



**100%
KRINGLOOP!**



Ministerie van Justitie en Veiligheid
t.a.v. de Minister
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Arnhem, 21 April 2022

Betreft: "Consultatie Besluit Digitaal Opkopersregister en Digitaal Opkopersloket"

Geachte mevrouw Yesilgöz,

De Branchevereniging Kringloopbedrijven Nederland (BKN) voelt zich, na eerder gereageerd te hebben op het Wetsvoorstel verbetering bestrijding heling, genoodzaakt te reageren op het ontwerp Besluit Digitaal Opkopersregister en Digitaal Opkopersloket (hierna: ontwerp Besluit). De zorgen die wij in onze reactie op 16 december 2020 hebben geuit (internetconsultatie) zijn helaas onvoldoende weggenomen. Onze zorgen worden ook gedeeld door collega brancheorganisatie NVRD.

Dat de reikwijdte van het ontwerp Besluit zich naar nu blijkt beperkt tot vervoermiddelen, elektrische apparaten, kunst en sieraden neemt onze fundamentele bezwaren niet weg.

Voorop blijft staan dat u in onze brancheverenigingen een medestander heeft om elke vorm van criminaliteit (waaronder heling) tegen te gaan. Het middel dat u voornemens bent in te zetten ervaren wij echter als niet proportioneel.

We zullen deze bezwaren kort samenvatten. Voor een uitgebreide toelichting hierop verwijzen we naar onze reactie van 16 december 2020.

Hierna komen wij met een concreet voorstel om de AMvB te verbeteren, waarbij we ons specifiek richten op artikel 2.4 van het ontwerp Besluit.

Bezwaren

- 1) Het motief voor heling ontbreekt bij niet inkopende kringlooporganisaties
- 2) Het voorstel werkt de beleidsambities om te komen tot een circulaire economie tegen
- 3) Het voorstel is in de praktijk onwerkbaar en onuitvoerbaar

Ad 1) De bij BKN aangesloten kringlooporganisaties kopen de binnen de reikwijdte van het ontwerp Besluit vallende categorieën van goederen niet in, maar deze goederen worden door inwoners om

niet bij kringlooporganisaties ingeleverd met het oogmerk van hergebruik. Een dief zal zijn gestolen waar daarom logischerwijs niet bij een niet inkopende kringlooporganisatie of bij de kringloopcontainer op de milieustraat (als herbruikbaar goed) aanbieden. Hij ontvangt er immers geen geld voor. Het motief is afwezig. Een enkele uitzondering daargelaten zal het gaan om registratie van goederen en persoonsgegevens van mensen die niets met criminaliteit te maken hebben.

De Autoriteit Persoonsgegevens uit vergelijkbare zorgen in haar reactie op 15 april 2021.

De AP wijst erop dat de digitale registratie van de gegevens betreffende het object in het landelijk gehouden DOR gepaard gaat met een enorme opschaling van de verwerking van persoonsgegevens van aanbieders van ongeregelde en gebruikte goederen.⁸ Zo bestaat er een groot verschil tussen een door de opkoper te houden papieren plaatselijke registratie die op specifieke aanvraag ter plaatse kan worden ingezien door de bevoegd ambtenaar en een nationale digitale registratie die op afstand inzichtelijk is en kan worden onderworpen aan analyses en verdere bewerkingen. Voorts houdt het voorstel in dat deze registratie in het landelijke DOR verplicht wordt voor iedere opkoper of handelaar. Daarmee worden dan dus tevens *alle* aanbieders van aangewezen gebruikte en ongeregelde goederen, verplicht tot het laten registreren van enkele persoonsgegevens. Dit betreft bijv. ook alle burgers die voorjaarsschoonmaak houden en hun oude spullen aanbieden aan een kringloopwinkel (waaronder bijv. telefoon of laptop). Hoewel heling een groot probleem is, zal het in veruit de meeste gevallen gaan om een grootschalige verzameling van persoonsgegevens van mensen die niets met heling of daaraan ten grondslag liggende vermogensdelicten te maken hebben en wiens persoonsgegevens jarenlang in het DOR bewaard blijven.

Ad 2) De reikwijdte van de AMvB is weliswaar beperkt, maar betreft nog steeds miljoenen stuks aan met name elektronica en in minder mate fietsen en 'kunst' artikelen die door burgers veelal ongesorteerd worden aangeboden bij (niet inkopende) kringloopbedrijven en op de milieustraten bij de afgiftepunten voor herbruikbare goederen. Van deze aangeboden goederen zal na de sorteerprocessen alsnog een deel niet verkoopbaar blijken en moeten worden gerecycled.

Niet alleen zullen de goederen ter plekke moeten worden gesorteerd en geregistreerd (zie punt 3), tevens dienen de aanbieders hun persoonsgegevens te laten registreren. Heel veel mensen zullen hiertoe niet bereid zijn. Een proef in de gemeente Amsterdam (Kringloopbedrijf De Lokatie) met het opvragen van een beperkte hoeveelheid persoonsgegevens leidde tot een sterke afname van de afgifte van herbruikbare goederen. Voorliggende ontwerp Besluit gaat nog veel verder dan dat experiment.

Dit zal er toe leiden dat veel minder mensen bereid zijn om (in potentie) herbruikbare goederen aan (niet inkopende) kringlooporganisaties te gunnen of op het afgiftepunt voor herbruikbare goederen op de milieustraat achter te laten. Hiermee raken de rijksdoelstellingen voor circulaire economie (waaronder hergebruiksdoelstellingen) verder uit beeld. Ook de doelstellingen voor zogenaamde circulaire ambachtscentra (icoonproject uit het uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2019 – 2023) waarin hergebruik een belangrijke positie inneemt en waar NVRD en BKN nauw bij zijn betrokken komen in het gedrang.

Ad 3) Er zijn drie verschillende inzamelmethoden voor de binnen de reikwijdte van het ontwerp Besluit vallende goederen. Ten eerste is er de inzameling bij de vestiging van de kringlooporganisatie zelf. Ten tweede is er de inzameling bij de kringloopcontainer op de milieustraten. En ten derde is er de inzameling bij mensen aan huis door de kringloop.

Ongeacht de inzamelmethode worden vaak meerdere goederen tegelijkertijd aangeboden. Bijvoorbeeld boeken, textiel en elektronica bij elkaar in dozen of tassen. Denk aan een

voorjaarsschoonmaak waarbij mensen een grote opruiming organiseren en veel spullen tegelijkertijd aan de kringloop doneren. Deze spullen zijn op het moment van aanbieden niet gesorteerd. Alle bedrijfsprocessen zijn erop ingericht om deze goederen op een later moment uit te sorteren, waarbij een deel (eventueel na reparatie) geschikt zal zijn voor de winkel en een ander deel zal worden gerecycled of als restafval afgevoerd.

Het op het moment van aanbieden ter plekke sorteren en registreren van de goederen in combinatie met het registreren van de persoonsgegevens is niet alleen onwenselijk vanwege de tijdrovendheid maar ook vrijwel onuitvoerbaar omdat simpelweg de ruimte ontbreekt om dit te organiseren. Het zal leiden tot lange wachtrijen en files bij de innamestraat van de kringloop, bij de kringloopcontainer op de milieustraat en wellicht ook op de openbare weg. Dit zou het ongewenste gevolg kunnen hebben dat de kringloopcontainer op de milieustraat verdwijnt, hetgeen haaks staat op doelstellingen rond de circulaire economie en circulaire ambachtscentra.

Een en ander zal gepaard gaan met grote kostenstijgingen (tijd die het kost om te registreren, aanpassing werkprocessen, extra opslagruimte etc) die de non-profit sector niet kan opvangen.

Laag risicoprofiel bij kringlooporganisaties die 'om niet' inzamelen.

Een ander belangrijk argument om de niet inkopende kringloopbranche uit te sluiten van registratieplicht blijft dat, gezien de aard en werkwijze van de bij BKN aangesloten en niet-aangesloten kringlooporganisaties, zo'n registratieplicht niet zal bijdragen aan de verbetering van de bestrijding van heling en van enige proportionaliteit dus geen sprake is.

Niet inkopende kringlooporganisaties en zeker die zijn aangesloten bij BKN en beschikken over het Keurmerk Kringloopbedrijven® verkrijgen hun goederen hoofdzakelijk 'om niet' en kopen zeer beperkt in.

In ons branchereglement is vastgelegd dat er maximaal 20% inkoop mag plaatsvinden. Vormen van inkoop zijn: partijen tweedehands kleding bij textielsorteercentra en partijen tweedehands witgoed bij witgoedreparateurs. Beiden vallen buiten de reikwijdte van het ontwerp Besluit. In de praktijk van onze leden wordt er nauwelijks van inkoop gebruik gemaakt en gaat het meestal slechts om enkele procenten inkoop.

We zijn overigens van harte bereid om middels het Keurmerk Kringloopbedrijven en/of Huishoudelijk Reglement de spelregels voor inkoop verder aan te scherpen door voor te schrijven dat goederen die vallen onder de reikwijdte van het DOR niet zullen worden ingekocht.

Voorstel voor nadere begrenzing art 2.4 ontwerp Besluit

BKN en NVRD stellen voor enkele wijzigingen door te voeren in art 2.4 van het ontwerp Besluit . Die wijzigingen maken het mogelijk de bestaande praktijk van de kringloop voort te zetten zodat circulaire doelstellingen niet in het gedrang komen, terwijl ons inziens geen afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling van de bestrijding van heling. De huidige definiëring van artikel 2.4 van het ontwerp Besluit brengt op twee punten moeilijkheden met zich, namelijk waar het gaat om de zinssnede "als afval om niet" en de zinssnede "om te worden vernietigd" (de beide zinssneden zijn hieronder gegeeld).

*2.4. De in het eerste lid aangewezen goederen hebben geen waarde van enige betekenis als bedoeld in artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht als zij **als afval om niet** aan een opkoper of handelaar worden aangeboden en door die opkoper of handelaar worden ingezameld **om te worden vernietigd**.*

Ten aanzien van de eerste zinssnede “als afval om niet”: als uitgangspunt geldt dat kringloopbedrijven, al dan niet in de kringloopcontainer op de milieustraat, over het algemeen geen afval inzamelen. In de uitspraak Huiskamerinzameling (ABRvS van 20 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:543) is hierover in rechtsoverweging 4.3 het volgende bepaald:

- “de vraag of een stof een afvalstof is, moet worden beantwoord met inachtneming van alle omstandigheden van het geval.”
- “Bij beantwoording van die vraag is vooral het gedrag van de houder in relatie tot de betekening van de woorden “zich ontdoen van” relevant.”
- “In dit verband verdient volgens het Hof van Justitie bijzondere aandacht of de stof in kwestie voor de houder ervan geen nut heeft of meer heeft, zodat deze stof een last is waarvan hij zich wil ontdoen.”
- “Verder is van belang of de goederen kunnen worden gekwalificeerd als tweedehands goederen die zonder voorafgaande bewerking en op een vergelijkbare wijze worden hergebruikt.”

In rechtsoverweging 4.4 worden voorgaande overwegingen toegepast op de feiten en omstandigheden van de voorliggende casus. Het ging kort gezegd om de vraag of Textiel Inzameling Service (TIS) direct herdraagbaar textiel mocht inzamelen zonder daartoe als inzamelaar aangewezen te zijn. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State bepaalt hierover het volgende.

“De inzameling geschiedt bij scholen en verenigingen. Daartoe wordt een brochure verspreid waarin staat welke goederen wél en welke goederen niet kunnen worden afgegeven. Zo wordt bewerkstelligd dat alleen schone, herdraagbare kleding en schoeisel worden aangeboden. Particulieren, veelal gerelateerd aan de desbetreffende school of vereniging, brengen de kleding en schoeisel tijdens de openingstijden naar het afgiftepunt in het school- of verenigingsgebouw. Zij geven de goederen af, veelal vanuit een affectieve gedachte en het oogmerk dat deze worden hergebruikt. Dit wijst erop dat geen sprake is van een last, waarvan de betrokkene zich ontdoet of moet ontdoen. Het afgiftepunt (of een balie) wordt bemand door vrijwilligers, die de aangeboden goederen onmiddellijk inspecteren; niet herdraagbare kleding en schoeisel wordt niet geaccepteerd. De geaccepteerde kleding en schoeisel worden in een container vervoerd naar een centraal inzamelpunt, van waaruit deze verder worden gedistribueerd naar kledingbanken, tweedehandse winkels en kringloopwinkels. Daar worden de goederen aangeboden voor hergebruik. In zoverre kan worden geconcludeerd dat de ingezamelde kleding en schoeisel zonder voorafgaande bewerking zeker en op een vergelijkbare wijze worden hergebruikt. Gelet op deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat geen sprake is van het zich ontdoen van afvalstoffen.”

Hetgeen de Afdeling in de uitspraak bepaalt over de inzameling van textiel bij scholen/verenigingen geldt ook voor kringloopbedrijven/de kringloopcontainer op de milieustraat. Inwoners zijn bekend met het oogmerk van de kringloop om goederen aan te bieden voor hergebruik. Zij leveren goederen bij de kringloop af vanuit de affectieve gedachte en het oogmerk dat deze worden hergebruikt. Bij afgifte worden de aangeboden goederen geïnspecteerd. Niet herbruikbare goederen worden niet geaccepteerd. De geaccepteerde goederen komen in de kringloopwinkel terecht en worden derhalve aangeboden voor hergebruik. Daarmee kan in lijn met de redenering van de Afdeling geconcludeerd worden dat de goederen zonder voorafgaande bewerking op een vergelijkbare wijze worden hergebruikt. En is er geen sprake van het zich ontdoen van afvalstoffen.

Gelet op het voorgaande achten BKN en de NVRD het onwenselijk in artikel 2.4 van het ontwerp Besluit een koppeling te maken met het begrip “afval”. Kringloopbedrijven zullen hier over het algemeen niet mee geholpen zijn, aangezien zij geen afval inzamelen.

Ten aanzien van de tweede zinssnede “om te worden vernietigd” geldt dat de goederen die bij kringloopbedrijven worden ingeleverd al dan niet na het uitvoeren van een reparatieslag bedoeld zijn voor hergebruik. Het oogmerk van kringloopbedrijven is om vernietiging te voorkomen. Gezien het voorgaande, stellen BKN en de NVRD voor artikel 2.4 het ontwerp Besluit als volgt te definiëren:

*De in het eerste lid aangewezen goederen hebben geen waarde van enige betekenis als bedoeld in artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht als zij **om niet** aan een opkoper of handelaar worden aangeboden en door die opkoper of handelaar worden ingezameld om te worden **hergebruikt, nuttig toegepast of verwijderd.***

Op deze manier wordt geen koppeling gemaakt met het afvalbegrip en wordt in plaats van “vernietiging” aansluiting gezocht bij de terminologie uit artikel 1.1 van de Wet milieubeheer. Daar wordt hergebruik aangeduid als het opnieuw gebruiken van materiaal dat geen afval is geworden op dezelfde wijze als oorspronkelijk bedoeld was. Nuttige toepassing is het verzamelbegrip voor afval dat als plaatsvervangend materiaal weer in de markt kan worden gebracht. Verwijdering is die verwerkingshandeling waarbij het materiaal wordt vernietigd of gestort.

Tot slot

Met de door ons voorgestelde begrenzing komt, ons inziens, het accent (voor handhaving) te liggen daar waar het risico op heling en andere vermogensdelicten het grootst is, zal de impact minimaal zijn op het behalen van rijksdoelstellingen voor circulaire economie enerzijds en op organisaties die ter goeder trouw handelen anderzijds.

Wij denken dat met ons voorstel de doeltreffendheid van de voorgenomen wet- en regelgeving niet wordt geraakt. Maar mocht dit in de praktijk toch anders zijn dan gaan wij uiteraard graag het gesprek met u aan en zijn we van harte bereid om zelfregulerende maatregelen te treffen. Ook onze organisaties hebben er immers groot belang bij dat geen voedingsbodem wordt geboden voor criminele en ondermijnende activiteiten.

Met vriendelijke groet,

Leonie Reinders
Directeur BKN



Wendy de Wild
Directeur NVRD