GroenLinks-PvdA hebben gezien dat de verenigbaarheid van het wetsvoorstel aan hogere rechtsnormen is getoetst aan de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), terwijl de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) tot tweemaal toe adviseert te toetsen aan Richtlijn (EU) 2016/680 en de Wet politiegegevens (Wpg).

Kan de regering nogmaals motiveren waarom toetsing aan de AVG hier passend is terwijl de gegevens uiteindelijk in het politionele domein worden gebruikt en verwerkt, en mogelijk dienen als bewijs in een strafrechtelijke procedure? Deze leden constateren vervolgens dat het Advies van de Raad van State aan deze discussie geen woorden wijdt.² Kan de regering motiveren waarom zij meent dat de Raad van State het

¹ Samenstelling:

Beukering (Fractie-Beukering), Bezaan (PVV), Van Bijsterveld (JA21), Croll (D66), Dittrich (D66) (voorzitter), Doornhof (CDA), Van Gasteren (Fractie-Van Gasteren), Van der Goot (OPNL), Hartog (Vlt), Janssen (SP), Kluit (GroenLinks-PvdA), Lievense (BBB), Van der Linden (VVD), Marquart Scholtz (BBB) (ondervoorzitter), Martens (GroenLinks-PvdA), Meijer (VVD), Nicolaï (PvdD), Van den Oetelaar (FVD), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Van Rooijen (50PLUS), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Schalk (SGP), Talsma (ChristenUnie), Van Toorenburg (CDA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), Vogels (VVD), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

² *Kamerstukken II 2021/22 36 036, nr. 3.*

met haar eens is en niet met de lezing van de AP? Gesteld dat de AVG inderdaad de juiste (minimale) toets betreft, waarom heeft de regering dan niet (ook) gekozen voor toetsing van voornoemde Richtlijn en de Wpg? Deze wetten bieden immers meer waarborgen voor gegevensbescherming voor burgers. In haar brief van februari 2025 aan de Tweede Kamer stelt de AP dat de voorgestelde «splitsing» van verwerkingsverantwoordelijkheid in strijd is met zowel de Richtlijn gegevensbescherming politie en justitie als de AVG; de verwerkingsverantwoordelijkheid zou bij de Minister moeten worden belegd.³ Kan de regering (nogmaals) motiveren waarom hier geen strijd is met de AVG zoals geconstateerd door de AP?

De AP kan op basis van haar Europese mandaat wetten toetsen aan hogere Europese regelgeving. Welke gevolgen kan deze toetsing hebben voor de effectiviteit van de wet in het licht van eerder genoemde principiële bezwaren van de AP? Welke consequenties zijn er verbonden aan het inzetten van deze bevoegdheden en wat kan de regering hiertegen ondernemen als zij dat wenst? Hoe groot is de kans dat de wet alsnog moet worden gewijzigd om wel te voldoen aan het bestaande wettelijke kader?

Deze leden vragen de regering vervolgens of bij de verwerking van de gegevens AI-systemen zullen worden gebruikt en zo ja, of deze voldoen aan de AI-verordening? Is de juiste verwerking van de verzamelde gegevens onderdeel van de evaluatie van de wet na drie jaar? Zo nee, waarom niet? Is de proportionaliteit van de bewaartermijn van vier jaar onderdeel van de evaluatie? Zo nee, waarom niet?

Waarom heeft de regering ervoor gekozen om de algemene maatregel van bestuur niet direct met de wet aan het parlement voor te leggen zodat deze in samenhang konden worden beoordeeld?

In verband met de uitvoerbaarheid van deze wet zijn deze leden geïnteresseerd in actuele uitvoerbaarheidstoetsen door de meeste betrokken organisaties. In de bij deze leden bekende informatie zijn de reacties van uitvoeringsorganisaties bekend in de consultatiefase van deze wet, maar is niet duidelijk in hoeverre de gemaakte opmerkingen hebben geleid tot aanpassingen. Graag ontvangen deze leden uitvoerbaarheidstoetsen die voldoen aan de uitgangspunten die verwoord zijn in de Kamerbrief van 7 oktober 2025.⁴

Deze wet raakt ook aan taken van de gemeenten. Daarover hebben deze leden enkele vragen: Is er een Uitvoeringstoets Decentrale Overheden (UDO) uitgevoerd? Zo nee, waarom niet en wat is de visie van de gemeenten op de uitvoerbaarheid van deze wetgeving? Zo ja, mogen deze leden die alsnog ontvangen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB

De fractieleden van de BBB hechten waarde aan grote zorgvuldigheid bij het doorvoeren van wetswijzigingen, en in het bijzonder bij die van het Wetboek van Strafrecht omdat dit voor alle burgers geldende strafbepalingen bevat. Gelet hierop stellen zij graag de volgende vragen.

Anders dan in de titel van het wetsvoorstel, waarin het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering worden vermeld, is in de

³ Autoriteit Persoonsgegevens, «Zorgen AP over wetsvoorstel Wijziging Sr en Sv in verband met het verbeteren van de bestrijding van heling en witwassen», te raadplegen op: www.autoriteit-persoonsgegevens.nl.

⁴ Kamerstukken I 2025/26, 31 731, 29 362, X.

considerans alleen sprake van de wenselijkheid het Wetboek van Strafrecht te wijzigen. Deze omissie wordt nog vergroot door het feit dat in Artikel III, artikel 87a, tweede lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek wordt gewijzigd en dit Wetboek noch in de titel van het wetsvoorstel noch in de considerans wordt vermeld. Evenmin is een citeertitel in het wetsvoorstel opgenomen.

Kan de regering op deze feiten reflecteren? Ziet de regering nog een mogelijkheid tot (technische) aanpassing?

Het gewijzigde artikel 437 Wetboek van Strafrecht bevat de volgende leden:

«11. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld voor het verwerken van gegevens in het bestand, bedoeld in het eerste lid, onder a.

12. De voordracht voor een krachtens het eerste, derde of elfde lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.»

De leden merken hieromtrent op dat de delegatiebepaling (lid 11) en de bepaling ten aanzien van de voorhangprocedure (lid 12) die immers instructienormen zijn, geen onderdeel zouden moeten uitmaken van een materieel strafrechtelijke bepaling. Beter ware geweest deze twee artikelleden tezamen vorm te geven in een (nieuw) Artikel II, en wel als volgt:

ARTIKEL II

1). Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld voor het verwerken van gegevens in het bestand, bedoeld in artikel 437 het eerste lid, onder a, Wetboek van Strafrecht,

2). De voordracht voor een krachtens het onder Artikel II lid 1 of het eerste of derde lid van artikel 437 Wetboek van Strafrecht vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

De thans in het wetsvoorstel opgenomen artikelen II, III, IIIA en IV zouden dan omgenummerd moeten worden naar III, IV en IVA en V.

Kan de regering op het vorenstaande reflecteren? Ziet de regering nog een mogelijkheid tot een (technische) aanpassing?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De fractieleden van de VVD hebben nog enkele vragen over de uitvoerbaarheid en handhaarbaarheid in relatie tot het amendement-Martens-America c.s. over het niet in het register opnemen van voertuigen als deze in de bedrijfsvoorraad worden opgenomen.⁵

Hoe kunnen opsporingsambtenaren in de praktijk efficiënt vaststellen of een voertuig daadwerkelijk onder de uitzondering van artikel 437, tweede lid, onder 2a Sr valt?

⁵ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 20.

In hoeverre is informatie over opname in de bedrijfsvoorraad van erkenninghouders realtime en controleerbaar beschikbaar voor toezichthouders?

Acht de regering het risico aanwezig dat handelaren zich ten onrechte beroepen op de uitzondering (bijvoorbeeld door voertuigen (nog) niet correct of tijdig in de bedrijfsvoorraad op te nemen)? Welke handhavingsinstrumenten zijn beschikbaar om dergelijk misbruik te detecteren en te sanctioneren?

Wat zijn de gevolgen voor opsporing en informatiepositie van politie en OM doordat voertuigen niet langer in het Besluit Digitaal opkopersregister (hierna: DOR) hoeven te worden geregistreerd?

In welke mate wordt het DOR momenteel gebruikt bij de opsporing van voertuigcriminaliteit en wat betekent het amendement voor die effectiviteit?

Hoe moet het begrip «*onverwijld*» (bij aanvraag RDW-inschrijving en opname in bedrijfsvoorraad) in de praktijk worden geïnterpreteerd?

In hoeverre zijn systemen van Rijksdienst voor het Wegverkeer (hierna: RDW), politie en eventueel het DOR gekoppeld zodat gegevensuitwisseling zonder extra administratieve lasten kan plaatsvinden?

Vereist het amendement aanpassingen in ICT-systemen van RDW, politie of handelaren, en zo ja, wat zijn de kosten en implementatietermijnen?

Kan de RDW de verwachte toename van aanvragen voor inschrijving van buitenlandse voertuigen tijdig verwerken, mede gelet op de eis van snelle doorstroming naar de bedrijfsvoorraad?

In hoeverre is deze regeling praktisch uitvoerbaar voor kleinere of minder digitaal georiënteerde handelaren/opkopers?

Hoe verhoudt het toezicht op naleving van de Wegenverkeerswet (RDW) zich tot het strafrechtelijk toezicht op grond van artikel 437 Sr?

Is de regering bereid het effect van deze uitzondering op de bestrijding van heling en witwassen te monitoren en na een bepaalde termijn te evalueren? Welke indicatoren zullen daarbij worden gebruikt?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

De fractieleden van de PVV vragen hoe «*algemeen nut beogende instelling*» (hierna: ANBI) in de zin van het aangenomen (gewijzigd) amendement van het lid Diederik van Dijk c.s. wordt afgebakend.⁶ Blijft er een groep kringloopwinkels over die noch ANBI-status, noch het Keurmerk Kringloop Nederland, noch een sociaal belang behartigende status heeft en dus wel onder de volledige registratie- en bewaarplicht blijft vallen?

Hoe verhoudt de aangenomen motie van de leden Mutluer en Straatman⁷ zich tot voornoemd reeds aangenomen amendement van het lid Diederik van Dijk c.s.?⁸ Is de motie een aanvullende uitbreiding van de kring van uitgezonderde instellingen, en wanneer voert de regering deze motie uit?

⁶ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 19.

⁷ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 22.

⁸ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 19.

Welke criteria hanteert de regering om «*aangeboden als afval of om te recyclen*» als bedoeld in het aangenomen amendement Van Dijk te onderscheiden van een gebruikt goed met resterende economische waarde?⁹ Welke controle is voorzien om te voorkomen dat diefstalgevoelige goederen bewust als afval worden aangemerkt om de registratieplicht te ontduiken?

Welke definitie van «*bedrijfsvoorraad*» wordt gehanteerd bij de uitzondering voor voertuigen in het amendement-Martens-America c.s.¹⁰ en is er een waarborg tegen het kunstmatig onderbrengen van voertuigonderdelen in bedrijfsvoorraad om registratie te vermijden?

Wat is de reden dat de strafbaarstelling voor het kopen van goederen van een aanbieder in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van bewustzijnsbeïnvloedende middelen nu volledig is geschrapt,¹¹ gegeven dat het College van procureurs-generaal en de Raad voor de rechtspraak in de oorspronkelijke memorie van toelichting al vraagtekens bij deze bepaling plaatsten?¹² Welk ander instrument vangt deze situaties op?

Is de voorhangprocedure voor DOR en Digitaal opkopersloket (hierna: DOL), zoals voorgeschreven door het gewijzigde amendement-Van Nispen¹³ al gestart, en wanneer wordt het ontwerp-AMvB aan de Kamers voorgelegd?

Welke indicatoren en criteria zal de evaluatie na drie jaar hanteren, en is er voor het uitvoeren van deze evaluatie expliciet budget en capaciteit gereserveerd?¹⁴

Wanneer wordt de rapportage verwacht die de aangenomen motie-Straatman over effectieve en overzichtelijke opvolging van hits in het DOR vraagt, en welke indicatoren zal die rapportage bevatten?¹⁵

Op welke termijn voorziet de regering inwerkingtreding van de wet, gegeven dat de wezenlijke uitwerking van de registratie- en bewaarplicht nog moet plaatsvinden via de AMvB die eerst de voorhangprocedure van amendement-Van Nispen moet doorlopen?¹⁶

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen graag enkele vragen naar aanleiding van een specifieke amendering van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer.

Naar aanleiding van het amendement-Martens-America c.s. is aan de tekst van het wetsvoorstel het huidige artikel 437 lid 4 toegevoegd.¹⁷ Het gaat daarbij kort gezegd over het niet in het register opnemen van voertuigen indien deze in de bedrijfsvoorraad worden opgenomen.

Is de regering het met de stelling van de indieners van het amendement eens dat door het gebruik van het kentekenregister, inclusief (interna-

⁹ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 18.

¹⁰ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 20.

¹¹ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 17.

¹² Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 17.; Kamerstukken II 2021/22, 36 036, nr. 3.

¹³ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 13.

¹⁴ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 25.

¹⁵ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 23.

¹⁶ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 13.; Kamerstukken II 2021/21, 36 036, nr. 3.

¹⁷ Kamerstukken II 2025/26, 36 036, nr. 20.

tionale) signalering van gestolen voertuigen en de voorwaarden bij het overschrijven van een voertuig (zoals de aanwezigheid van het kentekenbewijs, de tenaamstellingscode en een geldig legimitatiebewijs) de reguliere verkoop van een gestolen gekentekend voertuig in Nederland vrijwel niet mogelijk is?

Wat is in dat licht gezien de meerwaarde van een aanvullende registratie van hetzelfde kenteken, maar ditmaal in het digitaal opkopersregister (DOR)?

Blijkens de toelichting op het eerdergenoemde amendement beoogden de indieners ook het schrappen van de in artikel 437 lid 1 sub b Sr vastgelegde verplichting voor de opkoper of handelaar om een identiteitsbewijs in te zien en de daarin vastgelegde identificerende persoonsgegevens in het DOR te verwerken. Kan de regering toelichten welke consequenties het schrappen van die verplichting heeft voor de handhaafbaarheid en de uitvoerbaarheid, in het bijzonder waar het gaat om de opsporing en vervolging van heling van gestolen voertuigen?

Maakt het voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid verschil of het voertuig uit Nederland afkomstig is en voorzien is van een Nederlands kenteken of dat het een voertuig is dat afkomstig is uit het buitenland en voorzien is van een buitenlands kenteken?

Tijdens de behandeling van het bedoelde amendement in de Tweede Kamer gaf de Minister aan dat hij een uitzondering zou willen maken voor voertuigonderdelen en voor de import. De Minister betoogde dat dit de twee belangrijkste categorieën zijn waarbij de registratieplicht niet verloren zou moeten gaan.¹⁸ Kan de regering dit standpunt nader toelichten?

Zien de leden van de ChristenUnie-fractie het goed dat het door de Tweede Kamer aanvaarde amendement de door de Minister bepleite uitzonderingen niet maakt? Indien dit juist is, wat zijn daarvan de consequenties voor de uitvoerings- en handavingspraktijk?

Tijdens het debat in de Tweede Kamer stelde de Minister voor om de door hem bepleite uitzonderingen te regelen in een AMvB. Op die manier zou het volgens de Minister ordentelijk geregeld kunnen worden. Uit de aanvaarding van het amendement volgt dat de Tweede Kamer hem in dat ordentelijkheidsargument niet is gevolgd.¹⁹ Kan de regering aangeven hoe het thans voorgestelde artikel 437 lid 4 Sr zich verhoudt tot de kennelijk nog te verwachten AMvB? Ziet de regering mogelijkheden om de door de Minister genoemde belangrijke uitzonderingscategorieën per AMvB alsnog onder de werking van dit wetsvoorstel te brengen of is daar een wetswijziging voor nodig?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van FVD

In de memorie van toelichting wordt de landelijke verplichting onder meer gerechtvaardigd met het argument dat lokale verschillen leiden tot een «ongelijk speelveld» en «verplaatsingseffecten».²⁰ Tegelijkertijd wordt in de memorie van toelichting erkend dat «het beslag dat het controleren van de aan- en afmelding (...) legt, [af] hangt (...) van het aantal opkopers en

¹⁸ Plenair verslag Tweede Kamer van 19 mei 2026, te raadplegen op: Plenaire verslagen | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

¹⁹ Plenair verslag Tweede Kamer van 19 mei 2026, te raadplegen op: Plenaire verslagen | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

²⁰ Kamerstukken II 2021/22, 36 036, nr. 3, p. 4–6.

handelaren» en dat dit in een grote gemeente met duizend opkopers «uiteraard veel groter [is] dan in een kleine gemeente met slechts enkele opkopers en handelaren».²¹

Deelt de regering de opvatting dat de proportionaliteit van een landelijke verplichte digitale variant voor zeer kleine gemeenten met slechts enkele of geen opkopers niet zonder meer gegeven is, gelet op de relatief hogere impact op hun schaarse bestuurlijke en handhavingscapaciteit? Kan de regering een nadere onderbouwing geven van de proportionaliteitstoets specifiek voor gemeenten met een zeer beperkt aantal opkopers?

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de effectiviteit van het DOR is aangetoond in de gemeenten waar het al verplicht is gesteld (307 gemeenten met 6.182 opkopers in 2020)²² en dat automatische matching met de database van Stop Heling (ruim 6.000 matches in 2020) bijdraagt aan de bestrijding van heling en ondermijning.²³

Is de regering van mening dat de noodzaak en urgentie van een verplichte digitale variant in alle gemeenten even groot is? Of erkent de regering dat in landelijke of kleinere gemeenten met lage criminaliteitscijfers en weinig opkopersactiviteit de risico's op heling en verplaatsingseffecten significant lager kunnen zijn? Is overwogen om voor dergelijke gemeenten uitzonderingen, een gefaseerde invoering of een vrijwillige variant mogelijk te maken?

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de implementatie voor de nog niet aangesloten gemeenten (toen 214) bestaat uit: aansluiting op het DOL via een formulier en overeenkomst met het CCV, toevoeging van een link op de gemeentelijke website, inventarisatie van opkopers (op basis van KvK-gegevens of lokale bronnen) en notificatie van bestaande en nieuwe gebruikers. Daarna betreft het grotendeels eenmalige controles, met daarna monitoring van wijzigingen.²⁴ De VNG heeft ingestemd met de financiële gevolgen, waarbij *«bij de implementatie van de wet de vinger aan de pols [zal] worden gehouden (...) met name bij kleinere gemeenten»*.²⁵ Het ministerie draagt de landelijke kosten voor het DOL/DOR.

Welke concrete (personele en administratieve) lasten worden van gemeenten verwacht bij de implementatie en het structurele beheer van het DOL/DOR? Hoe wordt de impact op de capaciteit van kleinere gemeenten, die vaak al kampen met krappe formaties voor toezicht en handhaving concreet in kaart gebracht en gemitigeerd? Kan de regering toezeggen dat er een structurele monitoring komt van de uitvoeringslasten, met specifieke aandacht voor gemeenten met minder dan bijvoorbeeld 50 opkopers?

De memorie van toelichting maakt geen melding van veiligheidsregio's of gemeenschappelijke regelingen en benadrukt juist de centrale, landelijke voorziening via het CCV en de politie. Tegelijkertijd wordt erkend dat het controleren van aan- en afmeldingen een tijdsbeslag legt dat afhankelijk is van het aantal opkopers, en dat voor kleinere gemeenten monitoring van de uitvoeringsconsequenties nodig is.²⁶

²¹ Kamerstukken II 2021/22, 36 036, nr. 3, p. 26.

²² Kamerstukken II 2021/22, 36 036, nr. 3, p. 5.

²³ Kamerstukken II 2021/22, 36 036, nr. 3, p. 14.

²⁴ Kamerstukken II 2021/22, 36 036, nr. 3, p. 25–27.

²⁵ Kamerstukken II 2021/22, 36 036, nr. 3, p. 27.

²⁶ Kamerstukken II 2021/22, 36 036, nr. 3, p. 26.

Erkent de regering dat de landelijke verplichting tot een uniform digitaal systeem, gecombineerd met de noodzaak tot monitoring en handhaving in alle gemeenten, op termijn druk kan uitoefenen op kleinere gemeenten om deel te nemen aan gemeenschappelijke regelingen, samenwerkingsverbanden of veiligheidsregio's om de DOL-beheertaken efficiënt in te vullen? Welke maatregelen neemt de regering om te voorkomen dat dit wetsvoorstel bijdraagt aan verdere ongewilde schaalvergroting op lokaal niveau?

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen de **nota naar aanleiding van het verslag** graag **uiterlijk 28 augustus 2026**.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Dittrich

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
De Graag