

29 628

Politie

Nr. 997

Brief van de minister van Justitie en Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 januari 2021

Hierbij bied ik uw Kamer het eerste deelrapport aan van het onderzoek van de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) naar de kwaliteit van de taakuitvoering van twee dienstonderdelen van de Landelijke Eenheid (LE)¹. Dit eerste deelrapport betreft een onderzoek naar de Dienst landelijke informatieorganisatie (DLIO), in het bijzonder de afdeling Landelijk internationaal rechtshulpcentrum (LIRC) en het Team Criminele Inwinning (TCI). Met deze brief wordt eveneens invulling gegeven aan de motie van het lid Van Dam.²

Naar aanleiding van verontrustende signalen bij de LE heb ik de Inspectie in 2019 verzocht onderzoek te doen naar de kwaliteit van de taakuitvoering bij enkele onderdelen van de LE. In het voorwoord bij haar rapport vat de Inspectie haar rapport samen en stelt daarbij dat de Inspectie kritisch is:

"[...] 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."

Het rapport is indringend en bevestigt (een deel van de) eerdere signalen die destijds voor mij aanleiding zijn geweest de Inspectie te vragen hier onderzoek naar te doen. De korpschef en ik danken de Inspectie voor haar rapport, waarvan wij de conclusies en aanbevelingen overnemen.

De Inspectie heeft de problematiek bij de DLIO ook geplaatst in de context van de vorming van de nationale politie. De LE komt grotendeels voort uit het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) en is binnen de politieorganisatie belast met de uitvoering van landelijke en specialistische politietaken. Hiermee wijkt de LE af van de tien regionale eenheden. De omvorming van 25 regiokorpsen en het KLPD tot één organisatie van tien regionale eenheden en de LE is één van de grootste reorganisaties van de rijksdienst. Zoals de Commissie Kijken al eerder constateerde was dit een proces van te veel en te snel³. Na de herijking van de reorganisatie van de nationale politie in 2015, werd de focus verlegd naar het op orde brengen van de basis van de tien regionale eenheden. Dat proces heeft mede daardoor voor de LE langer geduurd. Veel van de aangetroffen problematiek is hierop terug te voeren. Een deel van de problemen is zelfs van nog oudere datum.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Zie motie van het lid Van Dam, Kamerstuk 29 628, nr. 981.

³ Zie Kamerstuk 29 628, nr. 783

In onze reactie en het vervolg daarop zullen de korpschef en ik ons hier terdege rekenschap van moeten geven. De voorziene verbeteringen moeten niet slechts gaan over de symptomen maar juist ook over de onderliggende oorzaken. De onderscheiden maatregelen ter verbetering zullen goed geborgd moeten zijn in de organisatie van de politie en zullen ook stevig gemonitord moeten worden op uitvoering en resultaat. Van belang is dat zowel medewerkers, als ook de partners van de landelijke eenheid vertrouwen hebben in de gekozen aanpak en betrokken worden bij de verbeteringen. Ik heb de korpschef gevraagd hierop toe te zien en mij periodiek over de voortgang van dit traject te informeren. Hier kom ik later in deze brief op terug.

Aanpak en maatregelen naar aanleiding van het rapport

Dit rapport vergt nadere maatregelen ten aanzien van leiderschap en cultuur, het op orde krijgen van de (organisatorische) basis en het versterken van de interne en externe sturing en monitoring, met daarbij in het bijzonder aandacht voor het LIRC. Ook zal er een heroriëntatie plaatsvinden op de positionering en inrichting van de LE. De samenhang en realisatie van deze maatregelen wordt geborgd in een programmatische aanpak. Met deze aanpak wordt invulling gegeven aan de aanbevelingen zoals die door de Inspectie zijn geformuleerd. Om deze programmatische aanpak vorm te geven, vraag ik de korpschef in te zetten op:

1. Het (organisatorisch) op orde brengen van de basis;
2. het verbeteren van leiderschap en cultuur;
3. het versterken van de interne en externe sturing en monitoring;

Daarbij vraag ik hem om een heroriëntatie uit te (laten) voeren op de positionering en inrichting van de Landelijke Eenheid binnen het bestel van de politie.

Deze programmatische aanpak vergt meer dan alleen een aanpak binnen de LE. Om die reden heeft de korpschef besloten dat hij de opdrachtgever van deze programmatische aanpak zal zijn, waarbinnen de leiding van de LE verantwoordelijk blijft voor de LE-interne verbetertrajecten van cultuur en leiderschap, en de uitvoering van de reeds in gang gezette trajecten gericht op capacitaire en kwalitatieve versterking van het LIRC. Het deel dat gaat over de heroriëntatie op positionering en inrichting van de LE, gaat onder meer over een beter besturingsmodel en organisatie voor deze verzameling landelijke politiediensten die samengebracht is binnen de LE, en over hoe dit in te passen is in de bestaande politieorganisatie.

Over de gehele aanpak, als ook de uitrol, zal een gezaghebbend extern advies worden gevraagd. Het is van belang dat vanuit een gedegen analyse gekeken kan worden naar de vraag wat de passende invulling is van de benodigde besturing op een type organisatie als de LE.

In samenhang met deze programmatische aanpak is de korpschef voornemens het managementteam van de LE op korte termijn uit te breiden met een extra lid. Door deze uitbreiding zal de eenheidsleiding meer kunnen investeren op monitoring,

samenhang en waar nodig bijsturing op alle lopende en nog te starten verbetertrajecten binnen de eenheid. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie Van Dam⁴.

Het programmatische verbetertraject bouwt voort op wat het korps en mijn departement al eerder hebben gedaan om knelpunten aan te pakken. Zo heeft de eenheidsleiding in november 2019 opdracht gegeven voor een cultuuronderzoek bij de DLIO⁵. Inmiddels is er ook een grotendeels vernieuwd management bij de DLIO en het LIRC aan slag. Het kabinet heeft al bij eerdere gelegenheden structurele middelen (ca. € 20 mln.) beschikbaar gesteld voor versterking van de internationale opsporing en de LE waaronder ook middelen voor het LIRC, met deze en nog incidentele middelen kan het LIRC meer mensen aantrekken en is een begin gemaakt met de vervanging van een problematisch IV-systeem. Dit zijn twee belangrijke onderdelen van het op orde brengen van de basis⁶.

Belangrijkste conclusies uit het rapport

Hieronder ga ik nader in op het rapport, de conclusies en de daarmee samenhangende maatregelen die allemaal deel zullen uitmaken van de hiervoor aangekondigde programmatische aanpak.

De Inspectie heeft in zijn onderzoek twee specifieke dienstonderdelen van DLIO onderzocht: het Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (hierna: LIRC) en het Team Criminele Inwinning (hierna: TCI).

Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (LIRC)

Ten aanzien van het LIRC stelt de Inspectie vast dat er sprake is geweest van organisatie- en taakverwaarlozing. Het inspectierapport laat daarnaast zien dat deze situatie te lang heeft kunnen voortduren en effecten heeft gehad op de werksituatie van medewerkers. Er had eerder ingegrepen moeten worden. Tegelijkertijd constateert de Inspectie ook dat de leiding van de LE de problematiek inmiddels heeft opgepakt.

Om de kwaliteit van de taakuitvoering te verbeteren, zag het LIRC zich gesteld voor twee grote opgaven, namelijk 'de basis op orde' krijgen en de 'verbreding van het takenpakket'. Deze opgaven werden tegelijkertijd uitgevoerd. Daar kwam bij dat Nederland kort na de vorming van de nationale politie geconfronteerd werd met een toegenomen terroristisch dreigingsbeeld. Dat heeft de druk op de LE vergroot, waarbij er meer gevraagd werd van alle onderdelen van de LE, maar in het bijzonder van de DLIO en het LIRC. Dit leidde onder meer tot initiatieven om door middel van inwinning een actievere rol te spelen in de internationale informatieverzameling. Daarmee werden activiteiten gestart die niet in de taakopdracht van het LIRC waren opgenomen. De toename van de werkdruk,

⁴ Zie motie van Dam, Kamerstuk 29 628, nr. 981.

⁵ Kamerstuk 29 628, nr. 972.

⁶ € 18,7 miljoen euro t.b.v. de internationale opsporing en € 1 miljoen euro voor het team Internationale Misdrijven zie Bijlage *Rechtshulpvoorziening Nederland* bij Kamerstuk 29 628, nr. 825, Kamerstuk 29 628, nr. 784

terwijl de (organisatorische) basis nog niet op orde was, heeft in de afgelopen jaren gezorgd voor een stapeling van problemen bij de DLIO.

Team Criminele Inwinning (TCI)

Ten aanzien van eerdere signalen, zoals ook ontvangen door de Inspectie, over mogelijke onzorgvuldige omgang met informanten bij het TCI van de DLIO constateert de Inspectie op basis van de haar ter beschikking staande informatie en naar aanleiding van gesprekken met het bevoegd gezag, i.c. het Openbaar Ministerie en de direct betrokkenen, dat er sprake is van hernieuwd vertrouwen in de kwaliteit van de taakuitvoering door de TCI.

De eerdere signalen zijn onderzocht door de afdeling Veiligheid, Integriteit en klachten van de politie en door de Rijksrecherche. Daarbij heeft er ook een gedegen toetsing binnen de TCI-omgeving plaatsgevonden, waarbij ook afgeschermd informatie is onderzocht.

De Inspectie heeft – als onderdeel van hun onderzoek - aan medewerkers en oud-medewerkers de mogelijkheid geboden om geheel vertrouwelijk hun verhaal te doen. Daar is ruimschoots gebruik van gemaakt. De Inspectie geeft aan met enkele tientallen (oud-)medewerkers van de DLIO gesproken te hebben. Dit betrof de medewerkers die zich gemeld hebben met signalen van misstanden, maar ook collega's die dit niet gedaan hebben en werkzaam waren in het LIRC of TCI. Daarnaast heeft de Inspectie interviews gehouden met (voormalig) leidinggevenden op team-, dienst- en eenheidsniveau en met het bevoegd gezag.

De Inspectie concludeert op basis van al deze gesprekken en de voor haar beschikbare informatie van onder meer de eerdere onderzoeksrapporten, dat deze geen aanleiding geven tot nader onderzoek naar de kwaliteit van de taakuitvoering bij de TCI.

Wel constateert de Inspectie dat in de onderzochte periode sprake is geweest van onduidelijkheid in de taakafbakening en samenwerking tussen de TCI en het LIRC. Dit is door de nieuwe leiding op de DLIO, waar beide onderdelen deel van uitmaken, inmiddels aangepakt en verbeterd.

Maatregelen om de (organisatorische) basis LIRC op orde te brengen

De Inspectie constateert in haar rapport dat de aanpak om de 'basis op orde' te krijgen onvoldoende van structuur en randvoorwaarden was voorzien. De Inspectie zegt ook dat de problematiek hier al voor een deel is opgepakt, maar nog niet volledig op orde is.

- Internationale samenwerking

Het LIRC is een cruciaal onderdeel van de Nederlandse politie voor het vergaren en uitwisselen van (opsporings-)informatie op internationaal niveau. Voor het buitenland is het LIRC het kanaal waarlangs de internationale informatie-uitwisseling plaatsvindt. Een goed functioneren van het LIRC/DLIO is van groot belang in de bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit en ondermijning. Daarom heeft de toename van rechtshulpverzoeken bij het LIRC al

enige tijd de aandacht. De conclusies van dit rapport onderstrepen de noodzaak om de ontwikkeling van het LIRC te blijven volgen. Zoals reeds gemeld, heeft het kabinet de afgelopen jaren, vanwege het belang van de internationale opsporing, extra geïnvesteerd door de toekenning van structurele gelden.⁷ Er zijn onder andere extra middelen vrijgemaakt voor de versterking van het LIRC en de Internationale rechtshulpcentra (IRC's). Hieronder valt een bijdrage van € 8,8 mln. voor de liaison officers (LO's) en internationale plaatsingen. De overige middelen zijn ingezet voor o.a. het toevoegen van extra capaciteit aan het LIRC en de teams Rechtshulp van de IRC's ten behoeve van de internationale opsporing. Met deze investeringen heeft het LIRC extra werkdruk kunnen opvangen en achterstanden kunnen wegwerken.

De Inspectie refereert aan risico's die zijn ontstaan in de internationale context. Ik kan in het openbaar geen nadere mededelingen doen over specifieke operaties en trajecten. Wel kan ik melden dat de risico's samenhangen met te groot geworden internationale ambities, waardoor verwachtingen niet waargemaakt werden en de vertegenwoordiging van de Nederlandse politie in specifieke landen en binnen samenwerkingsverbanden kwalitatief onvoldoende was. Internationale projecten, die buiten de kerntaak van het LIRC vielen, zijn inmiddels stopgezet en de werkzaamheden van medewerkers binnen het LIRC zijn teruggebracht tot de formele taak. De LE heeft van belangrijke internationale partners de bevestiging gekregen dat zij nog steeds in voldoende mate vertrouwen hebben in de samenwerking.

- *Heldere rol en taakuitvoering liaison officers (LO's)*

De Inspectie constateert dat het gebrek aan sturing, borging, communicatie en afstemming binnen het LIRC ook gevolgen heeft gehad voor de LO's in het buitenland. Er is onduidelijkheid ontstaan over de rol en eisen waaraan de LO's dienden te voldoen. Dit betrof niet alleen een uitbreiding van taken, maar ook andere plaatsingen en niet afgestemde activiteiten in het buitenland. Dit heeft risico's opgeleverd en o.a. geleid tot botsingen en rolonduidelijkheid tussen het LIRC en het TCI. LO's worden thans geselecteerd en benoemd conform de afgesproken werving- en selectieprocedures en voeren de taken uit zoals deze omschreven staan in het beleidskader Liaisons en Internationale plaatsingen⁸.

- *Aandacht voor ICT-voorzieningen*

De gebrekkige ICT-voorziening binnen het LIRC wordt door de Inspectie terecht gezien als een groot risico voor de taakuitvoering. In 2018 is ook de noodzakelijke vernieuwing van ICT met prioriteit opgepakt. Sinds de zomer van 2019 is deze vernieuwing ondergebracht in het korpsbrede programma Internationale rechtshulp op orde (IROO). Daarbij heb ik in 2019 het LIRC voorzien van incidentele middelen voor de ontwikkeling van het rechtshulpsysteem DIAS. De Inspectie constateert dat het traject voor de verbetering van de ICT is ingezet, maar dat het nog enige tijd zal duren voordat dit geïmplementeerd is. Een complicerende factor hierbij is dat de ICT-ondersteuning van de justitiële rechtshulp niet alleen de politie

⁷ Zie Bijlage *Rechtshulpvoorziening Nederland* bij Kamerstuk 29 628, nr. 825, Kamerstuk 29 628, nr. 784

⁸ Kamerstuk 29 628, nr. 561

betreft, maar ook het Openbaar Ministerie. Dit maakt ontwikkeling en uitrol gecompliceerd. Vanwege het belang van het (L)IRC's in de criminaliteitsbestrijding en de internationale samenwerking hecht ik grote waarde aan een brede ICT-ondersteuning voor het gehele operationele proces van het LIRC. Ik laat de voortgang van de ICT-ondersteuning in de rechtshulpketen (waaronder het LIRC) expliciet terugkomen in de planning- en controlcyclus en de periodieke gesprekken daarover met de betrokken organisaties.

Maatregelen gericht op leiderschap en cultuur

De korpsleiding en ik hechten veel waarde aan het doorbreken van weerbarstige negatieve patronen in teams en aan het adequaat opvolging geven aan signalen van misstanden. Het onlangs opgezette programma "Politie voor Iedereen" is er mede om de komende jaren gericht en geïntensiveerd aandacht te hebben voor een veilige en inclusieve werkcultuur binnen de politie en daarmee ook binnen de LE. Hiermee wordt prioriteit gegeven aan de sociale veiligheid binnen teams; onder andere door een jaarlijkse check-up in ieder team, de instelling van een multidisciplinair triageteam voor teams waar zich problemen voordoen en het opnemen van de prioriteit 'veilige teams' in resultaatsafspraken van de hele politieorganisatie.⁹

Het korps heeft duidelijk geformuleerd wat er van leiders wordt verwacht en waarop zij worden geselecteerd. Zittende leidinggevenden worden begeleid in de ontwikkeling van hun competenties en er worden resultaatsafspraken gemaakt. Ook is inmiddels een visie op leiderschap, de Grondtoon Leiderschap, vastgesteld. In deze visie wordt beschreven hoe leidinggevenden op alle niveaus (tot en met de operationeel experts) zullen worden gefaciliteerd in tijd en ondersteuning om te zorgen voor veilige, competente en effectieve teams.

Het gebrek aan sturing en leiderschap binnen (met name) het LIRC hebben geleid tot taakonduidelijkheid en gebrek aan rolvastheid met frustraties en spanningen tussen medewerkers tot gevolg. Naar aanleiding van de signalen heeft, zoals eerder benoemd, de eenheidsleiding begin 2020 een aantal leden van het management van de DLIO en het LIRC vervangen. Het nieuwe management heeft als belangrijkste opdracht om het vertrouwen tussen de medewerkers en hun leidinggevende te herstellen en om rust en duidelijkheid te bieden door het treffen van maatregelen gericht op het wegnemen van taakonduidelijkheid en gebrek aan rolvastheid. Om dit geheel aan verbeteropgaven te bewerkstelligen, is structurele inzet nodig op transparantie, communicatie en de medewerkerstevredenheid. Hier zal verscherpt aandacht voor zijn door de realisatie van de verbeteropgaven onderdeel te maken van het periodieke gesprek met de medezeggenschap en de vakorganisaties. Ook zal de Inspectie op gezette tijden geïnformeerd worden over de voortgang van de maatregelen ter bevordering van het welzijn van medewerkers.

Maatregelen om sturing en monitoring te versterken

Het ontbreken van voldoende sturing op de randvoorwaarden voor de taakuitvoering, en de uitbreiding van het takenpakket van het LIRC heeft geleid tot

⁹ Kamerstuk 29.628 nr. 948

risico's. Daarbij zijn de uitkomsten van het rapport voor mij aanleiding om meer nauwlettend te kijken naar de werkzaamheden van het LIRC, in het bijzonder de werkzaamheden in het buitenland en hetgeen in de internationale politiesamenwerking gevraagd wordt. Ook zal dit nadrukkelijk(er) onderdeel uitmaken van de planning- en controlcyclus en de diverse overleggen over de internationale politiesamenwerking.

Bewaken voortgang programmatische aanpak en maatregelen

Een belangrijk aandachtspunt van de Inspectie is de monitoring van de voortgang en realisatie van maatregelen en het tijdig signaleren en aanpakken van knelpunten. De voortgang van de in deze brief aangekondigde maatregelen zal ik betrekken bij de planning- en controlcyclus van politie en de gesprekken die ik hierover met de korpsleiding voer. Waar nodig zal ik uw Kamer over deze voortgang informeren. Daarbij zal ik de Inspectie vragen om op een later moment te onderzoeken of de in deze brief aangekondigde programmatische aanpak heeft geleid tot de gewenste effecten. Waar nodig zal ik uw Kamer nader over de voortgang informeren.

Tot slot

Zoals reeds benoemd, betreft het voorliggende rapport een (deel)onderzoek van de Inspectie naar de kwaliteit van de taakuitvoering van de DLIO. Ik dank de Inspectie voor de door haar verrichte werkzaamheden tot dusver en kijk met belangstelling uit naar de volgende (deel-)resultaten van dit onderzoek. Ik vertrouw erop dat de in deze brief aangekondigde maatregelen recht doen aan de aanbevelingen van de Inspectie en dat hiermee wezenlijke stappen in de goede richting gezet worden.

De minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus