



Ministerie van Veiligheid en Justitie

Second opinion overdrachtsdocument vtsPN

Versie 1.0

Datum	8 juni 2011
Status	definitief

Colofon

Afzendgegevens	Departementale Auditdienst Kalvermarkt 53 2511 CB Den Haag Postbus 20301 2500 EH Den Haag www.rijksoverheid.nl/venj
Contactpersoon	Roel van Varick <i>Senior Auditor</i> T 070 370 65 60 r.van.varick@minjus.nl
Ons kenmerk	DDS/5695542/11
Bijlage(n)	1
Auteurs	André Huijbers Roel van Varick Menno Vissers

Inhoud

Colofon 3
Samenvatting 7

1	Inleiding 9
2	Verrichte werkzaamheden 11
2.1	Inleiding 11
2.2	Doel werkzaamheden 11
2.3	Aard en reikwijdte werkzaamheden 11
2.4	Bestuurlijke rapportage 12
3	Bevindingen 13
3.1	Inleiding 13
3.2	Stand van zaken "huis op orde" 13
3.2.1	Bedrijfsvoering 14
3.2.2	ICT 14
3.2.2.1	Aansturing, financiering en eigenaarschap 14
3.2.2.2	Kwaliteit en techniek 16
3.2.2.3	Ambitie en haalbaarheid 17
3.2.3	Inkoop 17
3.3	Risicoanalyses van de bedrijfsvoeringsactiviteiten en de financiële situatie 17
3.3.1	Stappen risicoanalyse 18
3.3.2	Risicoanalyse bedrijfsvoeringsactiviteiten 18
3.3.3	Risicoanalyse financiële situatie 18
Bijlage 1	Systemen die zijn behandeld in de quickscan ICT 21

Samenvatting

De Departementale Auditdienst (DAD) is gevraagd, in verband met de overdracht van de vtsPN per 1 mei 2011, een second opinion te geven op het "Overdrachtsdocument - bestuurlijke rapportage" en onderliggend onderzoek van PWC. Ten behoeve daarvan zijn werkzaamheden verricht om zicht te krijgen op de risico's ten aanzien van:

- de bedrijfsvoering van de vtsPN: Hierbij wordt in belangrijke mate gebruik gemaakt van de werkzaamheden die zijn uitgevoerd door PWC;
- de ICT-voorzieningen: Hierbij gaat het om risico's in ICT-voorzieningen die in beheer zijn bij de vtsPN. De ICT-voorzieningen die in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer zijn meegenomen zijn buiten beschouwing gelaten. Door middel van een quickscan heeft de DAD de risico's in ICT-voorzieningen geïnventariseerd.

Bij het overdrachtsdocument en de onderliggende stukken constateren wij dat er op de deelterreinen ICT en financiële bedrijfsvoering risico-inventarisaties zijn uitgevoerd. Hierbij hebben we de volgende bevindingen:

- er ontbreekt focus op de missie, visie en doelstellingen van de vtsPN;
- we treffen weinig verband aan tussen de geïnventariseerde risico's.

Op basis van deze bevindingen kunnen we niet vaststellen dat met de gepresenteerde risico's een volledig overzicht wordt gegeven van alle relevante risico's.

Wij hebben geen separaat document ontvangen met de resultaten van een volledige risicoanalyse op de bedrijfsvoeringsactiviteiten noch een document met de resultaten van een volledige risicoanalyse van de financiële situatie. De uitgevoerde activiteiten sluiten daarmee niet aan op de gemaakte transitieafspraken.

Met betrekking tot de bedrijfsvoering verwijst het overdrachtsdocument naar de PWC-rapportage. Wij hebben vastgesteld dat de vtsPN de belangrijkste bevindingen uit dit document in de bestuurlijke rapportage heeft overgenomen. Eveneens constateren wij dat PWC het onderzoek heeft uitgevoerd conform de door het dagelijks bestuur Korpsbeheerdersberaad (db Kbb) verstrekte opdracht en dat het proces van totstandkoming van de PWC-rapportage ordelijk, deugdelijk en controleerbaar is. De second opinion geeft daarmee geen aanleiding de uitkomsten van het onderzoek van PWC ter discussie te stellen.

Ten aanzien van ICT-voorzieningen constateren wij risico's op de volgende terreinen:

- aansturing, financiering en eigenaarschap: deze vormen een complex, hybride en ontoereikend geheel;
- de kwaliteit van de voorzieningen en de gebruikte techniek: deze hebben beperkingen die in de nabije toekomst ernstig kunnen worden;
- de ambitie en haalbaarheid bij de aanpassing van informatiesystemen betreffende de vorming van de Nationale Politie: deze moeten in evenwicht zijn.

Specifiek ten aanzien van inkoop gelden de volgende risico's:

- de huidige sturing en beheersing van Inkoop vertoont onvolkomenheden;
- er is onvoldoende sturingsinformatie voor een juiste, rechtmatige en doelmatige inkoop;

- door de omvang van de onrechtmatige inkopen heeft de vtsPN in 2010 de tolerantiegrens van 1% overschreden.

De vtsPN heeft bovengenoemde risico's op het gebied van inkoop onderkend en heeft een verbeterplan in uitvoering. Tenslotte merken wij op dat ten aanzien van inkoop een ineffectieve en inefficiënte vraagspecificatie vanuit Korpsen bestaat.

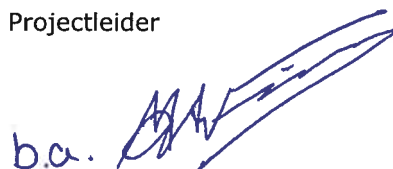
Den Haag, 8 juni 2011

De directeur van de
Departementale Auditdienst



J. C. van Praat RE RA

Projectleider



b.a.

Drs. R. van Varick MBA

1 Inleiding

Momenteel worden plannen uitgewerkt om de verschillende politieorganisaties te reorganiseren tot één Nationale Politie. Vooruitlopend hierop heeft het ministerie van Veiligheid en Justitie zich voorgenomen om de vtsPN gedurende de periode van 1 mei tot en met 31 december 2011 onder de beheers- en bestuursverantwoordelijkheid van de minister te brengen. De minister houdt deze verantwoordelijkheid overigens ook na de vorming van de Nationale Politie tot de opheffing van de vtsPN.

Voor de minister van Veiligheid en Justitie is het belangrijk kennis te hebben van de risico's die spelen bij de vtsPN op het moment van overkomst naar het ministerie. Daarbij is het specifiek van belang de omvang van deze risico's te duiden. In de transitieafspraken is daarom vastgelegd dat de korpsbeheerders vóór 1 mei 2011 een overdrachtsdocument opstellen. Daarin moet conform de transitieafspraken¹ zijn aangegeven:

- wat is bereikt in het kader van het traject 'huis op orde' en welke acties er nog moeten volgen, alsmede een indicatie van de kosten die direct of indirect voortvloeien uit deze acties;
- een risicoanalyse van de bedrijfsvoeringsactiviteiten;
- een risicoanalyse van de financiële situatie.

Parallel hieraan heeft de directeur Politie van het ministerie van Veiligheid en Justitie aan de DAD gevraagd een second opinion op bovenstaande punten te geven. Hiertoe heeft de directeur Politie de opdracht gegeven twee onderzoeken uit te voeren. Het eerste betreft een audit naar risico's binnen de vtsPN. Het tweede onderzoek betreft het uitvoeren van een quickscan naar de ICT. De opdrachten die de DAD heeft uitgevoerd, voldoen aan de standaard NV COS 4400, die zich richt op 'overeengekomen specifieke werkzaamheden'.

Deze rapportage bevat de gecombineerde resultaten van de uitgevoerde activiteiten. Hierbij wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de aard en achtergronden van de twee onderzoeken. In hoofdstuk 3 behandelen we de bevindingen.

¹ Weergegeven in het "Uitvoeringsprogramma Vorming Nationale Politie – "Minder bureaucratie, meer kwaliteit. Meer vakmanschap en daadkracht op straat" – versie 5.0 - concept, 23 maart 2011".

2 Verrichte werkzaamheden

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de werkzaamheden die de DAD heeft verricht. Paragraaf 2.2 geeft een beschrijving van het doel van de twee onderzoeken. Paragraaf 2.3 beschrijft de aard van de verrichte werkzaamheden. Tot slot wordt in de laatste paragraaf gerefereerd naar de versie van het overdrachtsdocument van het bestuur van de vtsPN die in de second opinion is betrokken.

2.2 Doel werkzaamheden

Ten behoeve van het geven van een second opinion op het overdrachtsdocument vtsPN zijn werkzaamheden verricht om zicht te krijgen op de risico's ten aanzien van:

- de bedrijfsvoering van de vtsPN. Hierbij wordt in belangrijke mate gebruik gemaakt van de werkzaamheden die zijn uitgevoerd door PWC;
- de ICT-voorzieningen. Hierbij gaat het om risico's in ICT-voorzieningen die in beheer zijn bij de vtsPN. De ICT-voorzieningen, die in het onderzoek van de AR zijn meegenomen (deze buigt zich alleen over de basisvoorzieningen), zijn buiten beschouwing gelaten. Door middel van een quickscan heeft de DAD de risico's in de ICT-voorzieningen geïnventariseerd.

Kennis van deze risico's moet de minister helpen bij zijn sturing: het moet de minister in staat stellen om in het kader van zijn beheers- en bestuursverantwoordelijkheid de juiste risicowerende maatregelen te treffen en hierover verantwoording af te leggen.

2.3 Aard en reikwijdte werkzaamheden

Het onderzoek naar de bedrijfsvoering van de vtsPN bestond uit een second opinion op de werkzaamheden die door PWC in het kader van de bedrijfsvoering zijn verricht, het uitvoeren van deskresearch en het houden van een interview bij de vtsPN. De second opinion richtte zich op het toetsen van de onderbouwing van de rapportage van PWC. Hierbij zijn de dossiers van PWC nader onderzocht en zijn de bevindingen besproken met PWC.

Naast onderzoek naar de bedrijfsvoering van de vtsPN, is ook nog specifiek aandacht besteed aan het primaire proces inkoop. Hoewel dit geen onderdeel is van de eigen bedrijfsvoering van de vtsPN is het, naast de ICT-dienstverlening, een belangrijk onderdeel van de dienstverlening van de vtsPN. Dit onderdeel van het onderzoek heeft zich beperkt tot deskresearch van documentatie die op dit terrein al beschikbaar is binnen de vtsPN.

De quickscan ICT is uitgevoerd door beschikbare documentatie te verzamelen op het domein van informatie en van technologie. Deze documentatie is geordend en nader onderzocht via een aantal gesprekken met verschillende medewerkers binnen de vtsPN. Dit nader onderzoek heeft zich gericht op de 72 door de vtsPN beheerde ICT-voorzieningen, die als belangrijk of kritisch worden beschouwd voor de uitvoering van de taken van de Politie. Deze selectie is tot stand gekomen in nauw overleg met

vertegenwoordigers van de beleidsdirectie en de CIO-office van de Politie. Criteria die bij de selectie zijn gebruikt, waren:

- het aantal Korpsen dat ervan gebruik maakt (spreiding);
- het aantal gebruikers;
- het belang van het systeem voor de taakuitoefening van de Politie;
- spreiding over de domeinen van het "informatiehuis" (CPI-indeling);
- de beschreven functionaliteit.

Bijlage 1 geeft een overzicht van de systemen die in de quickscan ICT zijn beoordeeld.

De werkzaamheden van de DAD in het kader van deze opdracht zijn uitgevoerd in de periode 28 maart 2011 tot en met 29 april 2011. De in dit rapport gepresenteerde resultaten zijn gebaseerd op informatie die in deze periode is aangereikt. Onze rapportage heeft daarmee betrekking op de situatie van de vtsPN in het eerste kwartaal van 2011.

2.4 Bestuurlijke rapportage

Hoewel het niet direct onderdeel is van de twee hiervoor genoemde onderzoeken van de DAD, hebben we toch gemeend ook het concept van het "Overdrachtdocument vtsPN – bestuurlijke rapportage" van het db Kbb in ons onderzoek mee te moeten nemen. Het betreft het concept 1.0 van 31 maart 2011, dat is opgesteld ten behoeve van de Expertgroep van 6 april 2011. Het definitieve overdrachtdocument zal uiterlijk 1 mei 2011 worden opgeleverd. In het volgende hoofdstuk zullen we de resultaten van dit onderzoek tevens rapporteren.

3 Bevindingen

3.1 Inleiding

In de transitieafspraken is vastgelegd dat de korpsbeheerders vóór 1 mei 2011 een overdrachtsdocument opstellen, waarin is aangegeven:

- wat is bereikt in het kader van het traject 'huis op orde' en welke acties er nog moeten volgen, alsmede een indicatie van de kosten die direct of indirect voortvloeien uit deze acties;
- een risicoanalyse van de bedrijfsvoeringsactiviteiten;
- een risicoanalyse van de financiële situatie.

In dit hoofdstuk geven we een second opinion op door de vtsPN opgeleverde informatie ten aanzien van deze punten. In paragraaf 3.2 gaan we in op de gepresenteerde stand van zaken rond het traject 'huis op orde'. In paragraaf 3.3 bespreken we de risicoanalyse van de bedrijfsvoeringsactiviteiten en de financiële situatie van de vtsPN.

3.2 Stand van zaken "huis op orde"

Het overdrachtsdocument bestuurlijke rapportage bespreekt de voortgang van de interventies om zowel de primaire als bedrijfsvoeringsprocessen op orde te brengen. Op het moment van overdracht op 1 mei 2011 zijn nog niet alle interventies afgerond. De verschillende interventies zijn met name kwalitatief beschreven. De vertaling van de financiële gevolgen van de stand van zaken is indicatief. Een en ander maakt de financiële vertaling hiervan beperkt controleerbaar. Deze beperking is zodanig dat het geven van een second opinion hierbij naar onze mening geen waardevolle informatie oplevert.

Bij het overdrachtsdocument en de onderliggende stukken constateren wij, dat er op deelterreinen (ICT, financiële bedrijfsvoering) risico-inventarisaties zijn uitgevoerd. Hierbij hebben we de volgende bevindingen:

- bij de aanwezige risico-inventarisaties ontbreekt de focus op missie, visie en doelstellingen van de vtsPN;
- we treffen weinig verband aan tussen de geïnterpreteerde risico's. Zo zijn bedrijfsvoeringsrisico's, die worden belicht in de rapportage van PWC, niet expliciet in verband gebracht met de risico's die in het "Overdrachtsdocument – bestuurlijke rapportage" zijn genoemd met betrekking tot het ICT-dossier.

Op basis van deze bevindingen kunnen we niet vaststellen dat met de gepresenteerde risico's een volledig overzicht wordt gegeven van alle relevante risico's.

Het overdrachtsdocument behandelt achtereenvolgens:

- Bedrijfsvoering;
- ICT (als primair proces van de vtsPN);
- Inkoop en logistiek (als primair proces van de vtsPN).

Achtereenvolgens bespreken we hier onze bevindingen ten aanzien van deze onderwerpen.

3.2.1 *Bedrijfsvoering*

Met betrekking tot de bedrijfsvoering verwijst het overdrachtsdocument naar de PWC-rapportage. Wij hebben vastgesteld dat de vtsPN de belangrijkste bevindingen uit dit document in de bestuurlijke rapportage heeft overgenomen.

Voor onze second opinion op het PWC-rapport verwijzen we naar paragraaf 3.3.

3.2.2 *ICT*

De risico's die we in deze subparagraaf aangeven betreffen uitsluitend risico's die verband houden met applicaties. Daarnaast geldt dat de selectie van de belangrijke ICT-voorzieningen, waarover tijdens de quickscan informatie is verzameld, is gebaseerd op de LPDC 2011, v1.0, 9 maart 2011 van de vtsPN en een inventarisatie die we hebben ontvangen van de CIO-office. We tekenen hierbij aan dat de vtsPN en de CIO-office hebben aangegeven dat de kans groot is dat er bij de Korpsen ICT-voorzieningen zijn waarvan zij geen kennis hebben (en dus niet in de inventarisatie voorkomen), doch die wel belangrijk zijn voor de uitvoering van de politietaken. Met deze constatering wijzen wij op het risico dat dergelijke voorzieningen buiten de vervolgactiviteiten (zoals sanering) blijven. De vervolgactiviteiten worden uitgevoerd om risico's te beheersen, zoals financiële risico's, exploitatierisico's en risico's ten aanzien van de betrouwbaarheid en beschikbaarheid van de informatie-uitwisseling.

3.2.2.1 *Aansturing, financiering en eigenaarschap*

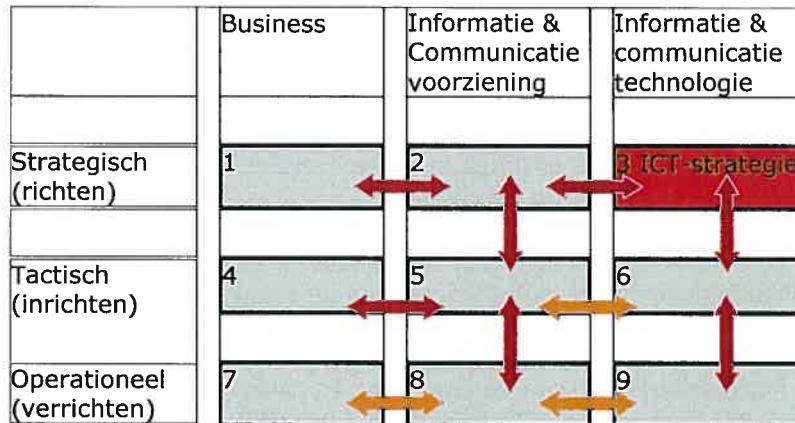
Op basis van de quickscan constateren we dat de aansturing, de financiering en het eigenaarschap van de ICT-voorzieningen een complex, hybride en ontoereikend geheel vormen.

Dat er beperkingen zijn in de sturing is geen nieuwe bevinding. In de Gateway Review² is aangegeven dat de in de ICT-strategie beschreven toekomst te ver weg ligt van huidige realiteit. Daarnaast is in het HEC-rapport "Infra en Architectuur"³ geconstateerd dat er sprake is van afwezigheid, danwel zwak en onvolledig functionerende afstemming en sturing tussen de primaire politieprocessen, de hierbij benodigde informatie en daarvoor gecreëerde technologie. De geconstateerde beperkingen gelden ook voor de afstemming tussen het strategisch, tactisch en operationeel niveau.

² Gateway Review 0 – Strategische beoordeling, I-strategie Nederlandse Politie versie 1.0, 31 januari 2011.

³ Het Expertise Centrum, Infra en Architectuur bij vtsPN – Eindrapport versie 2.0, 28 februari 2011.

Grafisch weergegeven:



: geen afstemming en sturing

: zwak en onvolledig functionerende afstemming en sturing

Het onderzoek onder de 72 ICT-voorzieningen bevestigt het beeld dat de aansturing, de financiering en het eigenaarschap een complex, hybride en ontoereikend geheel vormen:

- bij gebrek aan duidelijk eigenaarschap van de ICT-voorzieningen treedt de vtsPN in de praktijk op als eigenaar van ICT-voorzieningen. De vtsPN heeft over de voorzieningen geen zeggenschap in termen van budgetten en functionaliteit. Het is alleen de Politie en niet de vtsPN die als eigenaar kan optreden. Derhalve kan alleen de Politie een afweging maken tussen het nut van het systeem voor de uitvoering van de politietaken en de kosten die daarmee gemoeid zijn. Door de complexe en hybride situatie blijft de afweging achterwege en belemmert daarmee de beheersing van de exploitatielasten;
- articulatie vraag en aanbod ICT-voorzieningen lagen tot de aanstelling van de landelijk CIO⁴ bij vtsPN volledig in één hand, namelijk bij de vtsPN. Hiermee was er geen natuurlijk spanningsveld gecreëerd tussen vraag en aanbod. Dit hield een risico in voor de beheersing van de kosten, danwel voor een efficiënte inzet van middelen;
- de financiering van ICT-voorzieningen, die in beheer zijn bij de vtsPN, draagt niet bij tot efficiënte inzet van middelen.

De ICT-voorzieningen die bij de vtsPN in beheer zijn, worden voor een groot deel gefinancierd door middel van een lumpsum bijdrage⁵, aangevuld met specifieke bijdragen van de Korpsen. De kosten voor alle ICT-voorzieningen, die in de LPDC staan vermeld, moeten uit de lumpsum bijdrage worden vergoed. De LPDC bevat honderden ICT-voorzieningen, die sterk variëren in gebruiksfrequentie en risico voor de ondersteuning van de primaire processen. De sturing op basis van de lumpsum bijdrage levert geen efficiëncy-prikkel op. Uit onze inventarisatie blijkt dat bij 44 van de 72 onderzochte systemen geen informatie verschaft kan worden

⁴ Conform zijn mandaat (voorgenomen besluit Kbb 4 februari) is de verantwoordelijkheid voor de articulatie van de vraag overgegaan van de vtsPN naar de landelijk CIO.

⁵ Deze heeft een grootte van 6,5% van de middelen van de Korpsen (per peildatum 1-1-2006).

- over de begroting van de beheerkosten. Politie Nederland als geheel kan daardoor verrast worden door tegenvallers;
- in de quickscan geeft de vtsPN aan dat de beschikbaarheid van ICT-voorzieningen groot is (voor vrijwel alle systemen is sprake van een gemiddelde storing van minder dan 1 maal per maand). Verschillende stakeholders (zoals de Politie zelf, de beleidsdirectie en de burger) hebben een ander beeld van de daadwerkelijke beschikbaarheid van ICT-voorzieningen voor de operationele politietaken. Het verschil in beeld wordt onder andere veroorzaakt door onduidelijkheid in de sturing en over het begrip beschikbaarheid.

De vtsPN heeft overigens aangegeven dat er door haar bestuur inmiddels verschillende plannen zijn geaccordeerd om de vastgestelde problematiek op het gebied van aansturing, financiering en eigenaarschap te ondervangen. Ze verwijst daarbij naar de vtsPN-begroting 2011, het ICT-jaarplan 2011 voor de Nederlandse Politie, het jaarwerkplan voor de vtsPN en een nadere uitwerking en verdieping van de eerste drie jaar van de ICT-strategie van het HEC.

De gebreken in de aansturing, de financiering en het eigenaarschap worden verder geïllustreerd door zaken die buiten de vtsPN liggen. Deze hebben wel invloed op de beheersing van de ICT-voorzieningen als geheel en raken daarmee het functioneren van de vtsPN:

- de Korpsen zijn zelf verantwoordelijk voor de ICT en maken keuzes die niet in belang zijn van de Nederlandse Politie als collectief of van een efficiënte en effectieve inzet van ICT-middelen;
- naast de vtsPN ontwikkelen en beheren de Korpsen zelf ook ICT-voorzieningen en hebben daartoe reële behoeften.

De standaard systemen voorzien niet altijd in de informatiebehoefte voor specialistische onderzoeken die de Korpsen uitvoeren. In dergelijke gevallen hebben de Korpsen behoefte aan gerichte ondersteuning met ICT-voorzieningen en ontwikkelen dan zelf applicaties. De regie hierop ontbreekt echter. Deze blijven in eerste instantie buiten het blikveld van de vtsPN. Later kunnen ze echter wel door de vtsPN in beheer (moeten) worden genomen. Overigens geldt dat het ontwikkelen van dergelijke applicaties door Korpsen niet zal afnemen, als niet centraal wordt voorzien in de gevraagde gerichte ondersteuning.

3.2.2.2 Kwaliteit en techniek

De kwaliteit van zowel de voorzieningen als die van de gebruikte techniek geven beperkingen die in de nabije toekomst ernstig kunnen worden:

- vrijwel ieder informatiesysteem kent meerdere voorkomens⁶ (meestal 26 Korpsen of 6 regionale verzorgingsgebieden van de vtsPN) en daarbinnen mogelijk varianten:
 - omdat elk voorkomen van een informatiesysteem een eigen database heeft, bemoeilijkt dit de informatieuitwisseling. Dit komt tot uitdrukking in een hogere beheerslast en vormt risico's voor de betrouwbaarheid van informatieuitwisseling;
 - het is inefficiënt dat de vtsPN voor dezelfde taak/functie vaak meerdere informatiesystemen (in gebruik bij de Korpsen) moet onderhouden.
- veel systemen zijn aan het einde van hun levensduur waardoor het technisch en functioneel onderhoud problematisch wordt en/of de kosten explosief stijgen;

⁶ Een voorkomen van een ICT-voorziening is een applicatie die geheel afzonderlijk en zelfstandig met eigen databases draait voor een specifiek korps of verzorgingsgebied.

- veel systemen staan op de nominatie om gesaneerd te worden, waarbij het risico ontstaat dat historische gegevens niet toegankelijk blijven of zelfs verloren gaan.

3.2.2.3 Ambitie en haalbaarheid

De vtsPN is op vele fronten actief om de problematiek rond de ICT-voorzieningen beheersbaar te krijgen. Voorbeelden hiervan zijn de strategische programma's en de architectuurprogramma's. Bij deze activiteiten is geen rekening gehouden met de capaciteit die nodig is om de systemen gereed te maken voor de samenvoeging van de regio's binnen de Nationale Politie.

Als geen prioritering van activiteiten plaatsvindt, bestaat het risico dat de systemen niet op tijd klaar zijn of dat de betrouwbaarheid van de informatie wordt geschaad.

3.2.3 Inkoop

Een ordening van de informatie uit het "Overdrachtsdocument vtsPN – bestuurlijke rapportage" op het gebied van inkoop levert naar onze mening onderstaand overzicht van belangrijkste risico's binnen de vtsPN:

- de huidige sturing en beheersing van Inkoop vertoont onvolkomenheden:
 - er zijn opgeteld, zowel binnen de vtsPN als binnen de Korpsen, veel lagen betrokken bij de besluitvorming in het inkoopproces. Dit opgeteld met de complexiteit van de sturingsrelaties met betrekking tot de vtsPN brengt risico's met zich mee voor de slagvaardigheid (snelheid en daadkracht) van de organisatie. Dit kan zich vertalen naar inefficiëntie en onrechtmatigheid;
 - de problematiek rond het licentiebeheer en contractbeheer met ICT-leveranciers is groter en risicovoller dan verwacht. Mogelijk zijn er te weinig licenties. In juni 2011 verschijnt een eindrapportage van het interventieteam van de vtsPN waarin de financiële risico's hiervan worden gekwantificeerd.
- er is onvoldoende sturingsinformatie voor juiste, rechtmatige en doelmatige inkoop (contract- en leveranciersmanagement);
- in 2009 bedroeg de onrechtmatigheid van de inkopen € 6 mln. en in 2010 € 9 mln. De onrechtmatigheid in 2010 betreft twee inkoopdossiers. De omvang van de onrechtmatige inkopen heeft in 2010 de tolerantiegrens van 1% overschreden. Hierdoor is geen goedkeurende controleverklaring afgegeven op het gebied van de rechtmatigheid.

De vtsPN heeft bovengenoemde risico's op het gebied van inkoop onderkend en heeft een verbeterplan in uitvoering. De resultaten van het verbeterplan worden volgens planning in de loop van 2011 zichtbaar.

Er is een belangrijk risico op het gebied van inkoop geconstateerd, dat buiten de directe invloedssfeer van de vtsPN ligt. Deze heeft wel invloed op de beheersing van het inkoopproces en betreft een ineffectieve en inefficiënte vraagspecificatie vanuit Korpsen. Korpsen volgen hun eigen weg (kopen zelf in en niet onder aanbestede contracten). Hierdoor wordt onvolledig gebruik gemaakt van aanbestede contracten en bestaat de kans dat besparingen niet worden gerealiseerd.

3.3 Risicoanalyses van de bedrijfsvoeringsactiviteiten en de financiële situatie

Op basis van de verzamelde informatie kunnen wij niet vaststellen dat er binnen de vtsPN een volledige risicoanalyse is gemaakt van de bedrijfsvoeringsactiviteiten noch van de financiële situatie. De uitgevoerde activiteiten sluiten daarmee niet aan op de gemaakte transitieafspraken.

3.3.1 *Stappen risicoanalyse*

Een risicoanalyseproces kent drie hoofdstappen:

- 1 het inventariseren van risico's;
- 2 het op basis van weging prioriteren van risico's;
- 3 het bepalen of eventueel reeds bestaande beheersmaatregelen moeten worden aangevuld of moeten worden vervangen door vervolgacties.

Bij het maken van een risicoanalyse is het hanteren van een "overall benadering" een waarborg voor de volledigheid. De eerste stap, de risico-inventarisatie, bestaat dan uit vier delen:

- 1a. het identificeren van de missie, visie en doelstellingen van een organisatie;
- 1b. het identificeren van de producten als afgeleiden van de doelstellingen;
- 1c. het identificeren van alle bedrijfsprocessen om tot de producten te komen: zowel de bedrijfsprocessen die rechtstreeks zijn gericht op het maken van de producten als de ondersteunende bedrijfsprocessen;
- 1d. uitgaande van missie, visie, doelstellingen, producten en processen: het identificeren van risico's van de organisatie.

De koppeling van de risico-inventarisatie aan de volledige business van een organisatie (missie, visie, doelstellingen, producten en processen) brengt risico's in samenhang met elkaar.

3.3.2 *Risicoanalyse bedrijfsvoeringsactiviteiten*

Wij hebben geen separaat document ontvangen met de resultaten van een gehouden risicoanalyse op de bedrijfsvoeringsactiviteiten.

Stap 1: inventarisatie

De vtsPN heeft ten behoeve van haar eigen bedrijfsvoeringsactiviteiten een risico-inventarisatie uitgevoerd. We hebben in ons onderzoek niet vast kunnen stellen dat de risico's zijn gekoppeld aan de missie, visie en doelstellingen van de vtsPN. Wij hebben daardoor geen inzicht of alle risico's zijn beschreven.

Stap 2: weging en prioritering

Verder blijkt dat de vtsPN de risico's niet heeft gekwantificeerd. Dit gebeurt regulier door vast te stellen wat de kans is dat een dreiging zich voordoet en wat de gevolgen daarvan zijn. Hierdoor hebben we geen inzicht in de afwegingen die de vtsPN heeft gemaakt om risico's te beheersen.

Stap 3: vervolg

Omdat de eerste twee hoofdstappen in het risicoanalyseproces niet inzichtelijk zijn, hebben we geen inzicht in de kwaliteit van de (eventueel reeds genomen respectievelijk aanvullende) beheersmaatregelen.

3.3.3 *Risicoanalyse financiële situatie*

PWC heeft van het db Kbb de opdracht gekregen om op een segment van de risico's van vtsPN nader onderzoek uit te voeren. PWC is gevraagd aspecten van de financiële bedrijfsvoering in kaart te brengen. PWC heeft daarbij geen volledige risicoanalyse uitgevoerd. De scope van het onderzoek van PwC is beperkt tot het geven van een beschrijving van risico's op het gebied van de vijf functionele gebieden van de financiële bedrijfsvoering aangevuld met de door de vtsPN verantwoorde risico's uit de risicoparagrafen van de begroting 2011 en het jaarverslag 2010.

Het toetsen van de werking van verbetermaatregelen was geen onderdeel van de verstrekte opdracht. Bovendien dekt de scope van de opdracht niet alle aspecten van de bedrijfsvoering af. In de opdracht zijn bijvoorbeeld geen onderwerpen opgenomen die de volgende bedrijfsvoeringsprocessen betreffen:

- Personeel en Organisatie (kwaliteit van personeel voor de continuïteit van de dienstverlening, ziekteverzuim, integriteit, etc.);
- Informatie (op orde zijn van het archiefbeheer, het hebben van informatieplannen, kwaliteit betrouwbaarheid van managementinformatie, etc.);
- Financiën (het gaat hier om aspecten die mogelijk buiten de opdracht van PWC zijn gelaten en/of de financiële vertaling van overige bedrijfsvoeringsrisico's);
- Automatisering (privacy/persoonsgegevens, informatiebeveiliging, etc.);
- Communicatie (beleid rond klacht/bezwaar/beroep, afstemmen vraag en aanbod, etc.);
- Huisvesting (huisvestingscontracten, huisvestingsbeleid, etc.).

Op deze gebieden kunnen zich ook risico's voordoen die consequenties hebben voor de financiële situatie.

Wij hebben vastgesteld dat PWC onderzoek heeft uitgevoerd conform de door het db Kbb verstrekte opdracht. Wij hebben vastgesteld, dat het proces van totstandkoming van de PWC-rapportage ordelijk, deugdelijk en controleerbaar is. De second opinion geeft daarmee geen aanleiding de uitkomsten van het onderzoek van PWC ter discussie te stellen.

Bijlage 1 Systemen die zijn behandeld in de quickscan ICT

Hieronder staan de systemen opgesomd die in de quickscan ICT zijn geanalyseerd. De eerste 58 zijn in afstemming met de CIO-office en de beleidsafdeling geselecteerd. Dit zijn:

- C2000-Spraak
- C2000-DMO
- C2000-RBS
- GMS
- LPT
- Politie.nl (webapplicatie)
- Internet Aangifte
- AVS
- Burgernet
- SHERPA
- CityGIS (SHERPA)
- BOSZ (module van BVH)
- BVH
- PSH-TM
- PSH-V
- PSH-VM
- PAPOS
- PSH-EB
- VROS
- Summ-IT
- AVR
- IIN (ULI, KLPD)
- DCS
- BDS
- LORS
- VDS
- WebFit
- Havank (KLPD/iPOL)
- TRIS
- FCM
- HKS
- NSIS
- OPS
- EMMI/ESLI
- RDB-Gateway
- Mobipol, Host/Client (IMAK)
- LIST
- P-INFO
- JCO Support
- AMAZONE
- MIB/CoOs
- e-Briefing (module van BVH)
- GIDS
- LDB (dataware house GIDS)
- RapportageTool
- Beaufort
- SVS 1,2L (SVS 2.0)
- OIS

- BlueNet (KVS)
- KVS (BlueNet)
- POR
- Plannon
- e-Learning (SAP-OnDemand)
- Corsa
- Smartstream
- TrrueBlue
- Webmanger
- NLB (IS-Locatieserver)

De vtsPN heeft over onderstaande ICT-voorzieningen aanvullende informatie beschikbaar gesteld, die we in het onderzoek hebben meegenomen:

- ID-module
- Nationale Adaptor (EIS)
- Servicemodule Ned. Politie
- I3S (Servicemodule)
- Enquetetool
- IMAK (Informatie Makelaar)
- LPR
- SPIL (Mobipol)
- IS-Locatieserver
- Personenserver (ISP-PS)
- Verificatiemodule (ISP-VM)
- BlueView
- EPB (Externe Politie Broker)
- NAWP-faciliteit