

# Samenvatting

## Forensisch assistenten

### Inzet, resultaten en ervaringen

#### Aanleiding en doel onderzoek

Als onderdeel van de verbeteringen van de forensische opsporing naar aanleiding van de Schiedammer Parkmoord, besloot de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tot de inzet van 500 extra forensisch assistenten voor de periode 2008-2011. Het doel van dit onderzoek is het geven van een overzicht van het aantal forensisch assistenten dat aan het werk is en van de manier waarop zij worden ingezet. Verder werpt het onderzoek licht op de vraag in hoeverre de inzet van forensisch assistenten bijdraagt aan de kwaliteit en efficiency van het forensisch-technisch plaats delict-onderzoek en in het bijzonder aan het oplossen van inbraken in woningen en bedrijven. De minister heeft toegezegd dat over de realisatie van de afspraak aan het ministerie gerapporteerd zal worden. Daaraan geven wij met dit onderzoek invulling.

#### Taken forensisch assistenten

Forensisch assistenten doen sporenonderzoek op standaard-plaatsen delict (standaard-PD's). Standaard-PD's zijn voor het grootste gedeelte inbraken in woningen en bedrijven. Sporenonderzoek bestaat uit het veiligstellen van DNA- en vingerafdruksporen, en in veel gevallen ook schoen- en werktuigsporen. Door de inzet van forensisch assistenten op standaard-PD's kan de capaciteit van de technische recherche worden ingezet voor complexere zaken. Dit noemen we taakspecialisatie.

#### Onderzoeksaanpak

Het onderzoek bestaat uit drie onderdelen. Ten eerste een documentatie-onderzoek: we bestuderen beleidsstukken en kwantitatieve gegevens van de betrokken instanties en onderzoeksrapporten op gebied van forensische opsporing. Ten tweede is een schriftelijke vragenlijst uitgezet onder de hoofden forensische opsporing van de korpsen en zijn nader geïnterviewd. De respons was in beide gevallen 100%. Ten derde zijn interviews gehouden met 38 personen die betrokkenen zijn bij de forensische opsporing. De variëteit aan geïnterviewden is gekozen om enerzijds een beeld te krijgen van operationeel tot strategisch niveau – een verticaal beeld – en anderzijds een beeld te krijgen van de keten van inbraken: van melding van inbraak tot en met het justitiële traject – een horizontaal beeld.

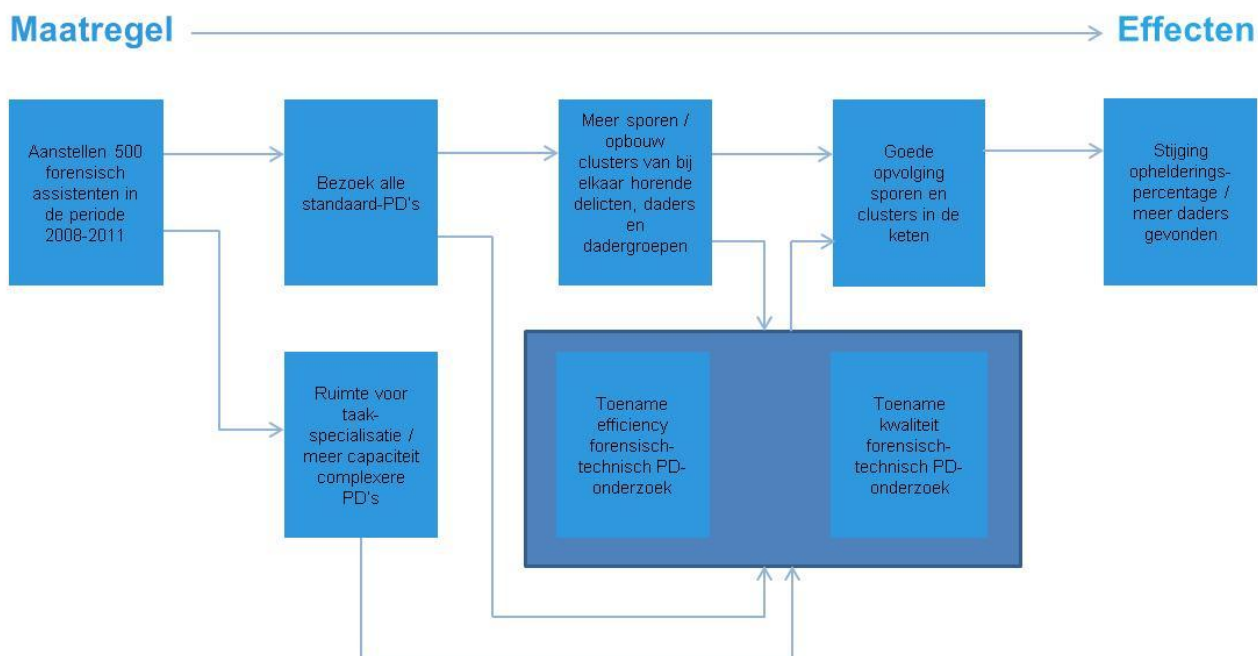
#### Beleidsreconstructie

Door gebrek aan mankracht komt de Politie vaak niet toe aan onderzoek op standaard-PD's, constateren het Openbaar Ministerie, de Politie en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) in 2005. Onderzoek is daar juist wel van belang, omdat daardoor rechtstreeks veel meer zaken zouden kunnen worden opgelost. Tevens zou een grotere hoeveelheid forensische informatie kunnen worden gegenereerd, die het mogelijk maakt om clusters op te bouwen van bij elkaar

horende delicten, daders en dadergroepen. Daarom is een uitbreiding van medewerkers van de Politie gewenst: 500 personen – genaamd forensisch assistenten. In 2007 wordt dit kabinetsbeleid. De forensisch assistenten moeten in vier tranches worden aangenomen in de periode 2008-2011: 125 per jaar. De extra uitgaven lopen op tot ruim 30 miljoen euro per jaar in 2011. De ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Justitie laten in 2006 onderzoek doen naar de ketengevolgen van het aannemen van 500 forensisch assistenten en de onderzoekers concluderen dat de uitbreiding met 500 FTE forensisch assistenten pas effect heeft als ook de ketenpartners – waaronder de tactische recherche, het Openbaar Ministerie, het NFI en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) – uitbreiden. Uiteindelijk worden de 500 FTE in functies gedifferentieerd: forensisch assistenten die onderzoek doen op standaard-PD's, aanvullende functies binnen de forensische opsporing van de korpsen, forensisch advies binnen de korpsen en capaciteit voor vingerafdrukonderzoek bij korpsen en het KLPD. Doel van het aannemen van forensisch assistenten is enerzijds het bezoeken van alle standaard-PD's – een aantal bronnen spreekt van alle *daarvoor in aanmerking komende* standaard-PD's – en anderzijds het verhogen van het ophelderingspercentage – het aantal verdachten dat door de Politie aan inbraken gelinkt wordt gedeeld door het totaal geregistreerde inbraken. De focus ligt vooral op woning- en bedrijfsinbraken, en in mindere mate op auto-inbraken.

### Beleidslogica

Het aanstellen van forensisch assistenten is een maatregel waarmee verschillende effecten beoogd werden. Maatregel en effecten vormen een zogeheten beleidslogica:



Bron: DSP-groep

De bovenste onderdelen van de beleidslogica zijn gedestilleerd uit de diverse stukken waarin het aanstellen van forensisch assistenten wordt uitgewerkt en toegelicht. De onderste onderdelen volgen uit de onderzoeksopzet van dit onderzoek.

### Aantallen forensisch assistenten

Korpsen hebben tot en met 2010 goed invulling gegeven aan het doel om 500 forensisch assistenten aan te stellen. De aanstelling van forensisch assistenten loopt in 2008 iets voor, en in 2009 en 2010 iets achter op de voorgenomen aanstelling van 125 assistenten per jaar. In 2011 gaat het aantal aanstellingen sterker achterlopen om eind 2011 op 407 uit te komen. Daar bestaan twee goede redenen voor. De eerste reden is dat vanaf 2011 duidelijk wordt dat de beoogde formatie van de forensische opsporing in de nieuw te vormen Nationale Politie het waarschijnlijk moet doen met minder forensisch assistenten. Korpsen worden daardoor terughoudender met het aannemen van forensisch assistenten. De tweede reden is dat de minister van Veiligheid en Justitie in oktober 2011 aangeeft dat als korpsen alle standaard-plaatsen-delict (PD's) kunnen bezoeken met minder dan de beoogde 500 FTE het dan mogelijk is om minder forensisch assistenten aan te stellen en de capaciteit elders in te zetten. Van de 407 FTE aan forensisch assistenten die 31 december 2011 in dienst zijn, zijn 312 FTE beschikbaar voor werk op of ten behoeve van standaard-PD's. De overige FTE zijn aangenomen om de andere functies die onderdeel zijn van de regeling te vervullen.

### Taken forensisch assistenten

Korpsen zetten forensisch assistenten in om op standaard-PD's sporen van DNA en vingerafdrukken veilig te stellen. Daarnaast zet de meerderheid van de korpsen forensisch assistenten in om schoen- en werktuigsporen veilig te stellen. Alleen Amsterdam-Amstelland en Haaglanden doen dat niet, tenzij er aanleiding is om een groter onderzoek op de standaard-PD te doen. Deze 'smalle' versus 'brede' inzet van forensisch assistenten heeft aanzienlijke consequenties voor het benodigde aantal forensisch assistenten en de hoeveelheid en het karakter van de forensische informatie die hun werk oplevert. De meningen over de effectiviteit en efficiëntie van beide benaderingen lopen uiteen. Een nader onderzoek is nodig om de meest effectieve en efficiënte inzet van forensisch assistenten te bepalen. Een positief neveneffect van het werk van forensisch assistenten op standaard-PD's is het geruststellen en aandacht geven aan het slachtoffer en het geven van preventietips. Naast het veiligstellen van sporen op standaard-PD's zetten alle korpsen forensisch assistenten in voor andere taken die samenhangen met forensische opsporing. De belangrijkste taak is het administratief assisteren op complexere PD's. Forensisch assistenten besteden gemiddeld 87% van hun tijd aan forensisch-technisch onderzoek op standaard-PD's. Ze besteden 13% aan overige taken. Het gemiddeld bezoek van een standaard-PD kost, inclusief bijbehorende reistijd, administratie- verwerkingstijd, ruim 3 uur.

### Aantal bezochte PD's

Een belangrijk doel van het aanstellen van forensisch assistenten was het bezoeken van *alle* standaard-PD's. De vraag of dit gebeurd is hangt af van de definitie van het begrip standaard-PD. Het begrip is echter onvoldoende en niet-eenduidig afgebakend door de betrokkenen. Waar dit wel is gebeurd blijkt het vooral om PD's van woning- en bedrijfsinbraken te gaan, in mindere mate om auto-inbraken en in nog mindere mate om inbraken uit schuren, garages en dergelijke. Het bezoeken van PD's van woninginbraken staat voor de korpsen voorop.

Korpsen blijken een groot deel van de PD's van woning- en bedrijfsinbraken bezoeken. Ze hebben eind 2011 zelfs voldoende capaciteit aan forensisch assistenten in huis om alle woning- en bedrijfsinbraken te bezoeken. In de praktijk maken de korpsen echter keuzes: soms lijkt de kans op

het aantreffen van sporen op het PD onvoldoende om een bezoek te rechtvaardigen en op sommige piekmomenten is het aanbod aan inbraken zo groot dat de beschikbare capaciteit het niet toelaat om alle PD's te bezoeken. Woninginbraken gaan in dat laatste geval voor op bedrijfsinbraken. Daarnaast blijkt dat forensisch assistenten niet al hun beschikbare tijd aan het bezoeken van standaard-PD's besteden. Ze voeren ook andere nuttige taken uit binnen de forensische opsporing. Het aantal bezochte PD's door forensisch assistenten blijkt verdubbeld in de periode 2009-2011. We concluderen dan ook dat de korpsen voldoende capaciteit in huis hebben gehaald om PD's van woning- en bedrijfsinbraken te bezoeken en dat zij er in de praktijk ook goed in slagen om het belangrijkste deel van deze PD's te bezoeken.

### **Efficiency en kwaliteit**

De hoofden forensische opsporing constateren dat de inzet van forensisch assistenten inderdaad tot een toename van bezoek van standaard-PD's leidt terwijl vroeger het bezoek van standaard-PD's vaak afviel ten gunste van complexere PD's. Ze vinden bovendien dat standaard-PD's efficiënter worden afgehandeld sinds de komst van forensisch assistenten. Dat komt onder meer omdat de forensisch assistenten goedkoper zijn, want lager zijn ingeschaald. Aan de andere kant gaat het wel om extra formatie dus wordt meer geld geïnvesteerd. De hoofden forensische opsporing vinden tenslotte dat de inzet van forensisch assistenten tot het veiligstellen van meer relevante sporen leidt. Alles overziende blijken de hoofden forensische opsporing heel tevreden over de inzet van forensisch assistenten: gemiddeld geven ze een 8,1 als rapportcijfer.

### **Bijdrage aan oplossen inbraken**

De hoofden van de forensische opsporing vinden dat de inzet van forensisch assistenten leidt tot het oplossen van meer woninginbraken. Over bedrijfsinbraken zijn ze iets minder, maar nog steeds in overwegend grote mate, positief. Dat komt omdat de prioriteit vaak ligt bij woninginbraken. Uit het aantal ingezonden sporen aan het NFI en het KLDP blijkt dat het werk van forensisch assistenten tot een toename van sporen heeft geleid – maar niet een heel grote. Dat kan komen omdat de forensisch assistenten het werk hebben overgenomen van technisch rechercheurs, die voorheen ook veel sporen veiligstelden. Het kan ook komen omdat DNA en vingerafdrukken – de sporen die door het NFI en het KLDP worden onderzocht – maar op beperkt deel van de PD's worden aangetroffen. Als we het ophelderingspercentage van woning- als bedrijfsinbraken bekijken zien we een dalende trend in de periode 2005-2011. Daaraan voegen we toe dat het absolute aantal woninginbraken in de onderzochte periode sterk stijgt, en het aantal opgehelderde woninginbraken licht daalt. Samen zijn ze verantwoordelijk voor de dalende trend in ophelderingspercentage van woninginbraken. In het geval van bedrijfsinbraken ligt het anders: daar daalt het absolute aantal bedrijfsinbraken zeer sterk, maar het absolute aantal ophelderingspercentage nog sterker. Het is de vraag of er een relatie is tussen het werk van forensisch assistenten en het ophelderingspercentage. Dit hangt – behalve van niet-beïnvloedbare, externe factoren – af van de mate waarin de keten als geheel goed functioneert.

### **Samenwerking in de keten**

Niet alle sporen en clusters van sporen kunnen opvolging krijgen in de keten. Dat kan liggen aan de beoordeling van kansrijkheid voor de opvolging, of aan keuzes voor bepaalde hotspots of dadergroepen. Is er eenmaal een verdachte in beeld dan kan het Openbaar Ministerie alsnog besluiten tot een sepot, omdat er bijvoorbeeld onvoldoende bewijs is. In het algemeen kan gesteld

worden dat het Openbaar Ministerie en de tactische recherche een eigen afweging maken in de opsporing en vervolging. Forensische informatie is daarbij ondersteunend maar vormt geen startpunt. De beleidslogica die uitgaat van een vervolg van het aanstellen van forensisch assistenten in de tactische opsporing en vervolging wordt op dit laatste punt niet gerealiseerd. De aansluiting tussen de beschikbare forensische informatie en de vraag daarnaar van het Openbaar Ministerie en de tactische recherche lijkt dus nog onvolledig te zijn. Een ander aspect is de ruimte die Openbaar Ministerie en tactische recherche voor woning- en bedrijfsinbraken hebben. Er is in 2006 in onderzoek in opdracht van de ministeries van BZK en Justitie geconstateerd dat extra capaciteit voor tactische en justitiële opvolging voor de sporen van forensisch assistenten nodig is, maar deze extra capaciteit is er niet gekomen. Bij Politie en Openbaar Ministerie waren woninginbraken in 2008 tot en met 2010, toen een groot deel van de forensisch assistenten is aangesteld, geen beleidsprioriteit. Op lokaal en regionaal niveau werd soms wel extra aandacht besteed aan woninginbraken, maar vaak niet structureel. Nu er in meer regio's woninginbraakteams worden samengesteld valt een positief effect te verwachten. Conclusie is dat opvolging weliswaar plaatsvindt, maar niet in alle gevallen. Met de huidige prioriteitsstelling en toename van woninginbraakteams valt een verbetering te verwachten, hoewel het niet noodzakelijkerwijs betekent dat forensische informatie structureler zal worden gebruikt. Daarvoor is betere afstemming tussen aanbod en vraag van forensische informatie nodig, iets waar nader onderzoek voor nodig is. Forensisch assistenten hebben overigens zeer beperkt zicht op de opvolging van hun werk in de keten. De meeste contacten zijn binnen de forensische opsporing, met de sporencoördinator. Soms is er wel contact met de tactische recherche, maar niet op structurele basis. In sommige korpsen hebben forensisch assistenten een rol in het contact met de basispolitiezorg in de districten. Ze houden de basispolitiezorg alert op het blijven aanmelden van inbraken aan de forensische opsporing.

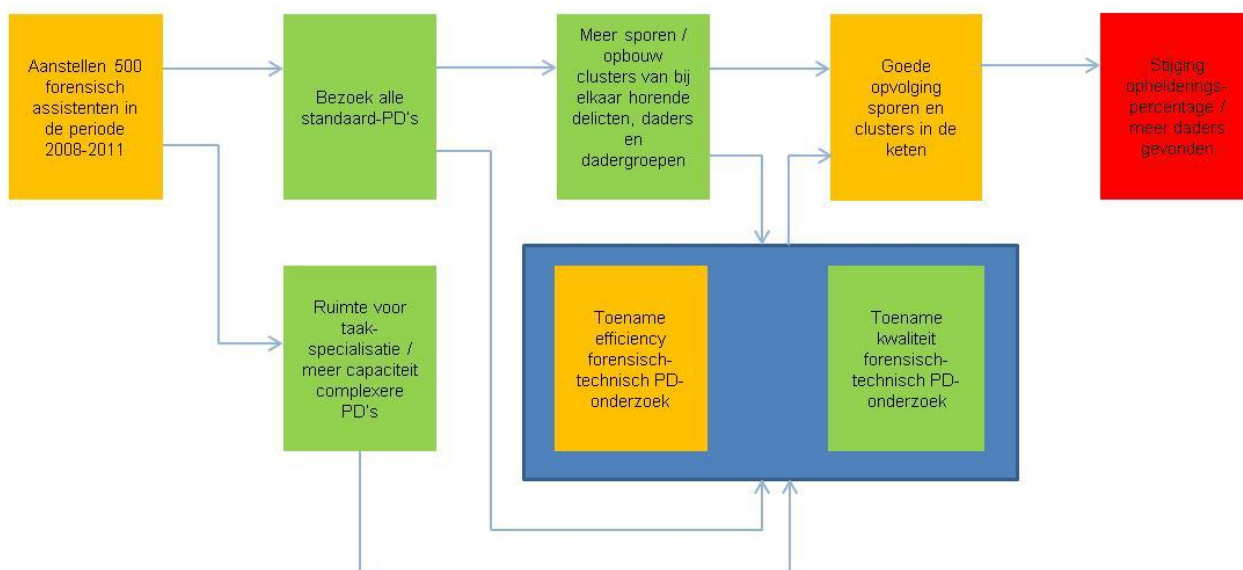
### **Taakspecialisatie**

Er is sprake van taakspecialisatie in de zin dat forensisch deskundigen en specialisten zich voornamelijk beperken tot complexere PD's en daar meer tijd in kunnen steken. Dat heeft onder meer geleid tot een verdrievoudiging van het aantal DNA-onderzoeken door het NFI in maatwerk- en maatwerk-plus-zaken. Aanvullende constatering is dat het gewenst is dat forensisch deskundigen en specialisten zich soms ook met standaard-PD's bezig houden en dat assistentie van forensisch assistenten op complexere PD's toegevoegde waarde heeft.

### **Conclusies**

In onderstaand figuur is de beleidslogica opnieuw opgenomen, maar nu is aangegeven in hoeverre de doelen van de beleidsmaatregel om 500 forensisch assistenten aan te nemen bereikt zijn. Dat doen we met kleuren: groen is grotendeels bereikt, oranje is onduidelijk of in beperkte mate bereikt en rood is niet bereikt.

## Maatregel → Effecten



Bron: DSP-groep

Hoewel niet alle beoogde 500 forensisch assistenten zijn aangesteld is de inzet van forensisch assistenten overwegend geslaagd te noemen. Er zijn goede resultaten geboekt: het grootste deel van de PD's van woning- en bedrijfsinbraken wordt bezocht, het onderzoek aan en clustering van sporen verloopt prima en de gehele forensische opsporing heeft profijt van het aanstellen van forensisch assistenten. De aangestelde capaciteit blijkt voldoende te zijn om alle daarvoor in aanmerking komende PD's van woning- en bedrijfsinbraken te bezoeken. Het aanstellen van forensisch assistenten is vanuit de invalshoek van de forensische opsporing daarom zonder meer een succes te noemen.

Kijken we naar de bijdrage van het werk van forensisch assistenten aan het ophelderen van woning- en bedrijfsinbraken, dan is het beeld diffuser. Forensisch assistenten leveren een belangrijke bijdrage aan forensische informatie over woning- en bedrijfsinbraken maar vervolgens is de vraag in hoeverre deze informatie nuttig is voor tactische en justitiële opvolging. Dat nut blijkt te variëren: soms is forensische informatie zeer belangrijk in de opsporing en in de bewijsvoering en andere keren speelt het geen of een geringe rol. Dat kan allerlei redenen hebben: soms leidt de forensische informatie niet tot een verdachte, soms vindt het Openbaar Ministerie onvoldoende bewijsmateriaal in de informatie en soms blijft informatie liggen omdat zwaardere zaken voor moeten gaan. Kortom, forensische informatie is niet altijd bruikbaar, en wordt niet altijd gebruikt. Op dit punt is nog winst te behalen: de afstemming tussen de behoefte aan forensische informatie over woning- en bedrijfsinbraken enerzijds en het aanbod ervan anderzijds kan verbeteren. Het feit dat steeds meer woninginbraakteams worden opgestart en het Openbaar Ministerie woninginbraken nu tot prioriteit heeft benoemd is wat dit betreft een positieve ontwikkeling.

Het – gedaalde – ophelderingspercentage is een slechte maatstaf gebleken om het succes van de inzet van forensisch assistenten te bepalen, want het wordt niet alleen beïnvloed door alle andere onderdelen van de keten maar daarnaast ook door diverse externe factoren.

De invalshoek om de bijdrage van forensisch assistenten te relateren aan het ophelderen van woning- en bedrijfsinbraken is dus lastig. Het kwalitatief goede werk van forensisch assistenten

leidt niet zo maar tot meer ophelderingen want de bijdrage van hun werk is afhankelijk van wat anderen daar mee doen. Wel kan worden verwacht dat als de aansluiting tussen de vraag naar en het aanbod van forensische informatie verbetert, de keten als geheel sterker wordt en betere opsporingsresultaten worden behaald. Daar ligt dus de uitdaging om de inzet van forensisch assistenten optimaal te benutten.