Nederlands Forensisch Instituut
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Stand van de Uitvoering

mei 2024

Nederlands Forensisch Instituut

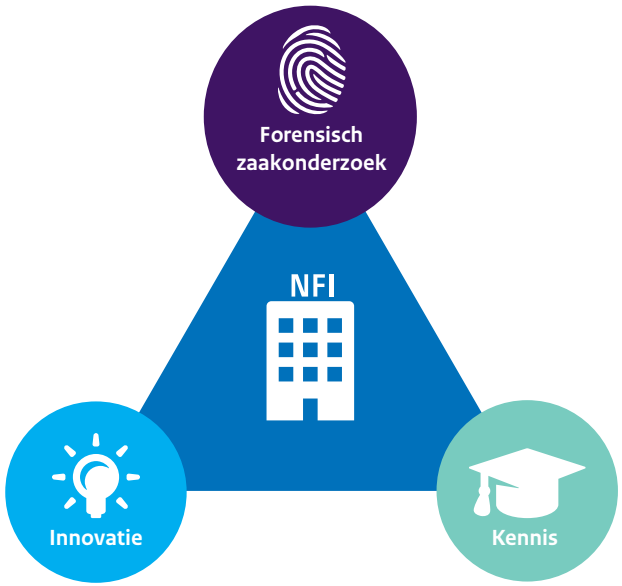
Inhoudsopgave

Voorwoord 3

Uitdagingen:

1. Kostenstijging 4
2. Digitale transformatie en toegankelijkheid van forensische data 5
3. Krapte op de arbeidsmarkt 6
4. (Belemmering in) Publiek-private samenwerking 7

Kerntaken van het NFI



Voorwoord

Geachte lezer,

Onafhankelijk, goed en betrouwbaar forensisch onderzoek is onmisbaar voor een veilige en rechtvaardige samenleving. Ondermijnende criminaliteit ontwricht de maatschappij. Voor de bestrijding hiervan ligt er een belangrijke taak bij opsporingsdiensten, het Openbaar Ministerie (OM) en bestuurders, maar ook bij het NFI.

Het NFI levert als (inter)nationaal kennis- en expertisecentrum voor forensisch onderzoek ten behoeve van de strafrechtketen jaarlijks een bijdrage aan tienduizenden onderzoeken. Naast politie, het OM en de Zittende Magistratuur werkt het NFI ook voor andere opsporingsdiensten en internationale partijen zoals de tribunalen. Met innovaties zetten we ons in om tegemoet te komen aan de groeiende vraag naar steeds meer en sneller (complex) forensisch onderzoek. Zo won het NFI afgelopen jaar de Anti Fraude Award voor het kraken van de nieuwste crypto-telefoons. Met het Europese project EXFILES zorgde het NFI dat opsporingsdiensten en het OM toegang kregen tot honderden telefoons, veelal in onderzoeken naar zware georganiseerde criminaliteit. Het NFI ontwikkelt steeds nieuwe onderzoeksmethoden, software en kennis om klaar te staan voor de forensische vraag van morgen. En we dragen die kennis en expertise ook over aan belanghebbenden voor een veiliger samenleving.

Dit jaar is het 25 jaar geleden dat het Gerechtelijk laboratorium en het Laboratorium voor gerechtelijke pathologie fuseerden tot het NFI. We bestaan langer; al in 1945 werd het Gerechtelijk laboratorium opgericht. In die afgelopen tachtig jaar is er enorm veel veranderd. De forensische wetenschap en de toepassing daarvan hebben een enorme vlucht genomen. Technologische ontwikkelingen en innovaties maken het mogelijk om steeds meer informatie uit steeds minder sporenmateriaal te halen, meer en sneller onderzoek te doen, en in grote hoeveelheden data patronen en zaaksoverstijgende verbanden te ontdekken. Zoals door het onderzoeken van de samenstelling van drugs. Piepkleine vervuilingen geven aan of drugs afkomstig zijn van een zelfde productieproces. Forensisch onderzoek levert daarmee cruciale bijdragen. Door levertijden te verkorten kan steeds meer in een vroege fase van het onderzoek richtinggevende informatie worden gegeven. Zo kunnen initiële resultaten van bijvoorbeeld DNA-onderzoek, middels de geautomatiseerde Snelle Identificatie Lijn (SIDL) voor DNA-onderzoek, al binnen 3 dagen geleverd worden aan de politie. Forensische innovaties kunnen zelfs misdrijven voorkomen, zoals met het model dat het NFI trainde om levensbedreigende berichten te herkennen in grote hoeveelheden data zoals met Encrochat. Hiermee zijn ontvoeringen, mishandelingen en liquidaties voorkomen. Tegelijkertijd ontwikkelt ook de criminaliteit nieuwe vormen en werkwijzen waarvoor voortdurend tijdig nieuwe onderzoeksmethoden ontwikkeld moeten worden, en kennis opgebouwd en overgedragen.

De verwachting is dat er ook de komende jaren weer verandering zal zijn, want het forensisch onderzoeksveld is constant in beweging. De vraag naar forensisch onderzoek is al jaren groter dan het aanbod. Sinds begin 2022 zijn er extra financiële middelen toegekend voor forensisch onderzoek en dat biedt kansen voor een toekomstig robuust en relevant forensisch onderzoeksveld. We signaleren echter ook een aantal uitdagingen bij de uitvoering van onze kerntaken, die het NFI niet alleen kan oplossen.

Zo staat het NFI voor stevige **financiële uitdagingen**, door onder andere stijgende energieprijzen en financiering voor broodnodige ICT-veranderingen om de digitale weerbaarheid te verhogen en te kunnen blijven innoveren.

Het NFI maakt zich daarnaast zorgen over de blijvende **beschikbaarheid van forensische data** voor de hele strafrechtketen. Hierover moeten afspraken worden gemaakt, ook met commerciële partijen die forensisch onderzoek aanbieden. Inzet van geavanceerde data-analyse en artificial intelligence (AI) spelen een steeds belangrijkere rol in het forensisch onderzoek. De data zijn nodig om metingen te duiden, om onderzoek te doen voor innovaties, om zaaksoverstijgende verbanden en patronen te signaleren én om trends in criminaliteit te herkennen.

De huidige **krapte op de arbeidsmarkt** maakt het voor veel organisaties en dus ook voor het NFI uitdagend om gekwalificeerd en gedreven personeel te werven én te behouden. Met name voor de benodigde IV-vernieuwingen. Met de groei van het forensisch onderzoek en een grotere rol voor commerciële partijen naast het NFI, is ook bij die andere partijen uitbreiding van gekwalificeerd personeel nodig. Hierdoor dreigt een waterbed-effect: andere partijen trekken gekwalificeerd personeel bij het NFI weg om hun productie te verhogen.

Het NFI innoveert en ontwikkelt software en tools, die ook zouden kunnen worden gedeeld met andere partijen ten behoeve van een veiliger samenleving. Het NFI mag die echter volgens de Regeling taken van het NFI niet delen met commerciële partijen. Het NFI wil die Regeling graag aanpassen en is hierover in gesprek met het departement. Wat met gemeenschapsgeld wordt bekostigd, zou ook moeten kunnen worden gedeeld met commerciële partijen indien dat van meerwaarde is voor de strafrechtketen, en de maatschappij.

Het zijn deze vraagstukken die deze Stand van de Uitvoering in beeld brengt en waarover ik u van harte uitnodig om met ons in gesprek te gaan.

Marc Elsensohn
Algemeen directeur

1 Kostenstijging

Knelpunt

Het NFI staat voor financiële uitdagingen. Bepaalde kosten stijgen door externe ontwikkelingen waar het NFI geen invloed op heeft. Denk hierbij aan nieuwe en veranderende wet- en regelgeving (nationaal maar ook vanuit de EU) die het NFI moet implementeren, zoals op het gebied van informatiebeveiliging en weerbaarheid tegen digitale aanvallen. Ook stijgende energieprijzen en hogere personele kosten door CAO afspraken -waar we niet volledig voor gecompenseerd worden- leiden tot een onbalans tussen de taken en de daarvoor beschikbare middelen.

De onbalans wordt versterkt doordat de vraag naar meer volume aan forensisch onderzoek evenals de vraag naar innovaties om doorlooptijden te verkorten blijft toenemen. Belangrijke randvoorwaarden die nodig zijn om ons vak nu én in de toekomst goed uit te voeren zijn onvoldoende op orde. Zo ontbreekt een stabiele en toereikende financiering om onze ICT-infrastructuur te moderniseren en om innovatieve oplossingen door te voeren. Een deel van de lopende investeringen in de informatievoorziening (IV) van het NFI zijn tot nu toe gefinancierd vanuit incidentele middelen. De broodnodige vernieuwing en vervanging van oude IV-systemen is niet mogelijk zonder aanvullende (structurele) financiering. Indien die er niet komt, moeten er ingrijpende keuzes worden gemaakt die niet alleen het NFI, maar ook het forensisch onderzoeksveld raken.

Wat doen we zelf?

Kritisch beschouwen van IV-investeringen

De kosten voor de benodigde IV-investeringen zijn kritisch beschouwd en handelingsalternatieven zijn onderzocht om de kosten waar mogelijk te verlagen. Veel ruimte is niet gevonden; vrijwel alle investeringen zijn noodzakelijk en kunnen niet zonder afbreukrisico's voor de organisatie en de dienstverlening nog langer worden uitgesteld.

Ruimte zoeken binnen de begroting van het NFI

Het NFI heeft buiten de IV gekeken welke investeringen en uitgaven niet kunnen worden gedaan of worden uitgesteld, zodat de vrijvallende gelden (her)bestemd kunnen worden om de financiële uitdagingen zoveel mogelijk op te vangen. Uiteraard kan dit alleen als af- of uitstel geen onaanvaardbare gevolgen of risico's met zich brengt. Daarbij houden we ook alvast rekening met verwachte efficiencybaten. Hiermee kan het NFI voor nu een klein deel van de problematiek oplossen. Zonder extra middelen echter ontkomt het NFI niet aan maatregelen die de productie raken.

Wat hebben we van anderen nodig?

Uitvoeringstoetsen

Met het programma Werk aan Uitvoering is gezorgd dat uitvoeringsorganisaties, zoals het NFI, betrokken worden om uitvoeringsconsequenties in beeld te brengen bij nieuwe beleidsvoornemens, of wet- en regelgeving. Hiermee wordt voorkomen dat er geen of onvoldoende budgettaire dekking en capaciteit voor de uitvoering is. Het NFI wordt sindsdien regelmatig gevraagd om uitvoeringstoetsen uit te voeren, maar voor beleid dat buiten het eigen departement wordt ontwikkeld, zoals onder andere voor EU wet- en regelgeving, is dit nog geen automatisme. Ook voorziet dit niet in de externe ontwikkelingen anders dan nieuw beleid, zoals de effecten van loon-en prijsstijgingen, die niet altijd gecompenseerd worden. Een voorbeeld hiervan is het IKB-verlof in de CAO Rijk 2022-2024, wat voor een agentschap als het NFI een groot beslag op structurele middelen legt.

Gelden eerder beschikbaar maken en meerjarig toekennen

Nieuwe gelden komen vaak pas in de loop van het jaar beschikbaar, waardoor het NFI ook pas laat de benodigde uitgaven kan doen om uitvoering aan de gestelde opdracht te geven. Gelden worden bovendien vaak (meermalig) alleen voor een jaar toegekend in plaats van structureel, waardoor het NFI tijdelijke constructies moet inzetten in plaats van vast eigen personeel te kunnen aanstellen. Dergelijke tijdelijke constructies zorgen voor fors hogere kosten, waardoor het NFI minder kan doen met het geld dan gepland. Als gelden eerder beschikbaar worden gesteld en waar van toepassing meerjarig toegekend, kunnen dergelijke hogere kosten worden voorkomen. De nieuwe regeling agentschappen die vanaf 2025 geëffectueerd wordt biedt hier zeker mogelijkheden toe.

Productiekeuzes maken

Het NFI is in gesprek met het departement hoe de benodigde investeringen toch gefinancierd kunnen worden. Als geen extra middelen kunnen worden gevonden, zal het NFI maatregelen moeten nemen die de productie verlagen, zoals het niet invullen van vacatures. Het NFI zal dan in overleg met de keten keuzes maken over de productieverlaging. Aangezien het NFI hierbij afhankelijk is van waar de vacatures vallen, is de ruimte om keuzes te maken in welke productie geraakt gaat worden beperkt. Dit zal consequenties hebben voor forensisch onderzoek ten behoeve van een veiliger samenleving.

2 Digitale transformatie en toegankelijkheid van forensische data

Knelpunt

Inzet van geavanceerde data-analyse en artificial intelligence (AI) spelen een steeds belangrijkere rol in het forensisch onderzoek. Forensische data en onderzoeksbevindingen zijn nodig om metingen te kunnen duiden, om onderzoek te doen voor innovaties, om zaaksoverstijgende verbanden en patronen te signaleren én om trends in criminaliteit te herkennen. Het is dan ook essentieel dat de data, afkomstig van forensisch onderzoek, beschikbaar blijven voor de gehele keten.

Het NFI kan op verzoek van de politie en het OM met hulp van DNA-onderzoek zaaksoverstijgende netwerken inzichtelijk maken.

Elk jaar analyseren de politie, het NFI en het Douanelab samen tienduizenden in beslag genomen poeders en pillen om te onderzoeken of het om hard- of softdrugs gaat. Drugs bevatten naast de actieve stof vaak ook andere stoffen, zoals versnijdingsmiddelen en verontreinigingen. De samenstelling van drugs is een soort chemische vingerafdruk, waaruit volgens eerdere onderzoeken veel af te leiden valt. Bijvoorbeeld over het productieproces, de gebruikte grondstoffen en mogelijk zelfs de manier waarop de drugs gesmokkeld werden. Voor het analyseren van de data, ontwikkelen de Universiteit van Amsterdam, de politie, douane en het NFI een geautomatiseerd systeem dat deze waardevolle informatie snel beschikbaar maakt voor de opsporing.

Het NFI heeft software ontwikkeld om complexe DNA-(meng)profielen in zaken vaker te vergelijken met de DNA-databank. Dit heeft in twee jaar tijd in meer dan vijftig zaken een verdachte in beeld gebracht. De matches waren in zedenzaken, onderzoeken naar schietpartijen, geweldsdelicten, drugsdelicten en ontvoeringen.

Data is niet altijd beschikbaar of wordt nog onvoldoende ontsloten. Ook het NFI zelf heeft nog werk te verzetten als het gaat om het verzamelen, structureren en digitaliseren van forensische data. Niet alleen neemt de hoeveelheid te beheren data steeds verder toe, ook de toegang en het beheer vormen een steeds grotere uitdaging. Zowel technisch, organisatorisch, juridisch als ethisch. Zo zijn overheden verplicht om data beschikbaar te stellen, maar commerciële partijen niet. Met de ingezette beweging om in het forensisch onderzoeksveld meer gebruik te maken van commerciële en (semi-)private partijen naast het NFI, zijn dan ook afspraken nodig over de opslag, het beheer, de toegang, overdracht en beveiliging van data. Dat is nodig om ervoor te zorgen dat de ketenpartners en het NFI op een veilige manier kunnen blijven beschikken over de data ten behoeve van een veiliger samenleving. Versnippering moet worden voorkomen.

Wat doen we zelf?

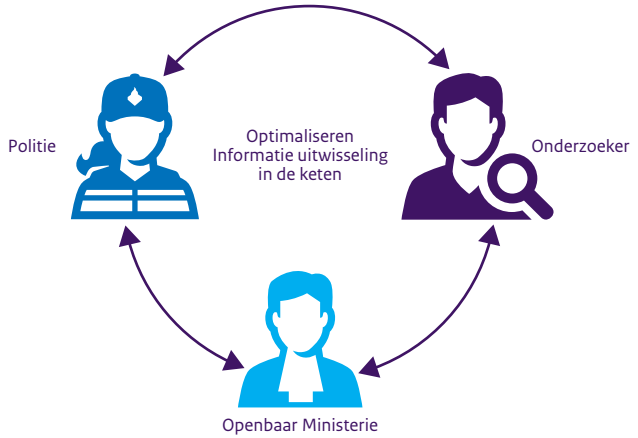
Politie, OM en het NFI investeren in het digitaliseren van de informatiestromen tussen de organisaties. Dit doen we om efficiënt forensische data, zoals onderzoeksbevindingen, onderling te kunnen uitwisselen. Ook investeert het NFI in de IV-vernieuwing van de DNA-databank om de toegang voor de laboratoria te stroomlijnen en verbeteren, onder andere vanwege de sterke toename aan DNA-onderzoeken en de behoefte aan snellere, geautomatiseerde verwerking.

Het NFI zet, onder andere met de komst van het onderzoeksprogramma Justicelink, belangrijke stappen op het gebied van databeheer, infrastructuur en datagedreven werken. Waar toegestaan, mogelijk én van toegevoegde waarde streeft het NFI naar het publiceren van datasets, zoals data van metingen uit experimenten. Voorbeelden van door ons gepubliceerde data zijn metingen aan glas, mRNA, telefoons en schotresten.

Wat hebben we van anderen nodig?

Ook de andere partijen zullen hun data in kaart moeten brengen, structureren, beveiligen, en beschikbaar stellen of overdragen. Zonder toegang tot dergelijke data zijn innovaties die het strafrechtelijk onderzoek efficiënter maken of meer opsporingsmogelijkheden bieden niet of verminderd haalbaar. Hierover moeten afspraken worden gemaakt, in het bijzonder in de contracten die met de commerciële partijen voor forensisch onderzoek worden afgesloten. Voor een efficiënte uitwisseling zullen ook die partijen moeten investeren in het digitaliseren van de communicatie en de aansluiting op de keten-infrastructuur.

Gegevensuitwisseling in de keten



3 Krapte op de arbeidsmarkt

Knelpunt

Het NFI is als kennis- en expertisecentrum bij uitstek een kennisintensieve organisatie en medewerkers vormen met hun kennis, expertise en bevlogenheid het kapitaal van de organisatie. De huidige krapte op de arbeidsmarkt maakt het voor veel organisaties en dus ook voor het NFI uitdagend om gekwalificeerd en gedreven personeel te werven én te behouden. Met name voor de benodigde IV-vernieuwingen. Uiteraard heeft dit gevolgen voor het potentieel waarmee we invulling kunnen geven aan onze taken.

Met de groei van het forensisch onderzoek en een grotere rol voor commerciële partijen naast het NFI, is ook bij die andere partijen uitbreiding van gekwalificeerd personeel nodig. Hierdoor dreigt een waterbed-effect: andere partijen trekken gekwalificeerd personeel bij het NFI weg om hun productie te verhogen.

Wat doen we zelf?

Een aantrekkelijke werkomgeving bieden

De samenwerking met hogescholen en universiteiten biedt de mogelijkheid dat studenten al tijdens hun studie kennis kunnen maken met het NFI. Hierdoor kan het NFI talentvolle onderzoekers al in een vroeg stadium opleiden voor werk in het forensisch onderzoeksveld. Als kennisintensieve organisatie is het voor het NFI essentieel de beste mensen aan zich te binden en invulling te geven aan zijn visie om “een instituut te zijn waar mensen graag werken”. Het NFI geeft medewerkers daarom de mogelijkheid om zich bij het NFI te blijven ontwikkelen en te werken aan innovaties. We zijn bij rijksoverheid een aantrekkelijke werkgever voor mensen die zorg en werk willen combineren en investeren op het behouden en versterken van de vitaliteit van de medewerkers.

Automatiseren en digitaliseren

Om het hoofd te bieden aan de huidige en toekomstige personeelsschaarste, zetten we naast het opleiden van de huidige en toekomstige werknemers, ook in op verdere automatisering van methoden en processen. Daarbij kijkt het NFI natuurlijk naar welke werkzaamheden geautomatiseerd kunnen worden. Daarnaast kan digitalisering en automatisering de toepassing van forensische methoden een kwaliteitsimpuls geven. Eén van de mogelijkheden is het inzetten van AI om medewerkers te ondersteunen bij het analyseren van meetgegevens en forensische data. We moeten als keten kijken hoe we deze mogelijkheden breder kunnen inzetten. Dat vergt het opbouwen van kennis van het potentieel en de tekortkomingen van AI, bij iedereen die betrokken is bij het forensisch proces.

Blijvende aandacht voor een gezonde werkcultuur

Het NFI investeert in goed werkgeverschap, door blijvende aandacht voor een gezonde werkcultuur en zorg voor veilige werkomstandigheden en weerbaarheid tegen druk en/of bedreiging. Het versterken van de sociale veiligheid, het tegengaan van grensoverschrijdend gedrag tussen personen, en het daadkrachtig leidinggeven bij ongewenst gedrag zijn daarbij belangrijke elementen. Het NFI beschikt al langer over een meldsysteem voor signalen, meldingen en klachten en deze worden systematisch geregistreerd en opgevolgd.

Voor nieuwe medewerkers van het NFI is voorzien in een on-boarding programma, zodat zij goed kunnen landen. Daarin is ook aandacht voor diversiteit, inclusiviteit en gelijkheid. Binnen het NFI wordt ingezet op verdere (multidisciplinaire) samenwerking. Dit ook met wederzijds respect voor elkaars vaardigheden, capaciteiten en kenmerken.

Wat hebben we van anderen nodig?

Als keten kunnen we nog meer samen optrekken om ons mooie vak onder de aandacht te brengen bij potentiële kandidaten, te investeren in opleiding, en te zorgen voor voldoende aanwas van gekwalificeerd personeel.

Het opleiden van personeel kost veel tijd. Het is daarom van belang om tijdig zicht te hebben welk personeel we in de toekomst nodig hebben. Een meerjarige behoeftestelling van onze ketenpartners is daarvoor essentieel.

4 (Belemmeringen in) Publiek-private samenwerking

Knelpunt

Het NFI ontwikkelt software en tools om nog beter en sneller forensisch onderzoek te doen. Het delen van die tools en software met andere partijen is vaak in het belang van een veiliger samenleving. Ook internationaal. De software en tools mogen volgens de huidige Regeling taken van het NFI uit 2012 wel gedeeld worden met andere overheidspartijen, maar (in principe) niet met commerciële partijen. Conform de Visie op forensisch onderzoek die in 2018 aan het parlement is gestuurd, is juist een beweging ingezet waarbij dergelijke partijen in toenemende mate een rol hebben in de uitvoering van forensisch onderzoek.

Publiek-private samenwerking tussen het NFI en dergelijke partijen is daarbij essentieel om de keten als geheel te versterken. De wens van het NFI om samen te werken is breder dan het enkel leveren van software aan private partijen die forensisch onderzoek uitvoeren. We willen ook kunnen leveren om bijvoorbeeld R&D te kunnen uitvoeren. Het NFI wil daarom die Regeling graag aanpassen. Wat met gemeenschapsgeld wordt bekostigd, zou moeten kunnen worden gedeeld in het belang van een veiliger samenleving. Ook met commerciële partijen, indien dat van meerwaarde is.

Een vergelijkbare belemmering speelt in projecten waarin het Europese netwerk van forensische instituten (ENFSI) een subsidie ontvangt van de EU. Het NFI ontwikkelt als ENFSI-lid bepaalde tools, maar die kunnen we onder de huidige Regeling niet altijd met alle leden delen. Dat komt omdat dat niet allemaal overheidspartijen zijn. Ook is het onder de huidige Regeling niet mogelijk om voor Europese agentschappen te werken of om onderwijs te geven aan semi-private partijen (waaronder ook een groot aantal hogescholen en universiteiten), terwijl dat wel zinvol is.

Wat doen we zelf?

Het NFI is over de gewenste aanpassingen in gesprek met het departement. Zolang de aanpassingen niet zijn gerealiseerd blijft het NFI ten behoeve van de keten zoeken om binnen de ruimte van de Regeling de mogelijkheden voor samenwerking te benutten. De Regeling biedt de mogelijkheid om in geval van zwaarwegend belang de Minister van Justitie en Veiligheid bij uitzondering om toestemming te vragen, maar dat is omslachtig, kost tijd en capaciteit en leidt niet altijd tot het gewenste resultaat.

Wat hebben we van anderen nodig?

Het belang van de door het NFI aangedragen wensen wordt door het departement onderkend. Er is nog wel verschil van inzicht over passende oplossingen. Het NFI vraagt daarbij om rekening te houden met de werkbaarheid van oplossingen. Administratieve lasten moeten zo beperkt mogelijk blijven.

Nederlands Forensisch Instituut
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Postbus 24044 | 2490 Den Haag
Telefoon (070) 888 66 66

www.forensischinstituut.nl

© Rijksoverheid, versie mei 2024