



Aan de Minister van Justitie en Veiligheid

**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

Nadere memorie van antwoord inzake het wetsvoorstel
herziening regeling meerdaadse samenloop (34 126)

Datum
5 december 2025

Onze referentie
7014294

Bijlagen
2

1. Aanleiding

Op 6 november 2018 bracht de vaste commissie voor J&V van de Eerste Kamer een nader voorlopig verslag uit over het wetsvoorstel herziening regeling meerdaadse samenloop in strafzaken (KS 34 126). De beantwoording daarvan is vertraagd. Dat komt omdat het in het kader van dit wetsvoorstel verrichte onderzoek naar de toepassing van het draagkrachtbeginsel bij geldboetes en de daarop volgende adviezen mede door de coronacrisis vertraging opliepen. Daarna moest voorrang worden gegeven aan een aantal prioritaire wetgevingstrajecten.

Inmiddels is meerdere keren gevraagd naar de stand van zaken, onder meer door de Tweede Kamer tijdens het commissiedebat Strafrechtelijke onderwerpen op 4 september jl. Uw ambtsvoorganger heeft in antwoord op de vraag van Kamerlid Van Eijk (VVD) naar de stand van zaken van dit wetsvoorstel geantwoord dat "het streven is de beantwoording van het nader voorlopig verslag nog dit najaar af te ronden" (Kamerstukken II 2025/26, 29 279, nr. 988, p. 11 en p. 21).

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met verzending naar de Eerste Kamer van de bijgevoegde nadere memorie van antwoord.

3. Kernpunten

Inhoud wetsvoorstel

Het wetsvoorstel herziening meerdaadse samenloop in strafzaken strekt ertoe de regeling van meerdaadse samenloop in het Wetboek van Strafrecht (artikelen 57 tot en met 63 Sr) te wijzigen. De meerdaadse samenloopregeling geeft regels over de maximale strafhoogte bij de berechting van meerdere strafbare feiten. De regeling gaat daarbij uit van gematigde cumulatie: de strafruimte wordt bepaald door de optelsom van de strafmaxima voor de te berechten feiten waarbij het hoogste strafmaximum plus een deelfactor als wettelijke begrenzing geldt. Het voorliggende wetsvoorstel wijzigt deze regels zo, dat de strafruimte voor de rechter wordt vergroot. De twee belangrijkste onderdelen van het wetsvoorstel zijn:

- De strafruimte bij meerdaadse samenloop wordt vergroot; deze wordt in plaats van een derde bepaald op de helft boven het hoogste strafmaximum. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat de verdachte van meerdere diefstallen niet maximaal vijf jaar en vier maanden gevangenisstraf opgelegd kan krijgen (het maximum

van vier jaar, vermeerderd met een derde), maar maximaal zes jaar (het maximum van vier jaar, vermeerderd met de helft);

- Er wordt meer strafruimte geboden wanneer iemand na één of meer veroordelingen wordt berecht voor een strafbaar feit dat is begaan vóór die veroordelingen (artikel 63 Sr). De meerdaadse samenloopregeling is in zo'n geval van toepassing omdat de verdachte voor de feiten ook gelijktijdig had kunnen worden berecht. Onder de huidige regeling moet de rechter in zo'n geval *alle* tussentijds opgelegde straffen in mindering brengen op de straf die hij maximaal kan opleggen voor het door hem te berechten feit. Met dit wetsvoorstel hoeft de rechter nog maar één tussentijdse veroordeling in mindering te brengen. Dat zorgt ervoor dat de rechter meer ruimte overhoudt voor het opleggen van een passende straf voor het door hem te berechten feit.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Straf- en Sanctierecht

Datum
5 december 2025

Onze referentie
7014294

Inhoud nadere memorie van antwoord

Nadere onderbouwing stelsel gematigde cumulatie

De fracties van de VVD, het CDA en de PvdA hebben (in hun toenmalige samenstelling) inbreng geleverd voor het nader voorlopig verslag. De fracties van de VVD en het CDA hebben gevraagd om een nadere onderbouwing van het stelsel van gematigde cumulatie van strafmaxima.

In reactie daarop is erop gewezen dat het tot de normerende taak van de wetgever behoort om – met inachtneming van het beginsel van proportionaliteit – de strafmaxima te bepalen, ook als de verdachte voor meerdere strafbare feiten wordt berecht. Als het stelsel van gematigde cumulatie zou worden ingeruild voor een stelsel van zuivere cumulatie – het ongemaximeerd optellen van de voor elk feit bepaalde straffen – zou dat bovendien tot gevolg kunnen hebben dat op het niveau van de tenuitvoerlegging grenzen moeten worden gesteld aan de totale duur van de gevangenisstraf. In buitenlandse stelsels waarin zuivere cumulatie van straffen regel is, zijn zulke regelingen getroffen. Het grote nadeel van zo'n systeem is dat de door de rechter opgelegde straf en de daadwerkelijk in detentie doorgebrachte tijd sterk gaan uiteenlopen. Veroordeelden kunnen dan jaren eerder vrijkomen dan in de uitspraak door de rechter is bepaald. Dit ondermijnt de geloofwaardigheid en inzichtelijkheid van de strafoplegging.

Onderzoek draagkrachtbeginsel

De leden van de fractie van de PvdA hebben geïnformeerd naar de voortgang van de uitvoering van het onderzoek dat door de Raad voor de rechtspraak was aanbevolen naar de toepassing van het draagkrachtbeginsel bij geldboetes. Op grond van dit beginsel moet de strafrechter bij de vaststelling van geldboetes, die – anders dan vrijheidsstraffen – in beginsel wel/ onbeperkt mogen worden opgeteld rekening houden met de draagkracht van de verdachte (artikel 24 Sr). Inmiddels is bedoeld onderzoek uitgevoerd en zijn daar reacties op gegeven door de rechtspraak en het openbaar ministerie. Een brief daarover is door uw ambtsvoorganger op 12 februari 2025 naar de Tweede Kamer verstuurd (*Kamerstukken II* 2024/25, 29279, nr. 924). In reactie op de vraag van voornoemde leden zijn de conclusies uit het onderzoek en de reacties daarop van de rechtspraak en het openbaar ministerie uiteengezet. Ook is de meest recente door uw ambtsvoorganger richting de Tweede Kamer verzonden brief over dit onderwerp genoemd. Daarin is geconcludeerd dat de uitgevoerde onderzoeken niet leiden tot wijzigingen in de toepassing van het draagkrachtbeginsel in de praktijk en het draagkrachtbeginsel zoals dat in de wet is neergelegd.

4. Toelichting

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Straf-en Sanctierecht

4.1 Politieke context

Het wetsvoorstel is in de Tweede Kamer met algemene stemmen aangenomen. De aanvaarding van het amendement Groothuizen/Van Dam in de Tweede Kamer heeft ertoe geleid dat in artikel 63 Sr is voorzien in een afzonderlijke regeling voor aanvullende strafoplegging in het geval van een 'cold case'.

Datum
5 december 2025

Onze referentie
7014294

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

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