



Inspectie Justitie en Veiligheid  
*Ministerie van Justitie en Veiligheid*

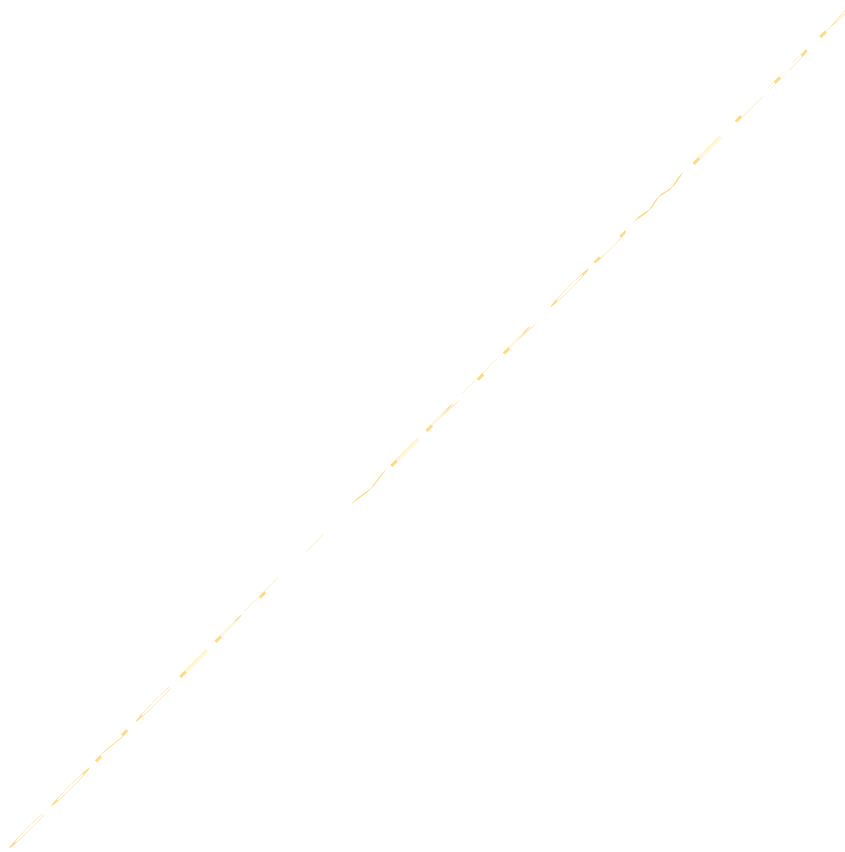
# Onderzoek naar de taakuitvoering bij de Landelijke Eenheid

*Deelonderzoek 1: Dienst Landelijke  
Informatieorganisatie (DLIO)*

# Inhoudsopgave

	<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
	<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Aanleiding en aanpak onderzoek</b>	<b>11</b>
1.1	Aanleiding	11
1.2	Doelstelling	12
1.3	Onderzoeksvragen	12
1.4	Afbakening	13
1.5	Onderzoeksaanpak	14
1.5.1	Operationalisering	14
1.5.2	Methoden van onderzoek	14
1.5.3	Analysekader	15
1.6	Leeswijzer	15
<b>2</b>	<b>Taken Dienst Landelijke Informatieorganisatie</b>	<b>16</b>
2.1	DLIO	16
2.1.1	Inrichting en taken	16
2.1.2	Wet- en Regelgeving	18
2.1.3	Interne beheersing	19
2.2	LIRC	19
2.2.1	Inrichting en taken	19
2.3	TCI	20
2.3.1	Inrichting en taken	20
<b>3</b>	<b>Problemen in de taakuitvoering en de gevolgen daarvan</b>	<b>21</b>
3.1	LIRC	21
3.1.1	Verzwarend van het takenpakket van het LIRC (vanaf 2015)	21
3.1.2	Planvorming informatieorganisatie en de invloed op het LIRC (2016-2018)	23
3.1.3	Toenemende spanningen en problemen binnen het LIRC en de gevolgen daarvan (2018-2019)	28
3.2	TCI	32
<b>4</b>	<b>Analyse en conclusies</b>	<b>34</b>
4.1	Startpositie LIRC	34
4.2	Sturing op het bereiken van doelen	35
4.3	Samenhang en samenwerking	37

<b>5</b>	<b>Beantwoording onderzoeksvraag en aanbevelingen</b>	<b>39</b>
5.1	Beantwoording onderzoeksvraag	39
5.2	Aanbevelingen	40
	<b>Bijlagen</b>	
<b>I</b>	<b>Afkortingen</b>	<b>41</b>
<b>II</b>	<b>P&amp;C-cyclus</b>	<b>43</b>
<b>III</b>	<b>Inrichtingsplan Nationale Politie 2012 over de IRC's en het LIRC</b>	<b>45</b>
<b>IV</b>	<b>Wet- en regelgeving LIRC</b>	<b>47</b>
<b>V</b>	<b>Wet- en regelgeving TCI</b>	<b>49</b>
<b>VI</b>	<b>Wederhoorreactie Openbaar Ministerie en Nationale Politie</b>	<b>52</b>





# Voorwoord

De Inspectie Justitie en Veiligheid heeft eind 2019 signalen ontvangen over mogelijke misstanden bij onderdelen van de Landelijke Eenheid van de nationale politie. Het betrof signalen over ongewenst gedrag, een verkeerde stijl van leiderschap, machtsmisbruik en onprofessioneel handelen. De signalen spitsen zich toe op twee onderdelen van de Landelijke Eenheid, te weten de 'Dienst Landelijke Informatieorganisatie' (DLIO) en de 'Dienst Specialistische Operaties' (DSO). Deze signalen vormden voor mijn Inspectie aanleiding om, na een eerste analyse van de gesignaleerde problematiek, begin 2020 te starten met een onderzoek naar de kwaliteit van de taakuitvoering binnen de DLIO en de DSO.

Het inspectieonderzoek is opgesplitst in drie delen. Dit rapport geeft de onderzoeksresultaten weer van het onderzoek binnen de twee onderdelen van de DLIO waar de problematiek was gesignaleerd: bij het 'Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum' (LIRC) en het 'Team Criminele Inwinning' (TCI). In 2021 wordt het onderzoek naar de DSO afgerond. Hierover wordt separaat gerapporteerd. De onderzoeken naar de DLIO en de DSO worden vervolgens afgerond met een (beschouwende) rapportage die meer algemene organisatorische aspecten, zoals de inbedding van- en de sturing op de afdelingen en de diensten binnen de Landelijke Eenheid, in beeld brengt.

Mijn Inspectie is kritisch ten aanzien van de kwaliteit van de taakuitvoering door het LIRC in de onderzochte periode. Dit blijkt te hebben geleid tot spanningen met (internationale) partners en operationele risico's. Binnen het LIRC heeft dit geleid tot rolonduidelijkheid, gebrek aan prioritering, spanningen en een forse afname van het personele welzijn.

Tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat de DLIO opereert in een complexe omgeving met verschillende partners en een hoog afbreukrisico. Daarbij zijn mede door internationale spanningen wel taken toegevoegd, maar bleven de daarvoor benodigde voorzieningen achter.

De Landelijke Eenheid heeft de gesignaleerde problematiek inmiddels opgepakt. Dat zie ik als een belangrijke stap vooruit. Maar de organisatie heeft, gezien de bevindingen, nog wel een lange weg te gaan.

Ten slotte wil ik mijn waardering uitspreken voor de open en constructieve houding van de vele medewerkers op alle niveaus binnen de Landelijke Eenheid en het Openbaar Ministerie die een bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek.

H.C.D. Korvinus  
*Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid*



# Samenvatting

## Aanleiding en onderzoeksvraag

De Inspectie Justitie en Veiligheid heeft signalen ontvangen over onder meer ongewenst gedrag, een verkeerde stijl van leiderschap, machtsmisbruik en onprofessioneel handelen binnen de Landelijke Eenheid van de Nationale Politie. Een situatie die zich vooral zou voordoen binnen de 'Dienst Landelijke Informatieorganisatie' (DLIO) en de 'Dienst Specialistische Operaties' (DSO).

Dit rapport geeft de onderzoeksresultaten weer van het onderzoek binnen twee onderdelen van de DLIO: het Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (LIRC) en het Team Criminele Inwinning (TCI).

De Inspectie heeft voor dit onderzoek de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

**In hoeverre raken de gesignaleerde problemen met betrekking tot de onderdelen van de DLIO de kwaliteit van hun eigen taakuitvoering en die van andere onderdelen van de NP en welke handvatten zijn er te geven om de problemen op te lossen?**

## Beschrijving van organisatie

De DLIO voorziet de politieorganisatie 24/7 van actuele informatie ten behoeve van de sturing op en de ondersteuning van de uitvoering van het politiewerk. Samen met de Dienst(en) Regionale Informatieorganisatie (DRIO) vormt de DLIO de informatieorganisatie van de politie.

Alle taken op het gebied van internationale rechtshulp, internationaal berichtenverkeer en internationale informatie-uitwisseling zijn binnen de DLIO samengebracht binnen het LIRC.

Het TCI valt onder de afdeling Inwinning van de DLIO. Kerntaken van het TCI bestaan uit de acquisitie van bronnen, het runnen van informanten, het verifiëren en verwerken van ingewonnen informatie en het analyseren van bronnen.

## Afweging bij het onderzoek

Binnen het TCI zijn de afgelopen periode onderzoeken uitgevoerd door de afdeling Veiligheid Integriteit en Klachten (VIK) van de politie en door de Rijksrecherche. De aanleiding voor deze onderzoeken ligt in het verlengde van de door de Inspectie



ontvangen signalen. Voor de Inspectie zijn de uitkomsten van deze onderzoeken een gegeven en is er geen aanleiding geweest om verder onderzoek te doen. Deze onderzoeken zijn gericht op personen. Het onderzoek van de Inspectie richt zich op de kwaliteit van de taakuitvoering op organisatieniveau.

Uit gesprekken met betrokkenen en het bevoegd gezag, het Openbaar Ministerie (OM) blijkt hernieuwd vertrouwen in de kwaliteit van de taakuitvoering door het TCI. Dit heeft ertoe geleid dat het onderzoek zich richt op het TCI voor zover de werkzaamheden de internationale activiteiten van het LIRC raken.

### Rapportage in drie delen

De Inspectie wil dat de rapportages bij oplevering zo actueel mogelijk zijn en heeft daarom besloten het deel met betrekking tot de bevindingen over DLIO eerder en separaat uit te brengen.

Als gevolg hiervan is besloten om de gehele rapportage vervolgens te laten bestaan uit drie deelrapportages:

1. *DLIO*, met daarin opgenomen LIRC en TCI,
2. *DSO*, waarin wordt gerapporteerd over de afdeling Afgeschermd Operaties (AO) en
3. een *bovenliggende rapportage* die organisatorische aspecten als de inbedding van- en de sturing op de afdelingen en de diensten bevat.

### Onderzoeksresultaten

Een belangrijke ontwikkeling die zich heeft voorgedaan en gevolgen had voor de taakuitvoering van DLIO is de toename van terroristische dreiging. Aanslagen in Parijs in november 2015 en Brussel in maart 2016 vergroten de behoefte aan internationale samenwerking waarbij dreigingsinformatie tussen buitenlandse diensten doeltreffend wordt uitgewisseld.

Dit heeft op dat moment tot gevolg dat binnen de politie de ambitie wordt geformuleerd om DLIO, als informatieorganisatie van de politie, naar een hoger niveau te brengen door de werkprocessen te verbreden met nieuwe (analyse)producten om daarmee de producten beter aan te laten sluiten op de gewijzigde informatiebehoefte. Deze ambitie wordt ook wel aangeduid als de realisatie van de intelligenceorganisatie.

Voor het TCI ligt de nadruk op het maken van meer en betere (analyse)producten. Uit het onderzoek van de Inspectie blijkt dat de toebedeling van de daarvoor door TCI gevraagde analysecapaciteit niet heeft plaatsgevonden. Door dit gebrek aan capaciteit blijven de producten van TCI, zowel kwalitatief als kwantitatief achter. In 2019 heeft TCI door onderbezetting in de analysecapaciteit geen bijdrage geleverd aan het Nationaal Intelbeeld.

Dat het verbeteren van de kwaliteit van de taakuitvoering geen eenvoudige opgave is, wordt al eind 2016 duidelijk. Door het MT van DLIO wordt op dat moment de kerntaak van het LIRC om internationale rechtshulpverzoeken te verwerken als 'risicodossier' bestempeld. Het LIRC kampt met grote achterstanden en er zijn klachten over de opgeleverde analyses en producten. Door het onvoldoende bij elkaar brengen van vraag en aanbod leidt de aanwezige structuur niet tot een situatie waarin tactische informatie tijdig bij de juiste afnemer en met de juiste kwaliteit wordt aangeleverd. Het gevolg is dat afnemers zelf op zoek gaan naar bruikbare informatie.



Als een belangrijk knelpunt wordt daarbij de al bij de inrichting bekende verouderde ICT benoemd. Naast de ICT is ook de beschikbaarheid van voldoende (goed opgeleid) personeel een bekend punt van zorg.

Het LIRC ziet zich daarmee gesteld voor twee grote acties: 'De basis op orde', waarmee het op orde krijgen van de uitvoering van de kerntaken wordt bedoeld en de 'verbreding van het takenpakket' dat doelt op de ambitie om de informatieproducten beter te laten aansluiten bij de behoeften die er bestaan bij de opsporing.

Uit het onderzoek blijkt dat wordt besloten om beide acties tegelijkertijd uit te voeren. De Inspectie heeft een groot aantal plannen en beleidsdocumenten aangetroffen waarmee de politie dit wil realiseren. Kenmerkend is de onduidelijke status die deze plannen en beleidsdocumenten hebben. Hierdoor is onduidelijk welke (bindende) afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de uitvoering. In de aangetroffen documenten zijn de uit te voeren taken, de bijbehorende verantwoordelijkheden en bevoegdheden niet duidelijk belegd.

Het gevolg is dat binnen het LIRC het zicht wordt verloren op de te volgen koers en bijbehorende kaders. Er ontstaat verwarring over de werkzaamheden in termen van wat in welke volgorde moet worden aangepakt, hoe dit gebeurt, binnen welk tijdsbestek en door wie. Dit leidt in de praktijk tot ad hoc sturing waarbij 'het ene gat met het andere wordt gevuld'. Zo wordt personele capaciteit die bestemd is voor de bestaande taken ingezet voor de ontwikkeling van nieuwe.

Verantwoordelijke leidinggevend worden, omdat informatie ontbreekt, nauwelijks aangesproken over de voortgang. Er ontstaat een reactieve situatie waarbij vooral wordt gereageerd op perspublicaties als reden om (opnieuw) naar de problematiek en de stand van zaken te kijken. In deze onduidelijke situatie kregen leidinggevend binnen het LIRC de ruimte voor een eigen invulling van de werkzaamheden en ontstaan vanaf 2016 initiatieven om door inwinning een actievere rol te spelen in de internationale informatieverzameling. Het LIRC start in dit kader activiteiten die niet in zijn taakopdracht zijn opgenomen. Hierover wordt geen verantwoording afgelegd. Ook treedt het LIRC hiermee binnen DLIO op het terrein van de afdeling TCI en raakt met deze afdeling in conflict. Dit heeft tot gevolg dat het al in een vroegtijdig stadium ontbreekt aan inzicht in de problemen binnen de (internationale) samenwerking. Uit het onderzoek blijkt dat daar niet (tijdig) op is bijgestuurd.

De verwarring over de uit te voeren taken, de prioriteiten en de rolonduidelijkheid hebben binnen het LIRC in hoge mate bijgedragen aan het ontstaan van spanningen en conflicten op de werkvloer. De veelal informele besluitvorming van toezeggingen en beloftes leidt tot een verziekte werksfeer, waarbij men elkaar onder andere beticht van machtsmisbruik, vriendjespolitiek en ook discriminatie. Binnen het LIRC ontstaat hierdoor een forse afname van het personele welzijn van veel werknemers.



## Conclusies, beantwoording van de onderzoeksvraag en aanbevelingen

Op basis van het onderzoek komt de Inspectie tot de volgende conclusie:<sup>1</sup>

**De Inspectie concludeert dat de aanpak om binnen het LIRC tegelijkertijd de 'basis op orde te krijgen' en over te gaan tot een 'verbreding van het takenpakket' niet is gerealiseerd. Door de ongestuurde aanpak ontstonden spanningen met (internationale) partners en operationele risico's.**

**Binnen het LIRC heeft dit geleid tot rolonduidelijkheid, gebrek aan prioritering, spanningen en een forse afname van het personele welzijn.**

Deze conclusie is gebaseerd op de volgende deelconclusies:

Met betrekking tot de startpositie van het LIRC:

**Bij aanvang van de realisatie van de intelligenceorganisatie in 2012 is onvoldoende rekening gehouden met de reeds bekende knelpunten binnen het LIRC bij het uitvoeren van de kerntaken.**

**De nodige personele randvoorwaarden en middelen ontbraken. Vooral de gebrekkige ICT-voorzieningen waren op voorhand te duiden als een groot risico.**

Met betrekking tot de sturing op het bereiken van doelen:

**De ambitie om de gesignaleerde knelpunten op te lossen en tegelijkertijd een samenhangende intelligenceorganisatie met een verbreding van het takenpakket te realiseren is onvoldoende van de daarvoor nodige structuur en randvoorwaarden voorzien.**

**De daarvoor nodige sturing was niet voorzien van concrete doelen, taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, doorlooptijden en producten.**

**Het gebrek aan sturing heeft binnen het LIRC geleid tot verwarring over de uit te voeren taken en had forse spanningen met een ernstige afname van het personele welzijn tot gevolg.**

<sup>1</sup> De bevindingen die ten grondslag liggen aan het conclusiedeel met betrekking tot de spanningen met (internationale) partners zijn gebaseerd op een vertrouwelijk deel van dit onderzoek. Vanwege het risico voor bestaande operatiën zijn deze niet opgenomen in de rapportage maar tijdens een gesprek gedeeld met de belanghebbenden binnen de LE. In dit gesprek werd door hen aangegeven dat de spanningen met internationale partners door hen herkend zijn en dat inmiddels maatregelen zijn genomen om dit op te lossen.





Met betrekking tot samenhang en samenwerking:

**Er bestond binnen het LIRC geen gedeelde visie hoe de gesignaleerde knelpunten en de geformuleerde ambities in samenhang moesten worden opgepakt. De onduidelijke planvorming en het gebrek aan sturing zijn daar mede debet aan geweest. De onsamenhangende koers van het LIRC leidde tevens tot spanningen met (internationale) partners en tot operationele risico's.**

Op basis hiervan komt de Inspectie tot de volgende beantwoording van de onderzoeksvraag *'In hoeverre raken de gesignaleerde problemen met betrekking tot de onderdelen van de DLIO de kwaliteit van hun eigen taakuitvoering en die van andere onderdelen van de NP en welke handvatten zijn er te geven om de problemen op te lossen?'*<sup>2</sup>

**De gesignaleerde problemen zijn in belangrijke mate terug te voeren op de ontstane situatie om binnen het LIRC tegelijkertijd de 'basis op orde te krijgen' en over te gaan tot een 'verbreding van het takenpakket'. Door het ontbreken van de daarvoor benodigde aanpak ontstonden intern en met andere onderdelen van de Nationale politie spanningen. Het ontbrak vanaf het begin aan een centrale sturing op en beheersing van beide.**

**Dit heeft geleid tot organisatieverwaarlozing, taakverwaarlozing, schade aan informatiestromen en slechte afstemming tussen Intel en Tactiek. Hierdoor is een groot afbreukrisico voor de (inter)nationale opsporing, een slecht imago van de Nederlandse politie in de internationale samenwerking en schade aan medewerkers ontstaan.**

<sup>2</sup> Ibidem



De Inspectie doet de volgende aanbevelingen aan de korpschef van politie:

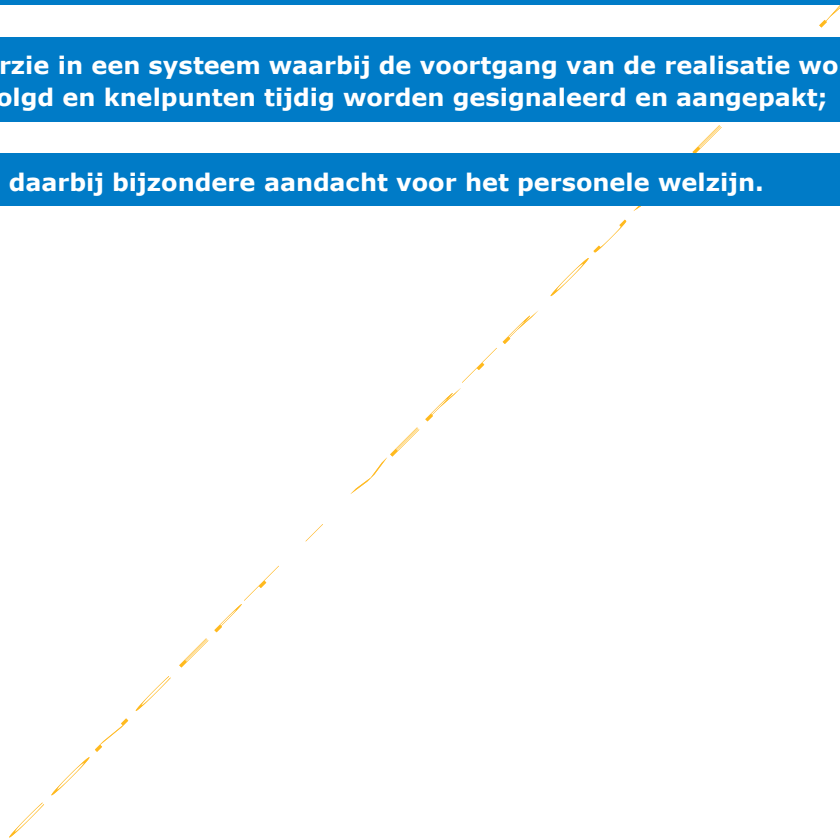
**Breng samenhang aan tussen het op orde brengen van de basis en het realiseren van ambities;**

**Maak de ambities concreet, stel realistische doelen en voorzie ambities vooraf van een prioriteit waarbij de bandbreedte duidelijk is wanneer een beroep wordt gedaan op extra investeringen;**

**Voorzie bij ambities en verbeteracties in daarvoor toegesneden structuur waarin voor alle betrokkenen duidelijk is wie wat moet doen, met welk resultaat en binnen welk tijdsbestek;**

**Voorzie in een systeem waarbij de voortgang van de realisatie wordt gevolgd en knelpunten tijdig worden gesignaleerd en aangepakt;**

**Heb daarbij bijzondere aandacht voor het personele welzijn.**





# 1

## Aanleiding en aanpak onderzoek

### 1.1 Aanleiding

De Inspectie Justitie en Veiligheid heeft diverse signalen ontvangen over mogelijke misstanden bij de Landelijke Eenheid (LE) van de Nationale politie (NP). Deze gaan onder meer over ongewenst gedrag, stijl van leiderschap, machtsmisbruik en onprofessioneel handelen. De signalen spitsen zich toe op de 'Dienst Landelijke Informatieorganisatie' (DLIO)<sup>3</sup> en de 'Dienst Landelijke Operationele Samenwerking' (DLOS)<sup>4</sup>, recent gewijzigd in Dienst Speciale Operaties (DSO).

Naar aanleiding van deze signalen heeft de Inspectie eind 2019 besloten een oriënterend onderzoek uit te voeren. Na dit besluit is ook door de leiding van de LE en door de politiebonden NPB<sup>5</sup> en ACP<sup>6</sup> aan de Inspectie gevraagd onderzoek te doen in de rol van 'onafhankelijke derde'. Het oriënterend onderzoek, dat in januari en februari 2020 is uitgevoerd, diende een tweeledig doel: allereerst om te komen tot een globaal inzicht in de problematiek en ten tweede om vast te stellen of de gesignaleerde problematiek van invloed is op de kwaliteit van de taakuitvoering.

Uit het oriënterend onderzoek blijkt dat de LE kampte met problemen die van invloed waren op de kwaliteit van de taakuitvoering. Naar deze problemen en de invloed ervan op de taakuitvoering is vervolgens nader onderzoek gedaan, als eerste binnen de DLIO. Dit rapport geeft de resultaten uit het nadere onderzoek weer en brengt in beeld wat de aard, omvang en oorzaak van de problematiek binnen de DLIO is en welke gevolgen dit heeft voor de taakuitvoering. De situatie bij DLOS wordt in een afzonderlijk rapport beschreven.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> De Dienst Landelijke Informatieorganisatie verricht specifieke, landelijke taken zoals internationale informatie-uitwisseling en nationale informatiecoördinatie. De dienst zorgt tevens voor overzicht en inzicht in de (inter)nationale veiligheidssituatie ten behoeve van het operationele politiewerk. Verder fungeert de dienst binnen de politie als loket voor onder meer Europol, Interpol en Nederlandse liaison officers die namens de politie in het buitenland werken.

<sup>4</sup> De Dienst Landelijke Operationele Samenwerking levert operationele ondersteuning en hoogwaardige (technologische) vernieuwing aan de Nederlandse politie. Het gaat daarbij om afgeschermd operaties zoals werken onder dekmantel en getuigenbescherming, het afluisteren van bijvoorbeeld telefoongesprekken.

<sup>5</sup> Nederlandse Politiebond.

<sup>6</sup> Algemeen Christelijke Politiebond.

<sup>7</sup> Zie hierna onder 1.4.



## 1.2 Doelstelling

De Inspectie wil met dit onderzoek een bijdrage leveren aan het oplossen van de problemen en de verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering. Daarom zal de Inspectie, wanneer dit kan, handvatten aanreiken om de problemen op te lossen.

## 1.3 Onderzoeksvragen

De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

**In hoeverre raken de gesignaleerde problemen met betrekking tot de onderdelen van de DLIO de kwaliteit van hun eigen taakuitvoering en die van andere onderdelen van de NP en welke handvatten zijn er te geven om de problemen op te lossen.**

De Inspectie beantwoordt de centrale vraag aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Wat houdt de taakuitvoering van de betrokken diensten in en welke eisen worden daaraan gesteld?
2. Welke problemen doen zich voor met betrekking tot de DLIO?
3. Wat is de aard en omvang van de gesignaleerde problematiek?
4. Wat zijn de oorzaken van de gesignaleerde problematiek?
5. Op welke wijze werkt de problematiek door op de eigen taakuitvoering en op die van andere onderdelen van de NP?

Op basis van een analyse van de beantwoording van de onderzoeksvragen wil de Inspectie handvatten geven om de problematiek aan te pakken.



## 1.4 Afbakening

Het onderzoek is als volgt afgebakend:

### Insteek van het onderzoek

Het onderzoek is in eerste instantie gericht op het in kaart brengen in hoeverre de kwaliteit van de taakuitvoering<sup>8</sup> in het geding is door de in de oriëntatie gesignaleerde problemen. In de tweede plaats om te onderzoeken of deze problematiek effecten heeft buiten DLIO. Ten slotte om, indien mogelijk, aan de daarvoor verantwoordelijken handvatten te bieden om de problematiek op te lossen.<sup>9</sup>

### Onderzoeksperiode

Het onderzoek startte begin 2020. Na de uitbraak van corona zijn de onderzoeksactiviteiten gedurende de maanden maart tot en met juni 2020 vertraagd omdat de coronamaatregelen restricties oplegden aan het houden van 'live' interviews.

### Organisaties

De Inspectie richt zich op basis van de uitkomsten van het oriënterend onderzoek op twee diensten van de LE, de DLIO en DSO. Uit het oriënterend onderzoek blijkt dat de problematiek binnen DLIO zich concentreert binnen het LIRC en tussen het LIRC en het TCI voor zover de werkzaamheden van beide diensten elkaar op het internationaal terrein raken.

Deze onderdelen werken, als onderdeel van de NP, onder gezag van het Openbaar Ministerie (OM). Vanwege deze gezagspositie is voorzien in een onderzoekswerkwijze waarbij zowel aan de gezagsrol van het OM als aan de onderzoeksbevoegdheid van de Inspectie invulling kan worden gegeven.

### Deelrapporten

De Inspectie wil dat de rapportages bij oplevering zo actueel mogelijk zijn en heeft daarom besloten het deel met betrekking tot de bevindingen over DLIO eerder en separaat uit te brengen.

Als gevolg hiervan is besloten om de gehele rapportage vervolgens te laten bestaan uit drie deelrapportages:

1. *DLIO*, met daarin opgenomen LIRC en TCI,
2. *DSO*, waarin wordt gerapporteerd over de afdeling Afgeschermd Operaties (AO) en
3. een *bovenliggende rapportage* die organisatorische aspecten als de inbedding van- en de sturing op de afdelingen en de diensten bevat.

In dit laatste deelrapport wordt een meer beschouwende kijk gegeven op basis van de rode draden uit de rapporten over het LIRC, TCI en de AO.

<sup>8</sup> 'Kwaliteit van de taakuitvoering' is het centrale begrip waarop het toezicht van de Inspectie JenV is gericht. Daarbij wordt gekeken naar de aspecten 'governance', 'informatievoorziening', 'samenwerking' en 'toerusting'.

<sup>9</sup> Met betrekking tot het Team Criminele Inwinning (TCI) van de afdeling Inwinning worden de uitkomsten van de interne onderzoeken en de onderzoeken die door de Rijksrecherche worden uitgevoerd niet betrokken bij het Inspectieonderzoek. Deze onderzoeken zijn gericht op personen. Het onderzoek van de Inspectie richt zich op de kwaliteit van de taakuitvoering op organisatieniveau.



Inrichtingsvraagstukken en vraagstukken met betrekking tot de sturing binnen de LE zullen daar apart in worden benoemd.

## 1.5 Onderzoeksaanpak

### 1.5.1 Operationalisering

Voor de beantwoording van de eerste deelvraag heeft de Inspectie voortgebouwd op de verzamelde gegevens in de oriëntatiefase en heeft in beeld gebracht wat de taakuitvoering is en welke eisen daaraan worden gesteld. Hiervoor heeft de Inspectie relevante wet- en regelgeving en interne documentatie van de politie geraadpleegd. Voor de verduidelijking van de eisen die gesteld worden aan de taakuitvoering heeft de Inspectie medewerkers geïnterviewd.

Voor de beantwoording van de tweede, derde en vierde deelvraag heeft de Inspectie in kaart gebracht welke problemen zich voordoen binnen de betrokken diensten in hun relatie met andere onderdelen van de NP. Hiervoor heeft de Inspectie interviews afgenomen met medewerkers om een duidelijk beeld te krijgen van de aard, omvang en oorzaken van de gesignaleerde problemen. Hiermee bouwt de Inspectie voort op de resultaten van het oriënterend onderzoek.

Voor de beantwoording van de vijfde deelvraag heeft de Inspectie een analyse uitgevoerd over de gesignaleerde problematiek in samenhang met de eisen die aan de taakuitvoering worden gesteld.

### 1.5.2 Methoden van onderzoek

#### Documentonderzoek

De Inspectie heeft relevante documenten opgevraagd bij de betrokken organisaties om de formele organisatie, de voorgeschreven werkwijze en de afspraken met betrekking tot de procedures en formele verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in beeld te brengen. Tevens heeft de Inspectie relevante rechtsbronnen en literatuur geraadpleegd om vast te stellen wat de doelstellingen en bijbehorende juridische kaders zijn van de betrokken organisaties.

#### Interviews

Om de feitelijke organisatie en werkwijzen in beeld te brengen en de doorwerking van problemen te kunnen vaststellen heeft de Inspectie medewerkers en leidinggevenden van de betrokken diensten van de Landelijke Eenheid en leden van het OM geïnterviewd.

#### Analyse en rapportage

De Inspectie heeft alle onderzoeksbevindingen in samenhang geanalyseerd, waarna de onderzoeksvragen zijn beantwoord.

Bij de totstandkoming van het onderzoek is het Protocol voor de werkwijze van de Inspectie gehanteerd.<sup>10</sup> Hierin is, naast de procedure voor de totstandkoming van

<sup>10</sup> <https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/protocollen/2018/10/01/protocol-voor-de-werkwijze>.



het onderzoek en de publicatie ervan, vastgelegd dat de bevindingen uit het conceptrapport voor wederhoor aan de betrokken organisaties worden voorgelegd.

### 1.5.3 Analyse kader

De analyse is gebaseerd op de samenhang tussen:

- Relevante wet- en regelgeving die van toepassing is op de organisatie en de taakuitvoering van de betrokken diensten van de Landelijke Eenheid.
- Relevante bronnen, zoals planvorming, werkinstructies, taakomschrijvingen en mandateringen van de betrokken diensten en organisaties met betrekking tot de taakuitvoering.
- Gesprekken met betrokkenen.

## 1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft het uitvoeringskader, zowel praktisch als juridisch, voor de taakuitvoering van de onderzochte organisatieonderdelen.

Hoofdstuk 3 is een (chronologische) beschrijving van de voor de beantwoording van de onderzoeksvragen relevante (organisatie-) ontwikkelingen binnen het LIRC, waar van toepassing in samenhang met TCI.

Hoofdstuk 4 bevat de onderzoeksbevindingen in samenhang, voorzien van analyse en conclusies.

Hoofdstuk 5 bevat de beantwoording van de onderzoeksvraag en de aanbevelingen.



# 2

## Taken Dienst Landelijke Informatieorganisatie

In dit hoofdstuk bekijkt de inspectie aan de hand van het Inrichtingsplan nationale politie 2012 (hierna: inrichtingsplan), wet- en regelgeving, Kamerstukken en literatuur wat de taken van de DLIO zijn (paragraaf 2.1).<sup>11</sup> In het bijzonder kijkt de inspectie naar een tweetal onderdelen van de DLIO, het Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (hierna: LIRC) en het Team Criminele Inlichtingen (hierna TCI), aangezien deze onderdelen onderwerp van onderzoek zijn.<sup>12</sup>

In de paragrafen 2.2 en 2.3 zet de inspectie de taken van resp. het LIRC en het TCI uiteen.

Het doel van dit hoofdstuk is een kader van de taken van de DLIO, in het bijzonder het LIRC en het TCI, te schetsen, zodat bevindingen die later in het rapport aan de orde komen (in hoofdstuk 3) hiermee in verband kunnen worden gebracht.

### 2.1 DLIO

#### 2.1.1 Inrichting en taken

Uit het inrichtingsplan blijkt dat de DLIO de politieorganisatie 24/7 voorziet van actuele informatie ten behoeve van de sturing op en de ondersteuning van de uitvoering van het politiewerk.<sup>13</sup> Samen met de Dienst(en) Regionale Informatieorganisatie (hierna: DRIO) vormt de DLIO de informatieorganisatie van de politie.<sup>14</sup> Het inrichtingsplan geeft aan dat wordt gewerkt vanuit:

*'één samenhangende informatieorganisatie en één samenhangende informatiepositie, die op alle operationele niveaus is georganiseerd: analyse en veredeling van wijk tot wereld als gezamenlijke verantwoordelijkheid'.<sup>15</sup>*

<sup>11</sup> Het inrichtingsplan beschrijft de ambitie van de nationale politie, de inrichting en opbouw van het korps, de sturing en de organisatiestructuur van de korpsleiding, staf korpsleiding, regionale eenheden, landelijke eenheid en het politiedienstencentrum. Tevens gaat het plan in op medewerkerparticipatie en medezeggenschap. Het inrichtingsplan is in december 2012 vastgesteld door de minister van Veiligheid en Justitie (versie 3.0).

<sup>12</sup> Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.4.

<sup>13</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 193.

<sup>14</sup> Het inrichtingsplan gaat uit van nevenschikte gedeconcentreerde informatieafdelingen (de DRIO's) binnen de regionale eenheden, die naast de DLIO van de landelijke eenheid opereren.

<sup>15</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 193.





De informatieorganisatie staat los van de rechercheonderdelen, maar is wel dicht tegen het opsporingsproces aan ingericht. Informatieknooppunten voorzien in de aansluiting op de opsporingsorganisatie.<sup>16</sup> Op deze informatieknooppunten wordt vanuit de DLIO en de DRIO coördinatie uitgeoefend. De knooppunten zijn, volgens het inrichtingsplan, vanuit de DRIO ingericht binnen de Dienst(en) Regionale Recherche en binnen de districten en vanuit de DLIO binnen de Dienst Landelijke Recherche.<sup>17</sup>

De DLIO is binnen de informatieorganisatie belast met:

*'nationale informatiecoördinatie voor opschaling bij grote, kritieke incidenten met landelijke impact, waarbij informatie uit verschillende eenheden snel bijeen moet worden gebracht'.*<sup>18</sup>

De DLIO fungeert tevens als het loket voor internationale informatie-uitwisseling en werkt, volgens het inrichtingsplan, in dit verband intensief samen met landelijke partners, zoals de Bijzondere Opsporingsdiensten, de Koninklijke Marechaussee, douane en het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum. Ten slotte vormt de DLIO, zowel nationaal als internationaal, een herkenbaar aanspreekpunt op informatiegebied.<sup>19</sup>

Het inrichtingsplan beschrijft dat de DLIO bestaat uit de afdelingen LIRC, Landelijke Informatie, Informatie Knooppunten, Inwinning, Landelijke Informatiedienst - Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, Analyse en Onderzoek en Business Intelligence en Kwaliteit. Bij de Dienst Landelijke Recherche, de Dienst Specialistische Operaties,<sup>20</sup> de Dienst Infrastructuur en de Dienst Bewaken en Beveiligen (DBB) zijn vanuit de DLIO vier gedeconcentreerde informatieknooppunten ingericht.<sup>21</sup>

De afdelingen van de DLIO zijn verantwoordelijk voor de samenwerking met de afdelingen van de regionale eenheden. De afdelingen van de DLIO en van de regionale eenheden stellen in gezamenlijkheid producten op nationale thema's op. Volgens het inrichtingsplan is programmasturing randvoorwaardelijk voor een integrale aanpak van landelijke en (inter)nationale thema's:

*'de programma's zorgen voor duidelijkheid in benodigde informatieproducten ten behoeve van sturing en uitvoering en vormen daarmee de basis voor het maken van afspraken tussen DLIO en DRIO's (en eventueel andere partijen) over deze informatieproducten'.*<sup>22</sup>

Een sectorhoofd (of: diensthoofd) en een operationeel specialist, in de rol van plaatsvervangend diensthoofd vormen de leiding van de DLIO. De eindverantwoordelijkheid voor het functioneren van de dienst ligt bij het diensthoofd. Samen met de andere diensthoofden draagt hij/zij de verantwoordelijkheid *'voor de samenwerking tussen en verbinding met de onderdelen van de landelijke eenheid en de regionale eenheden'.*<sup>23</sup> Tot slot merkt

<sup>16</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 67.

<sup>17</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 67.

<sup>18</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 193.

<sup>19</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 193.

<sup>20</sup> De naam van de dienst was tot begin 2020: 'Dienst Landelijke Operationele Samenwerking'.

<sup>21</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 192.

<sup>22</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 193.

<sup>23</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 192.



het inrichtingsplan in dit verband op dat de leden van de dienstleiding lijnchef zijn van de chefs van de afdelingen van de DLIO.<sup>24</sup>

## 2.1.2 Wet- en Regelgeving

Art. 42 van de Politiewet 2012 noemt de taken van de LE van de politie. De verschillende diensten en hun taken zijn opgenomen in het Besluit beheer politie.<sup>25</sup>

Art. 7 van het Besluit beheer politie geeft aan dat de DLIO in ieder geval tot taak heeft:

- het landelijk inwinnen, coördineren en verwerken van informatie ten behoeve van de sturing op en de ondersteuning van de politietaak;
- het afhandelen van internationale rechtshulpverzoeken;
- het verzorgen van internationale informatie-uitwisseling.

Uit de Nota van Toelichting op het Besluit beheer politie blijkt dat het besluit de hoofdstructuur van de nationale politie en per dienst de taken die 'in ieder geval' door de dienst worden uitgevoerd, beschrijft. Tevens wordt met 'in ieder geval' tot uitdrukking gebracht dat de taken niet uitsluitend door de desbetreffende dienst of directie worden uitgevoerd.<sup>26</sup>

Bij de uitoefening van de taken van de DLIO worden politiegegevens uitgewisseld. De Wet politiegegevens definieert 'politiegegevens' als 'elk persoonsgegeven dat wordt verwerkt in het kader van de uitvoering van de politietaak (...)'.<sup>27</sup>

Politiegegevens kunnen worden doorgegeven aan bevoegde autoriteiten in een derde land, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie.<sup>28</sup> Tevens kunnen politiegegevens binnen de EU worden verstrekt aan personen of instanties die zijn belast met de voorkoming en opsporing van strafbare feiten, op gelijke voet als aan Nederlandse politieambtenaren.<sup>29</sup> In beide gevallen vindt de verstrekking in beginsel plaats door tussenkomst van de landelijke eenheid, via de DLIO.<sup>30</sup>

<sup>24</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 192.

<sup>25</sup> Laatstelijk gewijzigd *Stb.* 2017, 440.

<sup>26</sup> *Stb.* 2016, 504.

<sup>27</sup> Art. 1, onder a Wet politiegegevens.

<sup>28</sup> Art. 17a Wet politiegegevens jo. art. 5:1 Besluit politiegegevens.

<sup>29</sup> Art. 15a Wet politiegegevens jo. art. 5:3 Besluit politiegegevens.

<sup>30</sup> Art. 5:1 lid 2 jo. art. 5:3 lid 9 Besluit politiegegevens. Zie tevens: M.P. Mol Lous, commentaar op art. 5.1. Bpolg, in: P.A.M. Verrest & J.W. Ouwkerk (red.), *Tekst en Commentaar Internationaal Strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2019 en *Stb.* 2007, 550 (Nota van Toelichting Besluit politiegegevens).



### 2.1.3 Interne beheersing<sup>31</sup>

Naast taakuitvoering binnen de wettelijke - en inrichtingskaders van DLIO is van belang dat de gestelde doelen en taken juist, tijdig en binnen de gestelde (bedrijfsvoerings-) randvoorwaarden, zoals budget en personeel, worden uitgevoerd of dat tijdig bijstellingen plaatsvinden.<sup>32</sup> Het onderzoek van de inspectie is niet gericht op het beoordelen van de kwaliteit van de interne beheersing. In bijlage 2. wordt een korte beschrijving gegeven van de opzet van de planning- en controlcyclus (P&C-cyclus), voor zover deze van belang is voor de analyse en duiding van de onderzoeksbevindingen ten aanzien van de taakuitvoering.

## 2.2 LIRC

### 2.2.1 Inrichting en taken

Alle taken op het gebied van internationale rechtshulp, internationaal berichtenverkeer en internationale informatie-uitwisseling zijn binnen de DLIO ondergebracht bij het LIRC. Het Inrichtingsplan<sup>33</sup> somt deze taken als volgt op. Het LIRC:

- is het internationaal loket en knooppunt richting Europol, Interpol, Liaison Officers, Foreign Liaison Officers en vice versa;
- is het Internationaal Rechtshulpcentrum (hierna: IRC) voor de LE, Bijzondere Opsporingsdiensten en de Koninklijke Marechaussee;
- draagt verantwoordelijkheid voor de uitvoering en kwaliteit van het rechtshulpproces;
- verzamelt en verwerkt veiligheidsinformatie;
- biedt ondersteuning aan de tien IRC's binnen de DRIO en
- biedt vertalingen en tolkencoördinatie.<sup>34</sup>

Deze taken worden binnen het LIRC door verschillende teams uitgevoerd. Het LIRC bestaat uit de teams Internationale Rechtshulp, Liaison Officers, Dutch Desk, Politie Rechtshulp, SIRENE en Vertalingen en Tolkencoördinatie. Met uitzondering van het team Vertalingen en Tolkencoördinatie, geven de teams invulling aan de informatiekkanalen.

In een Kamerbrief betreffende het internationale plaatsingsbeleid van de Liaison Officers geeft de minister van Veiligheid en Justitie ten aanzien van de taken van de liaison officers aan dat:

*"het fungeren als één van de vijf operationele informatiekkanalen tussen Nederland en andere landen een primaire taak van een LO zal blijven":*

1. *begeleiden uitgaande justitiële rechtshulpverzoeken;*
2. *politie informatie-uitwisseling;*
3. *analyse, trendsignalering en advisering;*

<sup>31</sup> Bron: Memo aan de sectorleiding inzake Planning- en Controlcyclus (16 januari 2018) en Memo aan de Sectorleiding LE inzake startbrief P&C cyclus 2021 (8 april 2020).

<sup>32</sup> In de door de Inspectie ontvangen documenten over de planning- en controlcyclus is geen algemene doelstelling van deze P&C-cyclus opgenomen, noch een passage over algehele doelstelling van de interne beheersing of interne control. De Inspectie is er voor dit rapport van uitgegaan dat P&C-cycli in algemene zin tot doel hebben om de realisatie van de doelen (taakuitvoering) te monitoren met als doel (tijdig) te kunnen bijsturen en om zich te kunnen verantwoorden over de resultaten.

<sup>33</sup> Zie meer uitgebreid over voor het Inrichtingsplan ten aanzien van het LIRC: Bijlage III.

<sup>34</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 194.



#### 4. bevorderen van internationale politiesamenwerking en doelstellingen vreemdelingenbeleid.<sup>35</sup>

Het LIRC is – onder andere – het IRC voor de landelijke eenheid, Bijzondere Opsporingsdiensten en de Koninklijke Marechaussee. Ook bij de regionale eenheden zijn IRC's ingericht. In totaal zijn er aldus elf IRC's. IRC's zijn samenwerkingsverbanden tussen het Openbaar Ministerie (hierna: OM) en de politie, functionerend onder gezag van het OM.<sup>36</sup>

## 2.3 TCI

### 2.3.1 Inrichting en taken

Het TCI valt onder de afdeling Inwinning van de DLIO. In het Inrichtingsplan staat dat de afdeling Inwinning bestaat uit de teams Covert Backoffice, Covert Inwinning en Speciale Getuigen, Contra Terrorisme-Infobox en Nationale Criminele en Openbare Orde Inlichtingen.<sup>37</sup>

De huidige stand van zaken is dat de afdeling Inwinning bestaat uit subafdelingen: De Contra Terrorisme-Infobox en een subafdeling waarbinnen de teams 'Criminele Inlichtingen' (het TCI), 'Bijzondere Getuigen' en 'Nationale Inlichtingen' vallen. Naast een TCI als onderdeel van de DLIO, heeft elke politie-eenheid een TCI.<sup>38</sup>

Kerntaken van het TCI bestaan uit de acquisitie van bronnen, het runnen van informanten, het verifiëren en verwerken van ingewonnen informatie en het analyseren van bronnen.<sup>39</sup> De acquisitie van bronnen en het runnen<sup>40</sup> van informanten kunnen zowel in Nederland als daarbuiten plaatsvinden. De aard van de taken en de heimelijkheid die daaraan inherent is, betekenen dat de taken van het TCI gereguleerd zijn en door het OM gecontroleerd worden.<sup>41</sup>

<sup>35</sup> Kamerstukken II, 2014-2015, 29628, nr. 561, p. 4-5.

<sup>36</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 42.

<sup>37</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 201.

<sup>38</sup> De huidige inrichting van de afdeling Inwinning blijkt uit een door de afdeling aan de inspectie verstrekt organogram.

<sup>39</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 202.

<sup>40</sup> Het voeren van gesprekken met informanten door politiefunctionarissen.

<sup>41</sup> Zie OM Instructie controle CI-gegevensverwerking (2013I002).



# 3

## Problemen in de taakuitvoering en de gevolgen daarvan

### 3.1 LIRC

Zoals in hoofdstuk 1 eerder is aangegeven, blijkt uit signalen die de Inspectie JenV heeft ontvangen én uit haar eigen oriënterend onderzoek dat binnen het LIRC al vele jaren diverse knelpunten en problemen in de taakuitvoering spelen. De knelpunten en problemen manifesteren zich vrijwel direct na het in werking brengen van de (nieuwe) politieorganisatie. Deze problemen leiden uiteindelijk tot een zeer gespannen situatie op de werkvloer binnen het LIRC en in de werkrelatie tussen het LIRC en het TCI.

Om de aard en omvang van de problematiek en de achterliggende oorzaken in beeld te krijgen, worden in dit hoofdstuk de belangrijkste ontwikkelingen die zich bij de taakuitvoering van het LIRC vanaf 2015 voordoen chronologisch beschreven.

#### 3.1.1 Verzwaring van het takenpakket van het LIRC (vanaf 2015)

Een belangrijke ontwikkeling die zich voordoet en gevolgen heeft voor de taakuitvoering van het LIRC is de toegenomen dreiging eind 2015 van een terroristische aanslag. Aanslagen in Parijs in november 2015 en Brussel in maart 2016 vergroten de behoefte aan internationale samenwerking waarbij dreigingsinformatie tussen buitenlandse diensten doeltreffend wordt uitgewisseld. Zo geeft de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie op 7 april 2016 in antwoord op vragen van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie over terreurdreiging aan:

*'Verdere versterking van de Europese samenwerking is een van de prioriteiten (...), met name op het gebied van informatie-uitwisseling en het tegengaan van terroristische reisbewegingen. Nederland heeft met andere lidstaten en onder andere de Commissie, Europol en de EU Contra Terrorisme Coördinator concrete acties geïdentificeerd om obstakels weg te nemen en werkt aan een Actieplan voor de implementatie hiervan.'*<sup>42</sup>

Uit Nederlands onderzoek wordt duidelijk dat binnen het LIRC signalen zijn gemist waardoor het inreizen van één van de Brusselse aanslagplegers in Nederland niet is

<sup>42</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 29 754, nr. 371.



opgemerkt.<sup>43</sup> In reactie hierop geeft de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie aan dat:

*'Ook al komen de handelingen niet voort uit voorschriften, er wordt van de diensten verwacht dat zij zich proactief, alert en assertief opstellen. Het bijstellen van de werkwijzen hoort bij het permanent verfijnen van onze CT-aanpak.'*<sup>44</sup>

Door een van de direct betrokkenen wordt het missen van signalen als volgt omschreven: *'De intelligenceorganisatie heeft gedaan wat mocht, maar heeft niet gedaan wat kon.'*<sup>45</sup>

De noodzaak om signalen van terroristische dreiging tijdig op te vangen ('verfijning CT-aanpak') betekent concreet dat de druk op (de informatieorganisatie) DLIO en het LIRC toeneemt om de efficiency (doelmatigheid) en effectiviteit (doeltreffendheid) van haar werkprocessen te vergroten en daarmee de kwaliteit van de taakuitvoering te verbeteren.

Dat het verbeteren van de kwaliteit van de taakuitvoering geen eenvoudige opgave wordt, is eind al 2016 al duidelijk.<sup>46</sup> Door het MT van DLIO is op dat moment de kwantitatieve en kwalitatieve verwerking van internationale rechtshulpverzoeken als 'risicodossier' bestempeld.<sup>47</sup> Een belangrijk gesignaleerd knelpunt voor de taakuitvoering is de verouderde ICT.

De problemen met ICT én de invloed daarvan op het verwerken van rechtshulpverzoeken door het LIRC zijn vóór al 2015 bekend. Dit wordt verschillende malen in eigen onderzoeken en metingen van de LE gesignaleerd.<sup>48</sup> Het vervangen van de bestaande ICT wordt al in het Inrichtingsplan van 2012<sup>49</sup> als randvoorwaarde genoemd voor de taakvervulling van het LIRC.<sup>50</sup> Het verbeteren van de ICT-voorzieningen wordt onderkend als een essentieel element om de informatieorganisatie op orde te krijgen. Het verbeteren van de ICT blijkt evenwel in de praktijk een langdurig en 'stroperig' traject.<sup>51</sup>

Een andere oorzaak van de verzwaring van het takenpakket van het LIRC is gelegen in (een gestage toename van) het aantal rechtshulpverzoeken dat door het LIRC verwerkt moet worden.<sup>52</sup> Dit trekt, in combinatie met de verouderde ICT, een zware wissel op de organisatie van het LIRC. De beschikbaarheid van voldoende en goed opgeleid personeel is op dat moment bekend punt van zorg. De formatie en bezetting van het LIRC zijn tussen 2015 en 2017, ondanks de toename van het aantal te behandelen rechtshulpverzoeken, niet wezenlijk veranderd.<sup>53</sup> Hierdoor ontstaan forse achterstanden bij de beoordeling en afhandeling van de rechtshulpverzoeken. In een interne memo die in november 2016 naar het Diensthoofd DLIO en de eenheidsleiding wordt gestuurd, wordt aangegeven dat sprake is van structurele onderbezetting, een gebrekkige inrichting van de ICT en

<sup>43</sup> Brief van de minister van Veiligheid en Justitie, Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 29754, nr. 370.

<sup>44</sup> CT-aanpak is de integrale aanpak van Contraterrorisme (CT), In lijn met de contraterrorisme Strategie 2016-2020 en passend bij de terroristische dreiging.

<sup>45</sup> Interview met kenmerk: 3036730.

<sup>46</sup> Interviews met kenmerk: 2859096, 2847342, 2847256, 3000835, 2999867, 2986827.

<sup>47</sup> Interne memo over het 'Programma Internationale Informatie Coördinatie' (8 mei 2017), 'Verbeterplan LIRC' (3 april 2018) en 'Context memo' Staf LE (17 juni 2020).

<sup>48</sup> Onder andere in het rapport 'Teambalans' (september 2017).

<sup>49</sup> Inrichtingsplan Nationale Politie 2012, p. 72.

<sup>50</sup> Zie paragraaf 2.2.1.

<sup>51</sup> Interviews met kenmerk: 20082022, 2999886 en memo 'Context TCI, LIRC en AO' (17 juni 2020).

<sup>52</sup> Van circa 160.000 in 2012 tot circa 330.000 in 2016.

<sup>53</sup> Factsheet personeel, bijlage 1 bij 'Management rapportage nulmeting / QuickScan LIRC' (oktober 2017).



onvoldoende kwaliteit bij het personeel. Ook dit laatste aspect werd gezien als een belangrijk verbeterpunt om de informatieorganisatie op orde te krijgen en de kwaliteit van de informatieproducten te verbeteren.<sup>54</sup>

Doordat in de media diverse berichten verschijnen dat het LIRC ernstige achterstanden heeft opgelopen in de afhandeling van internationale rechtshulpverzoeken,<sup>55</sup> neemt de druk op het LIRC verder toe om de processen ten aanzien van de taakuitvoering onder handen te nemen.

In een brief aan de Tweede Kamer naar aanleiding van Kamervragen over de achterstanden bij de verwerking van rechtshulpverzoeken geeft de toenmalige minister van VenJ aan:

*'Door de stijging van het aantal verzoeken en signaleringen uit het buitenland, mede veroorzaakt door de toegenomen terrorismedreiging, is een achterstand ontstaan in de behandeling van de minder urgente en op kleinere misdrijven gerichte rechtshulpverzoeken en signaleringen. In juni 2017 bedroeg de werkvoorraad geregistreerd door het LIRC 3927 rechtshulpverzoeken en 5827 signaleringen. De berichtgeving van 11 juli 2017 verwijst hiernaar.' (...) 'Verzoeken en berichten in het kader van terrorisme krijgen de hoogste prioriteit en worden direct opgepakt.'*<sup>56</sup>

De maatregelen die door de minister worden aangekondigd zijn onder andere: *'de invoering van een 'workflow- en casemanagementsysteem dat de verschillende informatiekanaalen combineert voor alle internationale berichtgeving en rechtshulpverzoeken van het LIRC.'*

En:

*'(...) maatregelen die de rechtshulpvoorziening versterken en de intelligencefunctie van de DLIO verbeteren.*

Zo wordt toegezegd dat verdere ICT-verbeteringen worden doorgevoerd en werkprocessen worden aangepast, zodat de capaciteit van het LIRC beter benut wordt. Binnen het LIRC wordt vervolgens een triagemethode ingevoerd waarmee rechtshulpverzoeken worden beoordeeld en geprioriteerd. Een methode die tot op heden wordt toegepast.

### **3.1.2 Planvorming informatieorganisatie en de invloed op het LIRC (2016-2018)**

Om de kwaliteit van de informatieorganisatie te verbeteren stelt de politie memo's, programma's, stappenplannen en verbeterplannen op om deze ambities te realiseren. De relatie tussen de verschillende plannen is niet altijd duidelijk en vanuit het MT-LIRC wordt niet in samenhang gestuurd op realisatie van de voorgenomen ambities.<sup>57</sup>

Grofweg kan een onderscheid worden gemaakt tussen twee 'categorieën' van planvorming. De eerste categorie betreft de planvorming die te maken heeft met de 'verbreding van het takenpakket' en is rechtstreeks te herleiden naar de

<sup>54</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 2999867, 2988988, 2986827, 2986713.

<sup>55</sup> O.a. Actualiteitenprogramma 'Eén Vandaag', 'NOS', 'Algemeen Dagblad', (Voskuil/Winterman) (11 juni 2017).

<sup>56</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 27925, nr. 613.

<sup>57</sup> O.a. interviews met kenmerk: 2859096, 2847258, 2847257. Zie ook paragraaf 3.1.3.



toegenomen behoefte aan kwalitatief betere informatieproducten vanuit DLIO (mede in het licht van de aanslagen in Parijs en Brussel (zoals in paragraaf 3.1. is geschetst).

De tweede categorie van de planvorming betreft 'de basis op orde' en legt meer de nadruk op eerder geconstateerde knelpunten met betrekking tot de oorspronkelijke kerntaken van DLIO (en daarmee op het LIRC) en op mogelijke oplossingsrichtingen op het terrein van ICT, verwerking van de toenemende hoeveelheid rechtshulpverzoeken en (kwalitatieve en kwantitatieve) onderbezetting. Beide categorieën zijn nauw met elkaar verweven.

### Werkingsdocument Informatieorganisatie

In de eerste categorie van planvorming valt het 'Werkingsdocument Informatieorganisatie' (1.3. definitief) van maart 2017.<sup>58</sup> Dit document kan worden gezien als het 'masterplan' dat de lijnen schetst waarlangs de 'informatieorganisatie' van de nationale politie zich dient te ontwikkelen om de organisatie naar een hoger niveau te tillen en hangt samen met de ambitie van de nationale politie om meer structuur te brengen in de 'informatieorganisatie', in samenhang met de kerntaken van de politie.

In dit document is een visie geformuleerd waar de 'informatieorganisatie' voor wil staan:

*'De tien diensten Regionale Informatieorganisatie (DRIO) en de dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO) van de politie werken samen als één informatieorganisatie. De doelstellingen van de DRIO en de DLIO zijn gericht op het behalen van de doelstellingen van de Nationale Politie (...).'*

Het werkingsdocument geeft op hoofdlijnen aan wat men verwacht van de verschillende organisatieonderdelen van de informatieorganisatie, onder andere van het LIRC, overigens zonder concreet<sup>59</sup> te benoemen wie met de uitvoering wordt belast, wat de opdracht is, wanneer die gerealiseerd moet zijn en met welk resultaat. In de management rapportage nulmeting / QuickScan LIRC wordt over dit plan opgemerkt:

*'Het werkingsdocument Informatieorganisatie is niet algemeen bekend binnen het LIRC.'*<sup>60</sup>

### Document Intel Organisatie 2.0

Een plan dat parallel loopt met het 'Werkingsdocument' is het document 'Intel Organisatie 2.0' uit 2017.<sup>61</sup> In dit document wordt aangehaakt bij het begrip 'intelligence' en wordt het begrip 'intelligenceorganisatie' nadrukkelijk geïntroduceerd.<sup>62</sup> In dit document wordt ingezoomd op de ambities van DLIO (en

<sup>58</sup> Hoewel de toevoeging 'definitief' lijkt te suggereren dat dit werkingsdocument definitief is vastgesteld is dit niet het geval. Versie 1.3 is de laatste versie en vermeldt in de inleiding: 'Het document heeft nog geen validatieronde gekend. Ook de eigenaar/referent van het document '(...) is nog niet in gelegenheid gesteld dit document te valideren.'

<sup>59</sup> Concreet in de zin van 'SMART': 'specifiek', 'meetbaar', (acceptabel) / 'realiseerbaar', en 'tijdgebonden'.

<sup>60</sup> Management rapportage nulmeting / QuickScan LIRC (oktober 2017).

<sup>61</sup> 'Intel Organisatie 2.0', versie 1.0 (31 januari 2017).

<sup>62</sup> In het 'Nationaal Intelligence Model' en in het Inrichtingsplan Nationale Politie, versie 3.0 (december 2012) wordt intelligence beschreven als: 'Intelligence is geanalyseerde informatie op grond waarvan beslissingen over de uitvoering van de politietaak worden genomen.'





daarbinnen het LIRC) om te komen tot kwalitatief goede 'intelligenceproducten' door analyse en duiding:

*'De nationale politie heeft één informatieorganisatie. Of beter nog: één intelligence organisatie (IO) waarin kennis wordt toegevoegd aan informatie. (...) Bij het werken aan veiligheid buiten, wil de IO daaraan een adequate bijdrage leveren met het verzamelen, veredelen en verstrekken van juiste en tijdige info en intel.'*<sup>63</sup>

De reden voor het opstellen is onder meer gelegen – zo is in het plan te lezen – in de aanslagen in Brussel op 22 maart 2016 en het daaropvolgende terreurdebat in de Tweede Kamer (zie paragraaf 3.1.1). Dit betekent aldus dit plan:

*'Van de politie in het algemeen en de IO in het bijzonder wordt meer alertheid, assertiviteit en proactiviteit verwacht.'*

DLIO wil dit realiseren door:

*'het participeren in de operatie, het opwerken van signalen en door het beeldvormen en duiden.'*<sup>64</sup>

#### **Document DLIO 2020**

De koers die het document 'Intel Organisatie 2.0' schetst wordt nog eens bekrachtigd in het document 'DLIO 2020'. Opnieuw wordt verwezen naar aanvullende / nieuwe eisen die aan de intelligenceorganisatie worden gesteld. Het document legt de lat met betrekking tot de kwaliteit van de producten en de samenwerking binnen de informatieorganisatie opnieuw hoger. Als kerntaken van DLIO worden wederom genoemd:

*'participeren', 'opwerken van signalen', 'beeldvormen en duiden.'*<sup>65</sup>

Dit is een ambitie op eenheidsniveau, op nationaal niveau en op internationaal niveau zonder dat duidelijk wordt hoe men dat – anders dan in de verwoorde ambities – denkt te kunnen bereiken.

Er worden op DLIO-niveau vier ontwikkelgebieden benoemd, naast tal van andere ontwikkelingen die moeten worden gerealiseerd.

De vier ontwikkelgebieden die in het document DLIO 2020 worden genoemd, zijn:

*'Voorspellen' (na de vraag 'wat er is gebeurd'), beantwoorden van de vraag 'wat zou er kunnen gebeuren', 'Taxeren' (na het betekenis geven aan beelden (duiden), deze ook beoordelen), 'Realtime Support' (zo 'live' mogelijk leveren van informatie) en 'Sensordata' (het volgen van de technologische ontwikkeling en het verzamelen van zoveel mogelijk informatie m.b.v. sensoren).'*<sup>66</sup>

In het document 'DLIO 2020' staat dat DLIO deze ontwikkelgebieden realiseert langs drie pijlers en twee zogenoemde dwarsbalken. Als pijlers worden genoemd: de 'Informatie en inlichtingendienst voor de Landelijke Eenheid (eenheidstaak)', de 'Nationale Informatie Coördinatie' (nationale taak) en de 'Internationale verbinding ten behoeve van operationele informatie-uitwisseling met het buitenland'. Dit laatste is onder andere een taak voor het LIRC. Als dwarsbalken worden genoemd: de

<sup>63</sup> 'Intel Organisatie 2.0', versie 1.0 (31 januari 2017).

<sup>64</sup> Ibidem.

<sup>65</sup> 'DLIO 2020', versie 1.0 (3 mei 2018).

<sup>66</sup> Ibidem.



'Inlichtingentaak' (gesloten bronnen) en de 'Analyse en business Intelligence taak' (inzicht en open bronnen).

De status van zowel het document 'Intel informatieorganisatie 2.0' als het document 'DLIO 2020' is onduidelijk. Het is niet helder of deze documenten formeel zijn vastgesteld en daarmee daadwerkelijk nieuw intern beleid zijn geworden. Uit de documenten blijkt evenmin wie binnen DLIO (en in het verlengde daarvan: binnen het LIRC) voor de realisatie verantwoordelijk is. Op de voortgang van de realisatie van de verwoorde ambities wordt niet actief gestuurd en het blijft onduidelijk wat de verwoorde ambities betekenen voor de organisatiedoelstellingen.

Uit bovengenoemde documenten blijkt niet hoe sommige van de benoemde ambities zich verhouden ten opzichte van 'de basis op orde' met de noodzaak om achterstanden in het verwerken van rechtshulpverzoeken bij het LIRC weg te werken. Zo stelt het document 'DLIO 2020':

*'De Informatie Organisatie (IO) pleit voor een generiek inwerk traject, een intel-academy en voor een flexibelere inzet van onze mensen. Bovendien wil de hele IO krimpen ten behoeve van meer kwaliteit ('krimp voor kwaliteit'). 'Om de prestaties van de IO op hoog niveau te houden hebben we medewerkers nodig met kennis en kunde.'*<sup>67</sup>

Binnen het LIRC leiden bovenbeschreven ambities tot verwarring over koers en richting ('waar zijn we van?'). Daarnaast ontstaat er onvrede over het feit dat ondanks de ambities er geen extra toedeling van mensen of middelen komt om deze te realiseren. Zo wordt de analysecapaciteit niet vergroot en wordt evenmin geïnvesteerd in het op 'niveau brengen' van het zittende personeel of in verbetering van de ICT.<sup>68</sup>

### **Programma Internationale Informatie Coördinatie**

Tegelijkertijd met de planvorming voor de (nieuwe) ambities wordt getracht om de (oude) knelpunten binnen het LIRC aan te pakken. Het 'Programma Internationale Informatie Coördinatie' is daar een voorbeeld van. Het programma beoogt:

*'de intelligencefunctie en de rechtshulpvoorziening van DLIO in een tijdsbestel van drie jaar te verbeteren en daarmee het afbreukrisico te verminderen.'*<sup>69</sup>

Het Programma schetst een verontrustend beeld van de diverse initiatieven en projecten die eerder waren gestart om de verwerking van rechtshulpverzoeken te verbeteren. In het Programma staat bijvoorbeeld over de ondernomen initiatieven 'verbetering sturing, prioritering en wegwerken van achterstanden':

*'Deze initiatieven zijn zeer divers, doorkruisen en/of overstijgen afdelingsgrenzen en/of hebben een nationaal karakter, waarvan sommigen internationaal verplichtend. Daarbij zijn soms kaders en regievoerders onduidelijk en worden problemen/of behoeftstellingen, begrotingen vaak gemist.'*<sup>70</sup>

<sup>67</sup> 'DLIO 2020', versie 1.0 (3 mei 2018).

<sup>68</sup> O.a. interviews met kenmerk: 2986827, 2928595, 2999867, 3027614, 3000835 en Management rapportage nulmeting / QuickScan LIRC (oktober 2017).

<sup>69</sup> 'Programma Internationale Informatie Coördinatie' (8 mei 2017).

<sup>70</sup> 'DLIO 2020', versie 1.0 (3 mei 2018).



Voorts wordt in het Programma gesignaleerd dat:

*'Doordat de projecten en initiatieven door trekkers veelal geïsoleerd zijn opgepakt is er onvoldoende overzicht, sturing en coördinatie op samenwerking en integraliteit'.<sup>71</sup>*

En:

*'Naast deze initiatieven wordt de DLIO bij de uitvoering van haar taakstelling geconfronteerd met een mismatch van competenties en functievereisten bij een deel van het huidige personeelsbestand, waardoor men te kampen heeft met een tekort aan juiste capaciteit.'<sup>72</sup>*

Het Programma bevat 33 verbeterprojecten. Deze dienen er onder andere voor om: *'op de vele initiatieven inzicht, overzicht en samenhang te creëren en waar nodig vlot te trekken bij de benodigde interne en externe partners (...)'.<sup>73</sup>*

De prioritering ligt bij het op orde krijgen van de basistaak van het LIRC: het behandelen van internationale rechtshulpverzoeken. Tegelijkertijd moet er, zo blijkt uit het Programma, ook aandacht zijn verbeteringen ten behoeve van de liaisonfunctie, de 'Internationale monitor', en enkele 'specials'.<sup>74</sup>

### Verbeterplan LIRC

Nadat blijkt dat er forse achterstanden in het beoordelen en verwerken van de rechtshulpverzoeken zijn ontstaan (zie paragraaf 3.1.1) krijgt het Programma een vervolg met het 'Verbeterplan LIRC'.<sup>75</sup> Dit verbeterplan is mede gebaseerd op de bevindingen uit de 'Management rapportage nulmeting / QuickScan LIRC'.<sup>76</sup> Het verbeterplan legt de focus op:

*'Het verbeteren van het functioneren van het LIRC als team en als onderdeel van de gehele rechtshulpvoorziening (...)'. Daarnaast ligt de focus op: 'het verbeteren van de efficiency ten aanzien van het werkproces.'<sup>77</sup>*

Het verbeterplan neemt, hoewel dit niet met zoveel woorden wordt aangegeven, vrijwel alle onderdelen van de werkprocessen van het LIRC op de schop. Het plan beschrijft bijvoorbeeld de benodigde aanpassingen door een 'integrale aanpak' op het terrein van missie en visie, strategie, leiderschap, structuur, systemen, mensen en cultuur. Het plan beschrijft niet hoe, door wie en binnen welk tijdbestek de verbeteringen gerealiseerd dienen te worden.

Uit de interviews die de Inspectie heeft gehouden met diverse direct betrokkenen blijkt dat het verbeterplan niet door iedereen omarmd wordt.<sup>78</sup> Dat heeft deels te maken met de keuzes die gemaakt worden, waarbij volgens sommigen er te weinig aandacht voor de kerntaken is, terwijl volgens anderen juist (te) weinig aandacht is

<sup>71</sup> Ibidem.

<sup>72</sup> Ibidem.

<sup>73</sup> Ibidem.

<sup>74</sup> Specials: hulpstructuren veelal ontstaan vanuit operationele behoefte vanuit het LIRC ('proactieve internationale intelligence') en (deels) in het 'Programma Internationale Informatie Coördinatie' opgenomen. Het betreft de specials 'cold cases internationaal', 'quick response buitenland', 'tracing foreign assets internationaal' en 'loket ondersteuning operaties internationaal'.

<sup>75</sup> 'Verbeterplan LIRC' versie 1.0 (3 april 2018).

<sup>76</sup> Management rapportage nulmeting / QuickScan LIRC (oktober 2017).

<sup>77</sup> 'Verbeterplan LIRC' versie 1.0 (3 april 2018).

<sup>78</sup> Onder andere interviews met kenmerk: 2997445, 2993187, 2859096, 2850675, 2847257, 2847225.



voor (de ondersteuning) van de internationale doorontwikkeling van het LIRC. Daarnaast wordt (achteraf) vastgesteld dat bij een deel van het LIRC een gelatenheid bestaat ten aanzien van de voorgestelde veranderingen die wellicht te verklaren als 'planmoeheid'. Tevens wordt door deze geïnterviewden aangegeven dat een duidelijke communicatie en afstemming over de uitvoering van het verbeterplan ontbrak.

In relatie met de eerder besproken 'categorie' van plannen die zijn te herleiden naar de toegenomen behoefte aan kwalitatief betere informatieproducten, zoals het plan 'DLIO 2020', is opmerkelijk dat dit plan met de daarin verwoorde (nieuwe) ambities verschijnt (op 3 mei 2018) precies een maand nadat het 'Verbeterplan LIRC' op 3 april 2018 is vastgesteld. Hoe de ambities van het plan 'DLIO 2020' zich verhouden tot het 'Verbeterplan LIRC' blijkt niet uit het plan 'DLIO 2020'. Zo staat in het plan 'DLIO 2020' onder het kopje 'verbetertraject':

*'De Organisatiekant laten we voorlopig wat het is, nu de personele reorganisatie is afgerond. Deze notitie DLIO 2020 gaat over het in werking brengen van het Systeem.'*<sup>79</sup>

Dit staat haaks op de focus van het 'Verbeterplan LIRC' dat een maand eerder verscheen.

### 3.1.3 Toenemende spanningen en problemen binnen het LIRC en de gevolgen daarvan (2018-2019)

In 2018 en 2019 nemen de onderlinge spanningen en problemen in de taakuitvoering binnen het LIRC verder toe. Hoewel de aanloop een lange(re) historie kent, blijkt uit de bevindingen dat de spanningen en problemen met name in deze jaren in volle omvang aan de oppervlakte komen.

Naast de gevolgen voor de (internationale) taakuitvoering brengen de spanningen en problemen ook dikwijls persoonlijk leed met zich mee. De (oorzaak van de) problemen kennen diverse dimensies en spelen zich op verschillende niveaus af. Om te begrijpen hoe de spanningen en problemen binnen het LIRC hebben kunnen culmineren, moeten niet alleen de achterliggende oorzaken maar ook de spanningen en problemen in onderlinge samenhang worden gezien.

In de 'Management rapportage nulmeting / QuickScan LIRC'<sup>80</sup> wordt al in 2017 een beschrijving gegeven van de knelpunten die zijn geïnventariseerd op basis van een documentstudie en het houden van 29 interviews met de teamchef, teamleiders, coördinatoren, medewerkers en externe partners en door onderzoek van P-gegevens en productiecijfers. In de rapportage worden problemen binnen het LIRC geconstateerd in de 'opzet en bestaan', de 'werking', de 'sturing', de 'samenwerking en communicatie', en 'systemen en overige randvoorwaarden'.

#### Gebrek aan sturing

Tijdens het onderzoek van de Inspectie wordt door vrijwel alle betrokkenen, zowel binnen als buiten het LIRC, aangegeven dat het met name ontbroken heeft aan sturing op alle niveaus. Het betreft een gebrek aan (duidelijke) sturing:

- 1) op de realisatie van gestelde organisatiedoelen;

<sup>79</sup> 'DLIO 2020', versie 1.0 (3 mei 2018).

<sup>80</sup> Management rapportage nulmeting / QuickScan LIRC (oktober 2017).



- 2) op de borging van (voorgenomen) initiatieven door deze te voorzien van een structuur om deze ook te kunnen realiseren;
- 3) op het oplossen van geconstateerde problemen (zoals weergegeven in de verbeterplannen);
- 4) op het maken van afspraken over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, en;
- 5) op het afleggen van verantwoording daarover.

Het gebrek aan sturing is deels gelegen in een gebrekkige 'planning en control'. Zo geven de managementrapportages maar zeer beperkt zicht op de problemen en knelpunten bij (de voortgang van) projecten of in de inzet van personeel op de werkzaamheden van de kerntaken van het LIRC. Tijdens het onderzoek blijkt dat knelpunten en problemen vooral besproken zouden zijn in bilaterale gesprekken, die overigens niet zijn vastgelegd.

Al eind 2017 wordt bijvoorbeeld opgemerkt dat de registratie in personeelssystemen de werkelijkheid niet weergeeft, waardoor inzicht in de verhouding tussen bezetting en formatie ontbreekt.<sup>81</sup> Goede sturing wordt hierdoor belemmerd, zo blijkt uit gesprekken met direct betrokkenen.<sup>82</sup>

Hoewel in planvorming (zie paragraaf 3.1.2.) door het management van DLIO meermalen wordt aangegeven dat men 'de basis op orde moet krijgen' leidt dit in de praktijk niet tot een (breed gedragen) stevige inzet hierop. Dit ondanks het feit dat men bekend was met de politieke afbreukrisico's, zo blijkt uit diverse stukken:

*'De achterstanden en efficiency van het afhandelingsproces en het ontbreken van inzicht en overzicht in de afhandeling daarvan leiden tot een groot afbreukrisico voor de (inter)nationale opsporing, een slecht imago van de Nederlandse politie in de internationale samenwerking en vormt ook een groot politiek afbreukrisico voor onze minister.'*<sup>83</sup>

De Inspectie constateert dat een deel van de agenda van het LIRC is gericht op het 'op orde brengen van de basis' (zie bijvoorbeeld het 'Verbeterplan LIRC'), maar dat in toenemende mate voorrang wordt gegeven aan de ambitie om in het buitenland informatie in te winnen.

Binnen het LIRC ontstaat een situatie waarin een van de kerntaken, de afhandeling van rechtshulpverzoeken, steeds verder onder druk komt te staan. Dit komt doordat de focus van de afdeling sterk verschuift naar (buitenlandse) activiteiten in brede zin zoals de projecten: 'cold cases internationaal', 'Quick response buitenland', 'tracing foreign, assets internationaal' en 'loket ondersteuning operaties internationaal'. De personele capaciteit verschuift daar in mee, waardoor de werkdruk op de kerntaken verder toeneemt. Keuzes voor een duidelijke koers worden niet gemaakt en communicatie en afstemming over keuzes blijven grotendeels achterwege.

### Spanningen binnen het LIRC

De onduidelijkheid over de te volgen koers en de vraag wat de nieuwe activiteiten betekenen voor de dagelijkse praktijk van het LIRC leidt tot spanningen op de werkvloer. In de jaren 2018 en 2019 lopen hierdoor de spanningen tussen de

<sup>81</sup> Management rapportage nulmeting / QuickScan LIRC (oktober 2017).

<sup>82</sup> O.a. interviews met kenmerk: 2994551, 2986860, 3012869.

<sup>83</sup> Memo 'Baten ICT verbeteringen t.g.v. de werklust rechtshulpproces' (20 september 2018).



betrokken teamchefs van het LIRC hoog op. Dit leidt tot diverse botsingen en uiteindelijk in het opzeggen van het vertrouwen in elkaar<sup>84</sup>.

De inzet van capaciteit op projecten gericht op informatie-inwinning in het buitenland heeft daarnaast een ander ongewenst effect op de werksfeer binnen het LIRC. Dit heeft te maken met het feit dat een van de betrokken teamchefs, om de activiteiten in het buitenland verder vorm te geven, naar eigen goeddunken personeel daarvoor inzet. Dit gebeurt dikwijls op basis van een tijdelijke tewerkstelling zonder dat daarvoor de gebruikelijke sollicitatieprocedures worden doorlopen. Binnen het LIRC worden, zo blijkt uit de bevindingen, ogenschijnlijk willekeurig mensen voor andere (buitenlandse) taken ingezet dan voor de kerntaken. Het werken aan buitenlandprojecten wordt als 'promotie' en 'spannend' ervaren.<sup>85</sup> Door het plaatsen van personeel op andere taken en het binnenhalen van personeel op basis van tijdelijke tewerkstelling (TTW) basis raakt men het zicht op de (feitelijke) bemensing van afdelingen kwijt.

Omdat de keuzes voor de bemensing van projecten (bijvoorbeeld de zogeheten 'specials'<sup>86</sup>) op basis van informele besluitvorming plaatsvindt (soms op basis van toezeggingen en beloftes), leidt dit tot een verziekte werksfeer, waarbij men elkaar onder andere beticht van machtsmisbruik, vriendjespolitiek en ook discriminatie.<sup>87</sup>

### Gebrek aan borging van initiatieven

Hoewel het LIRC in toenemende mate inzet op informatie-inwinning in het buitenland blijft de borging van deze initiatieven achterwege. Men formuleert wel (in algemene zin) wat het doel is en wat men wilt bereiken, maar het blijft onduidelijk wie, wat moet doen en waarvoor verantwoordelijk is. Hierdoor komt het voor dat binnen projecten mensen menen een mandaat te hebben voor het nemen van beslissingen terwijl dat bij anderen (soms binnen hetzelfde project) onbekend is. Ook omdat communicatie en afstemming over deze initiatieven achterwege blijven, stelt men elkaar binnen het LIRC (ook op MT-niveau) regelmatig voor verrassingen. Zo worden liaisons in het buitenland geconfronteerd met LIRC-collega's die daar zijn voor 'een klus' zonder dat de liaison daarvan op de hoogte is. Daarbij rijst regelmatig de vraag of de personen die in het buitenland worden ingezet over de juiste capaciteiten beschikken om het werk in het buitenland te verrichten.<sup>88</sup>

Omdat de borging ontbreekt zijn dikwijls de randvoorwaarden niet op orde. Hierdoor komt het voor dat mensen in het buitenland worden gedetacheerd zonder dat essentiële voorwaarden (bijvoorbeeld de accreditatie) op orde zijn.

Het gebrek aan sturing, borging, communicatie en afstemming heeft ook gevolgen voor de liaisons in het buitenland. De liaisons richten zich onder invloed van de ontwikkelingen binnen het LIRC in toenemende mate op 'naar het binnen halen' van informatie en inlichtingen. De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het gebied van het actief inwinnen van informatie door de liaisons zijn nooit beschreven of vastgelegd in werkinstructies. Dit heeft als gevolg dat onduidelijkheid bestaat over de rol die een liaison moet vervullen en de eisen waaraan een liaison moet voldoen. Hoewel andere (zwaardere) eisen worden gesteld aan de liaisons

<sup>84</sup> O.a. interviews met kenmerk: 2847256, 3036730, 2830837, 2986827.

<sup>85</sup> O.a. interviews met kenmerk: 2859096, 2847342, 2831728, 2998768, 2998537, 2987704.

<sup>86</sup> De projecten: 'cold cases internationaal', 'Quick response buitenland', 'tracing foreign assets internationaal' en 'loket ondersteuning operaties internationaal'.

<sup>87</sup> Zie ook: KPMG 'Rapportage cultuuronderzoek DLIO' (23 juli 2020).

<sup>88</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 2859096, 04022020, 2928595, 3027614, 2986827.



blijft de ondersteuning waarmee zij vanuit Nederland door het backoffice van het LIRC worden ondersteund achter.<sup>89</sup>

### LIRC versus TCI

Niet alleen binnen het LIRC, maar ook bij het TCI bestaat onduidelijkheid over de rol die het LIRC wil innemen bij het actief inwinnen van informatie in het buitenland. Zo worden bijvoorbeeld gedetineerden in het buitenland vanuit het LIRC benaderd of zij bereid zijn om verklaringen af te leggen over activiteiten in het criminele milieu. Dit traject wordt binnen het LIRC opgezet onder de naam 'Het loket' (Loket Operationele Ondersteuning Internationaal). Dit houdt in dat potentiële informanten worden benaderd om 'op naam' te verklaren. In dat geval wordt de verklaring beschouwd als LIRC-informatie en wanneer zij dat niet willen (anoniem) als TCI-informatie.

Uit het Inspectieonderzoek blijkt dat in sommige gevallen gedetineerden niet alleen zijn benaderd of zij hieraan mee wilden werken, maar dat daarnaast actief informatie is verzameld, het zogenoemde 'runnen'. Bij TCI bestaat onduidelijkheid wat precies de werkzaamheden in het kader van 'Het loket' inhouden, of het LIRC daadwerkelijk actief informanten 'runt' en zo ja, op welke wijze de informatie die door het LIRC in het buitenland wordt verzameld binnen de Nederlandse informatiekanaal wordt ingebracht.

Het actief verzamelen van informatie door het LIRC in het buitenland brengt het LIRC in aanvaring met het TCI van DLIO. Uit het onderzoek van de Inspectie blijkt dat er geen overleg is tussen beide afdelingen van DLIO en dat als gevolg van het inwinnen van informatie in het buitenland door het LIRC een verstoorde werkverhouding ontstaat met het TCI.

Zoals eerder beschreven moeten – volgens planvorming – TCI en LIRC complementair aan elkaar zijn. Bij het verzamelen van informatie bij buitenlandse gedetineerden door het LIRC is hier geen sprake van en komt, volgens direct betrokkenen, door de verstoorte verhoudingen de informatiepositie van Nederland in het gedrang. Dit omdat onduidelijk is wie met welk mandaat opereert en hoe informatie vanuit buitenlandse bronnen is beschermd. Het informantenregime is namelijk niet van toepassing op wat het LIRC kan en mag doen. Het LIRC kan aan een persoon daarom geen informantenstatus geven, waardoor aan degene die een verklaring aflegt geen bescherming kan worden verleend.<sup>90</sup>

De eenheidsleiding is voor einde 2019, begin 2020 niet op de hoogte van de aanvaring tussen TCI en het LIRC.<sup>91</sup> De Inspectie constateert dat er vóór 2020 geen evaluatie of bijsturing heeft plaatsgevonden op nieuwe initiatieven. Door extern betrokkenen (OM, KMAR) zijn voor 2020 duidelijke signalen afgegeven dat het misloopt op de kerntaken van het LIRC. Dit leidt evenwel niet tot ingrijpen van het Diensthoofd DLIO binnen het LIRC, ondanks toezeggingen dat dit wel zal gebeuren.<sup>92</sup>

<sup>89</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 3000835, 2859096, 2850675, 2837593.

<sup>90</sup> Zie paragraaf 2.3.2.

<sup>91</sup> O.a. interviews met kenmerk: 3036730, 3022644, 2988958.

<sup>92</sup> O.a. interviews met kenmerk: 2999867, 2986827, 2928595 en intern memo met kenmerk: 2939824.





### Gebrek aan 'Checks and balances'

Bij het opzetten en uitvoeren van de buitenlandse initiatieven (door meerdere referenten als 'hobbyisme' en 'proefballonnetjes' benoemd) ontbreekt het aan 'checks and balances', waardoor controle op nut en noodzaak van de ingezette initiatieven ontbreekt.

Ook kijkt het MT DLIO niet of de (mogelijke) opbrengsten in verhouding staan tot de inspanningen en uitgaven. Ook is niet altijd duidelijk waarom bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd en wat het gewenste resultaat daarvan zou moeten zijn. Als voorbeeld van een gebrek aan 'checks and balances' wordt met name het 'ongebreideld reisgedrag' (én declaratiegedrag) genoemd dat binnen het LIRC plaatsvindt.<sup>93</sup> Daarbij wordt opgemerkt dat juist de personen waarvan voorbeeldgedrag zou mogen worden verwacht uit het oog verloren of de buitenlandse reizen ook nuttig en noodzakelijk waren.

Dat achteraf met name één van de Teamchefs, die zich vooral persoonlijk met de buitenlandse initiatieven bezighield, wordt verweten deze initiatieven niet goed te hebben geborgd binnen de organisatie van het LIRC mag, zo constateert de Inspectie, opmerkelijk worden genoemd. Uit vrijwel alle interviews komt naar voren dat deze initiatieven als 'innovatief' en zelfs 'visionair' werden gezien en in lijn lagen met de ambities van het LIRC om op innovatieve wijze in het buitenland informatie te verzamelen. Voor zover er al vraagtekens werden gezet bij de buitenlandse activiteiten, zoals bijvoorbeeld 'Het loket', werden ze toch de facto toegelaten.<sup>94</sup>

Eind 2019 lopen de gemoederen binnen DLIO en het LIRC hoog op. Uiteindelijk leidt dit tot het ingrijpen door de leiding van de LE bij DLIO. Het gehele MT-LIRC en het diensthoofd DLIO worden begin 2020 vervangen.

## 3.2 TCI

Binnen het TCI zijn de afgelopen periode onderzoeken uitgevoerd door de afdeling VIK van de politie en door de Rijksrecherche. De aanleiding voor deze onderzoeken liggen in het verlengde van de door de Inspectie ontvangen signalen. De onderzoeken zijn gericht op personen. Het onderzoek van de Inspectie richt zich op de kwaliteit van de taakuitvoering op organisatieniveau. Voor de Inspectie zijn de uitkomsten van deze onderzoeken een gegeven en is er geen aanleiding geweest om verder onderzoek te doen. Uit gesprekken met betrokkenen<sup>95</sup> en het bevoegd gezag<sup>96</sup> (OM) blijkt hernieuwd vertrouwen in de kwaliteit van de taakuitvoering door het TCI.

Daarom heeft de Inspectie zich in dit onderzoek beperkt tot de onderlinge verhouding van het TCI met het LIRC bij het uitvoeren van de internationale werkzaamheden. In paragraaf 3.1.3. is beschreven hoe vanuit het LIRC inwinningactiviteiten werden ondernomen in het buitenland. Dit heeft in die periode geleid tot flinke spanningen met TCI. Inmiddels zijn de inwinningactiviteiten door

<sup>93</sup> O.a. interviews met kenmerk: 3036730, 2928595, 2999867, 3000835, 2859096, 3051423, 2986860.

<sup>94</sup> O.a. interviews met kenmerk: 2986827, 2986713, 2999867, 2847257. En document: 'Gemaakte afspraken tussen inwinning LE (namens Inwinning Nederland) DLOS/Afgeschermd Operaties, Openbaar Ministerie L.P. en het LIRC/Specialistische Ondersteuning/LOOI d.d. 25-01-2018 te Woerden.

<sup>95</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 3030005, 2988958, 3000835.

<sup>96</sup> Interview met kenmerk: 3027615.





het LIRC gestaakt en wordt binnen de DLIO gewerkt aan een formalisering van de onderlinge verhoudingen.

Ook voor het TCI was, als gevolg van de toegenomen behoefte aan het maken van meer en betere (analyse)producten sprake van een verzwaring van het takenpakket. De intern geformuleerde behoefte aan analisten vanuit het TCI is 10 fte, de toebedeelde capaciteit is 3 fte en de werkelijke capaciteit bedraagt 0,7 fte.<sup>97</sup> Conform het Inrichtingsplan NP is alle analysecapaciteit voor DLIO ondergebracht binnen de afdeling Analyse en Onderzoek.<sup>98</sup> Uit het onderzoek van de Inspectie blijkt dat de toebedeling van de door TCI gevraagde analysecapaciteit niet is gebeurd. Volgens betrokkenen blijven door het gebrek aan capaciteit de producten van TCI, zowel kwalitatief als kwantitatief achter. In 2019 heeft TCI door onderbezetting in de analysecapaciteit geen bijdrage geleverd aan het Nationaal Intelbeeld.<sup>99</sup>

Uit het onderzoek blijkt dat de schaarste aan analysecapaciteit niet alleen te maken heeft met een toenemende vraag naar analyses. Ook speelt mee dat analisten volgens betrokkenen te makkelijk worden ingezet op eenvoudige zaken die naar hun mening makkelijk door de aanvragers zelf kunnen worden gedaan.

<sup>97</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 3027614, 2988958.

<sup>98</sup> Inrichtingsplan NP blz. 193 en 203.

<sup>99</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 2988958, 3027614



# 4

## Analyse en conclusies

In dit hoofdstuk beschrijft de Inspectie wat op basis van de ontwikkelingen vanaf 2015 de belangrijkste problemen en knelpunten zijn gebleken. Hierbij zijn zowel de geschetste ontwikkelingen uit hoofdstuk 3 als de kaders uit hoofdstuk 2 betrokken.

In de kern werden het LIRC en de DLIO vanaf 2015 gesteld voor twee grote uitdagingen: 'De basis op orde', waarmee het op orde krijgen van de uitvoering van de kerntaken wordt bedoeld en de 'verbreding van het takenpakket' dat doelt op de ambitie om de informatieorganisatie van DLIO om te vormen naar een intelligenceorganisatie. Beide nemen een centrale plaats in onze analyse.

### 4.1 Startpositie LIRC

Binnen het LIRC, maar ook op het niveau van de eenheidsleiding en de korpsleiding, is in 2016 duidelijk dat de kerntaken van het LIRC onder druk staan door een toename van het aantal rechtshulpverzoeken. De gesignaleerde problemen, die onder andere te maken hebben met verouderde ICT, hetgeen al in 2012 bekend en erkend was, leiden wél tot analyses van de problematiek en het benoemen van mogelijke oplossingsrichtingen, maar niet tot duidelijke keuzes en sturing.<sup>100</sup>

Uit het onderzoek blijkt dat de ICT een groot knelpunt is dat ook in de komende jaren een risico voor de taakuitvoering zal betekenen. De verbetering van de ICT is complex omdat hier sprake is van noodzakelijke verbeteringen aan politiezijde én in de keten, waarbij het OM de belangrijkste partner is.

Voor de afhandeling van de rechtshulpverzoeken is een werkend workload- en casemanagementsysteem essentieel. Het LIRC kampt al jaren met een verouderd systeem (LURIS) waarvoor de zeggenschap over de vervanging bij het OM lag. Hoewel de politie nu zelf is overgegaan tot vervanging, zal de ontwikkeling van het systeem (DIAS) eerst nog moeten plaatsvinden en duurt het minimaal twee jaar voordat dit in gebruik kan worden genomen.<sup>101</sup> In de tussentijd blijft het LIRC op dit punt buitengewoon kwetsbaar. Naast de ICT was ook de beschikbaarheid van

<sup>100</sup> 'Werkingsdocument Informatieorganisatie 1.3. definitief' (maart 2017), 'Intel Organisatie 2.0', versie 1.0 (31 januari 2017), Interne memo over het 'Programma Internationale Informatie Coördinatie' (8 mei 2017), 'Verbeterplan LIRC' (3 april 2018), O.a. Interviews met kenmerk: 3022517, 2993187 en 2962015.

<sup>101</sup> Contextmemo LE (17 juni 2020).



voldoende en voldoende goed opgeleid personeel bij aanvang van de 'verbreding van het takenpakket' al een punt van zorg bij 'het op orde brengen van basis'.

Dit brengt de Inspectie tot de volgende conclusie:

**Bij aanvang van de realisatie van de intelligenceorganisatie in 2012 is onvoldoende rekening gehouden met de reeds bekende knelpunten binnen het LIRC bij het uitvoeren van de kerntaken.**

**De nodige personele randvoorwaarden en middelen ontbraken. Vooral de gebrekkige ICT-voorzieningen waren op voorhand te duiden als een groot risico.**

## 4.2 Sturing op het bereiken van doelen

Zowel op dienstniveau als op afdelingsniveau zijn plannen aangetroffen die in algemene zin tot doel hebben om de informatiefunctie en rechtshulpvoorziening te verbeteren en daarmee 'de basis op orde te brengen'.<sup>102</sup> Daarnaast zijn er plannen opgesteld waaruit een ambitie blijkt om te komen tot een 'verbreding van het takenpakket' van DLIO door de informatiefunctie naar het intelligenceniveau te brengen.<sup>103</sup> Kenmerkend is de onduidelijke status die (verbeter)plannen hebben. Hierdoor is onduidelijk welke (bindende) afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de uitvoering.

De Inspectie heeft geen analyse aangetroffen hoe 'de verbreding van het takenpakket' zich verhoudt tot de bestaande problematiek rondom de kerntaken van het LIRC. Evenzeer ontbreekt een analyse van wat de verbreding mogelijkwerijs betekent voor de organisatiestructuur en de werkprocessen. Daarnaast zijn de aangetroffen beleid- en visie documenten nauwelijks voorzien van een gestructureerde werkwijze om het tegelijkertijd 'op orde brengen van de basis' en 'de verbreding van het takenpakket' zodanig te borgen dat deze ook kunnen worden gerealiseerd.

In de aangetroffen beleid- en visie documenten zijn de daartoe uit te voeren taken, de bijbehorende verantwoordelijkheden en bevoegdheden niet duidelijk belegd. Uit het onderzoek blijkt dat dit ook in de praktijk niet het geval is.<sup>104</sup> Anders dan een algemene, mondeling gedane, toedeling van verantwoordelijkheden zijn voor de operationele aansturing op de werkvloer (via teamleiders) en het verantwoordelijk zijn van vertaling van 'beleid' in planvorming (via teamchefs) geen uitwerkingen gevonden.<sup>105</sup>

Het is de Inspectie gebleken dat de voor het 'op orde brengen van de basis' noodzakelijke voorwaarden - waaronder middelen - weliswaar in kaart zijn gebracht, maar dat dit niet in samenhang met de 'verbreding van het takenpakket'

<sup>102</sup> Werkingsdocument Informatievoorziening 1.3 (2018), Programmavoorstel Internationale Informatiecoördinatie (2017), DLIO 2020 (2018), Verbeterplan LIRC (2018).

<sup>103</sup> 'Werkingsdocument Informatieorganisatie 1.3'(2018), DLIO 2020 (2018), Verbeterplan LIRC (2018).

<sup>104</sup> Interne memo over het 'Programma Internationale Informatie Coördinatie' (8 mei 2017), 'Verbeterplan LIRC' (3 april 2018) O.a. Interviews met kenmerk: 3022517, 2993187 en 2962015.

<sup>105</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 2847256, 2994551 en 2022517.



is gebeurd. Een aantal plannen sluit aanpassing van de middelen waaronder formatie en het realiseren van de voor de werkzaamheden noodzakelijke competenties zelfs nadrukkelijk uit.<sup>106</sup> Door vervolgens toch over te gaan tot uitvoering is menskracht weggevloeid naar niet geplande projecten en hulpstructuren en werd, zo blijkt uit het onderzoek, de schaarse capaciteit binnen het LIRC, die juist hard nodig was voor de bestaande kerntaken, zwaar belast met een (te) hoge werkdruk tot gevolg.<sup>107</sup>

De Inspectie heeft tijdens het onderzoek geen ingebedde evaluatiecyclus aangetroffen, waarmee de voortgang en de mate van het oplossen van bestaande problemen en het realiseren van de ambities, intern en periodiek tegen van tevoren geformuleerde doelstellingen wordt beoordeeld.

Wanneer is onderkend dat problemen in de toerusting dient te leiden tot een bijstelling in bijvoorbeeld formatie of ICT, blijkt de realisatie veel tijd en moeite te kosten. Wat dit vervolgens betekent voor de uitvoering van de kerntaken en voor het realiseren van verbeteringen of ambities wordt onvoldoende omgezet in sturing en managementacties zoals het temporiseren van de ambities.<sup>108</sup> Knelpunten worden reactief gesignaleerd, vaak na mediaberichten of conflicten met (interne) partijen.

Het gevolg is dat binnen het LIRC het zicht wordt verloren op de te volgen koers en bijbehorende kaders en verwarring ontstaat over de werkzaamheden in termen van wat in welke volgorde moet worden aangepakt, hoe dit gebeurt, binnen welk tijdsbestek en door wie. Dit leidt in de praktijk tot ad hoc sturing waarbij 'het ene gat met het andere wordt gevuld'. Zo werd personele capaciteit die bestemd was voor de bestaande taken ingezet voor de ontwikkeling van nieuwe.

Verantwoordelijke leidinggevendenden worden, omdat er geen evaluatie plaatsvindt en daardoor informatie ontbreekt, nauwelijks aangesproken over de voortgang. Er ontstaat een reactieve situatie waarbij vooral wordt gereageerd op perspublicaties als reden om (opnieuw) naar de problematiek en de stand van zaken te kijken. De onduidelijkheid over wat wordt verwacht, een toenemende werkdruk en het veelal ontbreken van aanspreekbare leiding zorgt voor grote spanningen op de werkvloer.<sup>109</sup>

Vanuit de dienst- en eenheidsleiding wordt pas in een zeer laat stadium (2020) en reactief ingegrepen.<sup>110</sup>

Op basis van het voorgaande komt de Inspectie tot de volgende conclusies:

<sup>106</sup> Verbeterplan LIRC (2018).

<sup>107</sup> Zie ook Management rapportage nulmeting / QuickScan LIRC (oktober 2017).

<sup>108</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 3022644, 2994551 en 300835

<sup>109</sup> O.a. interviews met kenmerk: 2994551, 2986860, 3012869.

<sup>110</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 3022517, 2994551, 2999867 en 3022644



**De ambitie om de gesignaleerde knelpunten op te lossen en tegelijkertijd een samenhangende intelligenceorganisatie met een verbreding van het takenpakket te realiseren is onvoldoende van de daarvoor nodige structuur en randvoorwaarden voorzien.**

**De daarvoor nodige sturing was niet voorzien van concrete doelen, taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, doorlooptijden en producten.**

**Het gebrek aan sturing heeft binnen het LIRC geleid tot verwarring over de uit te voeren taken en had forse spanningen met een ernstige afname van het personele welzijn tot gevolg.**

### 4.3 Samenhang en samenwerking

Invulling van de samenwerking met partners was tot 2020 binnen het LIRC vooral afhankelijk van de invulling naar eigen inzicht en niet vastgelegd of gestuurd op basis van gedeelde inzichten.<sup>111</sup> Door het onvoldoende bij elkaar brengen van vraag en aanbod leidt de aanwezige structuur nog steeds niet tot een situatie waarin tactische informatie tijdig en met de juiste kwaliteit bij de juiste afnemer wordt aangeleverd.<sup>112</sup>

Een tactische (operationele) deelname die de bruikbaarheid van informatie (vanuit de praktijk) mede beoordeelt, zoals gebeurt binnen de CTER-omgeving, is niet structureel ingebed. Dit betekent dat nog steeds een aanzienlijk risico bestaat dat voor de opsporing belangrijke informatie wordt gemist. Of dat verschillende signalen niet worden gecombineerd of in verband met elkaar worden gebracht. De behoefte van relevante partners over het soort informatie dat zij wensen, wordt nauwelijks betrokken bij de informatiesystematiek binnen het LIRC. Dit heeft ook te maken met het ontwerp van de NP waarbij sprake is van een scheiding tussen 'tactiek' en 'intel'. Dit bemoeilijkt het bij elkaar brengen van vraag en aanbod. Een knelpunt dat ook binnen de regionale eenheden speelt en eerder is beschreven door de Inspectie.<sup>113</sup>

Het gevolg is dat het LIRC informatieproducten - zoals analyses - aflevert waarmee de opsporing onvoldoende uit de voeten kan en de tactiek zelf op zoek gaat naar bruikbare informatie.<sup>114</sup>

Door het ontbreken van een duidelijk kader waarbinnen zowel de verbeteringen als de ambities moeten worden gerealiseerd in combinatie met de drang van individuen naar een andere taakinfilling voor de organisatie, kregen leidinggevenden binnen het LIRC de ruimte voor een eigen invulling van de werkzaamheden. Binnen het LIRC ontstaan vanaf 2016 initiatieven om door inwinning een actievere rol te spelen in de internationale informatieverzameling. Het LIRC start in dit kader activiteiten die niet in haar taakopdracht zijn opgenomen en waarvoor daardoor ook de vereiste randvoorwaarden ontbreken (opleiding personeel, beveiliging van activiteiten etc.). Ook treedt het LIRC hiermee op het terrein van een andere afdeling, TCI, binnen DLIO. Dit leidt tot zorgen en onderlinge irritatie. De verantwoordelijke

<sup>111</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 2847257, 3022517, 30222517, 2847255 en 29882988

<sup>112</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 2999867, 2988988, 2986827, 2986713.

<sup>113</sup> 'Intelligence in de Opsporing', Inspectie JenV (2019).

<sup>114</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 2999867, 2988988, 2986827, 2986713.



leidinggevend en op dienst- en eenheidsniveau waren niet altijd (volledig) op de hoogte van deze initiatieven die in het buitenland zijn ondernomen of de samenwerkingsverbanden die waren aangegaan. Hierover werd geen verantwoording afgelegd. Het gevolg hiervan was dat het al in een vroegtijdig stadium ontbrak aan inzicht in de problemen binnen de (internationale)samenwerking en daar niet tijdig op werd bijgestuurd.<sup>115</sup>

Vanaf 2016 komt het LIRC, ondanks de centrale rol die het in de internationale informatievoorziening zou moeten vervullen, in conflict en geïsoleerd te staan van haar partners. Ondanks initiatieven om de samenwerking te verbeteren, zoals het 'Verbeterplan LIRC' (2018), leidt dit niet tot een afgestemde samenwerking tussen organisatieonderdelen die, in de visie van één informatieorganisatie, complementair aan elkaar zouden moeten zijn (TCI en LIRC).

De verwarring over de uit te voeren taken, de prioriteiten en de rolonduidelijkheid hebben bij het LIRC in hoge mate bijgedragen aan het ontstaan van spanningen en conflicten op de werkvloer.<sup>116</sup>

Dit brengt de Inspectie tot de volgende conclusie:<sup>117</sup>

**Er bestond binnen het LIRC geen gedeelde visie hoe de gesignaleerde knelpunten en de geformuleerde ambities in samenhang moesten worden opgepakt. De onduidelijke planvorming en het gebrek aan sturing zijn daar mede debet aan geweest. De onsamenhangende koers van het LIRC leidde tevens tot spanningen met (internationale) partners en tot operationele risico's.**

**Samenvattend kom de Inspectie tot de volgende hoofdconclusie<sup>118</sup>**

**De Inspectie concludeert dat de aanpak om binnen het LIRC tegelijkertijd de 'basis op orde te krijgen' en over te gaan tot een 'verbreding van het takenpakket' niet is gerealiseerd. Door de ongestuurde aanpak ontstonden spanningen met (internationale) partners en operationele risico's.**

**Binnen het LIRC heeft dit geleid tot rolonduidelijkheid, gebrek aan prioritering, spanningen en een forse afname van het personele welzijn.**

<sup>115</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 3027614, 3027614 en 3022644.

<sup>116</sup> O.a. Interviews met kenmerk: 2847257, 3022517, 30222517, 2847255 en 29882988.

<sup>117</sup> Zie voetnoot 1.

<sup>118</sup> Ibidem



# 5

## Beantwoording onderzoeksvraag en aanbevelingen

### 5.1 Beantwoording onderzoeksvraag

De centrale vraag in dit onderzoek luidt:

**In hoeverre raken de gesignaleerde problemen met betrekking tot de onderdelen van de DLIO de kwaliteit van hun eigen taakuitvoering en die van andere onderdelen van de NP en welke handvatten zijn er te geven om de problemen op te lossen.**

Op basis van het onderzoek komt de Inspectie tot de volgende beantwoording:<sup>119</sup>

**De gesignaleerde problemen zijn in belangrijke mate terug te voeren op de ontstane situatie om binnen het LIRC tegelijkertijd de 'basis op orde te krijgen' en over te gaan tot een 'verbreding van het takenpakket'. Door het ontbreken van de daarvoor benodigde aanpak ontstonden intern en met andere onderdelen van de Nationale politie spanningen. Het ontbrak vanaf het begin aan een centrale sturing op en beheersing van beide.**

**Dit heeft geleid tot organisatieverwaarlozing, taakverwaarlozing, schade aan informatiestromen en slechte afstemming tussen Intel en Tactiek. Hierdoor is een groot afbreukrisico voor de (inter)nationale opsporing, een slecht imago van de Nederlandse politie in de internationale samenwerking en schade aan medewerkers ontstaan.**

<sup>119</sup> Ibidem



## 5.2 Aanbevelingen

De Inspectie doet de volgende aanbevelingen aan de korpschef van politie:

**Breng samenhang aan tussen het op orde brengen van de basis en het realiseren van ambities;**

**Maak de ambities concreet, stel realistische doelen en voorzie ambities vooraf van een prioriteit waarbij de bandbreedte duidelijk is wanneer een beroep wordt gedaan op extra investeringen;**

**Voorzie bij ambities en verbeteracties in daarvoor toegesneden structuur waarin voor alle betrokkenen duidelijk is wie wat moet doen, met welk resultaat en binnen welk tijdsbestek;**

**Voorzie in een systeem waarbij de voortgang van de realisatie wordt gevolgd en knelpunten tijdig worden gesignaleerd en aangepakt;**

**Heb daarbij bijzondere aandacht voor het personele welzijn.**





# I

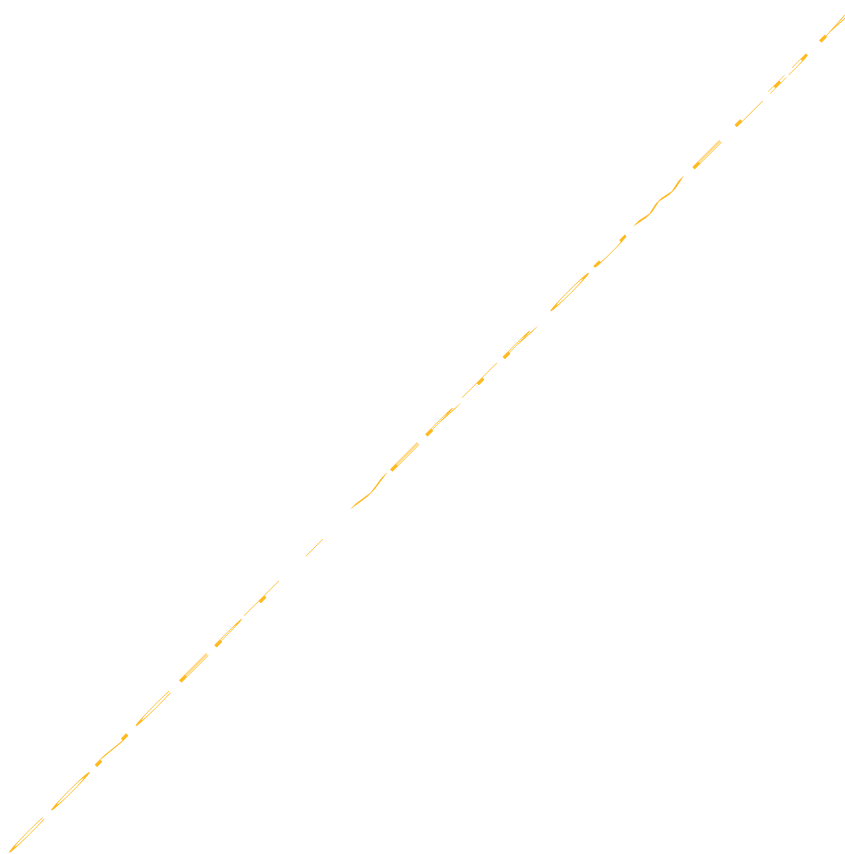
## Bijlage Afkortingen



ACP	Algemeen Christelijke Politiebond
AIRS	Afdeling Internationale Rechtshulp in Strafzaken
AO	Afgeschermd Operaties
CTER	Contra Terrorisme
DBB	Dienst Bewaken en Beveiligen
DLIO	Dienst Landelijke Informatieorganisatie
DLR	Dienst Landelijke Recherche
DSO	Dienst Speciale Operaties
DRIO	Dienst Regionale Informatieorganisatie
EU	Europese Unie
IO	Intelligence Organisatie
IJenV	Inspectie Justitie en Veiligheid
IRC	Internationaal Rechtshulpcentrum
KMAR	Koninklijke Marechaussee
LE	Landelijke Eenheid
LIRC	Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum
LO	Liaison Officer
MT	Management Team
NP	Nationale Politie



NPB	Nederlandse Politiebond
OM	Openbaar Ministerie
P&C	Planning en Control
PIIC	Programma Internationale Informatiecoördinatie
TC	Teamchef
TCI	Team Criminele Inwinning
VIK	Veiligheid, Integriteit en Kwaliteit





# II

## Bijlage P&C-cyclus

De politie kent voor de gehele organisatie één P&C-cyclus. Een jaarcyclus start met het opstellen van een landelijke begroting, verdeeld in deelbegrotingen/-plannen voor de eenheden, diensten en teams. De jaarcyclus eindigt met een (financieel) jaarverslag voor de externe verantwoording door de korpsleiding. Dit is een cyclisch proces in jaarschijven, waarbij de voorbereiding van het volgende jaar al plaatsvindt in het lopende jaar. De LE en DLIO vormen een onderdeel van de P&C-cyclus van de politie.

Het (bij)sturen op en verantwoorden van doelen en de realisatie daarvan vindt plaats op drie niveaus; op het niveau van de eenheidsleiding, de diensten (sectorhoofden) en van teamchefs. De (bij)sturing en verantwoording vinden plaats op basis van enerzijds (voortgangs)rapportages en anderzijds in gesprekken tussen de verantwoordelijke leidinggevenden op de verschillende managementniveaus.

### **Schriftelijke rapportages**

Driemaal per jaar wordt zowel een specifieke landelijke financiële rapportage als een bredere rapportage opgesteld met de onderdelen operationeel, beheer, financieel en organisatieontwikkeling.

De rapportages, die op onderdelen worden voorzien van validering en sturingsadvies door de afdeling Korpscontrol, zijn mede input voor de (management)gesprekken die de verschillende managementniveaus onderling voeren. De rapportages op korpsniveau zijn abstracter dan de rapportages op het teamniveau. De afdeling Korpscontrol ondersteunt desgewenst de managementgesprekken in managementlagen over de rapportages.

### **Mondelinge overleggen**

De volgende (management) gesprekken vormen onderdeel van de P&C-cyclus.

- De politiechef van een eenheid voert drie soorten gesprekken met de korpsleiding, namelijk het portefeuilleoverleg, het managementgesprek en het referentgesprek. Bij het eerste gesprek gaat het over nieuw toekomstig beleid op de portefeuilles van de politiechef en de uitwerking in uitvoeringspraktijk. Het tweede gesprek betreft de lijnverantwoordelijkheid en de uitvoering van de politietaak. Het bedrijfsplan en het startgesprek die jaarlijks worden opgesteld vormen hiervoor het kader. Het derde gesprek gaat over het zijn van ambassadeur van de politie in de samenleving, de personeelszorg en over de visie op de koers van het korps en de eenheid en wat daarvoor nodig is.



- De eenheidsleiding bespreekt driemaal per jaar de voortgang van de werkzaamheden met de sectorhoofden op basis van de managementrapportages in het zogenoemde eenheidsmanagementoverleg. Daarnaast voert de eenheidsleiding driemaal per jaar individuele managementgesprekken met de sectorhoofden. Hierbij worden bij aanvang van het jaar de plannen voor het komend jaar (de zogenoemde afspraken set en dienstjaarplannen) besproken. In de dienstjaarplannen worden de ambities uit het bedrijfsplan van de eenheid en de eigen interne ambities opgenomen. In de loop van het jaar vinden twee gesprekken plaats over de uitvoering van deze plannen.

- Managementgesprekken sectorhoofd en teamchefs. Voor deze gesprekken levert de afdeling Control managementinformatie aan en daarnaast is beheersmatige stuurinformatie uit het prestatiedashboard beschikbaar voor de gesprekspartners. Control levert voor deze gesprekken ook operationele managementinformatie aan. Control is niet standaard bij de gesprekken aanwezig, alleen op verzoek van het sectorhoofd. Voorafgaand aan het managementgesprek bespreekt de afdeling Control samen met het sectorhoofd of aanwezigheid van een vertegenwoordiger van Control bij het gesprek toegevoegde waarde heeft.



# III

## Bijlage Inrichtingsplan Nationale Politie 2012 over de IRC's en het LIRC

Het inrichtingsplan bepaalt dat de regionale IRC's de intake verzorgen en de uitvoering van rechtshulpverzoeken uit het buitenland coördineren. De IRC's doen eenvoudige verzoeken, waarbij geen specifieke tactische opsporingsactiviteiten of opsporingsbevoegdheden nodig zijn, zelf af.<sup>120</sup> Daarnaast zijn de IRC's verantwoordelijk voor de registratie en kwaliteit van uitgaande rechtshulpverzoeken. Tevens, zo geeft het inrichtingsplan aan, wordt door de structuur van IRC's geborgd dat informatie afkomstig uit buitenlandse rechtshulpverzoeken, pas na toestemming van het buitenland, wordt opgenomen in de reguliere informatiestroom.<sup>121</sup>

Volgens het inrichtingsplan heeft het LIRC overzicht en inzicht in de aantallen, kwaliteit en afdoening van alle inkomende en uitgaande rechtshulpverzoeken (het zogeheten "monitoringsysteem") en draagt zorg voor sturing hierop. Deze sturing vindt, met inachtneming van de gezagsrol van het OM, plaats doordat de korpschef opdracht aan de politiechefs van de eenheden geeft om binnen de afgesproken kaders rechtshulp uit te voeren.<sup>122</sup> Het LIRC kan volgens het inrichtingsplan, in het geval van schaarste, van de korpschef de opdracht krijgen op nationaal niveau afwegingen te maken. Tevens kan het de opdracht krijgen geprioriteerde onderzoeken door te zetten naar een regionaal IRC.

In het inrichtingsplan staat dat het voor de monitorende rol randvoorwaardelijk is dat, in samenspraak met het OM, het registratiesysteem LURIS door een registratiemonitoringssysteem wordt vervangen.<sup>123</sup> Het LIRC coördineert ook, waar nodig in nauw overleg met het OM en de Afdeling Internationale Rechtshulp in Strafzaken (hierna: AIRS), de rechtshulpverzoeken waarbij meerdere regionale eenheden betrokken zijn.<sup>124</sup>

<sup>120</sup> Rechtshulpverzoeken die vragen om de inzet van specifieke tactische opsporingsactiviteiten of opsporingsbevoegdheden worden afgedaan door het team Rechtshulp bij de Diensten Regionale Recherche of de Dienst Landelijke Recherche. Zie het inrichtingsplan, p. 72.

<sup>121</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 72.

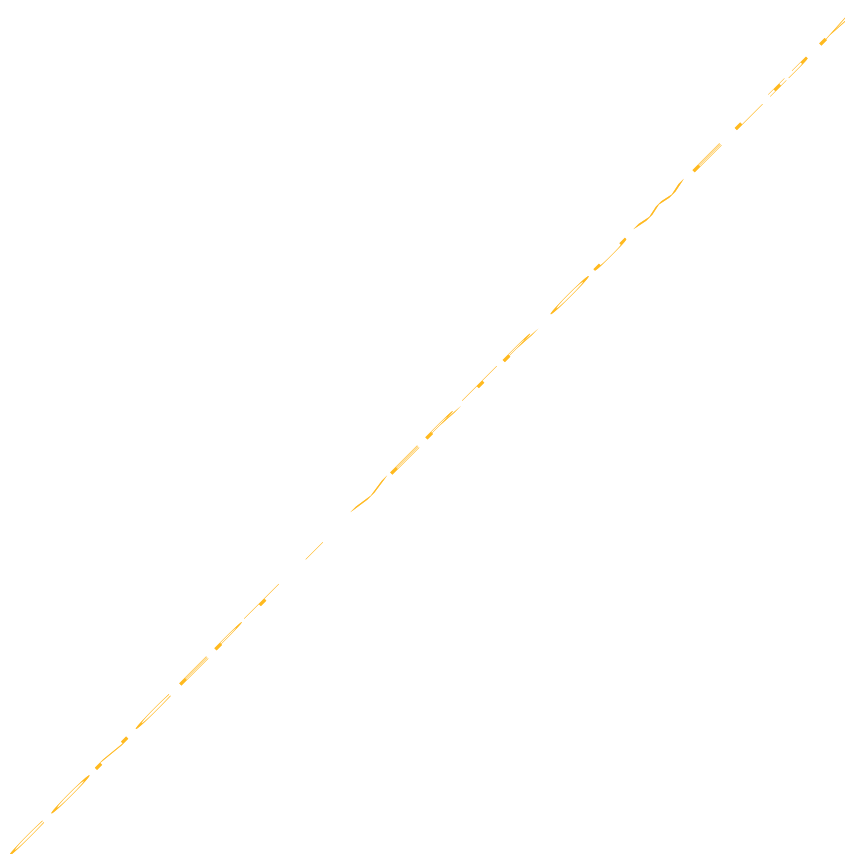
<sup>122</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 72.

<sup>123</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 72.

<sup>124</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 72.



Volgens het inrichtingsplan staat het LIRC onder leiding van twee teamchefs, van wie er één de eindverantwoordelijkheid draagt. Het Inrichtingsplan erkent hoge specialistische eisen die aan het werk worden gesteld. De taken binnen de afdeling dienen daarom te worden uitgevoerd door functies uit de intelligencereeks, aangevuld met operationeel specialisten om binnen een complexe en internationale omgeving te kunnen acteren. De complexiteit wordt in het Inrichtingsplan beschreven als de internationale omgeving binnen Europol en de daarvoor noodzakelijke kennis van wet- en regelgeving op het gebied van internationale informatie-uitwisseling.<sup>125</sup>



---

<sup>125</sup> Inrichtingsplan 2012, p. 194.



# IV

## Bijlage Wet- en regelgeving LIRC

In het huidige Besluit beheer politie wordt de organisatie van de landelijke eenheid beschreven tot en met het niveau van de diensten.<sup>126</sup> Het Besluit beheer politie noemt de taken van het LIRC niet expliciet. De (oude) Regeling beheer politie en het eerste Besluit beheer politie noemden de taken van het LIRC wel:

- a. de registratie van rechtshulpverzoeken ten behoeve van de landelijke eenheid en de bijzondere opsporingsdiensten;
- b. de uitvoering van eenvoudige rechtshulpverzoeken ten behoeve van de landelijke eenheid, alsmede de coördinatie van de uitvoering en het toezicht op de kwaliteit van de afhandeling van overige rechtshulpverzoeken ten behoeve van de Landelijke eenheid;
- c. de uitvoering van eenvoudige rechtshulpverzoeken ten behoeve van de bijzondere opsporingsdiensten;
- d. het zijn van kennis- en expertisecentrum op het gebied van internationale rechtshulp;
- e. het beheer van de informatiekkanalen, genoemd in bijlage 1 van het Besluit beheer politie.<sup>127</sup>

Bijlage 1 regelde dat internationale politiële informatie-uitwisseling plaats vond:

- A. door Liaison officiers die organisatorisch onder de Landelijke eenheid vallen en werkzaam zijn bij door het Ministerie van Buitenlandse Zaken beheerde ambassades buiten Nederland;
- B. door buitenlandse verbindingsofficieren, bedoeld in de Regeling Buitenlandse Verbindingsofficieren;
- C. door tussenkomst van het Nationaal Centraal Bureau Interpol, bedoeld in de artikel 32 van de ICPO-Interpol Constitution and General Regulations;
- D. door tussenkomst van Bureau Sirene, bedoeld in artikel 108 van de Schengen-uitvoeringsovereenkomst;
- E. door tussenkomst van Dutch Desk Europol, bedoeld in artikel 1 van de Besluit 2009/371/BJZ van de Raad van 6 april 2009 tot oprichting van de Europese politiedienst (Europol) (PbEU 2009, L 121).<sup>128</sup>

<sup>126</sup> Zie paragraaf 2.1.2.

<sup>127</sup> De Regeling beheer politie trad in werking op 1 januari 2013 (*Stcrt.* 2012, 26981) en verviel per 1 juli 2015. Het eerste Besluit beheer politie trad in werking op 1 juli 2015 (*Stb.* 2015, 223) en was geldig tot 1 januari 2017.

<sup>128</sup> Ibidem.



De (oude) Regeling beheer politie en het eerste Besluit beheer politie omschreven de organisatie van de politie zoals die luidde op het moment waarop de Politiewet 2012 in werking trad (d.d. 1 januari 2013) en waren geen een op een afspiegeling van hoe de politieorganisatie er volgens het inrichtingsplan uit zou moeten zien. Uit de nota van toelichting op het (tweede) Besluit beheer politie blijkt dat met de afronding van fase 1 van de personele reorganisatie per medio 2016 de formele plaatsing van de politiemedewerkers in de organisatie van het landelijke politiekorps, zoals beschreven in het inrichtingsplan, grotendeels was afgerond. Daarmee kon de organisatie, zoals opgetekend in het inrichtingsplan, in werking treden.<sup>129</sup> Er is toen gekozen voor een beschrijving van de hoofdstructuur tot en met het niveau van de diensten.<sup>130</sup> Het LIRC is een afdeling van de DLIO en komt aldus niet terug met een zelfstandige taakbeschrijving in het Besluit beheer politie dat geldt vanaf 1 januari 2017.

Met betrekking tot het LIRC en de verhouding tot de IRC's merkt de wetgever, in het kader van de herziening van de regeling inzake internationale samenwerking in strafzaken op dat een goed werkende structuur voor samenwerking een absolute voorwaarde is voor een adequate opsporing van strafbare feiten. Het borgen van deskundigheid voor de behandeling van rechtshulpverzoeken en een goede communicatie op zaaksniveau met buitenlandse autoriteiten vormen de kern van deze structuur, zo vervolgt de memorie van toelichting.<sup>131</sup> Om deze kern te realiseren zijn IRC's ingesteld, die worden 'gecompleteerd' door een 'Landelijk IRC (LIRC)'.<sup>132</sup>

Naar het LIRC wordt in wet- en regelgeving niet expliciet verwezen. In de OM 'aanwijzing inzake de informatie-uitwisseling in het kader van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (552i Sv.)' wordt wel opgemerkt dat:

*'opgemerkt dat alle inkomende en uitgaande politie en justitiële rechtshulpverzoeken via het Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (LIRC) dan wel de desbetreffende Internationale Rechtshulpcentra (IRC's) moeten lopen, waar onder meer de registratie plaatsvindt van het rechtshulpverzoek.'*<sup>133</sup>

<sup>129</sup> Stb. 2016, 504.

<sup>130</sup> Zie paragraaf 2.1.2.

<sup>131</sup> Kamerstukken II, 2015-2016, 34 493, nr. 3, p. 4.

<sup>132</sup> Kamerstukken II, 2015-2016, 34 493, nr. 3, p. 5.

<sup>133</sup> Aanwijzing inzake de informatie-uitwisseling in het kader van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (552i Sv.), inwerking getreden op 1 januari 2009 (Stcrt. 2008, 232).





## V

# Bijlage

## Wet- en regelgeving

### TCI

Het TCI verwerkt op grond van artikel 10, eerste lid, onder a Wet politiegegevens<sup>134</sup> persoonsgegevens met als doel het verkrijgen van inzicht in de betrokkenheid van bepaalde personen bij ernstige bedreigingen voor de rechtsorde.<sup>135</sup> Door het runnen van informanten probeert het TCI dit inzicht te verkrijgen.<sup>136</sup> De opbouw van een zekere informatiepositie staat centraal bij deze wijze van gegevensverwerking, die veelal is gericht op personen. Deze informatiepositie kan ertoe leiden dat besloten wordt tot operationeel optreden.<sup>137</sup> De informatie kan via een TCI-proces-verbaal ter beschikking van opsporingsonderzoeken worden gesteld. Op deze wijze wordt de zaakofficier ingelicht over relevante TCI-activiteiten, niet inhoudende de identiteit van de informant.<sup>138</sup> Zoals hierna zal blijken, is het TCI, vanwege een verplicht systeem van autorisaties, erop toegerust om informanteninformatie te verwerken en de afscherming van de informant te garanderen.

In artikel 12 van de Wet politiegegevens is geregeld hoe met informatie, die op de informant ziet, moet worden omgegaan (het zogeheten "informantenregister"). Het gaat om informatie betreffende de identiteit van informanten, diens gespreksverslagen en journaals van runners.<sup>139</sup> Het is cruciaal dat informanteninformatie, zowel binnen als buiten de politieorganisatie, is afgeschermd. Onvoldoende afscherming kan de informant, die veelal uit het criminele milieu afkomstig is, in gevaar brengen. Tevens kan onvoldoende afscherming de continuïteit van de informatievoorziening van de politie schaden. De personen over wie de informant informatie verstrekt, kunnen eveneens gevaar lopen als afscherming niet volgens de daarvoor geldende regels loopt.<sup>140</sup>

Teneinde afscherming van gevoelige politiegegevens, waarmee het TCI werkt, te bewerkstelligen moet de politie een systeem van autorisaties inrichten en onderhouden.<sup>141</sup> De korpschef onderhoudt, als verwerkingsverantwoordelijke, een

<sup>134</sup> Aangeduid als de 'CIE-taak'.

<sup>135</sup> N.W. Groenhart, commentaar op artikel 10 Wpolg, in: E.R. Muller, E.T. Brainich, e.a. (red.), *Tekst en Commentaar Openbare Orde en Veiligheid*, Deventer: Wolters Kluwer 2020.

<sup>136</sup> Art. 12 lid 7 Wet politiegegevens geeft de volgende beschrijving van informant: "een persoon die heimelijk aan een opsporingsambtenaar informatie verstrekt omtrent strafbare feiten of ernstige schendingen van de openbare orde, die door anderen zijn of worden gepleegd of verricht, welke verstrekking gevaar voor deze persoon of voor derden oplevert."

<sup>137</sup> *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30327, nr. 3, p. 46-47 (memorie van toelichting Wet politiegegevens).

<sup>138</sup> S. Brinkhof, in: M.F. Attinger e.a./P.A.M. Mevis e.a., *Handboek Strafzaken*, Deventer: Wolters Kluwer 2016, paragraaf 4.6.1.b.

<sup>139</sup> Runners zijn politiefunctionarissen die die gesprekken met informanten voeren.

<sup>140</sup> N.W. Groenhart, in: T&C Openbare orde en veiligheid, art. 12 Wpg, aant. 1.

<sup>141</sup> Art. 6 Wet politiegegevens.



systeem van autorisaties dat voldoet aan de vereisten van zorgvuldigheid en evenredigheid. Deze vereisten brengen met zich mee dat personen niet ruimer worden geautoriseerd dan nodig is voor de vervulling van hun taak.<sup>142</sup>

In de memorie van toelichting op de Wet politiegegevens staat dat, gelet op de vereisten van zorgvuldigheid en evenredigheid, bij het autoriseren voor de verwerking van (onder meer) de CIE-taak, een forse beperking van het aantal geautoriseerden voor de hand ligt.<sup>143</sup> Tevens geeft dezelfde memorie van toelichting aan:

*'De verwerking van de politiegegevens, bedoeld in artikel 12, zal bij algemene maatregel van bestuur beperkt worden tot de personen die werkzaam zijn bij de criminele inlichtingeneenheid. Deze gegevensverwerking is ook thans voorbehouden aan de medewerkers van die eenheid. Dit betreft de personen die de dagelijkse contacten met de informant onderhouden, de zogenaamde runners, de chef van de criminele inlichtingeneenheid en diens plaatsvervanger, de coördinatoren, misdaadanalisten, administratieve krachten en de CIE-officier van justitie. De toegang tot de informantencodes, die uitsluitel geven over de identiteit van de informant, zal vanwege veiligheidsredenen zeer beperkt moeten zijn.'*<sup>144</sup>

Het Besluit politiegegevens werkt de regels voor autorisaties nader uit. Gegevensverwerking op grond van de CIE-taak en gegevensverwerking over informanten is mogelijk voor CIE-medewerkers, die daartoe worden geautoriseerd.<sup>145</sup> De korpschef stemt autorisaties rond de verwerking van gegevens betreffende informanten en de CIE-taak af met de CIE-officier van justitie.<sup>146</sup>

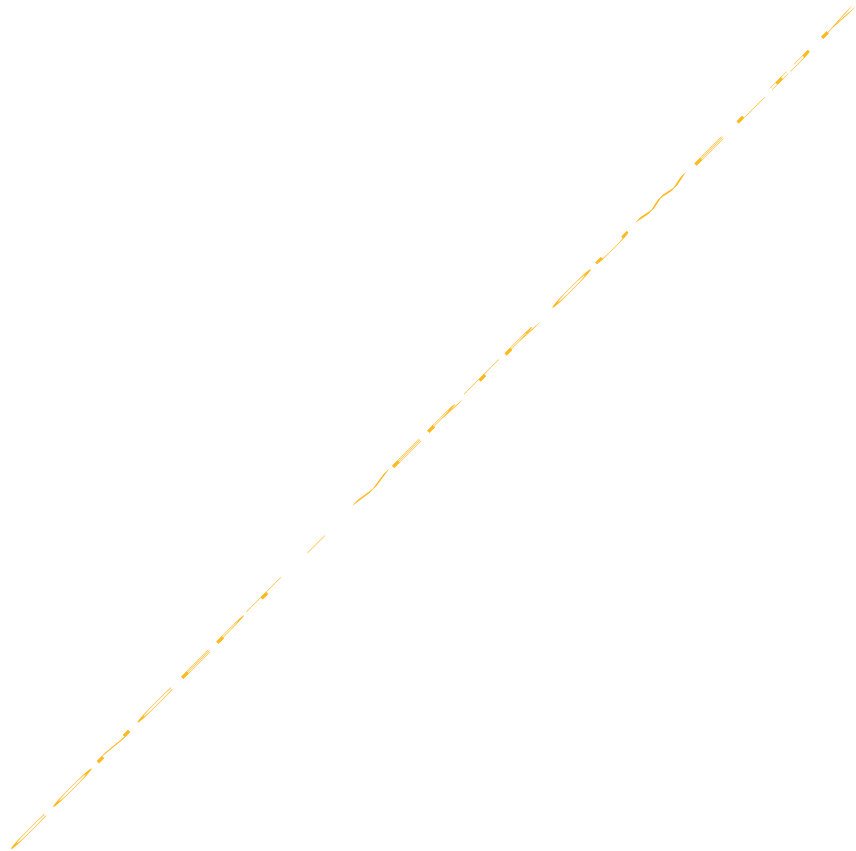
<sup>142</sup> Art. 6 lid 1 jo. art. 1 lid onder f, sub 1 Wet politiegegevens.

<sup>143</sup> Kamerstukken II, 2005-2006, 30 327, nr. 3, p. 35.

<sup>144</sup> Kamerstukken II, 2005-2006, 30 327, nr. 3, p. 36.

<sup>145</sup> Onder het verwerken van politiegegevens moet worden verstaan: elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot politiegegevens of een geheel van politiegegevens, al dan niet uitgevoerd op geautomatiseerde wijze, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, afschermen of vernietigen van politiegegevens. (art. 1 onder c Wet politiegegevens)

<sup>146</sup> Art. 2:3 jo. art. 2:5 jo. art. 2:6 Besluit politiegegevens jo. art. 4.2.1 Instructie CI-officier van justitie (2013I003). Zie tevens Nota van Toelichting Besluit politiegegevens (Stb. 2007, 550).





# VI

## Bijlage Wederhoorreactie Openbaar Ministerie en Nationale Politie

Nr.	Inzagepartij	Hst / paragraaf	Te corrigeren tekst (eerste...laatste woord)	Argumentatie / onderbouwing van uw reactie	Reactie Inspectie
1.		Doorlopende kopregel	Onderzoek naar de taakuitvoering bij de Landelijke Eenheid	Suggereert dat dit rapport bredere gelding heeft.	Niet overgenomen. De ondertitel geeft voldoende duidelijkheid
2.	Landelijke Eenheid	Blz. 20, begin laatste alinea	Uit Nederlands onderzoek... opgemerkt.	Aan de conclusie is niks af te doen. Het feitencomplex dat hier aan ten grondslag ligt rechtvaardigt wel een bredere context dan verzwaaring takenpakket n.a.v. de aanslagen in Brussel.	Niet aangepast. De bredere context wordt geschetst in hoofdstuk 3 en behelst veel meer – zoals wordt opgemerkt in het wederhoor - dan alleen de aanslag in Brussel.



3.	Landelijke Eenheid	Blz. 21, begin 6 <sup>e</sup> alinea	De problemen met ICT...	Verwijzing naar hoofdstuk 2 is niet juist. Dit moet zijn samenvatting? (blz. 7).	Aangepast.
4.	Landelijke Eenheid	Blz. 21, voetnoot 50	Van circa 160.000... 3300.00 in 2016.	Punt in 330.000 staat op verkeerde plek.	Aangepast. Nu voetnoot 52.
5.	Landelijke Eenheid	Blz. 27, par. 3.1.3., begin 2 <sup>e</sup> alinea	In de 'Management rapportage... documentstudie en.	Zin is niet af: '... documentstudie en.'	Aangepast en aangevuld.
6.	Landelijke Eenheid	Blz. 27, laatste alinea, onder kopje 'gebrek aan sturing'	Tijdens het onderzoek... sturing op alle niveaus	Verduidelijkingsvraag: Wat wordt bedoeld met niveaus? Zijn de niveaus de 5 genoemde punten of (ook) niveaus in de lijn?	Aangepast. Zin is nu afgemaakt.
7.	Landelijke Eenheid	Blz. 28, begin 3 <sup>e</sup> alinea	Al eind 2017... ontbreekt.	Inzicht in de verhouding tussen bezetting en formatie ontbrak niet, en daarmee was er vanuit dat perspectief ook geen belemmering voor goede sturing. In 2017, en de jaren daarvoor, werd naast het formele P-systeem, een daarop aansluitend en aanvullend overzicht (op alle sturingsniveaus van de dienst tot persoons- en functieniveau) van formatie/bezetting bijgehouden en periodiek geactualiseerd en besproken tussen HR-advies, afdelingsleiding en dienstleiding. De werkelijkheid voor wat betreft de bemensing (en daarmee de uitdaging en opdracht voor sturing – cf. de opdracht d.d. 2016 voor elke TC om balans te creëren tussen formatie en bezetting) was onderdeel van deze zgn. FBO's	Niet overgenomen. Dit blijkt niet uit Management rapportage nulmeting / QuickScan LIRC (oktober 2017). En uit interviews met kenmerk: 2994551, 2986860, 3012869. De instrumenten waren weliswaar aanwezig maar de info gaf de werkelijkheid niet (voldoende) weer. Dat eind 2017 de FBO's 'voldoende' actueel waren, heeft niet geleid tot voldoende sturing. Er staat in het rapport



				(formatie-bezettingsoverzichten). Eind 2017 waren deze FBO's voldoende actueel. M.a.w. belemmering voor goede sturing (voor wat betreft formatie/bemensing) ligt niet (primair) bij de P-systemen.	dan ook: 'Al eind 2017 wordt bijvoorbeeld opgemerkt dat de registratie in personeelssystemen de werkelijkheid niet weergeeft, waardoor inzicht in de verhouding tussen bezetting en formatie ontbreekt. Goede sturing wordt hierdoor <u>belemmerd</u> , zo blijkt gesprekken met direct betrokkenen.'
8.	Landelijke Eenheid	Blz. 28, laatste zin 3 <sup>e</sup> alinea	Goede sturing... direct betrokkenen	In de zin ontbreekt een woordje: 'zo blijkt <u>uit</u> gesprekken...'	Aangepast.
9.	Landelijke Eenheid	Blz. 28, halverwege 6 <sup>e</sup> alinea	Binnen het LIRC...komt te staan. Dit komt... inwinningsactiviteiten.	Het gaat hier niet slechts om '(buitenlandse) <u>inwinningsactiviteiten</u> ', maar om (buitenlandse) <u>activiteiten in bredere zin</u> . Te verwijzen valt naar de activiteiten die die Inspectie opvoert in voetnoot 84 (blz. 29).	Aangepast.
10.	Landelijke Eenheid	Blz. 29, laatste alinea, 2 <sup>e</sup> zin	De liaisons richten zich... informatie en inlichtingen.	Schrijffout: 'het 'naar het binnen halen'. (woordje 'het' moet weg)	Aangepast.



11.	Landelijke Eenheid	Blz. 31, begin 2 <sup>e</sup> alinea	Een voorbeeld... doorontwikkeling van het LIRC. Dat achteraf ...verzamelen.	Hier is sprake van een ongelukkig gekozen voorbeeld in relatie tot het kopje 'checks and balances'. Advies aan Inspectie is om voor een ander voorbeeld te kiezen.	Aangepast.
12.	Landelijke Eenheid	Blz. 32 (en 6), halverwege 2 <sup>e</sup> alinea	De behoefte aan analisten... analysecapaciteit niet is gebeurd	Schaarste is een breder vraagstuk binnen de politie. Op veel plekken is de behoefte groter dan de beschikbare capaciteit. Weging en prioritering is inherent aan politiewerk. Vanuit A&O is 3 fte toebedeeld aan TCI. Weging en toebedeling vindt plaats met betrokkenheid van DMT DLIO. Dit verdelingsvraagstuk is ook onderdeel geweest van gesprek in EMT's.	Tekst verduidelijkt: behoefte is 10 Fte, toebedeling is 3 Fte feitelijke sterkte is 0,7 Fte.
13.	Landelijke Eenheid	Blz. 33, par. 4,1, tweede alinea, 2 <sup>e</sup> zin.	Voor de afhandeling van de rechtshulpverzoeken... in gebruik kan worden genomen.	Nuance m.b.t. samenwerking en rolverdeling is in dit voorbeeld bepalend voor juiste voorstelling van zaken De verbetering van de ICT is complex omdat hier sprake is van noodzakelijke verbeteringen aan politiezijde én in de keten, waarbij OM de belangrijkste partner is. Voor de afhandeling van rechtshulpverzoeken is een caseload- en workflowsysteem inderdaad essentieel. Het was daarom ook een geprioriteerde noodzakelijke verbetering. De caseload en workflowfunctionaliteit zit voor een deel in de vervanger van Luris (DIAS). Dit is een systeem van het OM dat end of life is. In ketenverband is tot vervanging overgegaan. De politie is ketenpartner/ stakeholder, naast het OM en J&V. Voor	Deel context m.b.t. de complexiteit overgenomen



				een deel zit het ook aan politiezijde; het verminderen van administratieve last door maximale digitalisering is essentieel. In de Stuurgroep IROO zijn alle automatiseringsvraagstukken gebundeld.	
14.	Landelijke Eenheid	Blz. 34, par. 4.2., laatste alinea, 1 <sup>e</sup> zin.	Het is de inspectie niet gebleken... in kaart is gebracht.	In planvorming vanuit het aandachtsgebied Internationale Politiesamenwerking (IPS), opgesteld om verbeteringen aan vooral ICT zijde vorm te geven, zijn noodzakelijke voorwaarden aan de orde gekomen. De plannen zijn voorzien van overzicht van mensen en middelen en planning en maken onderdeel uit van het ontwikkelportfolio politie. Te verwijzen valt naar PSD's Internationale Rechtshulp op Orde, projectmandaten, Programmaplan IROO, Subsidieaanvraag Interoperabiliteit en de 4-8-12 marap en rapportage DOT.	Documentatie die eerder niet is verstrekt is bestudeerd. Bevinding verduidelijkt: Het in <u>samenhang</u> in kaart brengen van <u>zowel</u> de inspanningen die nodig zijn voor het op orde brengen van de basis <u>als</u> voor de verbreding van het takenpakket.
15.	Landelijke Eenheid	Blz. 35, halverwege 3 <sup>e</sup> alinea (en blz. 7, de 5 <sup>e</sup> alinea)	Verantwoordelijke leidinggeevenden... voortgang.	Voor wat betreft de verhouding tussen taken, formatie en beschikbare bemensing is het niet het ontbreken van informatie waardoor leidinggeevenden nauwelijks aangesproken worden over de voortgang.	Tekst verduidelijkt: Verantwoordelijke leidinggeevenden worden, <u>omdat er geen evaluatie plaatsvindt en daardoor informatie ontbreekt</u> , nauwelijks aangesproken over de voortgang.
16.	Landelijke Eenheid	Blz. 36, tweede alinea	Het gevolg... bruikbare informatie	De verduidelijking ' - zoals analyses- ' leidt tot verwarring. Het LIRC heeft geen analisten in dienst en levert dus geen analyses op.	Niet overgenomen: De ambities van het LIRC zijn, zo blijkt uit de interviews en uit de stukken om samenhang tussen





					delen van binnengekomen informatie aan te brengen. Dit zijn analyseactiviteiten.
17.	Landelijke Eenheid	<p>Blz. 36, laatste alinea</p> <p>Blz. 37, kaders (en Blz. 8 en 9)</p> <p>Blz. 38, kader (en blz. 9)</p>	<p>Vanaf 2016... haar partners.</p> <p>Blauwe kader: De onsamenhangende... operationele risico's.</p> <p>Paarse kader: Door de ongestuurde aanpak... operationele risico's.</p> <p>Paarse kader: Door het ontbreken... spanningen Hierdoor is... ontstaan</p>	<p>In deze passages worden conclusies getrokken over afbreukrisico's rondom partners en operaties in internationale samenwerking. Twee fundamentele opmerkingen t.a.v. deze conclusies:</p> <p>Allereerst valt op dat feitelijke onderbouwing van deze conclusie ontbreekt. Onze suggestie is om in het rapport aan te geven of (en hoe) de Inspectie feitelijk heeft vastgesteld dat hier sprake van is. Waar nodig kan daarbij worden aangegeven dat concrete onderbouwing i.v.m. operationele belangen en/of bronbescherming achterwege is gebleven.</p> <p>Daarbij is wat ons betreft van belang om ook feitelijk vast te stellen welk aandeel is te herleiden tot problemen bij het LIRC, en welk aandeel zijn oorzaak vindt in het bredere, integrale (Nederlandse) systeem op basis waarvan internationaal wordt opgetreden op het gebied van veiligheid en internationale criminaliteit. Zo is het LIRC onderdeel van een korpsbrede governancestructuur (lijn- en portefeuilles). In internationaal verband speelt voorts afstemming tussen (afdelingen van) verschillende ministeries een rol. Ook wetgeving en beleid zijn van invloed (zoals</p>	<p>De bevindingen zijn gezien het afbreukrisico voor lopende operaties niet opgenomen in het rapport. De conclusie is voorzien van een voetnoot waarin dit is verduidelijkt. De operationele risico's zijn onderwerp geweest van een vertrouwelijk gesprek tussen de Inspectie en de dienstleiding.</p> <p>Niet overgenomen: De tekst van de rapportage, in combinatie met het hierboven genoemde gesprek geeft deze informatie.</p>



				het Nederlandse onderscheid tussen Intel en tactiek) evenals de mate van bronbescherming in rechtspraak, etc.	
18.	Landelijke Eenheid	Blz. 46	Bijlage wet- en regelgeving LIRC.	Ook in het wetboek van Strafvordering zitten nog regels voor LIRC.	Niet overgenomen: Het Wetboek van Strafvordering bevat bepalingen inzake internationale rechtshulp in strafzaken. Het inspectierapport beoogt, op basis van het Inrichtingsplan 2012 en wet- en regelgeving, vast te stellen wat de taken van het LIRC zijn. Het Wetboek van Strafvordering verwijst daar niet expliciet naar.



### **Missie Inspectie Justitie en Veiligheid**

*De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.*

#### **Dit is een uitgave van:**

Inspectie Justitie en Veiligheid  
Ministerie van Justitie en Veiligheid  
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag  
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag  
[Contactformulier](#) | [www.inspectie-jenv.nl](http://www.inspectie-jenv.nl)

November 2020

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.  
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,  
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*