



Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
Aan de Minister van Justitie en Veiligheid

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Straf- en Sanctierecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Nader rapport eerste aanvullingswet nieuw Wetboek van
Strafvordering

Datum

10 maart 2026

Onze referentie

7298627

Bijlage(n)

4

1. Aanleiding

De twee vaststellingswetten tot het nieuwe Wetboek van Strafvordering zijn op 24 februari 2026 aanvaard door de Eerste Kamer en recent in het Staatsblad gepubliceerd (Stb. 2026, 56 en 57).

Dit wetsvoorstel betreft de eerste aanvullingswet bij het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Dit grote wetsvoorstel brengt noodzakelijke wijzigingen en aanvullingen aan in de twee vaststellingswetten van het nieuwe wetboek. Door zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer is de afgelopen periode gevraagd naar dit wetsvoorstel. Uw voorgangers hebben beide Kamers laten weten dat het wetsvoorstel spoedig zou worden ingediend bij de Tweede Kamer.

Het nieuwe Wetboek van Strafvordering is een wetgevingsprogramma waarvoor zowel de minister als de staatssecretaris verantwoordelijk zijn. Onderhavig wetsvoorstel wordt, net als de overige wetsvoorstellen in dit programma, door u beiden

adviespunten van de Raad van State zijn verwerkt (4.2). Vervolgens wordt ingegaan op een mogelijke uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers (4.3). Afgesloten wordt met de politieke context (4.4) en de uitvoeringsconsequenties (4.5).

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Straf- en Sanctierecht

Datum

10 maart 2026

Onze referentie

7298627

4. Toelichting

4.1. Onderwerpen eerste aanvullingswet en portefeuilleverdeling

In § 1 van de MvT is een overzicht gegeven van de belangrijkste onderwerpen uit de eerste aanvullingswet, met korte aanduiding van hun inhoud. Het gaat om de volgende onderwerpen, met vermelding van de verantwoordelijk bewindspersoon:

- procesafspraken (§ 3 MvT): minister
- strafvorderlijke gegevensverwerking (§ 4 MvT): minister
- bevoegdheden met betrekking tot het lichaam (§ 5 MvT): minister
- buitengerechtelijke afdoening (§ 6 MvT): minister
- deskundigenregeling (§ 7 MvT): minister
- strafvordering op zee en in de lucht (§ 8 MvT): minister
- bijzondere voorwaarden en toezicht (§ 9 MvT): staatssecretaris
- vernietigen van gegevens (§ 10 MvT): staatssecretaris
- bewaren sporendragers: minister
- bevoegdheid inloggen met rechtmatig verkregen gegevens: minister

Daarnaast is aan de adviesorganen gevraagd of er aanleiding is het wetsvoorstel aan te vullen met een verdere uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers (§ 14.12 MvT): staatssecretaris.

4.2. Verwerking adviespunten

De adviespunten van de Raad van State worden hieronder besproken in de hiervoor weergegeven volgorde van onder

geval geen procesafspraken zouden zijn gemaakt. Daarnaast wordt – ter uitvoering van de aangenomen motie-Van Nispen/Eliaan – wettelijk vastgelegd dat de verdachte via het maken van procesafspraken geen “korting” mag krijgen op vastgesteld wederrechtelijk verkregen voordeel. Verder wordt de rechtspositie van het slachtoffer bij procesafspraken versterkt. Daarnaast waarborgt de regeling dat het maken van procesafspraken geen afbreuk doet aan de transparantie van het strafproces, doordat wordt vereist dat deze schriftelijk worden vastgelegd en op de openbare terechtzitting worden besproken. De rechter beoordeelt zelfstandig of hij al dan niet overeenkomstig de gemaakte procesafspraken zal beslissen en legt daarover in zijn vonnis verantwoording af. Het voorgaande draagt eraan bij dat procesafspraken – binnen de gestelde kaders – een wezenlijke bijdrage kunnen leveren aan de effectiviteit en voortvarendheid van het strafproces.

In § B van het advies is de Raad van State ingegaan op dit onderdeel. Tegen de achtergrond dat de betrokken ketenorganisaties er in consultatie voor hadden gepleit om de rechtspraktijk ook de komende jaren de ruimte te geven om het instrument procesafspraken verder te verkennen, stelt de Raad van State in zijn advies voorop dat hij het uitgangspunt van de regering onderschrijft dat het aan de wetgever is om te voorzien in kaders en randvoorwaarden voor de toepassing van procesafspraken. De Raad van State maakt opmerkingen over vooral de reikwijdte van de regeling en de procedure voor het maken van procesafspraken en het beoordelen van de toelaatbaarheid daarvan door de rechter. In reactie daarop is de keuze dat geen procesafspraken kunnen worden gemaakt bij zeer ernstige gewelds- en seksuele misdrijven met een nadere toelichting gehandhaafd en is de aanvankelijke keuze om procesafspraken met jeugdige verdachten categorisch uit te sluiten heroverwogen, door het bij die groep verdachten toch mogelijk te laten dat – onder specifieke wettelijke waarborgen – procesafspraken worden gemaakt. Naar aanleiding van andere adviespunten is de MvT op diverse punten aangevuld. Onder meer is daarin nader ingegaan op de verhouding van procesafspraken tot de doelstellingen van het strafprocesrecht en de posities die de officier van justitie, de verdachte, het slachtoffer en de rechter bij procesafspraken innemen (§ 3.1.2), op de mogelijkheden om de tenlastelegging te wijzigen, en op de onwenselijkheid dat eenmaal gevoegde stukken met betrekking tot niet-toegelaten procesafspraken uit het procesdossier zouden kunnen worden verwijderd.

Strafvorderlijke gegevensverwerking (minister)

Met dit onderdeel van het wetsvoorstel worden de bepalingen uit het huidige wetboek die zien op strafvorderlijke gegevensverwerking alsnog omgezet naar het nieuwe wetboek (daarvan was in de vaststellingswetten nog afgezien). Ook wordt

implementatieopgave waarvoor de strafrechtsketen daarzonder al staat. Daarbij is aangegeven dat het in de rede ligt een integrale herziening opnieuw te overwegen. Ook is aangegeven dat het gegevensbeschermingsrecht overwegend een aangelegenheid is van EU-recht en dat de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU op dit terrein nog in ontwikkeling is. Verder is in de MvT nader ingegaan op de – tegen deze achtergrond noodzakelijke – stapsgewijze aanpak van de nadere regeling van de strafvorderlijke gegevensverwerking in het nieuwe wetboek en is een integraal beeld van de (toekomstige) regeling geschetst. Onder meer is aangegeven dat met de eerste aanvullingswet een begin is gemaakt met codificatie van de bedoelde rechtspraak en is aangegeven dat een volgende stap in de nadere normering kan worden gezet aan de hand van de door de minister ingestelde Commissie normering bulkdata. Naar aanleiding van het advies zijn enkele verbeteringen in de regeling aangebracht. De bevoegdheid gegevens te bewaren (artikel 2.1.18) is gewijzigd om tot uitdrukking te brengen dat deze niet zozeer een verplichting inhoudt maar een bevoegdheid betreft. Om beter aan te sluiten bij de termijn die geldt voor het indienen van klacht over het niet-opsporen of niet-vervolgen van strafbare feiten is de bewaartermijn in artikel 2.1.18 verlengd van twee naar vier maanden. Verder is in het nader rapport naar aanleiding van het advies een wijziging aangekondigd van de regeling van het gebruik van voor de identiteitsvaststelling afgenomen vingerafdrukken voor opsporingsdoelen; deze wijziging wordt opgenomen in de tweede aanvullingswet.

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Straf- en Sanctierecht

Datum

10 maart 2026

Onze referentie

7298627

Bevoegdheden m.b.t. het lichaam (minister)

Dit onderdeel van het wetsvoorstel past de regeling in het nieuwe wetboek over de bevoegdheden met betrekking tot het lichaam aan. Ten eerste omvat dit onderdeel, naar aanleiding van vragen vanuit de Tweede Kamer over de mate van detail en de praktisch werkbaarheid van de regeling, verschillende wijzigingen om de regeling flexibeler te maken en zo een beter evenwicht te bereiken tussen rechtszekerheid en toekomstbestendigheid. Ten tweede omvat dit onderdeel een nieuwe regeling voor lichaamsonderzoek bij bewusteloze personen. Ten derde worden enkele technische verbeteringen aangebracht.

verbeurdverklaring van inbeslaggenomen voorwerpen (bv. inbrekerswerktuig) en vernietiging van al ontoegankelijk gemaakte (verboden) gegevens. Verder regelt dit onderdeel dat de transactie – naast de strafbeschikking – behouden blijft voor een beperkte groep gevallen waarin zij niet kan worden gemist en wordt een rechterlijke toets bij voorgenomen hoge transacties ingevoerd, zodat dergelijke transacties alleen na instemming van de rechter tot stand kunnen komen.

Aandacht verdient dat in het plenaire debat van 8 april 2025 over het OM-beleid inzake de strafbeschikking bleek dat de Tweede Kamer verdere uitbreiding van de toepassing van strafbeschikkingen in afwachting van de onderzoeken van het WODC en de procureur-generaal bij de Hoge Raad “on hold” wil zetten, zoals al door het College was aangekondigd (aangenomen motie van het lid Lahlah, Kamerstukken II 2024/25, 29279, nr. 935). Tegelijkertijd was er, in reactie op de door de minister in dat debat daartoe geuite wens, draagvlak om lopende wetgevingstrajecten met betrekking tot de strafbeschikking (waaronder het onderhavige wetsvoorstel met daarin de voorwaardelijke strafbeschikking) voort te zetten.

De Raad van State is in § C van het advies ingegaan op dit onderdeel. Naar aanleiding van het advies is de MvT aangevuld met een beschouwing over de onderlinge verhouding tussen de verschillende vormen van (buiten)gerechtelijke afdoening van strafzaken (§ 6.4) waarbij ook nader wordt ingegaan op de wijze waarop dit wetsvoorstel de positie van de (kwetsbare) verdachte en het slachtoffer versterkt. Verder is de formulering van de bewijscriteria in het kader van respectievelijk de strafbeschikking, het voorwaardelijk sepot, de transactie en de procesafspraken verduidelijkt en beter op elkaar afgestemd. De Raad van State heeft geen opmerkingen gemaakt over de introductie van de voorwaardelijke strafbeschikking, de omzettingsprocedure en de mogelijkheid om in een strafbeschikking een verbeurdverklaring op te leggen; hij geeft aan begrip te hebben voor de verruiming van de van de mogelijkheden om een strafbeschikking uit te vaardigen mits voorzien van waarborgen. Naar aanleiding van een opmerking over de bezwaarschriftprocedure is in de MvT nader onderbouwd dat en waarom in die procedure de schuldvaststelling waarop de onherroepelijke strafbeschikking berust niet meer ter discussie staat. In het wetsvoorstel wordt vastgelegd dat ook jeugdige verdachten altijd worden gehoord als de officier van justitie voornemens is om in de strafbeschikking een taakstraf op te leggen. In de toelichting op de regeling van de transactie wordt nader ingegaan op de bijzondere gevallen waarin – in plaats van het uitvaardigen van een strafbeschikking – een transactie kan worden aangeboden. Tot slot is in de MvT uiteengezet waarom het in het geval het gerechtshof niet instemt met een hoge transactie en de strafzaak vervolgens ter

dat als een organisatie een deskundige aanwijst om een onderzoek te doen, deze deskundige voor de organisatie werkzaam moet zijn.

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Straf- en Sanctierecht

Strafvordering op zee en in de lucht (minister)

Dit onderdeel van het wetsvoorstel vult in een in het nieuwe wetboek gereserveerd onderdeel in met regels over strafvorderlijke bevoegdheden aan boord van zeevaartuigen en luchtvaartuigen. De regeling in het huidige wetboek wordt gemoderniseerd en afgestemd op gewone regels voor strafvordering.

Datum

10 maart 2026

Onze referentie

7298627

Op advies van de Raad van State (§ E van het advies) is in de MvT aandacht besteed aan het informeren van de doelgroep (kapiteins, commandanten en gezagvoerders van luchtvaartuigen) over de nieuwe regeling (§ 8.3). Verder is naar aanleiding van het advies nader toegelicht waarom de registratie- en meldplicht van aan boord begane strafbare feiten alleen geldt voor de kapitein en niet voor de commandant en de gezagvoerder van een luchtvaartuig. Ook is erin voorzien dat in de situatie waarin de kapitein zelf verdachte is van een ernstig strafbaar feit waarvoor de meldplicht en registratieplicht geldt, maar niemand aangifte wil doen, de vervanger van de kapitein een rol heeft. Verder is naar aanleiding van het advies in de MvT ingegaan op de vraag welk regime voor gegevensverwerking op de registratie van strafbare feiten van toepassing is en welke waarborgen voor het register gelden. Tot slot is aangegeven dat de regels van het jeugdstrafprocesrecht (als gewone regels voor strafvordering) in beginsel op strafvorderlijk optreden op zee en in de lucht van toepassing zijn.

Bijzondere voorwaarden en toezicht (staatssecretaris)

Dit onderdeel van het wetsvoorstel wijzigt diverse regelingen met betrekking tot (bijzondere) voorwaarden en het toezicht op de naleving daarvan. De regelingen waarbij (bijzondere) voorwaarden

wetgevingstraject in voorbereiding. Het advies over de in het huidige artikel 13 Gratiwet genoemde voorwaarden tot het verrichten van onbetaalde arbeid of het volgen van een leerproject en het betalen van een geldsom aan de Staat is opgevolgd door deze voorwaarden onderdeel van de regeling te laten blijven uitmaken. Tot slot heeft het advies aanleiding gegeven om de regeling van strafonderbreking in het nieuwe wetboek om wetssystematische redenen te verplaatsen naar de Penitentiaire beginselenwet en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (via de invoeringswet).

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Straf- en Sanctierecht

Datum

10 maart 2026

Onze referentie

7298627

Vernietiging van gegevens (staatssecretaris)

De vernietiging van ontoegankelijk gemaakte gegevens is in het huidige recht geregeld in het Wetboek van Strafvordering. In het wetsvoorstel is deze keuze heroverwogen en wordt het vernietigen van ontoegankelijk gemaakte gegevens als strafrechtelijke maatregel in het Wetboek van Strafrecht opgenomen (vergelijkbaar met de maatregel van onttrekking aan het verkeer van inbeslaggenomen voorwerpen). Dit voorstel brengt geen inhoudelijke verandering in de voorwaarden voor vernietiging van ontoegankelijk gemaakte gegevens. Op advies van de Raad van State (§ F onder 4) is in de MvT ingegaan op de verschillen in voorwaarden voor toepassing van de maatregel vernietiging van ontoegankelijk gemaakte gegevens enerzijds en de maatregel onttrekking aan het verkeer van voorwerpen anderzijds.

Bewaren sporendragers (minister)

Dit onderdeel van het wetsvoorstel brengt enkele verbeteringen aan in de regeling van het nieuwe wetboek volgens welke inbeslaggenomen sporendragers langer moeten worden bewaard in bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) bepaalde gevallen en na bewaring vernietigd. De regeling is van belang voor *cold cases* en voor herziening van strafzaken. Op advies van de Raad van State (§ F onder 5) is in de MvT nader ingegaan op de wijze waarop in de regeling rekening wordt gehouden met de belangen van de eigenaar van het voorwerp

uitvoeringsconsequenties en is ingegaan op de digitalisering van het strafproces. De adviespunten over de veranderende verhoudingen tussen actoren in het strafproces (bij zowel de opsporingsfase als de afdoeningsfase) zijn opgevolgd in de paragrafen van de MvT die gaan over de strafvorderlijke gegevensverwerking (4) en de buitengerechtelijke afdoening (6.4).

4.3. Geen uitbreiding spreekrecht slachtoffers (staatssecretaris)

Het wetsvoorstel bevat geen voorstel tot wijziging van het spreekrecht van slachtoffers (MvT § 14.12). In de brief waarbij het wetsvoorstel in formele consultatie werd gegeven, is aan de adviesorganen gevraagd in hun advies in te gaan op de vraag of een mogelijke wijziging van twee aspecten van het spreekrecht van slachtoffers dienstig zou zijn voor de praktijk en welke uitvoeringsconsequenties daaraan verbonden zouden zijn. Ten eerste de introductie van een hardheidsclausule, waardoor de rechter in bijzondere gevallen aan personen die in een nauwe persoonlijke betrekking staan tot het directe slachtoffer, maar die niet in de wet zijn genoemd als spreekgerechtigde, toch spreekrecht kan toekennen (bijvoorbeeld vrienden). Ten tweede het gelijktrekken van de opsomming van spreekrechtwaardige delicten met de lijst van strafbare feiten waarvoor voor de verdachte ook een verschijningsplicht geldt (wat tot een zekere uitbreiding van de opsomming van spreekrechtwaardige delicten zou leiden). Overwogen werd namelijk om deze (mogelijke) wijzigingen na de formele consultatie in het wetsvoorstel op te nemen. Uit de consultatieadviezen blijkt dat daarvoor weinig draagvlak bestaat. Het overgrote deel van de adviesorganen heeft aan deze mogelijke uitbreidingen geen behoefte en verwacht een toename van de werklast. In de MvT zoals voorgelegd aan de Raad van State was nog geen standpunt over dit onderwerp ingenomen en was aangegeven dat deze consultatieadviezen nader (bij de voorbereidingen voor de tweede aanvullingswet) zouden worden gezien. Inmiddels heeft deze beoordeling plaatsgevonden. Het voorstel aan u is, om redenen zoals aangegeven in § 14.12 van de MvT (te weten: het gebrek aan draagvlak en verwachte toename van werklast) van mogelijke uitbreiding van het spreekrecht op beide punten af te zien.

4.4. Politieke context

De eerste aanvullingswet is een belangrijk wetsvoorstel binnen het wetgevingsprogramma nieuw Wetboek van Strafvordering, dat volgt op de twee vaststellingswetten. De geplande datum van inwerkingtreding van het totale nieuwe wetboek is 1 april 2029. Er is eerder met de ketenorganisaties afgesproken dat de benodigde implementatieperiode van drie jaar start nadat zowel de twee vaststellingswetten als de eerste aanvullingswet op 1 april 2026 door de Tweede Kamer zijn aanvaard. Voor wat betreft de vast

van de nieuwe bevoegdheid voor de officier van justitie om bij strafbeschikking een voorwaardelijke straf op te leggen. Hierdoor daalt de instroom van strafzaken bij de rechtspraak naar verwachting met circa 5800 zaken per jaar (bron: *Onderzoek in samenspraak met betrokken organisaties door Significant Public en Team Scenarioanalyses, Modelling & Simulaties/DGRR*). Deze verschuiving kon nog niet in capaciteit/kosten worden gekwantificeerd.

Het voorlopige totaalbeeld van de structurele uitvoeringsconsequenties van het totale nieuwe Wetboek van Strafvordering (vaststellingswetten en eerste aanvullingswet) zal, zoals reeds aangegeven in de memories van toelichting bij de twee vaststellingswetten, worden gegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de invoeringswet. In een separate nota (kenmerk 7282098), die u tegelijkertijd met deze nota in Digijust ontvangt, wordt u nader geïnformeerd over deze invoeringswet.

Er zijn thans geen structurele middelen voor het nieuwe wetboek voorzien. Het uitgangspunt is dat het nieuwe wetboek kansen biedt om (werk-)processen te stroomlijnen, efficiënter te werken en gaat leiden tot kortere doorlooptijden van strafzaken. Hierdoor wordt er vanuit gegaan dat het nieuwe wetboek **budgetneutraal** kan worden ingevoerd. Dat is dus met inbegrip van de eerste aanvullingswet die nu voorligt. Mocht blijken dat er per saldo toch meerkosten gaan ontstaan, zullen keuzes gemaakt moeten worden over het efficiënter inzetten van middelen én het beter benutten van de kansen die het nieuwe Wetboek van Strafvordering biedt, of – in het uiterste geval – aanpassing van wetgeving.

FEZ is van opvatting dat het beter is om nu al maatregelen uit te werken en daarover besluiten te nemen, dus al voor de verzending van de eerste aanvullingswet. Want hoewel de geraamde meerkosten van deze eerste aanvullingswet op zichzelf nog wel meevallen (2,5 tot 3 miljoen waarbij eventuele kostenbesparingen nog niet zijn meegerekend), zijn de totale meerkosten van het nieuwe wetboek door de ketenpartners in 2023 geraamd op 70 miljoen structureel. Terwijl het uitgangspunt is dat geen sprake moet zijn van structurele meerkosten als gevolg van de invoering van het nieuwe wetboek; daar is ook geen dekking voor. Afgesproken tussen FEZ/DGRR/DWJZ is de komende tijd te bezien of die kosten niet te hoog zijn geraamd, ook omdat we ervan overtuigd zijn dat de minderkosten nog niet maximaal voorzien zijn, terwijl die er logischerwijs wel zouden moeten zijn. Maar de verwachting is niet dat de meerkosten bij het ongewijzigd doorzetten van het nieuwe wetboek naar 0 euro zullen dalen. FEZ vindt het dan beter nu al na te denken over maatregelen, ten eerste omdat FEZ denkt dat het later starten met nadenken en besluiten over maatregelen een nog groter risico

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1 Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Straf- en Sanctierecht

Datum

10 maart 2026

Onze referentie

7298627