

Startnotitie Informatieveiligheid en -toegankelijkheid

1. Aanleiding

Het staat buiten kijf dat het zeer belangrijk is dat de informatie waarover de provincies beschikken (duurzaam) toegankelijk, integer/betrouwbaar en vertrouwelijk/exclusief is. Dit onder andere voor een goede uitvoering van haar taken en verantwoording daarover. Goed informatiebeheer is een randvoorwaarde voor het borgen van deze vereisten aan informatie.

Er spelen een aantal actuele ontwikkelingen die ook voor de provincies van belang zijn en nieuwe of extra eisen (zullen) stellen aan informatiebeheer. Een voorbeeld daarvan is de komst van de *Wet open overheid* (Woo) die de *Wet openbaarheid van bestuur* (Wob) zal vervangen. Deze wet is een resultante van de roep om een transparantere overheid. Op landelijk niveau kwam het thema transparantie, openheid en volledigheid van informatie (richting de Tweede Kamer) de afgelopen jaren ook regelmatig naar voren. Dit onder andere bij de zogenoemde toeslagenaffaire. Een ander voorbeeld is de verbeteroperatie die op rijksniveau is ingezet om de informatiehuishouding te verbeteren en toekomstbestendig te maken (actieplan 'Open op Orde'), dit als reactie op het rapport 'Ongekend onrecht' van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag.¹ Voorwaarde om transparant te kunnen zijn, is onder andere dat de informatie *toegankelijk* is. Maar daarbij geldt ook dat de informatie alleen *bevoegd toegankelijk* is. Onbevoegd toegang tot informatie(systemen) van de provincies is ongewenst, want dat kan leiden tot financiële, materiële en/of reputatieschade (bijvoorbeeld als (vertrouwelijke) informatie in 'de verkeerde handen terecht komt'). De kans om slachtoffer te worden van bijvoorbeeld cyberaanvallen is reëel aanwezig. Denk onder andere aan de massale cyberaanval uit juli 2021 die wereldwijd tussen de 800 en 1.500 bedrijven trof en waarbij via gijzelsoftware computers of gegevens werden versleuteld en informatie daardoor niet meer beschikbaar was. Of de cyberaanval uit oktober 2021 waarbij de productie bij de VDL-groep tijdelijk (deels) stil kwam te liggen en daardoor ook partners werden geraakt.

Met het oog op deze ontwikkelingen wil de rekenkamer een onderzoek uitvoeren naar deze twee onderdelen van informatiebeheer:

1. Informatieveiligheid (vertrouwelijkheid; vervolgonderzoek)

In 2018 publiceerden we voor zowel de provincie Limburg als de provincie Noord-Brabant de uitkomsten van onze onderzoeken naar informatieveiligheid. Na bijna 3,5 jaar willen we in vervolg daarop kijken naar enerzijds de stand van zaken op dit moment en anderzijds naar de doorwerking van onze aanbevelingen uit 2018. In hoeverre hebben Gedeputeerde Staten (GS) en Provinciale Staten (PS) voldaan aan de opdracht die PS gaven naar aanleiding van ons onderzoek? Zie onderstaand kader voor een korte weergave van deze opdrachten.

2. Toegankelijkheid van informatie

Daarnaast willen we ons richten op de toegankelijkheid van informatie van beide provincies. Dit voortbordurend op onder andere de ervaringen die de rekenkamer over de toegankelijkheid in eerdere onderzoeken heeft opgedaan. Bijvoorbeeld ervaringen bij het verstrekken van informatie aan PS, de rekenkamer zelf en aan journalisten bij Wob-verzoeken. Maar ook met het oog op (voorbereiding door de provincies op) de actuele ontwikkelingen, zoals inwerkingtreding van de Woo.

¹ Een ander voorbeeld is het rapport *Een demeterende overheid 2.0?* Een analyse over de informatiehuishouding bij het Rijk; 15 jaar "na een demeterende overheid?". Dit rapport werd in februari 2021 gepubliceerd door de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed naar aanleiding van haar analyse.

Kader 1 Op hoofdlijnen de opdrachten die PS in 2018 aan GS meegaven n.a.v. de rekenkameronderzoeken Informatieveiligheid

Opdracht PS

Provincie Noord-Brabant

Aan GS:

- Op de kortst mogelijke termijn een samenhangende informatie(beveiligings)visie en bijbehorend beleidsplan ter vaststelling aan PS aanbieden, waarbij de insteek is de informatieveiligheid daadwerkelijk naar een hoger niveau te tillen.
- Daarbij versplintering over meerdere documenten voorkomen en in de documenten duidelijkheid te geven over de status ervan en de samenhang met andere relevante documenten.
- In de uitvoering voor voldoende continuïteit in de ingevulde verruimde capaciteit te zorgen, daadwerkelijk en voortvarend de voorgenomen (verbeter)acties door te zetten en strakker te sturen op naleving van kaders, richtlijnen, procedures en werkafspraken.

PS werden opgeroepen om, met het oog op hun controlerende rol, alert te blijven op de informatieverstrekking door GS over informatieveiligheid en zelf meer structureel aandacht te vragen voor het onderwerp. Ook werden PS gevraagd de griffie opdracht te geven om in het kader van bewustwording en in samenwerking met de ambtelijke organisatie een informatiesessie over informatiebeveiliging voor PS te organiseren.

Provincie Limburg

Aan GS:

- De toenemende aandacht voor informatieveiligheid voort te zetten, in lijn daarmee de inspanningen op dit gebied te intensiveren en daarbij:
 - met kracht in te zetten op het voldoen aan het gekozen basisambitieniveau; de Interprovinciale Baseline Informatiebeveiliging (IBI);
 - de voorgenomen periodieke penetratietesten uit te voeren en op basis daarvan, samen met de aandachtspunten uit de jaarlijkse IBI-analyse, informatiebeveiligingsincidenten e.d., de te nemen maatregelen vast te stellen, deze te prioriteren en te sturen op realisatie daarvan.

PS werden opgeroepen om alert te blijven op de informatieverstrekking door GS over informatieveiligheid en/of zelf meer structureel aandacht te vragen voor het onderwerp.

2. Doelstelling en onderzoeksvragen

Doel is om PS van de provincies Limburg en Noord-Brabant inzicht te geven in de huidige stand van zaken op het gebied van informatieveiligheid en in hoeverre GS van beide provincies de opdracht van PS naar aanleiding van het rekenkameronderzoek Informatieveiligheid uit 2018 hebben uitgevoerd. Daarnaast willen we op basis van ervaringen uit de praktijk de provincies aandachtspunten meegeven voor het toegankelijk maken van informatie die wordt opgevraagd door derden, waaronder we in dit onderzoek ook PS vatten. Hiermee willen we een bijdrage leveren aan een verdere verbetering van de informatieveiligheid en -toegankelijkheid in beide provincies.

De onderzoeksvragen zijn:

Informatieveiligheid (vervolgonderzoek)

1. Welke veranderingen hebben er vanaf 2017/2018 bij beide provincies plaatsgevonden op het gebied van informatieveiligheid qua beleid en uitvoering in de praktijk?
2. In hoeverre hebben GS (hiermee) voldaan aan de opdracht die ze in 2018 van PS kregen naar aanleiding van ons onderzoek (zie bovenstaand kader voor de opdrachten)?
3. In hoeverre hebben PS opvolging gegeven aan de oproepen naar aanleiding van ons onderzoek uit 2018?
4. Welke lessen volgen hieruit voor de toekomst?

Toegankelijkheid van informatie

5. Hoe verloopt het (proces van) toegankelijk maken van informatie na een informatievraag van derden in de praktijk?
6. Wat zijn eventuele knelpunten daarbij in termen van kwaliteit en snelheid?
7. Wat zijn achterliggende oorzaken van deze knelpunten?
8. Welke aandachtspunten volgen hieruit voor de toekomst?

3. Aanpak

Normenkader

Ten aanzien van het thema informatieveiligheid hanteert de rekenkamer een normenkader. Voor toegankelijkheid hanteren we een kader met breed aanvaarde uitgangspunten. Het voorlopige normen- en uitgangspuntenkader is in tabel 1 opgenomen. Deze sluiten aan bij de hierboven beschreven doelstelling en vragen van het onderzoek. Gedurende de uitvoering van het onderzoek kunnen ze verder worden aangevuld en verfijnd. Het normenkader voor informatieveiligheid heeft als doel een basis te bieden voor de bevindingen en daarop gebaseerde conclusies (oordelen) en aanbevelingen. De uitgangspunten voor toegankelijkheid hebben het doel een basis te bieden voor de bevindingen en daarop gebaseerde aandachtspunten.

Tabel 1a Voorlopig normenkader informatieveiligheid

Thema	Vraag	Normen
Groei informatieveiligheid	1	Er zijn stappen gezet waardoor sprake is van (verdere) verbetering op het gebied van informatieveiligheid
Opdracht PS informatieveiligheid	2 en 3	GS en PS hebben de opdracht van PS uit 2018 uitgevoerd

Tabel 1b Voorlopige uitgangspunten toegankelijkheid van informatie

Thema	Vraag	Uitgangspunten
Toegankelijkheid	5 en 6	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie die beschikbaar wordt gesteld is van voldoende kwaliteit (actueel, relevant, begrijpelijk, volledig en betrouwbaar) • Informatie is voldoende snel vindbaar of beschikbaar te stellen²

Onderzoeksmethodiek

De rekenkamer is voornemens de volgende methoden toe te passen voor beantwoording van de onderzoeksvragen en toetsing van de onderdelen van het normenkader en uitgangspunten.

Informatieveiligheid

De periode waarop dit deel van het onderzoek zich richt is van 2018 tot voorjaar 2022. Er zal gebruik worden gemaakt van analyse van documenten, aangevuld met interviews om het beeld zo compleet mogelijk te maken. Documentanalyse en interviews met ambtelijk betrokkenen om in kaart te brengen wat de huidige stand van zaken is op het gebied van informatieveiligheid, wat de verschillen zijn met 2017/2018 en in welke mate opvolging is gegeven aan de opdracht uit 2018 van PS. Hierbij nemen we ook actuele ontwikkelingen mee die een extra dimensie toevoegen aan beveiliging, zoals het massale thuiswerken dat als gevolg van de coronapandemie in 2020 werd ingevoerd en in de toekomst gedeeltelijk zal worden doorgezet. Ook zullen we een beroep doen op externe experts op het gebied van informatieveiligheid. Om inzicht te krijgen in hoeverre PS invulling hebben

² Artikel 20 van de Archiefregeling stelt in dit kader: de zorgdrager zorgt ervoor dat het archiveringssysteem de toegankelijke staat van archiefbescheiden waarborgt, zodanig dat elk van de archiefbescheiden binnen een redelijke termijn 1) kan worden gevonden (aan de hand van de daaraan gekoppelde metagegevens; of door middel van een andere ontsluitingsmethode) en 2) leesbaar of waarneembaar te maken is. In het in maart 2019 gepubliceerde *Toetsingskader informatie van de centrale overheid* stelt de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed eisen aan de organen van de centrale overheid.

gegeven aan de opdracht uit 2018 maken we gebruik van documentanalyse en een interview met de griffies.

Toegankelijkheid

Dit onderdeel van het onderzoek is niet oordelend van aard, maar gericht op het signaleren en meegeven van aandachtspunten.

Voor dit deel zal gebruik worden gemaakt van casuïstiek uit het verleden. Tijdens het onderzoek selecteren we hiervoor enkele casussen uit door de provincie/GS aangeleverde informatie na een informatievraag van bijvoorbeeld een journalist, burger, maatschappelijke organisatie, PS-lid etc. We denken daarbij aan casuïstiek die qua onderwerp aansprekend is en daarnaast prototypisch is voor grotere processen, zoals Wob-verzoeken, schriftelijke vragen vanuit PS en vergunningaanvragen. Er zullen interviews worden gevoerd met de personen die bij de gekozen casuïstiek betrokken waren van binnen de provinciale organisatie (bij het ontvangen en uitzetten van de vraag en bij het verzamelen, opstellen en ontsluiten van de informatie) en, indien mogelijk, van 'buiten' de provinciale organisatie (degene die de informatie hebben opgevraagd). Doel van deze gesprekken is om op hoofdlijnen een beeld te krijgen van het verloop/proces van het toegankelijk maken of zijn van de informatie, de kwaliteit van de informatie, de snelheid waarmee deze vindbaar of beschikbaar is, de ervaringen van de ambtenaren en extern betrokkenen en om oorzaken van eventuele knelpunten te kunnen achterhalen. In hoeverre hangen knelpunten hierin samen met de wijze waarop de informatiehuishouding binnen de organisatie is vormgegeven?

Daarnaast zullen interviews worden gevoerd met in algemene zin bij informatiebeheer betrokken ambtenaren om inzicht te krijgen in de werking van de informatiehuishouding, de werkprocessen en uitgangspunten die worden gehanteerd bij het toegankelijk maken van informatie voor derden na een informatievraag. Ook zullen we gesprekken voeren met enkele experts duurzame toegankelijkheid, waaronder de provinciearchivarissen. Waar mogelijk maken we ook gebruik van bevindingen van de provinciearchivarissen en de uitkomsten van het onderzoek dat de rekenkamer in 2021 heeft laten uitvoeren in samenwerking met de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK). Dit laatste betreft een breed inventariserend onderzoek naar de Wob, waar landelijk een groot aantal lokale rekenkamers en drie provinciale rekenkamers aan meedoen.

De voornoemde oorzaken en informatie uit de meer algemene gesprekken kunnen aandachtspunten opleveren voor zowel de provincie als degene die informatie opvraagt.

Algemeen

Het onderzoek wordt uitgevoerd door de vaste medewerkers van de rekenkamer. Voor beide onderdelen zal de rekenkamer, zoals reeds opgemerkt, ook een beroep doen op externe expertise.

Zoals gebruikelijk legt de rekenkamer de bevindingen voor elke provincie afzonderlijk vast in een conceptrapport van bevindingen, dat voor ambtelijk wederhoor zal worden aangeboden aan de betreffende provincie. Doel hiervan is de feitelijke juistheid van bevindingen te laten toetsen. Het bestuurlijk rapport dat eveneens voor elke provincie afzonderlijk op basis van de bevindingen wordt opgesteld, wordt voor bestuurlijk wederhoor aangeboden aan GS van de betreffende provincie. Daarin zijn opgenomen de belangrijkste conclusies, aanbevelingen en aandachtspunten die de rekenkamer destilleert uit het onderzoek. De bestuurlijke reactie van GS van de betreffende provincie wordt opgenomen in de eindversie van het bestuurlijk rapport, voorzien van een nawoord door de rekenkamer. Voor een uitgebreidere beschrijving van de stappen en criteria die de Zuidelijke

Rekenkamer hanteert bij de uitvoering van haar onderzoek, verwijzen wij naar het onderzoeksprotocol van de rekenkamer (zie <https://zuidelijkerekenkamer.nl/onderzoeksprotocol/>).

4. Planning

In onderstaande tabel is een globale planning opgenomen voor de uitvoering van het onderzoek. De planning omvat de vaste stappen die gebruikelijk zijn bij een rekenkameronderzoek. De programmaraad, griffies en vaste contactpersonen voor rekenkameronderzoek bij beide provincies worden op de hoogte gehouden van de voortgang van het onderzoek. Wanneer tussentijds majeure bijstellingen nodig blijken te zijn in de aanpak en/of planning, worden zij ook op de hoogte gebracht.

Tabel 2 Planning onderzoek

Activiteit	Periode
Opstellen en vaststellen van de startnotitie, startgesprekken en eerste verzameling gegevens	November/december 2021
Uitvoering onderzoek en opstellen conceptrapport van bevindingen	Januari 2022 – Mei 2022
Ambtelijk hoor en wederhoor, opstellen concept bestuurlijk rapport	Mei/juni 2022
Bestuurlijk hoor en wederhoor	Juli 2022
Aanbieding aan PS en publicatie	Juli 2022