

Vergaderjaar 2015–2016

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

29 628

Politie

Nr. 328

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2016

Ontwikkelingen in technologie en toegepaste wetenschap zijn van grote invloed op het opsporingsonderzoek en het forensisch technisch onderzoek. Deze ontwikkelingen creëren kansen en bedreigingen die van invloed zijn op het functioneren van onze strafrechtketen. De commissie Winsemius heeft met het oog daarop in 2013 geadviseerd om driejaarlijks de strategische ontwikkelingen te peilen om zo, waar nodig, de governance van het forensisch onderzoek te kunnen aanpassen op tenminste vier terreinen: technologische ontwikkelingen, ook als basis voor de R&D-agenda; vraagontwikkeling en strategische prioritering; operationele wisselwerking en kwaliteitsbewaking van vooronderzoek.¹

De heer prof. Zouridis heeft de eerste driejaarlijkse signalering uitgevoerd, bijgestaan door een expertgroep met een vertegenwoordiging van het Openbaar Ministerie (OM), politie, NFI en particuliere forensische instituten. Deze driejaarlijkse signalering ziet op de ontwikkelingen, kansen en bedreigingen in het forensisch onderzoek voor de komende drie jaar met een doorkijk naar de langere termijn. De rapportage van deze verkenning doe ik u bij deze toekomen².

Ik ben de heer Zouridis en de leden van de expertgroep erkentelijk voor het werk dat zij hebben verricht. De resultaten van de driejaarlijkse signalering onderstrepen het toenemende belang van forensisch technisch onderzoek voor de opsporing en brengen de uitdagingen helder voor het voetlicht. Het rapport is van strategische waarde voor de toekomst van de forensische opsporing en het forensisch onderzoek in Nederland. De expertgroep heeft de ontwikkelingen voor de korte en langere termijn geduid en op basis daarvan een aantal aanbevelingen geformuleerd dat in onderlinge samenhang en in relatie tot andere vraagstukken een strategische beschouwing verdient. Een aantal andere

¹ Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie, Toekomstige inrichting forensisch onderzoek, Kamerstuk 33 750 VI, nr. 28

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

aanbevelingen is wat instrumenteler van aard en kan nu al van een reactie voorzien worden.

Ontwikkelingen, uitdagingen en aanbevelingen

De expertgroep heeft vijf majeure ontwikkelingen gesignaleerd die het forensische opsporingsonderzoek beïnvloeden:

1. Toenemende digitalisering;
2. Toenemend belang van effectiviteit van het onderzoek;
3. Juridisering van het vooronderzoek;
4. Opsporing is niet uitsluitend meer gericht op vervolging en berechting, maar moet ook andersoortige «interventies» ondersteunen;
5. Internationalisering van criminaliteit en opsporing.

De strafrechtketen zal zich op termijn geconfronteerd zien met een (digitale) sporenexplosie. Enerzijds omdat digitalisering zorgt voor een schat aan informatie (big data), anderzijds omdat het forensisch instrumentarium meer en beter onderzoek mogelijk maakt. Deze ontwikkeling is op dit moment al gaande, maar zal in de toekomst exponentieel toenemen. Tevens stelt de samenleving meer eisen aan de effectiviteit van het opsporingsonderzoek en de strafrechtketen als geheel. Dit vraagt onder andere om meer inzicht in de werking van de verschillende (opsporings)methoden.

Ook voor de kortere termijn signaleert de expertgroep uitdagingen. Deze uitdagingen liggen op het terrein van verdergaande samenwerking binnen de strafrechtketen. Om de veranderingen en de verdergaande digitalisering van de samenleving het hoofd te bieden, dienen de werkprocessen van de verschillende organisaties onder de loep genomen te worden zodat ze beter op elkaar aangesloten kunnen worden en informatie onderling beter ontsloten wordt. Alleen door samenwerking kan de operationele kennis van de strafrechtketen worden verbeterd en kan worden ingespeeld op de internationalisering van criminaliteit en toenemende differentiatie in vraag naar forensisch onderzoek.

Op basis van de beschreven ontwikkelingen en uitdagingen besluit de expertgroep de rapportage met een aantal aanbevelingen:

1. Investeer de komende jaren op ten minste drie manieren substantieel in digitalisering in relatie tot (forensisch-)technisch onderzoek;
2. De ontwikkeling van een «One-Stop-Shop» wordt onderschreven;
3. Creëer een keteninnovatie budget;
4. Investeer in forensisch onderzoek en doe nader onderzoek naar de effectiviteit;
5. Meer transparantie in de kostenstructuur van het NFI is gewenst;
6. Zet in op de creatie van de Europese Forensische Ruimte;
7. Accreditatie van de vooronderzoeksruidten bij de politie is niet nodig;
8. Creëer meer operationele kennis bij politie en OM.

Beleidsreactie

Deze eerste driejaarlijkse signalering bevestigt, zoals de commissie Winsemius in 2013 al constateerde, dat het forensische veld sterk in beweging is en dat ontwikkelingen elkaar snel opvolgen. Ik ben mij er terdege van bewust dat forensisch onderzoek van toenemend belang is voor de opsporing en vervolging.

In de brief ontwerpbegroting 2016 Veiligheid en Justitie (Kamerstuk 34 300 VI, nr. 23) heb ik dan ook extra financiële middelen voor het forensisch onderzoek beschikbaar gesteld zodat bijvoorbeeld al ingespeeld kan worden op de groeiende vraag naar digitaal forensisch

onderzoek. In 2016 wordt € 5 miljoen extra aan het NFI beschikbaar gesteld voor extra capaciteit en voor frictiekosten. Vanaf 2017 is € 3 miljoen beschikbaar voor extra capaciteit bij het NFI en € 2 miljoen voor de One-Stop-Shop.

One-stop-shop

De ontwikkeling van de One-Stop-Shop (OSS) vormt een eerste belangrijke stap naar verdere samenwerking binnen het forensische speelveld. In de systematiek van de OSS zal het NFI fungeren als het loket voor alle aanvragen voor forensisch technisch en forensisch medisch onderzoek in Nederland. Dit houdt in dat politie en OM hun forensische onderzoeksvragen aan het NFI sturen en daarbij aangeven of de onderzoeken binnen de SLA moeten worden uitgevoerd of uitgezet moeten worden bij een van de particuliere partijen. De gedachte hierachter is dat het NFI de ketenpartners «ontzorgt» en inhoudelijk het beste op de hoogte is van de forensisch medische en technische partijen en de sterktes en zwaktes van de verschillende aanbieders. Hierdoor is het bij uitstek in staat de juiste aanbieder te selecteren.

Scope en toetsing aanvraag

De aanvragen binnen de OSS kunnen het gehele bereik van forensisch technisch onderzoek, d.w.z. onderzoek t.b.v. waarheidsvinding in strafrechtelijke onderzoeken, betreffen. Uitgezonderd zijn onderzoeken m.b.t. toerekeningsvatbaarheid, recidiverisico en psychische behandelmoogelijkheden.

De toets op de criteria of een aanvraag in aanmerking komt voor bekostiging uit de Winsemius-gelden zoals nu door de Landelijke Toetsingscommissie (LTC) plaatsvindt wordt losgelaten en wordt anders ingevuld. De aanvrager zelf en de Forensisch Officier van Justitie zullen de aanvraag toetsen aan de criteria. Hiertoe wordt een landelijk handelingskader opgesteld voor OM en politie met daarin de scope, de criteria en de aanvraagprocedure.

Bestedingsmogelijkheden

Om versnippering en restverdelingsproblematiek te voorkomen zal er geen verdeling naar eenheden c.q. arrondissementen plaatsvinden, maar zal sprake zijn van een nationale «pot» waaruit – mits wordt voldaan aan de criteria – door alle aanvragers geput kan worden voor concreet forensisch onderzoek in een zaak. Daarnaast wordt ruimte gelaten voor gedeeltelijke flexibele invulling aan de hand van actuele ontwikkelingen en incidenten. De portefeuillehouders Forensische Opsporing bij Politie en OM kunnen daartoe beslissingen nemen ten aanzien van het reserveren van gelden voor specifieke beleidsthema's of onderzoeken (bijv. cold cases).

Verantwoordelijkheid NFI

Het NFI zal zorgdragen voor de contractafhandeling naar de partij die het onderzoek uitvoert. De aanvrager hoeft dan niet meer zelf voor offertes en contracten te zorgen. Het NFI is niet verantwoordelijk voor de inhoud van de onderzoeksrapporten van de aanbieders. Ook heeft het NFI hier geen inzage in tenzij politie en OM dat noodzakelijk achten. Hierdoor wordt de mogelijkheid van contra onderzoek door het NFI zelf mogelijk gehouden. Wel is het NFI verantwoordelijk voor het toezien op de geleverde kwaliteit van de dienstverlening (tijd, geld, toegankelijkheid, etc).

Startdatum

De formele startdatum voor de OSS zal 1 januari 2017 zijn. Dit geeft het NFI de mogelijkheid om alle zaken goed in te regelen. Omdat er veel komt kijken bij de nieuwe werkwijze is er eveneens voor gekozen om per 1 september al te gaan proefdraaien met de OSS constructie. Over de invulling hiervan worden momenteel nadere afspraken gemaakt tussen de politie, het OM en het NFI.

Meer transparantie in de kostenstructuur

Om «uit het NFI te halen wat er in zit» is volgens de expertgroep meer transparantie noodzakelijk. Daarbij maakt een beter inzicht in de precieze kostenstructuur van het NFI ook de vergelijking met private aanbieders van forensisch onderzoek mogelijk.

Hoewel het prijsbeleid van het NFI bij Ministeriële Regeling is vastgelegd, onderken ik de behoefte naar meer transparantie. In samenspraak met het NFI zal ik bezien hoe aan deze wens en aanbeveling verder invulling kan worden gegeven.

De Europese Forensische Ruimte

Doordat criminaliteit steeds grensoverschrijdender wordt, en de ontwikkelingen in het forensische veld elkaar steeds sneller opvolgen, is verdergaande samenwerking en uitwisseling van informatie en bewijs tussen de EU lidstaten van steeds groter belang. Daarom heb ik tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie ingezet op de uitwerking van een Europese Forensische Ruimte.

Voor het uitwisselen van informatie en bewijs is vertrouwen van groot belang. Om het vertrouwen tussen de lidstaten te vergroten is kwaliteit een belangrijke randvoorwaarde. Ik heb dan ook de afgelopen maanden ingezet op het verbeteren van de kwaliteit van het forensisch onderzoek in Europa. Hiervoor is er op 2 en 3 mei een conferentie over het onderwerp geweest in Amsterdam en heb ik tijdens de JBZ-Raad van juni, samen met mijn Europese collega's een Actieplan aangenomen over de Europese Forensische Ruimte. Met de concrete acties die daarin benoemd staan, wordt het in de toekomst makkelijker om forensische expertise, informatie en bewijs met elkaar uit te wisselen.

Meer operationele kennis

De expertgroep concludeert dat behalve meer samenwerking in de keten er ook behoefte is aan meer operationele kennis bij politie en OM over de inzet van forensisch onderzoek en de effectiviteit en gevolgen ervan. Hiervoor bestaat een beperkt aantal instrumenten zoals het Prognosemodel Justitie (PMJ) op departementsniveau en de Service Level Agreement (SLA) als specifiek naar het forensisch onderzoek wordt gekeken. De expertgroep ziet graag dat nader wordt onderzocht hoe de vraag naar forensisch onderzoek beter gedefinieerd kan worden, hoe inzicht wordt verkregen in de effectiviteit van forensisch onderzoek en hoe ook overigens meer «bedrijfseconomische» kennis met betrekking tot de inzet van forensisch onderzoek wordt verkregen.

Ik onderken de beperkingen van de huidige sturingsinstrumenten zoals het PMJ. De onvolkomenheid van PMJ voor de capaciteitsbehoefteraming voor NFI-onderzoeken is mij bekend. Dat is de reden dat recent is besloten om de behoefteraming voor NFI-onderzoeken voor 2017 niet aan uw Kamer te melden. De aanbevelingen van de expertgroep op dit vlak neem

ik dan ook over. Ik heb het NFI en het WODC inmiddels gevraagd om in samenspraak met politie en OM te bezien hoe de vraag naar forensisch onderzoek nauwkeuriger geraamd kan worden. Ook de aanbevelingen om nader onderzoek te doen naar de effectiviteit van forensisch onderzoek en meer bedrijfseconomische kennis te verzamelen, neem ik over. In overleg met de partners zal hier nader invulling aan gegeven worden.

Tot slot

Aanbevelingen 1, 3, 4 en 7 van de expertgroep hebben een meer strategisch karakter en vragen om een meer fundamentele herbezinning op de vraag op welke wijze de forensische opsporing en het forensisch onderzoek moeten worden georganiseerd. En wat deze nodig hebben om ook in de toekomst de criminaliteit op een effectieve manier te kunnen opsporen.

Een dergelijke fundamentele benadering van de aanbevelingen ligt door een combinatie van factoren op korte termijn niet in de rede. Ten eerste omdat de politie nog volop bezig is met haar reorganisatie en haar basis eerst op orde moet zijn voordat op specifieke terreinen verdere stappen gezet kunnen worden. Ook het NFI is momenteel aan het reorganiseren. Ten tweede vraagt een aantal aanbevelingen om extra en nieuwe financiële en capacitaire investeringen. Zoals u weet is er momenteel geen ruimte binnen de begroting van VenJ om dit mogelijk te maken.

Dit brengt mij tot de conclusie dat het niet zinvol is om deze herbezinning tijdens de resterende tijd van deze kabinetsperiode op te pakken. In zoverre bezie ik deze aanbevelingen uit de eerste driejaarlijkse signalering dan ook als waardevolle informatie voor keuzes van een volgend kabinet ten behoeve van een keten brede benadering voor de organisatie van de forensische opsporing en het forensisch onderzoek.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur