



MJenV

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Verzending rapport encryptie en opsporing

Datum
16 april 2023

Projectnaam
Encryptie

Ons kenmerk
4584056

1. Aanleiding

Op verzoek van het ministerie heeft het WODC onderzoek gedaan naar de rol van encryptie in de opsporing. De centrale onderzoeksvraag luidt: Wat is de rol van encryptie in opsporingsonderzoeken van de politie? Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn onderstaande deelvragen geformuleerd.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om het rapport met een beleidsarme aanbiedingsbrief aan de Kamer te sturen.

3. Kernpunten

Hieronder volgt een feitelijk overzicht van de hoofdpunten van het rapport.

Hoofdvraag: Wat is de rol van encryptie in opsporingsonderzoeken?

Dit onderzoek laat zien dat encryptie in opsporingsonderzoeken een prominente rol inneemt. Deze rol werkt twee kanten uit. Encryptie speelt enerzijds een belemmerende rol in de opsporing, maar anderzijds ook een praktische om de opsporing te verbeteren. Alles overziend kan worden geconcludeerd dat het echter niet eenvoudig is om die rol in kwantitatieve termen weer te geven. Er kan niet worden vastgesteld hoeveel zaken er vanwege encryptie niet worden opgelost en/of hoeveel tijd er door de encryptie verloren gaat. Tegelijk kan ook niet worden vastgesteld hoeveel zaken er extra worden opgelost en/of hoeveel tijd wordt gewonnen. De opsporing is daarvoor een te complex geheel van feiten, toevalligheden, omstandigheden en afwegingen.

Deelvraag 1: Wat is de aard van encryptie in opsporingsonderzoeken?

Op basis van het onderzoek wordt duidelijk dat encryptie overal voorkomt, maar in sommige typen criminaliteit meer dan in andere. Over de omvang van encryptie kunnen op basis van het onderzoek geen concrete uitspraken worden gedaan. Deze laat zich namelijk lastig vaststellen.

In termen van delictscategorieën komt encryptie volgens de geïnterviewden het meest voor bij ondermijning en in vrij grote mate ook bij high impact crimes, maar minder bij veelvoorkomende criminaliteit. Wanneer we nader inzoomen op type delicten dan speelt encryptie het meest een rol bij drugsmisdrijven, kinderporno en cybercrime in ruime en enge zin. Verder zeggen de geïnterviewden dat encryptie vooral een rol speelt bij georganiseerde vormen van criminaliteit.

Deelvraag 2: Speelt encryptie een rol in het verloop van opsporingsonderzoeken, en zo ja hoe?

Encryptie kan van invloed zijn op de voortzetting van opsporingsonderzoeken. Een van de uitkomsten kan zijn dat encryptie ervoor kan zorgen dat een opsporingsonderzoek wordt stopgezet. Een nuance is dat ook zonder het doorbreken of omzeilen van encryptie een zaak niet meteen verloren is. De andere kant van de medaille is dat zodra de encryptie omzeild of gekraakt is, het opsporingsonderzoek juist sneller kan gaan. Na decryptie kan een zaak in een aantal weken rond zijn terwijl daar vroeger maanden tot een jaar over werd gedaan.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding
Criminaliteit en Veiligheid

Datum
16 april 2023

Ons kenmerk
4584056

Deelvraag 3: Speelt encryptie een rol in de opbrengst van opsporingsonderzoeken, en zo ja hoe?

In principe speelt encryptie een belemmerende rol aangaande het identificeren en/of lokaliseren van relevante personen en goederen, van samenwerkingsverbanden of (strafrechtelijk relevante) relaties tussen personen, goederen en locaties, en de mogelijkheid om criminele activiteiten vast te stellen (signaleren). De belemmering ligt vooral in de vermindering van directe toegang tot bewijs. Het niet kunnen omzeilen of kraken van encryptie hoeft niet het einde van een opsporingsonderzoek te betekenen. In gevallen waarin het niet lukt, kunnen alternatieven ingezet worden om toch het bewijs te vergaren dat nodig is in een zaak. En hoewel door encryptie het misschien lastiger en uitdagender is geworden, lukt het in gevallen vaak wel om achter encryptie te komen.

4. Toelichting

U wordt geadviseerd om een beleidsarme aanbiedingsbrief aan de Kamer te sturen. Dit onderzoek wordt meegenomen in de verdere vormgeving van (de discussie rondom) rechtmatige toegang tot versleutelde informatie. Er volgt geen aparte beleidsreactie.

Er zijn drie redenen waarom u wordt geadviseerd om een beleidsarme aanbiedingsbrief te sturen:

1) Ten eerste, de resultaten zijn niet altijd eenvoudig te duiden. De onderzoekers hebben ervoor gekozen om niet het woord *impact*, maar *rol* te gebruiken in hun onderzoek om niet de illusie te wekken dat het onderzoek vooropgezet een bepaalde richting uitgaat. Hiermee verwachtten de onderzoekers met de term *rol* een neutralere toon aan te slaan. Deze *rol* kan zowel een positief als negatief effect op de opsporing hebben, waardoor resultaten die 'de rol' weergeven niet eenduidig te interpreteren zijn. Bijvoorbeeld, indien 76% aangeeft dat encryptie veel of altijd een rol speelt in de mogelijkheden om bewijsmateriaal te vergaren kan niet worden vastgesteld of dit positief of negatief is.

2) Ten tweede maken de onderzoekers ook de melding van de nodige beperkingen van het onderzoek.¹ Beperkingen zijn inherent aan elk onderzoek, maar in dit geval gaat het om de percepties van deskundigen in de opsporingspraktijk. De onderzoekers geven aan dat geïnterviewden mogelijk niet altijd eenzelfde definitie van encryptie hebben gehanteerd bij de beantwoording (ondanks dat deze wel door de onderzoekers is gegeven). Op punten in het onderzoek is het daarom lastig om te achterhalen waar geïnterviewden op doelen. Om bovengenoemde twee redenen zijn eenduidige conclusies moeilijk te trekken. Uit het antwoord op de hoofdvraag zoals hierboven beschreven blijkt dit ook. Het onderzoek levert desalniettemin interessante en bruikbare inzichten op. Het betekent wel dat ervoor is gekozen om voorzichtig te zijn om specifieke resultaten eruit te lichten.

¹ Zie de bijlage voor een selectie van de beperkingen die de onderzoekers vermelden.

3) Ten derde, bestaat de pragmatische redenen dat bij een zo afgewogen onderzoek over een onderwerp zo complex en gevoelig als encryptie veel toelichting zou moeten worden gegeven in de beleidsreactie om deze evenwichtig te maken. Voor ieder verschillend standpunt in deze discussie staat iets in het onderzoek waar men zijn/haar standpunt in herkent. Dit komt de evenwichtigheid van het onderzoek ten goede, maar kan ook tot een lange beleidsreactie leiden waarbij veel discussie bestaat over duiding, balans en representativiteit van het standpunt. Door het beleidsarm aanbieden van het onderzoek kan de lezer een eigen opvatting vormen.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding
Criminaliteit en Veiligheid

Datum
16 april 2023

Ons kenmerk
4584056

4.1 Politieke context

Encryptie en de opsporing is een politiek gevoelig onderwerp. Dit blijkt uit de motie-Van Raan (PvdD)² en diverse Kamervragen die hierover zijn gesteld door de leden Rajkowski (VVD) en Van Ginneken (D66).

4.2 Krachtenveld

Politie, Openbaar Ministerie en het Nederlands Forensisch Instituut zijn belanghebbenden. Er zijn zestien oriënterende interviews gehouden met negentien medewerkers van de politie, Openbaar Ministerie en het Nederlands Forensisch Instituut. Zij konden vanuit hun kennis en ervaring een deskundig oordeel geven over het onderwerp van onderzoek. Ook is een online vragenlijst uitgezet onder medewerkers van de politie die door 177 operationeel specialisten volledig is ingevuld (responsepercentage 20%). Als laatste zijn er diepte-interviews afgenomen onder drie medewerkers van het OM en vijf van de rechtelijke macht.

Andere geïnteresseerden in dit onderzoek zijn interdepartementale collega's van BZK, DEF, EZK en BZ, academici die de inventarisatie tot rechtmatige toegang tot versleuteld bewijs volgen, cybersecurityspecialisten, het betrokken maatschappelijke middenveld (bijvoorbeeld Bits of Freedom) en technologiebedrijven.

4.3 Strategie

Dit onderzoek staat niet op zichzelf. Meer onderzoek is nodig om te kunnen bepalen op welke wijze de betrokken bevoegdheden effectief kunnen zijn, terwijl de voordelen van encryptie kunnen worden behouden.

4.4 Communicatie

Geen actieve communicatie is voorzien. Een kopie is gedeeld met DCOM. Het WODC communiceert over dit onderzoek via de socials (Twitter, LinkedIn) en een persbericht. Daarbij hanteren zij de lijn dat de rol van encryptie het politiewerk niet echt verandert. Zij nemen de beschouwende notie van de onderzoekers over dat encryptie voor de opsporing eigenlijk niet anders is dan bijvoorbeeld een crimineel die niets wil zeggen. Dit wordt meer in beschouwende zin beschreven om verder over na te denken in plaats van dat dit als conclusie wordt getrokken.

4.5 Ontwikkelingen hiervoor

Dit onderzoek is uitgevoerd in het kader van de inventarisatie naar rechtmatige toegang tot versleutelde informatie. Deze inventarisatie kent een breed en

² De motie is mede ingediend door het lid van Baarle (DENK), Van Ginneken (D66), Leijten (SP) en Van Weerdenburg (PVV). De motie is verder gesteund door de VVD, JA21, de PvdA, GroenLinks, FVD, Volt, BIJ1, Fractie Den Haan, Lid Gündoğan, Lid Omtzigt, BBB en Groep Van Haga (alleen CDA, ChristenUnie en SGP stemden tegen).

onderzoekend karakter. Onderzoek kan worden uitgevoerd naar mogelijkheden om bestaande bevoegdheden, zoals interceptie, een waardevol opsporingsmiddel te houden voor de toekomst. Daarnaast wordt geanalyseerd hoe alternatieve bevoegdheden effectiever kunnen worden ingezet, zoals de bevoegdheid tot het heimelijk en op afstand binnendringen in een geautomatiseerd werk.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding
Criminaliteit en Veiligheid

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

n.v.t

Datum
16 april 2023

Ons kenmerk
4584056

6. Bijlage

Een selectie van de beperkingen in het onderzoek zoals benoemd door de onderzoekers:

De impact is lastig meetbaar aan de hand van de gehanteerde methoden. In die zin gaat het onderzoek meer over percepties van deskundigen in de opsporingspraktijk.

Een andere mogelijke beperking zien we in de wijdverbreidheid van encryptie. We merkten in de gesprekken die we voerden dat niet iedereen hetzelfde verstaat onder encryptie. Sommigen interpreteren het in brede zin en verstaan daar bijvoorbeeld ook gelockte mobiele telefoons onder, terwijl anderen encryptie vooral zien als het verhullen van informatie; digitale gegevens en communicatie. Dit kan ertoe hebben geleid dat respondenten op verschillende wijze de vragenlijst hebben ingevuld.

Het is goed mogelijk dat de politie niet alles ziet wanneer we het hebben over encryptie. Het kan dus zijn dat we in dit onderzoek alleen het topje van de ijsberg raken of dat we specifieke (criminele) toepassingen hebben gemist.