

Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Gouda houdende regels omtrent heling Beleid heling voor handelaren in ongeregelde en gebruikte goederen gemeente Gouda 2018

De burgemeester van Gouda;

Besluit vast te stellen de volgende

“Beleidsregels heling voor handelaren in ongeregelde en gebruikte goederen gemeente Gouda 2018”

1. Inleiding

De gemeente Gouda hecht veel waarde aan vrijheid voor ondernemers. Iedere ondernemer kan het beroep van 'handelaar' uitoefenen¹. Een deel van deze branche is echter kwetsbaar voor het faciliteren van criminaliteit, omdat goederen die afkomstig zijn van misdrijven eenvoudig kunnen worden omgezet in geld. In de gemeente Gouda staan, als aanvulling op landelijke wetgeving, regels beschreven voor handelaren in de Algemene Plaatselijke Verordening Gouda 2009 (hierna: APV). Naast het strafrecht biedt hiermee ook het bestuursrecht mogelijkheden om heling een halt toe te roepen. Op basis van deze wet- en regelgeving is een passend bestuurlijk handhavingsarrangement opgesteld. Dit handhavingsarrangement geeft duidelijkheid voor handelaren ten aanzien van de maatregelen die de burgemeester kan nemen bij het niet naleven van de wet- en regelgeving.

De intensivering van de aanpak van heling draagt bij aan de aanpak van woninginbraken, welk een van de prioriteiten is in het Integraal Veiligheidsbeleid 2015-2018. Gouda scoort al meerdere jaren achtereen zeer hoog op het aantal woninginbraken. De verplichte registratie van de goederen door de opkopers kan leiden tot meer inzicht in de relatie tussen de inbraken en de afzetmarkt van de van inbraak afkomstige goederen. Door beter te registreren en te controleren kunnen goederen, die wellicht afkomstig zijn van inbraak of diefstal, minder makkelijk legaal doorverkocht worden. Daarnaast wordt de kans groter dat goederen op basis van de registratie van serienummers teruggebracht kunnen worden naar de rechtmatige eigenaren. In het IVB Actieplan 2018 is opgenomen dat dit jaar in samenwerking met de politie verdere uitvoering gegeven zal worden aan de aanpak van heling in Gouda.

2. Wettelijk kader

De wet- en regelgeving schrijft handelaren bepaalde verplichtingen voor bij de uitvoering van hun beroep. Het Wetboek van Strafrecht beperkt zich voornamelijk tot strafbare feiten die samenhangen met de inkoop van goederen. Regelgeving in de APV richt zich op de verkoop van goederen en de verplichtingen die een handelaar heeft ten aanzien van een meldingsplicht behorend bij de uitoefening van het beroep als handelaar. Tezamen doet deze wet- en regelgeving een beroep op de handelaar om te allen tijde een actieve rol te vervullen in het voorkomen van handel in gestolen goederen, het opsporingsonderzoek van de politie naar deze goederen te ondersteunen en levert het een bijdrage aan het teruggeven van deze goederen aan de rechtmatige eigenaar. Het niet of onvolledig nakomen van bovenstaande wet- en regelgeving is een strafbaar feit.

Daarnaast staat in de artikelen 416, 417 en 417 bis Wetboek van Strafrecht een aantal strafbare feiten beschreven dat samenhangt met de handel in goederen. Het verschil met bovenstaande strafbare feiten is dat de handelaar zich hier zelf schuldig maakt aan het plegen van een misdrijf, namelijk heling. De verplichtingen met betrekking tot het inkoopregister zijn opgenomen in het Wetboek van Strafrecht en het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. De handhaving van deze strafrechtelijke regels behoort tot de bevoegdheid van de politie en het Openbaar Ministerie. Deze beleidsregels hebben dan ook geen betrekking op de handhaving daarvan.

3. Bevoegdheden burgemeester

De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente Gouda. Deze verantwoordelijkheid en de daarbij behorende bevoegdheden zijn vastgelegd in de Gemeentewet. De burgemeester beschikt over diverse bestuurlijke bevoegdheden om de openbare orde en veiligheid te beschermen. Daarbij moet rekening gehouden worden met het volgende.

Tweesporenbeleid

1) Zoals omschreven in artikel 2:40 APV Gouda 2009

Het kan zijn dat een constatering of overtreding maakt dat zowel op basis van strafrecht als op basis van bestuursrecht een sanctie of maatregel wordt getroffen. Strafrecht is punitief: op een overtreding van een wetsartikel volgt als straf een sanctie. Een bestuursrechtelijke maatregel die de burgemeester treft is meestal een reparatoire maatregel welke als doel heeft de aangetaste openbare orde en veiligheid te herstellen, of te voorkomen dat deze (verder) wordt verstoord. Bestuursrecht en strafrecht kunnen dus naast elkaar worden toegepast, zolang zij niet allebei punitief van aard zijn.

Zorgvuldigheid

Voorafgaand aan een besluit van de burgemeester tot het nemen van een eventuele bestuurlijke maatregel worden de handelaar en overige belanghebbenden uitgenodigd voor het indienen of toelichten van hun zienswijze. Na deze zienswijzeprocedure worden alle feiten en omstandigheden afgewogen ten opzichte van de wet- en regelgeving en het bestuurlijke handhavingsarrangement. Als de situatie dit vereist kan er in uitzonderlijke gevallen gemotiveerd afgeweken worden van het beleid. Het is mogelijk om zowel verzwarend als verlichtend voor de overtreder af te wijken van het beleid. Vervolgens neemt de burgemeester een beslissing. Het besluit wordt bekend gemaakt aan de handelaar, de handhavingspartners en eventuele andere belanghebbenden, zoals de pandeigenaar. Indien de handelaar of een andere belanghebbende zich niet kan verenigen met het besluit van de burgemeester dan kan hiertegen bezwaar worden gemaakt volgens de procedure zoals die is weergegeven in de Algemene wet bestuursrecht.

4. Digitaal Opkopers Register

In het belang van de aanpak van heling van goederen is het gewenst dat handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen kunnen worden gecontroleerd. Om deze controle mogelijk te maken zijn handelaren verplicht een doorlopend inkoopregister en verkoopregister bij te houden, waarin zij aantekening moeten houden van alle gebruikte of ongeregelde goederen die worden verworven, die voor handen zijn, die worden verkocht of op andere wijze worden overgedragen. Het inkoopregister is verplicht op grond van artikel 437, eerste lid sub a van het Wetboek van Strafrecht en artikel 2, lid 2 van het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Het verkoopregister is verplicht op grond van artikel 2:41, lid 1 van de APV Gouda 2009. Omwille van een zo efficiënt en effectief mogelijk gebruik van het in- en verkoopregister is door de politie een digitale versie van deze registers ontworpen, het Digitale Opkopers Register (DOR).

Het DOR is gekoppeld aan een landelijk systeem waarin gestolen goederen worden geregistreerd, zodat bij registratie van een gestolen goed door een handelaar het systeem hiervan een melding maakt. Gestolen goederen kunnen daardoor snel worden getraceerd en heling kan op een effectieve wijze worden tegengegaan.

Het DOR is aangewezen als register zoals bedoeld in artikel 2:41, lid 1 APV (verkoopregister) en in artikel 2 lid 2 van het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (inkoopregister), zodat handelaren daarin aantekening moeten houden van alle gebruikte en ongeregelde goederen.

Opkoop en verkoop

Het DOR bevat zowel een verkoopregister als opkoopregister. Het opkoopregister en het verkoopregister vullen elkaar aan. Het op juiste wijze registreren maakt dat de aangeboden goederen en de personen die deze goederen aanbieden traceerbaar zijn voor de politie. Hiermee draagt de handelaar bij aan het opsporingsonderzoek van de politie, werpt de handelaar een barrière op voor (potentiële) delictplegers en draagt de handelaar daarmee in zijn algemeenheid bij aan de aanpak van High Impact Crimes. Hiernaast wordt door deze aanpak de leefbaarheid en de openbare orde verbeterd.

Registratie van handelaren

Een handelaar in gebruikte en ongeregelde goederen is verplicht zich, op grond van artikel 2:42 sub a APV en artikel 437ter Wetboek van Strafrecht, bij de gemeente te melden als opkoper. Een handelaar kan zich als zodanig aanmelden via het Digitaal Opkopers Loket (DOL) op de site van de gemeente Gouda.

5. Handhavingsstrategie

Belangenafweging bij handhaving

De burgemeester weegt in zijn besluitvorming over het treffen van een bestuurlijke maatregel het belang van de ondernemer en overige belanghebbenden af tegen dat van de openbare orde. Het belang van de openbare orde weegt daarbij zwaar. De openbare orde kan worden aangetast door zowel strafbare feiten als bestuursrechtelijke overtredingen. Naast de naleving van de geldende wet- en regelgeving kijkt de burgemeester ook naar de invloed van de onderneming op haar omgeving.

Een handelaar heeft een zogenaamde toerekenbaarheid. Van een ondernemer mag professionaliteit en kennis van de branche verwacht worden. Een ondernemer kan een overtreding toegerekend worden, wanneer hij wist of behoorde te weten dat er een overtreding plaatsvond.

Daarnaast wordt in de afweging ook meegenomen op welke wijze de inkoper aantoonbaar invulling geeft aan zijn 'onderzoeksplicht' voorafgaande aan de inkoop van goederen. Oftewel welke voorzorgsmaatregelen neemt een handelaar om te voorkomen dat gestolen goederen worden ingekocht. Van de handelaar mag worden verwacht dat deze de handelsmarkt in de betreffende goederen goed kent. Van een handelaar mag tevens worden verwacht dat deze zich bewust is van het feit dat de handel in ongeregelde en gebruikte goederen verantwoordelijkheden met zich mee brengt ten aanzien van het voorkomen van handel in gestolen goederen.

Handhavingslijst

De handhavingslijst bevat overtredingen en de strategie hoe daarin handhavend opgetreden wordt.

De publicatie van de lijst voorziet in:

- duidelijkheid voor handelaren en belanghebbenden ten aanzien van maatregelen die kunnen worden genomen bij het niet naleven van de wet- en regelgeving;
- duidelijkheid over de werkwijze van de gemeente waarbij proportionaliteit en subsidiariteit in het algemeen al zijn meegewogen. Dit laat onverlet dat er altijd een individuele belangenafweging moet plaatsvinden.

	Omschrijving overtreding	Eerste constatering	Tweede constatering	Derde constatering en verder
1.	Geen schriftelijke opgave gedaan van woonadres en/of handelslokaliteit(en) dan wel wijzigingen binnen gestelde termijn i.v.m. een beroep of gewoonte maken van het opkopen (Art. 2:42 sub a APV).	Last onder dwangsom: €1000 per week met een maximum van €2000.	Controle vindt een week na de definitieve last onder dwangsom plaats. Als dan nog geen schriftelijke opgave gedaan is, wordt de dwangsom verbeurd.	Controle vindt drie weken na de last onder dwangsom plaats. Als dan nog geen schriftelijke opgave gedaan is, wordt de dwangsom verbeurd. Er wordt ook een nieuwe last onder dwangsom opgelegd van €2000 per week met een maximum van €4000.
2.	Nalaten medewerking te verlenen aan de toezichthouder bij controle van het in- en/of verkoopregister (Art. 2:42 sub b APV).	Last onder dwangsom van €500 per overtreding met een maximum van €2000, termijn van de last is 3 jaar.	Verbeuren dwangsom	Binnen de last onder dwangsom worden dwangsommen verbeurd. Als het maximum bereikt is, wordt een last onder dwangsom opgelegd van €1000 per constatering met een maximum van €4000, termijn van de last is 5 jaar.
3.	Vervreemding of verandering goed binnen 3 dagen na verkrijgen (Art. 2.42 sub dAPV).	Last onder dwangsom van € 1000 per overtreding met een maximum van € 3000, termijn van de last is 3 jaar.	Verbeuren dwangsom	Binnen de last onder dwangsom worden dwangsommen verbeurd. Als het maximum bereikt is, wordt een last onder dwangsom opgelegd van €2000 per

					overtreding met een maximum van €6000, termijn van de last is 5 jaar.
4.	Verkoopregister wordt niet bijgehouden in een gewaarmerkt register (Art. 2.41 APV).		Last onder dwangsom van €500 per week met een maximum van €2000 begunstigingstermijn een week om te herstellen en nadat de overtreding ongedaan is gemaakt doordat het verkoopregister weer wordt bijgehouden: Last onder dwangsom ter voorkoming van herhaling van €500 per overtreding met een maximum van €2000, termijn van de last is 3 jaar.	Verbeuren dwangsom	Binnen de last onder dwangsom worden dwangsommen verbeurd. Als het maximum bereikt is, wordt een last onder dwangsom opgelegd van €1000 per constatering met een maximum van €4000, termijn van de last is 5 jaar ter voorkoming van herhaling.
5.1	Verkoopregister wordt niet <u>juist of onvolledig</u> bijgehouden in een gewaarmerkt register (Art. 2.41 APV).	Een of meer verschrijvingen	Waarschuwing	Last onder dwangsom van €500 per overtreding met een maximum van €2000, termijn van de last is 3 jaar.	Binnen de last onder dwangsom worden dwangsommen verbeurd. Als het maximum bereikt is, wordt een last onder dwangsom opgelegd van €1000 per constatering met een maximum van €4000, termijn van de last is 5 jaar.
5.2		Een of meer inhoudelijke onjuistheden en/of onvolledige of afwezige registraties	Last onder dwangsom van € 1000 per overtreding met een maximum van € 3000, termijn van de last is 3 jaar.	Verbeuren dwangsom	Verbeuren dwangsom, en nieuwe last onder dwangsom van €2000 per overtreding met een maximum van €6000, termijn van de last is 5 jaar.
6	Nalaten melding te doen indien redelijkerwijs kan worden vermoed dat het goed van diefstal afkomstig is (art. 2:42 sub a onder 4 APV).		Last onder dwangsom van € 1000 per overtreding met een maximum van € 3000, termijn van de last is 3 jaar.	Verbeuren dwangsom	Verbeuren dwangsom, en nieuwe last onder dwangsom van €2000 per overtreding met een maximum van €6000, termijn van de last is 5 jaar.
7	Heling		Melding bij het OM	Melding bij het OM	Melding bij het OM

5.1 Algemene toelichting handhavingslijst

De genoemde lasten onder dwangsom zijn gericht op het voorkomen van herhaling van de overtreding, tenzij anders wordt opgemerkt.

Motivatie last onder dwangsom

Misdrijven waarmee goederen worden verworven, zoals straatroven, overvallen en woninginbraken, hebben een grote impact op het woon- en leefklimaat en tasten de openbare orde aan. De beschreven overtredingen in het handhavingsarrangement brengen het risico met zich mee dat de handel in goederen afkomstig van dit soort misdrijven wordt gefaciliteerd. Wanneer een overtreding wordt geconstateerd, zal vaak de overtreding niet ongedaan gemaakt kunnen worden. Een goed dat vervreemd is, zal zelden weer teruggehaald kunnen worden, en als een transactie niet geregistreerd wordt, zal achteraf het lastig zijn om de registratie alsnog te doen. Door middel van een last onder dwangsom weet de overtreder dat bij een volgende overtreding er een dwangsom betaald moet worden. Door middel van de financiële prikkel van de dwangsom wordt beoogd herhaling van de overtreding te voorkomen. De hoogte van de last onder dwangsom moet volgens vaste rechtspraak een redelijke hoogte hebben, maar het dwangsombedrag hoeft niet een op een overeen te komen met de "prijs" van een overtreding, zoals bijvoorbeeld de verkoopprijs van een fiets.

Samenloop van overtredingen, recidive en andere verzwarende factoren

Als dezelfde overtreding herhaaldelijk plaatsvindt, dan wordt er gehandhaafd op basis van de betreffende kolom van de matrix. Overtredingen die plaatsvinden tussen het moment van constateren en het moment van het handhavingsbesluit mogen worden meegeteld. Als er meerdere overtredingen tegelijk plaatsvinden, dan wordt er een last onder dwangsom opgelegd waarbij elke overtreding een individueel dwangsombedrag kent. Er geldt nog steeds dat er sprake moet zijn van een effectieve en evenredige vorm van handhaving.

Een overtreding telt vijf jaar mee om te beoordelen of er sprake is van recidive.

Bij het bepalen van de hoogte van de sanctie kunnen ook andere factoren een rol spelen. Als 'verzwarend' gelden onder andere (niet limitatief):

- het voorhanden hebben van een goed afkomstig van een misdrijf;
- omvang en eventuele gevolgen van de overtreding;
- aanwijzingen of vermoedens van verwijtbaar gedrag van de handelaar of degenen die voor hem werken.

Puntsgewijze toelichting handhavingsmatrix

1. Voor effectieve toezicht en handhaving is het nodig dat bekend is welke handelaren er zijn en welke lokaliteiten er zijn. Het niet doen van een schriftelijke opgave van woonadres en/of handelslokaliteit(en) of het niet doorgeven van wijzigingen ondermijnt dit. De last onder dwangsom van € 1000 per week met een maximum van € 2000 is een effectieve maatregel om hiertegen handhavend op te treden. De last onder dwangsom is hier gericht op het ongedaan maken van de overtreding, zodat er wel een opgave wordt gedaan. De dwangsom verbeurt aan het einde van de week, zodat de overtreder geen dwangsom hoeft te betalen als binnen die week de overtreding ongedaan wordt gemaakt.
2. Toezicht zal ook ter plaatse plaatsvinden. De toezichthouder zal dan het digitale register vergelijken met de feitelijke situatie. Als er geen medewerking wordt verleend, kan er ook moeilijker toezicht gehouden worden. De medewerking wordt op dat moment afgedwongen door het vorderen op grond van art. 5:15 e.v. Awb. Daarnaast wordt een last onder dwangsom opgelegd om herhaling van niet-meewerken te voorkomen.
3. Art. 2:42 sub d APV is een regel om heling tegen te gaan. Van de handelaar wordt verwacht dat hij het register goed en juist bijhoudt. Het vervreemden of veranderen van een goed binnen drie dagen na verkrijgen kan dan ook alleen bewust of toerekenbaar plaatsvinden. Door een goed binnen drie dagen te veranderen of vervreemden wordt al dan niet bewust het risico genomen dat heling gefaciliteerd wordt. Het zal vaak niet mogelijk zijn om de vervreemding of verandering ongedaan te kunnen maken. Gelet hierop wordt bij de eerste constatering een last onder dwangsom opgelegd ter voorkoming van herhaling. Als de marktconforme nieuwprijs van het vervreemde of veranderde goed hoger is dan € 1000, dan kan de last onder dwangsom verhoogd worden zodat het dwangsombedrag globaal overeenkomst met de marktconforme nieuwprijs van een dergelijk goed. Het maximumbedrag van de last onder dwangsom bedraagt ook dan driemaal

het individuele dwangsombedrag. Dit geldt voor zowel de eerste last onder dwangsom als voor een opvolgende last onder dwangsom.

4. Het bijhouden van het verkoopregister in het gewaarmerkt register is essentieel om toezicht te kunnen houden. Met dit punt wordt niet bedoeld het onjuist of onvolledig bijhouden van het register, maar het geheel niet bijhouden van het register in het gewaarmerkt register. De last onder dwangsom zal bestaan uit twee punten: een last om de overtreding op te heffen, en een last om herhaling te voorkomen. Herhaling kan plaatsvinden als bijvoorbeeld voor korte tijd het register wel wordt bijgehouden, maar dat na twee maanden blijkt dat het register niet meer bijgehouden wordt.
- 5.1 Verschrijvingen kunnen per ongeluk gebeuren, maar ze kunnen wel het toezicht op handelaren en handelspartners frustreren. Dit artikel is van toepassing op zowel verschrijvingen waarbij de juiste persoon of goed wel nog te achterhalen is als verschrijvingen waarbij dit niet meer te achterhalen is. Bij een eerste overtreding wordt er vanuit gegaan dat de overtreder dit per ongeluk heeft gedaan. Bij opvolgende overtredingen wordt er vanuit gegaan dat de overtreder dit bewust heeft gedaan of de kans dat dit plaats kon vinden heeft geaccepteerd. Een last onder dwangsom zal dan de meest effectieve manier zijn om herhaling van de overtreding te voorkomen.
- 5.2 Inhoudelijke onjuistheden en onvolledige of afwezige registraties zijn ernstigere overtredingen dan verschrijvingen. Ze maken niet alleen in die specifieke zaak toezicht lastig of onmogelijk, ze tasten ook de betrouwbaarheid van het register aan. Onder onvolledige registratie wordt ook verstaan het geheel niet registreren van een bepaald goed of transactie. In tegenstelling tot de verschrijving zal bij de eerste constatering een last onder dwangsom ter voorkoming van herhaling opgelegd worden. Als er een groot aantal overtredingen op dit punt zijn, of het gaat om dure goederen, kan het handhavingsmiddel daarop aangepast worden, zoals ook omschreven in de toelichting van punt 3.
6. Als er een goed wordt aangeboden waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden dat het van diefstal afkomstig is, dan moet hiervan melding gedaan worden bij de burgemeester. Dergelijke meldingen zijn belangrijk voor toezicht en opsporing. Het nalaten van het doen van deze meldingen faciliteert direct of indirect het systeem van criminaliteit waar heling ook onder valt. Als het gaat om dure goederen kan het handhavingsmiddel daarop aangepast worden, zoals ook omschreven in de toelichting van punt 3.
7. Heling zelf is strafbaar op grond van artikel 416 e.v. Wetboek van Strafrecht. De gemeente kan geen last onder dwangsom opleggen om heling te beëindigen of om herhaling te voorkomen, omdat deze strafrechtelijke bepaling niet bestuursrechtelijk gehandhaafd kan worden. Een vermoeden of constatering van heling wordt altijd gemeld bij het OM. Deze melding is overigens geen handhavingbesluit.

5.2 Sluiting

Bij uitzonderlijke gevallen, waarbij door de omvang en frequentie van de overtredingen en/of aanvullende constateringen blijkt dat er sprake is van inbreuk op een veilige leefomgeving, kan de inrichting gesloten worden om de openbare orde en de leefomgeving te herstellen en om de loop en bekendheid van de inrichting in het kader van de overtredingen en/of misdrijven weg te nemen. De grondslagen hiervoor zijn artikelen 172 en 174 van de Gemeentewet.

6. Afbakening

Deze beleidsregel geldt niet voor zover in dit handhavingsthema wordt voorzien in de Beleidsregels bestuurlijke handhaving Drank- en Horecawet, horeca en APV gemeente Gouda². Dat beleid voorziet onder meer in een stappenplan dat wordt toegepast wanneer zich in horecaondernemingen en bij (andere) alcoholverstrekkers strafbare feiten voordoen, waaronder heling.

7. Evaluatie

Deze beleidsregel en de uitvoering daarvan wordt over twee jaar geëvalueerd.

8. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op 1 januari 2019.

2) Besluit gedateerd op 27 maart 2014

9. Citeertitel

De beleidsregel wordt aangehaald als: 'Beleid heling voor handelaren in ongeregelde en gebruikte goederen gemeente Gouda 2018'.

Aldus vastgesteld op 18 december 2018.

De Burgemeester van Gouda,

dr. M. Schoenmaker