OPENBAAR MINISTERIE

Parket-Generaal

Definitief
Uitvoeringstoets

Aan [redacted], beleidsmedewerker cluster criminele geldstromen [redacted]
Van [redacted]
Datum 16 december 2025
Onderdeel Team Regie & Impact
Onderwerp wetsvoorstel implementatie richtlijn (EU) 2024/1260 betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen (PbEU 2024, L 1260)
Doel Uitvoeringstoets
Aanleiding Consultatieverzoek [redacted], Directeur WJZ, dd 11 juli 2025, ref [redacted]

Op 2 mei 2024 is de EU Richtlijn 2024/1260 over ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen (Confiscatierichtlijn) gepubliceerd. Op 23 november 2026 dienen de lidstaten aan deze richtlijn te voldoen. De richtlijn heeft als doel het harmoniseren van wetgeving en beleid over het afpakken van crimineel vermogen (asset recovery) en voorziet in het versnellen en verbeteren van internationale informatie-uitwisseling over vermogensbestanddelen van verdachten. Daarnaast ziet de richtlijn op het strafrechtelijk inbedden van Non-Conviction Based Confiscation. Nederland dient als EU-lidstaat de Confiscatierichtlijn om te zetten in nationale wetgeving. De hiervoor opgestelde implementatiewet is op vrijdag 11 juli 2025 in consultatie gegaan. Op 21 oktober heeft het College van procureurs-generaal het consultatieadvies toegezonden. Hierin was een eerste inschatting van de financiële consequenties van het wetsvoorstel opgenomen. In deze uitvoeringtoets is deze inschatting verder uitgewerkt. De huidige inschatting van de financiële impact is voorlopig, omdat deze afhankelijk is van definitieve besluiten omtrent intensivering in de keten, met name in de opsporing. Wij sturen u deze uitvoeringstoets ter informatie toe, met het oog op verdere afstemming van benodigde financiële middelen.
In dit document wordt gekeken naar de impact op drie onderwerpen: (1) ARO (Asset Recovery Office) als nationaal centraal contact ten behoeve van het vergemakkelijken van EU breed opsporen, beslagleggen en confisqueren van criminele vermogensbestanddelen; (2) Beslagbeheer en (3) Confiscatie (de mogelijkheden voor het afpakken van criminele vermogensbestanddelen). In het vervolg wordt op elk van deze onderwerpen aangegeven welke consequenties er voor de uitvoering verwacht worden. Afgesloten wordt met een (financieel) overzicht (4).

1 Asset Recovery Office

De taken en bevoegdheden van het ARO worden op grond van de nieuwe confiscatierichtlijn fors uitgebreid. De ARO's moeten (binnen een korte termijn) bepaalde informatie gericht op vermogen kunnen aanleveren aan de autoriteiten van de verzoekende EU-lidstaat. Nederland kent momenteel een politioneel ARO (PARO) en een Justitieel ARO (JARO vallend onder het FP). De bevoegdheden van het ARO worden uitgevoerd onder het gezag van de OvJ; deze krijgt wettelijk de bevoegdheid om aanwijzingen te geven aan het PARO. Voor het PARO is de politie al voornemens om uitbreiding van de capaciteit aan te vragen van 5 fte naar 15 fte. Voor het JARO betreffen de uitbreiding van de taken en bevoegdheden:

- JARO zorgt voor de 126nd vorderingen die nodig zijn voor bepaalde informatiebevragingen.
- JARO toetst afweging wanneer wel/niet als bewijs verstrekken van informatie.
- JARO geeft aanwijzingen t.a.v. het onmiddellijk optreden
- JARO is de autoriteit voor de erkenning en tenuitvoerlegging van Europese Bevriezings Bevelen (EBB's) die volgen op onmiddellijk optreden via PARO.

Onder de huidige regelgeving voor het ARO is er jaarlijks al een toename van ARO verzoeken te zien. Op grond van beschikbare data is ook een inschatting gemaakt wat het aantal ARO verzoeken zou zijn indien de confiscatierichtlijn al in werking zou zijn geweest. De huidige ARO verzoeken worden op politie-politie basis afgehandeld. Het JARO heeft daar nu dus geen betrokkenheid bij.

Jaar	**Aantal ARO verzoeken p/j**
2023	292
2024	383
2025 juli	320 t/m juli = 550

Onder de nieuwe regelgeving wordt een aanzienlijke toename van ARO verzoeken verwacht. Onder andere omdat financiële informatie die tot op heden via andere kanalen (zoals het EOB) opgevraagd moet worden straks via het ARO kanaal bevraagd kan worden, wat een aanzienlijke tijdwinst oplevert. Op grond van beschikbare data is een inschatting gemaakt van het aantal extra ARO verzoeken door deze 'verschuiving'[1] naar het ARO.
Een voorzichtige schatting is dat het aantal ARO-verzoeken ongeveer met 1.600 zaken per jaar zal toenemen. Daarnaast is de verwachting dat, naast de extra mogelijkheden op grond van de richtlijn, de nieuwe werkwijze ook een

[1] Dit impliceert overigens *geen* afname van het aantal inkomende EOB's. Enerzijds omdat de huidige EOB's vaak niet enkel zien op financiële verzoeken, maar ook op andere onderzoeksvragen binnen het strafrechtelijke onderzoek. Anderzijds omdat ARO verzoeken ook weer kunnen leiden tot opvolgende onderzoeksvragen via een EOB, bijvoorbeeld als het gaat om openingsdocumenten en dergelijke van bankrekeningen of doorzoekingen ten behoeve van inbeslagname van bedrijfsadministratie, etc.

aanzuigende werking[2] heeft, waardoor het aantal inkomende ARO-verzoeken ook om die reden met ongeveer 30 procent extra zal toenemen. Dat resulteert in een toename van [(550+1600=) 2150] + [30% = 645] = 2795 ARO-verzoeken per jaar.
In onderstaande tabel is aangegeven welke extra capaciteit nodig is voor het JARO op de functies van administratief medewerker, parketsecretaris, vermogenstraceerder en officier van justitie.

Betreft	**Aantal**
ARO-verzoeken	2.795
Europees Bevriezings Bevel[3]	1.000
Inzet Bijzondere Opsporings Bevoegdheid (4 per EBB)	3.800
Kennisgeving en registratie beslag (2,5 per EBB)	2.375
Klaagschriften (2,5 per EBB)	2.375

Functie	**Schaal**	**Kostprijs**	**FTE**	**Kosten**
Administratie	7	€ 95.384	3	€ 286.152
Parketsecretaris	10	€ 117.324	5	€ 586.620
Officier van Justitie	RM9	€ 189.616	1	€ 189.616
TOTAAL				**€ 1.062.388**

[2] De verwachte aanzuigende werking heeft te maken met een aantal nieuwe mogelijkheden: extra bronnen toegankelijk bij ARO-bevragingen; ARO dat informatie als bewijs verstrekt; korte termijnen voor verkrijgen van die info; onmiddellijk optreden via ARO; korte termijn van onmiddellijk optreden; noodzaak voor snelle opvolging via EBB, dus ook snellere formele beslaglegging; nieuwe confiscatiemogelijkheden.
[3] Onmiddellijk optreden EBB: in 2022 en 2023 zag ongeveer 40% van de EBB's op feiten waarbij het aannemelijk is dat in de nieuwe situatie sprake zou kunnen zijn van onmiddellijk optreden en vervolgens een spoed EBB voor het JARO. In 2022 zouden dat er 38 en in 2023 49 verzoeken zijn geweest. Onmiddellijk optreden EOB t.b.v ARO-verzoeken: van de ARO-verzoeken zou ongeveer 45% van de feiten zien op feiten, waarbij het aannemelijk is dat in de nieuwe situatie sprake zou kunnen zijn van onmiddellijk optreden. Op basis van de cijfers uit 2023 (1623) en 2024 (1577) zouden dit in de nieuwe situatie 730 en respectievelijk 710 verzoeken betreffen. Hierbij dienen de ongeveer 45 zaken bij opgeteld te worden uit de EBB cijfers volgen. Dit leidt in zijn totaliteit tot een verwachting van ongeveer 755 á 785 zaken waarin onmiddellijk optreden en dus een JARO-EBB aan de orde zouden kunnen zijn. Inclusief een verwachte toename van 30 procent aanzuigende werking resulteert dit in ongeveer 1.000 zaken waarin een onmiddellijk optreden aan de orde zou kunnen zijn.

2 Beslagbeheer

Het wetsvoorstel heeft impact op klassiek beslag, conservatoir beslag en internationaal beslag. Klassiek beslag wordt vanuit de lokale parketten (AP's, Landelijk Parket, Functioneel Parket en CVOM) beheerd. Conservatoir beslag wordt landelijk door de Landelijke Beslagautoriteit (LBA) van het FP beheerd. Internationaal beslag (dit betreft klassiek en conservatoir beslag dat in Nederland is gelegd op verzoek van autoriteiten in het buitenland) wordt door internationaal beheerders van het Asset Management Office (AMO), een afdeling binnen de LBA, beheerd. Artikelen met grootste impact op beslagbeheer zijn:

- Wijziging van artikel 117, lid 2, Sv (implementatie van art. 21, lid 1, RL) betreft de uitbreiding van de gronden waarop een voorwerp op basis van dat artikel vervreemd, vernietigd, prijsgegeven of tot ander doel dan onderzoek bestemd kan worden;
- Wijziging van artikel 117, lid 3, Sv (implementatie van art. 21, lid 2 en art. 23 RL) schrijft voor dat betrokken personen in kennis worden gesteld van het voornemen een voorwerp tussentijdse te vervreemden.
- Nieuw artikel 552bb Sv (implementatie van art. 24 RL) schrijft voor dat een beklag mogelijk is tegen het voornemen een voorwerp tussentijds te vervreemden.

De belangrijkste extra werkzaamheden die hierdoor op beslagbeheer verwacht worden voor het OM zijn als volgt.

Conservatoir en internationaal beslag (LBA, inclusief AMO)

- Concreet aanwijsbare extra werkzaamheden voor de LBA betreft verzending van kennisgevingen (bij toepassing beheerbeslissing 117Sv vervreemden). Op grond van aantallen 2024 zou dat ruim 3.000 maal per jaar moeten gebeuren. (Dezelfde kennisgeving zal daarnaast ook verzonden moeten worden bij ruim 15.000 gevallen van klassiek beslag, door de AP's, LP, FP en CVOM.)
- In 2024 is de beheerbeslissing ex art. 117 Sv (vervreemden) 3066 keer toegepast bij conservatoir beslag. Met de implementatie van de confiscatierichtlijn zou dit dan ook betekenen dat er 3066 keer een kennisgeving verstuurd moet worden. Dit betreft een aanzienlijke extra administratieve belasting voor de LBA (conservatoir en internationaal waardebeslag).
- Voor het nationale beheer van het conservatoire beslag alsmede het internationale waardebeslag is de praktische implementatie van de wijziging in artikel 117 Sv van belang. Bij inwerkingtreding zal een kennisgeving naar verdachte moeten worden uitgestuurd.

Tussentijds vervreemden

- In het geval van een hoge waarde, bijzonder goed of een dier zal de kennisgeving middels een aangetekende brief plaatsvinden. De procedure voor tussentijds vervreemden kan hierdoor enerzijds vertraging oplopen en er zal waarschijnlijk een toename van ongeveer twintig procent aan klaagschriften te verwachten zijn.

Zekerheidsstelling
De implementatie heeft ook impact op de voorraad bij de wettelijke bewaarders. Deze zal stijgen aangezien directe verwerking van de beslagbeslissing niet kan plaatsvinden. Daarbij kan het effect optreden dat er mogelijk een lagere opbrengst zal zijn, omdat de verwerking van de beslagbeslissing langer op zich laat wachten en het goed wordt ouder. Daarnaast is er een aanzienlijke kans dat de toename van het aantal EBB's leidt tot extra beslagbeheer. Beide factoren dragen er aan bij dat naar alle waarschijnlijkheid er meer behoefte zal zijn aan extra vierkante meters voor de opslag van goederen (voornamelijk voertuigen).

Klassiek beslag (AP's LP, FP en CVOM)

- In 2024 is de beheerbeslissing ex art. 117Sv (vervreemden) 15.072 keer toegepast bij strafrechtelijk beslag. Met de implementatie van de confiscatierichtlijn zullen dus ook 15.072 kennisgevingen verstuurd moeten worden.
- De beschreven impact zoals hierboven omschreven op conservatoir en internationaal beslag is ook van toepassing op klassiek beslag, en is om die reden in de tabel (kennisgeving vervreemden, klaagschrift) opgenomen.

Internationaal beslag voor het AMO

- Ten aanzien van het buitenlands beslag (n.a.v. uitgaande verzoeken/EBB's) is de verwachting dat de toename voornamelijk zal zien op geldbedragen, vorderingen en onroerend goed. Dit betreft voorwerpen waar passief beheer op gevoerd wordt (in tegenstelling tot in waarde dalende voorwerpen zoals voertuigen). Er zal naar verwachting slechts in beperkt aantal gevallen met het buitenland geschakeld hoeven worden ten behoeve van tussentijdse beslissingen. Er van uitgaande dat het passief beheer betreft, gaan we er van uit dat de impact op dit punt minimaal zal zijn en binnen de bestaande capaciteit opgevangen kan worden. Indien dit in de praktijk anders blijkt te zijn, zal hier opnieuw naar gekeken moeten worden.
- Uit de aantallen in paragraaf 1, Asset Recovery Office, inzake de ARO verzoeken en het onmiddellijk optreden, is duidelijk dat er ten aanzien van de inkomende EBB's een forse jaarlijkse stijging te verwachten is. Er wordt verwacht dat er ongeveer 755 á 785 zaken zullen zijn waarin onmiddellijk optreden en dus een JARO-EBB aan de orde zou kunnen zijn. De EBB's die volgen na het onmiddellijk optreden zullen 1 of meerdere beslag componenten bevatten.

Op basis van de hierboven benoemde toename in werkzaamheden zal uitbreiding in fte's van de LBA en de andere OM-onderdelen plaatsvinden. De volgende tabellen geven een schatting van benodigde gezamenlijke extra capaciteit weer.

Betreft	**Aantal extra CVOM**	**Aantal extra bij APs, LBA, FP, LP**	**totaal aantal extra**
Kennisgeving 117Sv vervreemden	4.340	13.798	18.138
Controle wel/geen klaagschrift	4.340	13.798	18.138
Beslissing vervreemden afhandelen	3.742	11.038	14.780
Klaagschriftprocedure	868	2.760	3.628
Zekerheidsstelling (LBA)	-	3.066	3.066

Functie	**Schaal**	**Kostprijs**	**FTE CVOM**	**FTE AP's LP FP LBA**	**FTE totaal**	**Kosten**
Administratie	7	€ 95.384	0	4,7	4,7	€ 448.305
Beheerder	10	€ 117.324	0	0,5	0,5	€ 58.662
Mdw cons. beslag	7	€ 95.384	0	1	1	€ 95.384
Officier van Justitie	RM9	€ 189.616	0	1,3	1,3	€ 246.501
Beoordelaar	9	€ 108.603	2,6	1,5	4,1	€ 445.272
TOTAAL						€ **1.294.124**

Internationaal beslag voor het AMO

Functie	**Schaal**	**Kostprijs**	**FTE Int. beslag**	**Kosten**
Administratie	7	€ 95.384	2,7	€ 257.537
Beheerder	10	€ 117.324	12,5	€ 1.466.550
TOTAAL				€ **1.724.087**

3 Confiscatie

In het Wetboek van Strafrecht worden ter implementatie van de richtlijn twee nieuwe maatregelen opgenomen die leiden tot de definitieve ontneming van voorwerpen: de vervallenverklaring aan de staat (art. 36g Sr) en de confiscatie van voorwerpen (art. 36h Sr). Het OM is van mening dat de beide maatregelen effectieve instrumenten kunnen worden om crimineel vermogen af te pakken. Omdat een procedure tegen een voorwerp een geheel nieuwe methode om crimineel vermogen af te pakken is, vergt dit een zeer uitvoerige voorbereiding.

Tegelijkertijd is het voornemen van het OM direct gebruik te gaan maken van de nieuwe mogelijkheid voor het afpakken van crimineel vermogen. Het OM beoogd dat de eerste jaren de confiscatie-aanpak zal worden uitgevoerd door de teams Criminele Geldstromen van het Functioneel Parket, met daarin ook een internationaal adviseur, civiel juristen en forensisch accountants. De specialisten in dit team leveren ook bijstand aan het hele OM in complexe ondermijnings- en afpakzaken. Zij werken ook nauw samen met de afpakofficieren op de arrondissementsparketten en het Landelijk Parket. Deze eerste fase geeft het OM een snelle start met de confiscatie-aanpak waarbij de zaken goed kunnen worden gemonitord. Daarbij kan ook goed worden ingespeeld op (Hoge Raad) jurisprudentie.

Gedurende deze eerste fase zal door het FP voor de confiscatiezaken worden gewerkt met standaard software (Excel, Onenote). In deze fase wordt het werkproces doorontwikkeld tot een goed werkend proces met de juiste beheersmaatregelen, die later in passende IV kunnen worden verwerkt. De duur van deze fase zal in overleg met de projectleider worden vastgesteld.

Na de eerste fase volgt een evaluatie waarin we beoordelen hoe we deze confiscatiemaatregel het beste kunnen inzetten. Vooralsnog voorzien we dan een tussenfase. Hierin blijft het FP de confiscatiezaken doen, maar wordt het proces en de werkwijze voor de arrondissementsparketten verder voorbereid en wordt het IV ondersteunend systeem ontwikkeld en getest in pilots bij de parketten. De duur van deze fase wordt te zijner tijd vastgesteld.

Na de tussenfase volgt een uitrolfase waarin het werkproces wordt overgenomen door de arrondissementsparketten, onder regie van het FP.

De hiervoor benodigde structurele extra capaciteit wordt op dit moment als volgt ingeschat.

Functie	**Schaal**	**Kostprijs**	**FTE**	**Kosten**
Administratie	7	€ 95.384	2	€ 190.768
Parket-secretaris	10	€ 117.324	2	€ 234.648
Officier van Justitie	RM9	€ 189.616	2	€ 379.232
Forensisch accountant	13	€ 159.950	2	€ 326.796
Civiel Juridisch adviseur	13	€ 159.950	2	€ 326.796
Internationaal adviseur	13	€ 159.950	2	€ 326.796
TOTAAL confiscatie				€ **1.785.037**

Gezien de grootte en complexiteit is voor de eerste drie jaar een projectleider nodig; voor het eerste jaar fulltime, voor het tweede en derde jaar halftime.

	Schaal	2026(fulltime)	2027(halftime)	2028(halftime)
Projectleider	**12**	**€ 147.000**	**€ 74.000**	**€ 74.000**

Voor de ontwikkeling van de IV in de tussenfase is het thans lastig een kostenberaming vast te stellen gezien de vele onzekerheden en onduidelijkheden waar het systeem aan moet voldoen. Dit zal pas in de eerste fase duidelijker worden. Wat wel zeker is, is dat bij de registratie van confiscatiezaken er niet wordt geprocedeerd tegen een persoon/verdachte, maar tegen een goed. Dit gegeven maakt dat GPS (dan wel EMMA) niet geschikt is voor de registratie van dergelijke zaken. Een zeer grove schatting voor de kosten betreft ca 20 a 25 sprints (van ca 200.000 euro) over een looptijd van twee jaar.

	2029	2030	2031 en verder
Ontwikkelen IV	**€ 2.500.000**	**€ 2.500.000**	**-**
Beheer IV (10%)	**-**	**-**	**€ 250.000**

4 Totaal financieel overzicht

De komst van de Confiscatierichtlijn brengt veel onzekerheden over de uitwerking in de praktijk met zich mee. Bovendien is deze claim gebaseerd op een conceptwetsvoorstel. Wijzigingen in de definitieve wet ten opzichte van het conceptwetsvoorstel kunnen tot grote implicaties voor de praktijk leiden en daarmee ook tot het te claimen bedrag.
Om een zo realistische claim op te stellen heeft het OM berekeningen gemaakt op basis van aannames dan wel exploratie. Dit leidt er onvermijdelijk toe dat er kans bestaat dat de opgenomen posten niet toereikend zijn dan wel te ruim is berekend. Het OM zal voor zover mogelijk over- en onder uitputting van de posten intern verrekenen. Het OM houdt graag de mogelijkheid open om met het departement in gesprek te gaan, indien na evaluatie blijkt dat het OM niet naar wens uitvoering kan geven aan de confiscatierichtlijn wegens een tekort aan middelen.

	2026	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031 en verder**
Asset Recovery Office	€ 1.062.388	€ 1.062.388	€ 1.062.388	€ 1.062.388	€ 1.062.388	€ 1.062.388
Conservatoir en Int. Beslag	€ 1.294.124	€ 1.294.124	€ 1.294.124	€ 1.294.124	€ 1.294.124	€ 1.294.124
Internationaal beslag AMO	€ 1.724.087	€ 1.724.087	€ 1.724.087	€ 1.724.087	€ 1.724.087	€ 1.724.087
Confiscatie	€ 1.785.037	€ 1.785.037	€ 1.785.037	€ 1.785.037	€ 1.785.037	€ 1.785.037
Projectleider	€ 147.000	€ 74.000	€ 74.000	€ 0	€ 0	€ 0
IV	€ 0	€ 0	€ 0	€ 2.500.000	€ 2.500.000	€ 250.000
TOTAAL	€ 6.012.636	€ 5.939.636	€ 5.939.636	€ 8.365.636	€ 8.365.636	€ 6.115.636