

# Informatiemanagement Overijssel

Nota van bevindingen

## Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: mevrouw drs. S.M. Helbig (voorzitter), de heer ir. T.J.A. Gies (plv. voorzitter) en mevrouw drs. S.C. van der Haagen. De secretaris-directeur is mevrouw drs. S.W. Mathijssen RO.

Dit rapport is voorbereid door een onderzoeksteam bestaande uit bestaande uit mevrouw S. Spenkelink, Msc en de heer S. Kooistra, MSc.

Rekenkamer Oost-Nederland  
Sijzenbaanplein 11-15  
7411 HL Deventer  
Telefoon: 0570 - 66 58 00  
[info@rekenkameroost.nl](mailto:info@rekenkameroost.nl)  
[www.rekenkameroost.nl](http://www.rekenkameroost.nl)  
LinkedIn: Rekenkamer Oost-Nederland

# Informatiemanagement Overijssel

Nota van bevindingen

*Deventer, juni 2026*

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Over dit onderzoek.....</b>	<b>6</b>
1.1	Aanleiding.....	6
1.2	Achtergrond .....	7
1.3	Focus .....	9
1.4	Opbouw rapport.....	9
<b>2</b>	<b>Overkoepelende ontwikkelingen en toezicht.....</b>	<b>10</b>
2.1	Organisatie en kaders .....	10
2.1.1	Organisatorische ontwikkelingen .....	10
2.1.2	Kaders .....	14
2.2	Opvolging toezicht en onderzoek .....	16
2.2.1	Onderzoek toerusting opgaven informatievoorziening (2020) .....	18
2.2.2	Ontwikkellijnen toezichthouders (2023) en opvolging.....	19
2.2.3	Onderzoek digitale provincie (2024) .....	23
2.3	Informatievoorziening PS.....	23
<b>3</b>	<b>Informatiebeheer en archivering .....</b>	<b>25</b>
3.1	Belang en kaders .....	25
3.2	Toezicht.....	28
3.2.1	Organisatie van toezicht en verslaglegging archivaris.....	29
3.2.2	Uitkomsten en (borging) opvolging toezicht .....	31
3.3	Informatievoorziening PS.....	36
<b>4</b>	<b>Informatieveiligheid .....</b>	<b>38</b>
4.1	Belang en kaders .....	38
4.2	Toezicht en controle .....	40
4.2.1	Organisatie en uitvoering van toezicht, audits en onderzoeken .....	42
4.2.2	Uitkomsten toezicht, audits en onderzoek en opvolging .....	45
4.3	Informatievoorziening PS.....	51
<b>5</b>	<b>Privacy en gegevensbescherming .....</b>	<b>53</b>
5.1	Belang en kaders .....	53
5.2	Toezicht en controle .....	55
5.2.1	Organisatie van toezicht.....	55
5.2.2	Opvolging aanbevelingen .....	59
5.3	Informatievoorziening PS.....	70

<b>6</b>	<b>Openbaarheid van informatie .....</b>	<b>72</b>
6.1	Kaders en belang .....	72
6.2	Toezicht en controle .....	74
6.2.1	Organisatie van toezicht en controle.....	76
6.2.2	Uitkomsten en opvolging.....	77
6.3	Informatievoorziening PS.....	80
<b>7</b>	<b>Digitale toegankelijkheid .....</b>	<b>83</b>
7.1	Belang en kaders .....	83
7.2	Toezicht en controle .....	86
7.2.1	Organisatie van toezicht en controle op naleving .....	87
7.2.2	Uitkomsten onderzoeken & toezicht en opvolging .....	89
7.3	Informatievoorziening aan PS .....	93
<b>Bijlage 1:</b>	Onderzoeksopzet .....	97
<b>Bijlage 2:</b>	Bronnenlijst .....	100

# 1 Over dit onderzoek

*In deze nota presenteren we de bevindingen van ons onderzoek naar informatie-management Overijssel. Dit eerste hoofdstuk bevat achtergrondinformatie en een korte toelichting op het onderzoek.*

## 1.1 Aanleiding

Een goede informatiehuishouding en duurzame toegankelijke informatie<sup>1</sup> is van cruciaal belang voor zowel de provincie zelf als voor de samenleving. Bij het belang voor de provincie kan gedacht worden aan taken efficiënt uitvoeren, voldoen aan wet- en regelgeving en verantwoording afleggen. Voor de samenleving gaat het om het ervaren van goede dienstverlening, deelnemen in besluitvorming, democratische controle kunnen uitoefenen en het garanderen van betrouwbaar cultureel erfgoed.

De informatiehuishouding van de overheid komt geregeld negatief in het nieuws.<sup>2</sup> Daarin komt het beeld naar voren dat overheden steeds vaker moeite hebben om gevraagde informatie (op tijd) te leveren. Door de snelle digitalisering verandert het informatielandschap continu. Tegelijkertijd nemen de eisen vanuit de wet- en regelgeving en de verwachtingen vanuit de samenleving toe. Inwoners, organisaties en media rekenen erop dat de overheid transparant en zorgvuldig met informatie omgaat en in staat is hen te bedienen met tijdige, betrouwbare en volledige informatie. De combinatie van het cruciale belang, een complexer digitaal speelveld en hogere eisen en verwachtingen zetten de informatiehuishouding onder druk.<sup>3</sup>

De provincie Overijssel voerde de afgelopen jaren verbeteringen door, maar tegelijkertijd zijn er nog aandachtspunten. Anno 2025 lopen wij er in onze onderzoeken ook nog geregeld tegen aan dat het voor de provincie lastig blijkt om informatie compleet, correct en op redelijke termijn aan te leveren.

---

<sup>1</sup> Toegankelijk betekent vindbaar, beschikbaar, leesbaar, interpreteerbaar en betrouwbaar voor degenen die er recht op hebben, vanaf het moment van ontstaan en voor zo lang als noodzakelijk. Duurzaam betekent dat de toegankelijkheid van de informatie bestand is tegen veranderingen van elke aard. Bron: Nationaal Archief.

<sup>2</sup> Bv. AD (26 juni 2024). *Maanden na excuses van wethouder over zoekgeraakte info zijn nog niet alle documenten boven tafel: 'pijnlijke situatie'*, Telegraaf (28 oktober 2024). Overheid verzaakt plicht om transparant te zijn, NRC (29 januari 2025). *Informatiebeheer bij de overheid is 'chaotisch' en met nieuwe Archiefwet dreigt 'enorme achteruitgang'*.

<sup>3</sup> Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (2021). *Een demeterende overheid 2.0? p. 4.*

Het maatschappelijk belang en de belangstelling van PS waren reden om het onderwerp te onderzoeken. Het onderwerp vroeg om een nadere afbakening. Aangezien er al het nodige aan toezicht, audits en onderzoek was gedaan, leggen wij de focus op de opvolging van de aanbevelingen hieruit.

## 1.2 Achtergrond

### Definitie overheidsinformatie

Overheidsinformatie is alle informatie die de overheid zelf maakt of van een ander ontvangt bij het uitvoeren van haar taken ongeacht vorm, inhoud, status, of vindplaats van die informatie. Onder overheidsinformatie vallen ook (meta)gegevens.<sup>4</sup> Informatie die niet met een overheidstaak te maken heeft, valt niet onder overheidsinformatie. Daarbij kan gedacht worden aan reclamemateriaal of e-mails over een personeelsfeest.

### Landelijke wet- en regelgeving in het informatiedomein

Provincies moeten voldoen aan diverse wetten en regelingen die allemaal gaan over een onderdeel of aspect van het bredere informatiedomein. Dit bredere informatiedomein bestaat uit: informatiebeheer en archivering, informatieveiligheid, privacy & gegevensbescherming, openbaarheid van informatie, hergebruik van informatie en digitale toegankelijkheid. Zie tabel 1 voor een (niet uitputtend) overzicht.<sup>5</sup> Sommige wettelijke eisen hangen sterk met elkaar samen of kunnen elkaar (deels) overlappen. Zo bepalen zowel de Woo als de Archiefwet dat provincies de verplichting hebben om hun informatiehuishouding op orde te brengen en te houden. Tegelijkertijd kan het voorkomen dat wettelijke eisen op gespannen voet met elkaar staan, zoals bij de Wet open overheid en de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Dit kan er volgens de Autoriteit Persoonsgegevens ook toe leiden dat de uitvoering van de twee wetten elkaar in de weg kan zitten.

**Tabel 1:** Onderdelen/aspecten informatiedomein en bijbehorende wet- en regelgeving

Onderdeel/aspect informatiedomein	Wet- en regelgeving	Korte toelichting
Informatiebeheer en archivering	Archiefwet 1995 (in januari 2027 treedt de nieuwe Archiefwet in werking), Archiefbesluit en Archiefregeling	De Archiefwet stelt algemene eisen aan het beheer van de archiefbescheiden <sup>6</sup> van de overheid. Er zijn regels voor onder andere het bewaren, vernietigen en de openbaarheid van archiefbescheiden.

<sup>4</sup> *Metagegevens beschrijven andere gegevens. Metagegevens zijn bijvoorbeeld: wie legde wanneer en waarom een bepaald gegeven vast, en wanneer is het door wie gewijzigd en om welke reden? Het vastleggen van metagegevens vergemakkelijkt het beheren, vinden, uitwisselen en interpreteren van informatie en is essentieel voor de betrouwbaarheid ervan.*

<sup>5</sup> *Daarnaast zijn er (delen uit) domein specifieke wetten die ingrijpen op de informatiehuishouding, zoals de Omgevingswet. Die zullen soms afwijkende regels bevatten (welke voorgaan op de generieke regeling uit de informatiewetten) en soms aanvullende domein-specifieke informatieregels bevatten.*

<sup>6</sup> *Archiefwet art. 1: "bescheiden, ongeacht hun vorm, door de overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten". 'Ongeacht hun vorm' betekent dat ook andere vormen dan vastlegging op papier (bv. een foto, database, Excel-spreadsheet of chatbericht) als archiefstuk aan te merken zijn. 'Naar hun aard' betekent dat een stuk niet willekeurig tot archiefstuk kan worden bestempeld, maar dat dat moet blijken uit de rol van het stuk zelf. Een archiefstuk kan daarom ook informatie zijn die niet is geregistreerd/gearchiveerd, zoals een werkgerelateerde e-mail in een persoonlijke e-mailbox. Bron: Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed.*

Informatie-veiligheid	Met name de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO, 2019 en vanaf 2025 BIO2) en vanaf medio 2026 de NIS2	De BIO is een normenkader voor informatie-beveiliging en geeft het basisniveau weer voor informatiebeveiliging waaraan alle overheidslagen moeten voldoen.
Privacy & gegevens-bescherming	Met name de Algemene Verordening Gegevens-bescherming (AVG, 2018) en de Wet politiegegevens (Wpg)	De AVG gaat over de verantwoordelijkheden van organisaties die gegevens verzamelen en gebruiken en de rechten van degene van wie de gegevens zijn. De Wpg is relevant voor provincies omdat buitengewone opsporingsambtenaren politiegegevens verwerken. Hierbij zijn periodieke audits verplicht.
Openbaarheid van informatie	Wet open overheid (Woo, 2022 opvolger van Wob)	Het recht van burgers op informatie van de overheid. De Woo regelt welke overheidsinformatie openbaar is en hoe iemand die kan aanvragen.
Hergebruik van informatie	Wet hergebruik van overheidsinformatie (Who, 2015)	Volgens deze wet zijn overheden verplicht om op verzoek openbare (ongevoelige) overheidsinformatie beschikbaar te stellen voor hergebruik.
Digitale toegankelijkheid	Wet digitale overheid (Wdo, 2023) en (tijdelijk) besluit digitale overheid (2018)	De Wdo stelt eisen aan de toegang tot de digitale overheid, regelt het toezicht daarop en stelt (open) standaarden verplicht.

De ontwikkeling van wet- en regelgeving gaat door. In 2026 gaan de Cyberbeveiligingswet (Cbw) en de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Wmebv) in. De Cbw is de doorvertaling van de Europese NIS2-richtlijn gericht op het verbeteren van de cyberbeveiliging en de weerbaarheid van essentiële diensten. De Wmebv geeft burgers het recht om elektronisch berichten aan een bestuursorgaan te zenden op een door het bestuursorgaan bepaalde wijze. Vanaf augustus 2024 is ook de AI-Verordening van de Europese Unie gefaseerd in werking getreden, de verordening treedt geheel in werking vanaf augustus 2027. De verordening bevat regels voor ontwikkelaars en gebruikers van AI, waaronder voor provincies. Zo moeten organisaties vanaf februari 2025 zorgen dat hun werknemers AI-geletterd zijn en zijn een aantal AI-systemen verboden.<sup>7</sup>

De regeringscommissaris informatiehuishouding stelde dat de versnipperde wet- en regelgeving rond overheidsinformatie het lastig maakt voor overheidsorganen om de samenhang daarin te kunnen overzien en die wet- en regelgeving goed na te leven. Daarom wordt gewerkt aan een wetsvoorstel voor een Algemene informatiewet.<sup>8</sup>

### Controle en toezicht in het informatiedomein

In het informatiedomein zijn er diverse actoren die aandachtspunten en adviezen meegeven aan (voornamelijk) directie of GS. Soms heeft dit betrekking op een specifiek onderdeel van het informatiedomein. Zo is er:

- een provinciearchivaris die belast is met het toezicht op de naleving van de Archiefwet door de provincie;
- een functionaris gegevensbescherming die intern toezicht houdt op de naleving van de privacywetgeving en

<sup>7</sup> <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/algoritmes-ai/ai-verordening>

<sup>8</sup> Rijksoverheid. Kenniscentrum voor beleid en regelgeving, totstandkoming van een Algemene Informatiewet en <https://www.open-overheid.nl/over-open-overheid/regeringscommissaris-informatiehuishouding/algemene-informatiewet>

- een chief information security officer die toezicht houdt op het gebied van informatieveiligheid.

Ook zijn er actoren die een bredere rol hebben bij de controle binnen/op de provincie, maar waarbij de controle wel kan raken aan het informatiedomein. Bijvoorbeeld:

- *concern control*. Die zien erop toe dat (de processen op systeemniveau binnen) de provinciale organisatie rechtmatig, doelmatig en doeltreffend functioneert. Dit kan ook betrekking hebben op het informatiedomein. Zo deed concern control een 217a-onderzoek naar informatieveiligheid in 2018 en komt vanaf 2023 toezicht op het informatiedomein terug in de tussen- en eindrapportages van concern control.
- de *accountant*. Die heeft bij de controle van de jaarrekening ook aandacht voor onder meer IT-beheersing en informatieveiligheid.
- de *rekenkamer*. Die kan onderzoek doen dat betrekking heeft op het informatiedomein, zoals het onderzoek naar informatieveiligheid in 2019 en het onderzoek naar de afhandeling van Wob-verzoeken in 2022.

### 1.3 Focus

In onze missie als Rekenkamer komt terug dat we met onderzoek willen bijdragen aan het lerend vermogen van de provincies Gelderland en Overijssel. Op het informatiedomein zijn er meerdere actoren die aandachtspunten en adviezen aan de provincie meegeven. Tegelijkertijd kent de provincie ook anno 2025 nog aandachtspunten. Dit maakt dat we in voorliggend onderzoek willen kijken naar de opvolging van aanbevelingen in het informatiedomein. Hierbij leggen we de focus op aanbevelingen uit toezicht, onderzoeken en audits (wat is daarmee gedaan en wat is de reden als daar niets/bepert iets mee is gedaan). Met de focus op opvolging van aanbevelingen in het informatiedomein raakt dit onderzoek zowel aan doeltreffendheid en doelmatigheid als aan rechtmatigheid.

In dit onderzoek kozen we voor een lange onderzoeksperiode (2015-2025), omdat het oppakken van aandachtspunten en het opvolgen van aanbevelingen tijd kost. Het kijken naar een langere periode geeft ook een meer structureel beeld van het lerend vermogen. Afhankelijk van het informatiethema hebben we in sommige gevallen een enigszins afwijkende tijdsafbakening gekozen, bijvoorbeeld omdat er later nieuwe wet- en regelgeving is ingegaan. Dit is in het rapport aangegeven.

### 1.4 Opbouw rapport

We beginnen hoofdstuk 2 met het beschrijven van de overkoepelende ontwikkelingen (in organisatie en kaderstelling) en toezicht. Vervolgens wordt in hoofdstuk drie t/m zeven ingegaan op de diverse informatiethema's: informatiebeheer en archivering (hoofdstuk 3), informatieveiligheid (hoofdstuk 4), privacy en gegevensbescherming (hoofdstuk 5), openbaarheid (hoofdstuk 6) en digitale toegankelijkheid (hoofdstuk 7). De hoofdstukken kennen dezelfde indeling: belang en kaders, toezicht en controle en informatievoorziening PS.

## 2 Overkoepelende ontwikkelingen en toezicht

*In dit hoofdstuk gaan we in op de organisatie, kaders en toezicht die gelden voor het gehele informatiedomein. Hierbij komen de organisatorische ontwikkelingen en kaders (§2.1), de uitkomsten van toezicht, onderzoeken en de opvolging (§2.2) en de informatievoorziening aan PS aan de orde (§2.3).*

### 2.1 Organisatie en kaders

#### 2.1.1 Organisatorische ontwikkelingen

##### Bevindingen

- Het is een gedeelde verantwoordelijkheid van alle medewerkers om zo te werken dat wordt voldaan aan wet- en regelgeving in het informatiedomein.
- Binnen de provinciale organisatie speelt met name het team Informatie en Digitalisering een belangrijke rol in het informatiedomein (bv. archivering, informatieveiligheid en privacy). Dit team is in 2022 na een reorganisatietraject gevormd. Andere teams die een rol spelen zijn bijvoorbeeld Communicatie (digitale toegankelijkheid) en Juridische zaken (openbaarmaking informatie).
- Bij het toezicht op het informatiedomein speelt met name het team Concern control een belangrijke rol. De toezichthoudende functies (archivaris, Chief Information Security Officer en de Functionaris Gegevensbescherming) zijn hier in 2023 geclusterd en zij rapporteren sindsdien integraal naar bestuur en management via de concern rapportages.
- Bij het provinciale informatiedomein hebben twee externe organisaties met name een relevante rol: Collectie Overijssel (bewaren en ter beschikking stellen van archief) en het Shared Service Centrum ONS (ICT/informatieveiligheid).

*Vervolg bevindingen op de volgende pagina.*

### Vervolg bevindingen

- De provincie ging in 2024 aan de slag met het definiëren en (her)inrichten van de governance van de informatievoorziening. Er wordt uitgegaan van een 'three lines model'. De toezichthouders stelden (over de eerste helft van 2025) dat de governance gedeeltelijk tot besluitvorming en operationalisering leidde en dat de eerste en tweede lijn nog onvoldoende in positie en op sterkte zijn, waardoor de toezichthouders rapportages over de voortgang niet altijd (volledig of tijdig) ontvangen.
- In 2025 is het Besturings- en ManagementConcept (BMC) bij de provincie vernieuwd. 'Een heldere InformatieVoorziening (IV)-governance in lijn met het BMC' is onderdeel van de eerste fase (2026) van het programma borging informatievoorziening 2026-2028. Dit programma moet een structurele versterking van de eerste en tweede lijn opleveren.
- Een grote (blijvende) afhankelijkheid van externe inhuur wordt als belangrijk risico gezien bij het werken aan opgaven in het informatiedomein. Dit risico speelt volgens de toezichthouders nu al en GS noemen het ook in het investeringsvoorstel over het programma borging informatievoorziening 2026-2028. De afhankelijk van externe inhuur is niet nieuw voor het provinciale informatiedomein. Dit speelde in 2020 ook al.

### Rolverdeling organisatiedomein op hoofdlijnen

In algemene zin is het de gedeelde verantwoordelijkheid van alle provinciale medewerkers om te voldoen aan de wet- en regelgeving op het gebied van informatie. Zo moeten alle medewerkers erop letten persoonsgegevens rechtmatig te verwerken<sup>9</sup>, alert blijven op digitale dreigingen en zorgen dat ze informatie op een juiste manier beheren<sup>10</sup> en archiveren. De provinciesecretaris is eindverantwoordelijk voor de informatievoorziening in het geheel.<sup>11</sup> De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering en naleving van de wet- en regelgeving ligt bij Gedeputeerde Staten. PS hebben de verantwoordelijkheid om dit te controleren.

Binnen de provinciale organisatie speelt met name het team Informatie en Digitalisering (eenheid Bedrijfsvoering<sup>12</sup>) een belangrijke rol in het informatiedomein. Het team is in 2022 gevormd na een reorganisatietraject.<sup>13</sup> Dit team ondersteunt de organisatie bij strategische en operationele vraagstukken op het gebied van informatievoorziening en digitalisering. Daarbij is de missie om een betrouwbare en efficiënte informatiehuishouding te realiseren. Het team bestaat uit vier clusters: visie & regie, evaluatie & verbetering, ontwerp & architectuur en realisatie & beheer. Andere teams die een rol spelen bij thema's in het informatiedomein zijn bijvoorbeeld Communicatie (digitale toegankelijkheid) en Juridische zaken (openbaarmaking informatie).

<sup>9</sup> Privacybeleid provincie Overijssel, paragraaf 3.8.

<sup>10</sup> Kwaliteitssysteem Informatiebeheer Samen Doen, paragraaf 3.3.4.

<sup>11</sup> Besluit informatiebeheer Overijssel 2013, toelichting artikel 8.

<sup>12</sup> Deze eenheid is in het besluit informatiebeheer ook aangewezen als beheereenheid. Dit betekent dat zij belast is met het in goede, geordende en toegankelijke staat houden van de documenten van de provinciale organen.

<sup>13</sup> Dit was het traject 'Samen vooruit' naar aanleiding van een onderzoek in 2020 over de vraag of de provincie is toegerust om de huidige en toekomstige opgaven op het gebied van informatievoorziening het hoofd te bieden. Zie ook §2.2.1.

Bij het toezicht op het informatiedomein speelt met name het team Concern control van de eenheid Bestuurs- en Concernzaken een belangrijke rol. In 2023 is er clustering aangebracht in de toezichthoudende functies op het gebied van informatiebeheer & archivering, informatieveiligheid en privacy & gegevensbescherming. De toezichthouders op deze gebieden - de archivaris, de Functionaris Gegevensbescherming (FG) en de Chief Information Security Officer (CISO) - zijn toen gepositioneerd bij team concern control. Sinds eind 2023 rapporteren zij integraal aan management en bestuur via de concern rapportages (daarvoor rapporteerden zij separaat<sup>14</sup>). De toezichthouders geven over deze aan dat privacy, archivering en informatieveiligheid vaak samen komen, maar minstens zo vaak op gespannen voet staan als conflicterende belangen. Zij noemen de integraliteit enerzijds een voordeel en anderzijds een voortdurende bestuurlijke opgave die vraagt om maatwerk en een scherp oog voor onderlinge verschillen.<sup>15</sup> Op het gebied van openbaarheid en digitale toegankelijkheid van informatie is er geen sprake van centrale toezichthouders binnen de provincie, maar zijn er wel onderzoeken gedaan. Er wordt geen toezicht gevoerd op de uitvoering van de wet hergebruik overheidsinformatie door de provincie (dit is ook niet verplicht) en er zijn geen audits en onderzoeken naar dit thema. Daarom kijken we hier verder niet naar.

Er zijn externe organisaties die een rol hebben bij het informatiedomein bij de provincie Overijssel. Dat is ten eerste Collectie Overijssel. Het provinciale analoge archief is in opdracht van de provincie bij hen in beheer. Ten tweede is dit het Shared Service Centrum ONS (SSC ONS). Zij richt zich op de bedrijfsvoeringstaken inkoop- en contractmanagement, ICT en personeels- en salarisadministratie. Zij is bijvoorbeeld van belang bij het thema informatieveiligheid.

### Governance van de informatievoorziening

Uit de eerste integrale analyse van toezichthouders (2023) komt naar voren dat het ontbrak aan een eenduidige governance op het gebied van informatiebeheer & archivering, informatieveiligheid en privacy & gegevensbescherming. Hierdoor zijn verantwoordelijkheden en eigenaarschap onvoldoende duidelijk, wat ervoor zorgt dat de provincie de organisatiebrede structurele verbetering van de digitale bedrijfsvoering niet voldoende weet te borgen. Dat laatste zal op termijn resulteren in een digitaal weerbaarheidsniveau dat niet voldoet aan wet- en regelgeving en daarmee onvoldoende is. De toezichthouders adviseren dan ook om de governance op het informatiedomein te definiëren, formaliseren en documenteren. Hiervoor zet de provincie een externe opdracht uit. Die is uitgevoerd in 2024 waarna de directie de governance van de informatievoorziening<sup>16</sup> vaststelde. De governance structuur wordt beschreven als een 'three lines model' waarbij er drie verdedigingslijnen zijn tegen risico's en nalevingskwesaties (zie tabel 3). In de governancestructuur is er een rol voor een CIO-office.<sup>17</sup> Dat is er op dit

<sup>14</sup> In 2019 en 2020 was hier al een aanzet toe gedaan: over die jaren was er sprake van afzonderlijke verslagen, maar werd er richting GS en PS al wel integraal gerapporteerd. Over 2022 waren er geen verslagen van de archivaris, CISO en FG.

<sup>15</sup> Eindrapportage concern control 2025.

<sup>16</sup> De governance voor informatievoorziening omvat het geheel aan processen, (overleg)structuren en verantwoordelijkheden binnen de provincie Overijssel die erop gericht zijn om de vertrouwelijkheid, integriteit en (duurzame) beschikbaarheid van informatie te waarborgen en verdere digitalisering en verbeteren van processen mogelijk te maken (Digitale Transformatieve Provincie).

<sup>17</sup> In dit CIO-office zitten de tweedelijns functies vanuit informatiebeheer/beveiliging en privacy (security officers, privacy officers, kwaliteitsmedewerker informatiebeheer) en anderzijds expertise m.b.t. digitale transformatie, informatiearchitectuur. Het CIO-ondersteunt de Chief Information Officer (CIO). Die rol wordt ingevuld door het hoofd eenheid Bedrijfsvoering.

moment nog niet. In 2021 is dit er even geweest.<sup>18</sup>

**Tabel 2: Samenstelling en verantwoordelijkheden three lines model**

Lijn	Wie?	Wat?
1 <sup>e</sup> lijn	Lijnmanagement (oftewel de eenheden).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direct verantwoordelijk voor het uitvoeren van de dagelijkse activiteiten, het realiseren van de organisatiedoelen en de kwaliteit van de informatievoorziening.</li> <li>• Verantwoordelijk voor het identificeren en beheren van risico's op operationeel niveau en de implementatie van beheersmaatregelen en bijbehorende controles.</li> <li>• Verantwoordelijk voor het bevorderen van een cultuur m.b.t. risicobewustzijn.</li> </ul>
2 <sup>e</sup> lijn	CIO-office met daarin o.a. de informatiemangers, strategisch adviseur, information security officer(s) en privacy officer(s).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Speelt een essentiële rol bij het waarborgen van effectieve informatievoorziening, het invullen risicobeheersing m.b.t. bedrijfsvoering, informatiebeheer, privacy en informatieveiligheid.</li> <li>• Stelt architectuurprincipes vast m.b.t. de informatiehuishouding.</li> <li>• Verantwoordelijk voor onafhankelijke controle, monitoring en ondersteuning van de eerste lijn.</li> <li>• Houdt toezicht op de naleving van beleid en procedures, en biedt deskundig advies voor digitalisering.</li> <li>• Biedt ondersteuning bij het identificeren, mitigatie en monitoren van risico's.</li> </ul>
3 <sup>e</sup> lijn	Concern controller, de CISO, de archivaris en de FG.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verantwoordelijk voor het beoordelen van de effectiviteit van de risicobeheersing in de eerste en tweede lijn en rapporteren aan het bestuur en het senior management.</li> </ul>

Bron: Tabel Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. *Governance van de informatievoorziening*, p. 8, 10-11.

De toezichthouders stellen (over de eerste helft van 2025) dat de governance gedeeltelijk tot besluitvorming en operationalisering leidde maar dat de eerste en tweede lijn nog onvoldoende in positie en op sterkte zijn, waardoor zij de rapportages over de voortgang niet altijd (volledig of tijdig) ontvangen. Verder maken de toezichthouders zich zorgen over de veelheid aan (externe) tijdelijke krachten en de afhankelijkheid daarvan. Zij zien dit als risico omdat de borging van kennis en kunde op het informatiedomein binnen de provinciale organisatie essentieel is om toekomstbestendig te zijn.<sup>19</sup>

In 2025 is het Besturings- en ManagementConcept (BMC) bij de provincie vernieuwd. Het BMC is de visie van de provinciale organisatie op strategie, samenwerking en samenspel in de ambtelijke organisatie. 'Een heldere Informatievoorziening (IV)-governance in lijn met het BMC' is onderdeel van de eerste fase van het programma borging informatievoorziening 2026-2028 (zie §2.2.2). Die fase staat voor 2026 gepland. GS geven aan dat dit programma een structurele versterking van de eerste en tweede lijn moet opleveren. Een te groot blijvende afhankelijkheid van externe inhuur wordt in het investeringsvoorstel over dit programma ook als risico benoemd. Er staat "Hoewel we voor de bouwfase tijdelijk specialistische externe expertise nodig hebben, ligt er een risico in een te grote, blijvende afhankelijkheid van inhuur. Als we er onvoldoende in slagen om

<sup>18</sup> Uit documentatie noch een interview werd duidelijk waarom dit destijds geen doorgang heeft gevonden.

<sup>19</sup> Tussenrapportage concern control 2025.

*gelijktijdig vaste expertise te werven en te borgen, blijft de organisatie kwetsbaar en stijgen de kosten.” De toezichthouders herkennen dit risico. Het verminderen van externe afhankelijkheid wil de provincie bereiken met het opbouwen van structurele kennis door een opleidingsprogramma, wat er mede aan moet bijdragen dat talent wordt vastgehouden en later kan doorgroeien.*

De afhankelijkheid van externe (tijdelijke) krachten is geen nieuw probleem of risico in het informatiedomein. Zo was de vele structurele inhuur als het gevolg van menskracht, kennis en kunde één van de redenen voor de provincie om in 2020 onderzoek te laten doen naar de mate waarin de provincie was toegerust om huidige en toekomstige opgaven op het gebied van de informatievoorziening het hoofd te bieden (zie ook §2.2.1). Eén van de aanbevelingen uit het onderzoek was ook om de realisatiekracht van de informatievoorzieningsfunctie te versterken, zowel qua capaciteit als aansturing en daarbij werd ook geadviseerd om te investeren in het ontwikkelen van digitale kennis en vaardigheden van medewerkers. Deze oplossingsrichting is, zoals hierboven genoemd, ook onderdeel van het programma informatievoorziening 2026-2028.

## 2.1.2 Kaders

### Bevindingen

- Het Meerjarenplan digitale informatiehuishouding provincie 2026-2030 geldt als interprovinciaal kader voor de informatiehuishouding.
- Los van de kaders voor de specifieke informatiethema's zijn provinciale kaders in het informatiedomein: het programma borging informatievoorziening (PS, 2026), de informatievoorzieningsstrategie (afdeling Informatie & Digitalisering, 2025) en het AI-beleid (GS, 2025). Daarnaast is het model van de governance van de informatievoorziening relevant (directie, 2024).

Veel van de kaders in het informatiedomein hebben betrekking op één van de specifieke informatiethema's, bijvoorbeeld archiefbeleid, informatiebeveiligingsbeleid en privacybeleid. Die kaders komen in de volgende hoofdstukken aan bod. Hier gaan we in op overkoepelende beleidskaders die relevant zijn voor de informatiehuishouding/-voorziening in zijn geheel.

### Interprovinciaal: Meerjarenplan digitale informatiehuishouding

Wat betreft de interprovinciale kaders gaat het daarbij om het Meerjarenplan digitale informatiehuishouding provincie 2026-2030. Hoewel de titel van het plan anders doet vermoeden is de scope van dit plan breder dan het onderwerp digitale informatiehuishouding. Het plan richt zich ook op openbaarmaking en archivering en is opgesteld met als doel provincies meer grip te laten krijgen op hun informatiehuishouding. In het plan wordt onder andere een visie op de informatiehuishouding beschreven en zijn verschillende indicatoren (met streefwaardes) opgenomen met betrekking tot het verbeteren van de informatiehuishouding.

## Provinciale overkoepelende beleidskaders

### *Informatie(voorzienings)strategie*

Uit een interne analyse van de provincie (mei 2025) over de strategie en sturing op het gebied van de informatiehuishouding blijkt dat de provincie niet beschikt over een actuele informatiestrategie (ook wel geduid als provinciale digitaliseringsstrategie<sup>20</sup>) en informatievoorzieningsstrategie.

Inmiddels is er weer een informatievoorzieningsstrategie. Hierin staat dat de provincie de informatievoorziening (IV) ziet als cruciale factor voor een sterke informatiepositie waarmee ze haar kerntaken en maatschappelijke opgaven kan uitvoeren. Om dit te realiseren is een volwassen en wendbare IV-organisatie nodig die als volwaardig businesspartner door de rest van de organisatie gezien wordt (en niet alleen als dienstverlener). Om dat te bereiken richt de afdeling Informatie & Digitalisering zich op drie strategische thema's:

- betrouwbare IV-dienstverlening;
- betere beleidsvorming, besluitvorming en verantwoording in maatschappelijke opgaven door inzet van data en informatie en
- ontwikkelen met de blik vooruit.

Het uitgangspunt is verantwoord en rechtmatig handelen. Hierover wordt gesteld dat het digitale landschap onder toenemende juridische druk staat en dat er ook maatschappelijke en digitale risico's zijn. In dit spanningsveld is het van belang om als provincie doordacht en proportioneel aan wettelijke verplichtingen te voldoen. Daarom wil de afdeling I&D wet- en regelgeving toepasbaar en werkbaar maken voor de organisatie, om de organisatie zo te helpen in control' te laten zijn op een manier die past bij het risico, de impact en de opgave. Daarnaast wil ze ervoor zorgen dat technologie verantwoord wordt ingezet. Digitaal vakmanschap wordt een randvoorwaarde genoemd. Er wordt gesteld dat het daarbij gaat om vaardigheden en houding, zodat de medewerkers niet alleen in staat zijn om met digitale middelen te werken, maar ook in een digitale werkelijkheid. De ontwikkeling van de vaardigheden wordt een gedeelde verantwoordelijkheid van de afdelingen I&D en HR genoemd.

Ambtelijk is aangegeven dat de informatievisie nog in ontwikkeling is. Die bestaat enerzijds uit strategie en anderzijds uit specifiekere onderwerpen bijvoorbeeld soevereine cloud, autonomie en datakwaliteit. Er wordt genoemd dat onderdelen van de informatievisie/-strategie ook al terug te vinden zijn in het programma borging informatievoorziening dat PS in april 2026 vaststelden (zie later in deze paragraaf). Echter, voor diverse onderwerpen moet dit nog verder uitgewerkt worden in specifiekere beleids- en uitvoeringskaders.

### *Beleidsdocumenten governance en compliance*

Uit de interne analyse blijkt verder dat de provincie wel beschikt over beleidsdocumenten op de onderdelen governance en compliance. Bij governance gaat het om het eerdergenoemde three lines model voor de informatievoorziening (2024). Bij compliance gaat het onder meer om het privacybeleid (2021), informatiebeveiligingsbeleid (2024) en een beleidskader kwaliteitssysteem informatiebeheer (2025). Voor AI zijn het beleid en

<sup>20</sup> In 2021 was er nog wel de digitaliserings- en datastrategie 'Slim Digitaal Overijssel' (PS stelden het investeringsvoorstel in 2021 vast).

bijbehorende richtlijnen vastgesteld in 2025. Doelen van dit beleid zijn: verantwoord gebruik van generatieve AI in het werk, beperken van risico's zoals misinformatie en inbreuken op de privacy, ondersteuning bij naleving van wet- en regelgeving en stimuleren van digitale vaardigheden en kennisdeling binnen de organisatie.

### *Programma borging informatievoorziening 2026-2028*

Ten slotte is het programma borging informatievoorziening 2026-2028 dat PS in april 2026 vaststelden nog een relevant provinciaal beleidskader. Op de inhoud hiervan gaan we in de volgende paragraaf in.

## 2.2 Opgvolging toezicht en onderzoek

### Normen

- De aandachtspunten en aanbevelingen uit toezicht, audits en onderzoeken in het informatiedomein zijn opgevolgd binnen de daarvoor gestelde termijn.
- Als aandachtspunten en aanbevelingen niet (helemaal) zijn opgevolgd, is dat gemotiveerd.
- De opvolging van aandachtspunten en aanbevelingen van toezicht, onderzoeken en audits in het informatiedomein is geborgd binnen de provinciale organisatie.

### Bevindingen

- In 2020 vond een extern onderzoek plaats naar de toerusting van de provincie voor opgaven in het informatiedomein. Aanbevelingen gaan over het versterken van de centrale coördinatie en sturing en de realisatiekracht van de informatievoorzieningsfunctie. Dit is opgepakt in concernbrede programma's (bv. Samen Vooruit, TOP en DA'S) en PS stelden middelen beschikbaar om de I&D-organisatie op peil te houden. Tegelijkertijd blijkt uit verslagen van de toezichthouders en documenten van de provincie dat problemen lang actueel blijven of weer actueel worden, zoals het niet voldoen aan wetgeving, de eenduidigheid van de governance en de afhankelijkheid van externe inhuur.
- Eind 2023 geven de toezichthouders gezamenlijk drie ontwikkellijnen voor de realisatie van een gedegen digitale transitie mee aan het management en bestuur. Die hebben betrekking op organisatie, overzicht en bewustwording.
- De provincie ging aan de slag met bevindingen van toezichthouders. Zo liep er een opdracht rondom de definiëring en (her)inrichting van de governance van de informatievoorziening en richtte de afdeling Bedrijfsvoering een verbeterprogramma in van waaruit acties en maatregelen werden genomen op diverse deelgebieden van de interne beheersing zoals informatiebeveiliging, archivering en privacy. Bij beide was er sprake van externe inhuur.

*Vervolg bevindingen op de volgende pagina.*

### Vervolg bevindingen

- De toezichthouders blijven - hoewel ze zien dat de provincie stappen zet - kritisch in de volgende rapportages. De hoofdboodschap over 2024 is (net als het jaar ervoor) dat het fundament kraakte en dat de provincie op cruciale punten niet voldoet aan wet- en regelgeving. Het belang van urgentie wordt benadrukt. De accountant komt in zijn jaarverslag over 2024 hier ook op terug. Over de eerste helft van 2025 oordelen de toezichthouders dat de provincie op alle drie de onderdelen stappen had gezet en dat urgentie wordt gevoeld, maar dat de vooruitgang onvoldoende recht doet aan de problematiek. Ze benadrukken dat het belangrijk is om van 'urgentie naar actie' te gaan.
- Gedurende de uitvoering van acties en maatregelen komt de provincie tot het inzicht dat zij voor een grote opgave staat om de informatiehuishouding op orde te krijgen. Bij de Perspectiefnota 2026 (juli 2025) is PS gevraagd hier € 11 miljoen voor te reserveren. Vervolgens is het programma borging informatievoorziening 2026-2028 ontwikkeld. Hiervoor was sprake van externe inhuur. Dit programma (en bijbehorende middelen) moeten de provincie in staat stellen om de wettelijke verplichtingen na te leven, de informatieketen toekomstbestendig te maken en informatie duurzaam te borgen in de organisatie. Het programma kent drie fases: fundament leggen (2026), inrichting en uitvoering (2027) en borging en toekomstbestendigheid (2028). PS besloten in februari 2026 over het programma.
- In 2024 deed een extern bureau onderzoek naar hoe de aansturing van de informatievoorzieningsfunctie verder verbeterd kan worden. Gelijktijdig met dit onderzoek liep er (zonder dat men dit in eerste instantie van elkaar wist) een andere externe opdracht om de vernieuwde governance van de informatievoorziening vorm te geven en vast te leggen. Toen dit duidelijk werd zijn de punten die in de opdracht over governance al waren geconstateerd als adviezen in het onderzoek naar digitale transformatie terechtgekomen. Met het vaststellen van de governance eind 2024 is een deel van de adviezen uit het onderzoek daarmee al vastgelegd, maar er moet nog wel verdere operationalisatie en uitvoering aan gegeven worden.

In dit onderzoek kijken we iets langer terug. Daarbij zien we dat er binnen het informatiedomein van de provincie sprake is geweest van aanzienlijke wisselingen en verloop in zowel management als personeel. Stakeholders van eerder zijn niet meer werkzaam bij de provincie.<sup>21</sup> En voor de opgaven in het informatiedomein worden veel (tijdelijke) externe krachten ingezet<sup>22</sup> die naar verloop van tijd weer vertrekken. Voor de provincie zorgt dit voor verlies van kennis en kunde, inzicht in de historie en context<sup>23</sup> en netwerken. Het vormt ook een bedreiging voor de continuïteit.<sup>24</sup> Voor dit onderzoek liepen

<sup>21</sup> Interviews en schriftelijke informatie van provincie.

<sup>22</sup> Tussenrapportage 2025 concern control.

<sup>23</sup> Hierbij gaat het bijvoorbeeld om begrijpen waarom bepaalde beslissingen in het verleden zijn genomen. Dit helpt om het 'wiel niet opnieuw te hoeven uitvinden', wat tijd en geld kost. Zo heeft de provincie in haar governancestructuur (vastgesteld in 2024) een CIO-office opgenomen, maar heeft in 2021 ook al kort een CIO-office gefunctioneerd. Uit rapportages en gesprek werd niet duidelijk waarom dit is gestopt.

<sup>24</sup> Zo constateerde de accountant bijvoorbeeld in een van haar boardletters dat de provincie door het vertrek van haar CISO vertraging had opgelopen in de verdere doorontwikkeling op het gebied van informatiebeveiliging.

we hier soms ook tegen aan, omdat niet altijd verteld kon worden waarom aanbevelingen niet opgevolgd waren en wat daarbij juist wel of niet werkte. Het niet structureel monitoren van de voortgang van aanbevelingen hielp ook niet mee. Wij hebben voor dit onderzoek vooral gebruik gemaakt van verslagen van de toezichthouders voor de jaren dat deze er waren.<sup>25</sup>

## 2.2.1 Onderzoek toerusting opgaven informatievoorziening (2020)

In 2020 vond een extern onderzoek plaats naar opgaven op het gebied van de informatievoorziening voor de provincie. Aanleiding was ontevredenheid over de ICT-dienstverlening, het niet in control zijn op de naleving van wet- en regelgeving op het gebied van informatiebeheer en -voorziening en de vele structurele inhuur in combinatie met nieuwe uitdagingen als het gaat om digitalisering, data en duurzaam toegankelijke informatie. Ondanks de initiatieven die bij de provincie plaatsvonden, werd geconcludeerd dat de provincie achter de feiten aanliep en dit naar de toekomst alleen maar meer ging knellen. Het adviesbureau gaf drie prioriteiten mee:

1. Versterken van de centrale coördinatie en sturing van de IV-functie en verhelder de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van de IV-functie.
2. Evalueer de relatie met SSC-ONS ICT en herzie gemaakte afspraken vanuit het perspectief van de huidige en toekomstige ontwikkelingen.
3. Versterk de realisatiekracht van de IV-functie, zowel qua capaciteit als aansturing. Investeer daarbij ook in het ontwikkelen van digitale kennis en vaardigheden voor provincie medewerkers.<sup>26</sup>

18

In reactie op het onderzoek startte de provincie in september 2020 een programma ('Samen vooruit') waarmee werd gestreefd naar een structurele verbetering van de informatievoorzieningsfunctie.<sup>27</sup> Voor de noodzakelijke transitie werd uitgegaan van een periode van drie jaar. Ook andere concernbrede programma's zijn mede als gevolg van dit onderzoek gestart, bijvoorbeeld TOP-werken en DA'S<sup>28</sup>. Centrale sturing werd in 2021 onder meer vormgegeven door de oprichting van een CIO-office.<sup>29</sup> PS stelden ook middelen beschikbaar om de I&D-organisatie op peil te houden.<sup>30</sup> De realisatiekracht van de IV-functie werd versterkt door het aantrekken van meerdere mensen voor functies in het domein van de informatievoorziening. Het streven was om structurele taken met vaste medewerkers op te vangen en inhuur (sterk) te reduceren. GS gaven echter wel aan dat de provincie te maken had met een uitdagende arbeidsmarkt.<sup>31</sup> Een van de toezichthouders stelde in zijn jaarverslag over 2021 dat er een verschuiving van externe inhuur naar het

<sup>25</sup> Er waren geen toezichtsverslagen over informatieveiligheid in 2021 en 2022 en geen verslag over privacy in 2022.

<sup>26</sup> Verslag provinciearchivaris Overijssel 2020, p. 8.

<sup>27</sup> Hierbij werd de I&D-organisatie opnieuw ingericht. Er werden formatieplaatsen gecreëerd, functies geherwaardeerd, teams zijn anders vormgegeven en een aantal medewerkers worden op andere/nieuwe taken ingezet in de nieuwe I&D-organisatie.

<sup>28</sup> TOP staat voor tijd-, omgevings- en plaatsbewust werken en DA's gaat over digitaal werken (invoering zaakgericht werken).

<sup>29</sup> Verslag provinciearchivaris 2020 en 2021.

<sup>30</sup> Perspectiefnota 2023. PS besloten: (a) voor de kwalitatieve en kwantitatieve versterking personeel van de eenheid bedrijfsvoering vanaf 2023 structureel € 1,8 mln. beschikbaar te stellen en voor de versterking van de IV-organisatie in 2023 incidenteel € 400.000 beschikbaar te stellen, (b) ter dekking van stijgende exploitatiekosten I&D in 2023 structureel € 500.000 aflopend naar € 200.000 in 2025 beschikbaar te stellen, daarnaast voor het opvangen van de piek met betrekking tot wet- en regelgeving in 2023 en 2024 jaarlijks incidenteel € 750.000 beschikbaar te stellen en (c) voor de afronding van lopende projecten in 2023 € 1,2 mln. en in 2024 € 800.000 beschikbaar te stellen.

<sup>31</sup> Jaarverslag 2021.

opbouwen van interne kennis en kwaliteit zichtbaar was.<sup>32</sup> In 2021 is de relatie met SSC-ONS geëvalueerd.<sup>33</sup>

Tegelijkertijd blijkt uit verslagen van de toezichthouders en documenten van de provincie dat problemen lang actueel blijven of weer actueel worden. Zoals bij:

- het niet voldoen aan wet- en regelgeving. Dit was mede aanleiding voor het onderzoek in 2020 en dit komt terug in rapportages van toezichthouders over meerdere jaren en in P&C-documenten uit 2025.
- het gebrek aan eenduidigheid van de governance. Dit sluit aan bij de eerste aanbeveling van het onderzoek uit 2020 en komt terug in de rapportages van de toezichthouders over 2023 t/m 2025 en een externe opdracht over het definiëren en (her)inrichten van de governance uit 2024.
- de afhankelijkheid van externe inhuur. Dit was mede aanleiding voor het onderzoek in 2020 en komt terug in rapportage van de toezichthouders over 2025 en het investeringsvoorstel/programma borging informatievoorziening 2026-2028.
- De relatie met SSC ONS. Dit sluit aan bij de tweede aanbeveling van het onderzoek uit 2020 en in het jaarverslag 2025 komt de verzakelijking van de relatie met SSC ONS terug.

In een interview werd aangegeven dat er bij de externe opdracht over de definiëring en (her)inrichting van de governance in 2024 niet is gekeken naar het eerdere onderzoek, maar dat er wel veel is bevestigd dat in 2020 al is opgemerkt.

## 2.2.2 Ontwikkellijnen toezichthouders (2023) en opvolging

### Ontwikkellijnen toezichthouders 2023

In de eindrapportage over 2023 van de gezamenlijke toezichthouders kwam naar voren dat er in de afgelopen jaren veel werk was verzet op de drie toezichtsonderdelen van het informatiedomein, maar dat die vaak een eenheid-, cluster-, of proces-specifiek karakter hadden terwijl het borgen van voldoende digitale weerbaarheid van de gehele organisatie vraagt om een gestructureerde en cyclisch geborgde organisatiebrede aanpak. Pogingen tot het realiseren en borgen van een dergelijke organisatiebrede verbetercyclus en het realiseren van de aantoonbaarheid daarvan, strandden op het ontbreken van duidelijke organisatie-governance. Ten slotte gaven ze aan dat het met name ontbrak aan gedragen en vastgelegd (proces)eigenaarschap met eenduidig vastgestelde en belegde verantwoordelijkheden. De verbetering van de algehele digitale weerbaarheid hield volgens hen hierdoor onvoldoende pas met de mate van wettelijk vereiste en sectoraal gewenste verbetering, met als indirect gevolg hiervan dat het realiseren van gedegen digitale bedrijfsvoering onvoldoende ‘leeft’ binnen de provincie. Op basis van deze analyse werden drie ontwikkellijnen/adviezen geformuleerd die noodzakelijk waren voor een gedegen digitale transitie. Die hebben betrekking hebben op de governance, overzicht en bewustwording (tabel 3).

<sup>32</sup> Jaarverslag archivaris 2021.

<sup>33</sup> Bron: Jaarverslag 2021. Hieruit bleek dat dit in beperkte mate het geval is wegens uitvoeringsfouten en ontwerpfouten (van de GR).

### Opmenging ontwikkellijnen 2024 en 2025

In de concern rapportages uit 2024 en 2025 gaven de toezichthouders hun beeld van de stand van zaken op de drie ontwikkellijnen. Kernboodschap in de rapportage 2024 was dat het fundament (nog steeds) kraakt. De toezichthouders geven aan te zien en erkennen dat met name door de directie en specifieke bedrijfsonderdelen<sup>34</sup> stappen werden gezet, maar stellen dat de gemaakte voortgang onder de streep onvoldoende recht doet aan de urgentie en omvang van de verbeteringen die voor de gehele provincie noodzakelijk zijn om aan wet- en regelgeving te voldoen. Het belang van urgentie om de problemen om te pakken werd benadrukt, waarbij ze constateerden dat de urgentie onvoldoende integraal beleefd werd binnen de gehele organisatie.

Tabel 3 laat de stand van zaken van de ontwikkellijnen medio 2025 zien. In de tussenrapportage constateren de toezichthouders dat er op alle drie de ontwikkellijnen stappen zijn gezet en dat er gezien wordt dat ambtelijk en bestuurlijk de urgentie wordt gevoeld. Ze erkennen dat het aanpassen van de bedrijfsvoering weliswaar een lange adem vraagt, maar stellen tegelijkertijd dat de geboekte vooruitgang naar hun oordeel onvoldoende recht doet aan de ernst en omvang van de problematiek. De provinciale ambities worden daarbij niet als probleem gezien, omdat de organisatie deadlines en mijlpalen opstelt die (hoewel ze laten zien dat de urgentie inderdaad gevoeld wordt) in de praktijk lastig haalbaar blijken. Er werd benadrukt dat het belangrijk is om van 'urgentie naar actie' te gaan.

**Tabel 3:** Stand van zaken drie ontwikkellijnen

Ontwikkellijn	Stand van zaken eerste helft 2025
1. Het definiëren, formaliseren en documenteren van een governance en cyclisch verbetertraject, aangestuurd vanuit de directie.	Er wordt geconstateerd dat de provincie er nog niet in is geslaagd de vereiste governance voor 'Informatie op orde' integraal in te richten. Er is veel in beweging en in voorbereiding, maar dit heeft tot nu toe slechts gedeeltelijk tot besluitvorming en operationalisering geleid. De provincie hanteert het Three Lines model (zie §2.1.1), maar ook in het eerste halfjaar van 2025 wordt geconstateerd dat de eerste en tweede lijn nog onvoldoende in positie en niet op sterkte zijn. Rapportages over de voortgang van de voorgenomen beheersmaatregelen ontvangen de toezichthouders in de derde lijn als gevolg daarvan niet altijd volledig, tijdig of soms helemaal niet.
2. Realiseren en onderhouden van een dekkend overzicht van de primaire processen en geassocieerde rollen binnen de organisatie	Er is geen eenduidig overzicht gecreëerd van welke informatie zich waar bevindt, wat de waarde daarvan is en wie eigenaar is. Er is een begin gemaakt met het beschrijven van primaire processen, maar er moet nog veel gebeuren.
3. Borgen dat hele organisatie ervan doordrongen is dat elke	Er wordt gewerkt aan bewustwording: werknemers worden verplicht e-learningmodules te volgen. In 2024 constateerden de toezichthouders dat

<sup>34</sup> Uit een ander gedeelte van de rapportage komt naar voren dat het daarbij met name gaat om de afdeling Bedrijfsvoering. Die hadden een verbeterprogramma van waaruit acties en maatregelen werden ondernomen/veranderingen werden doorgevoerd op diverse deelgebieden van de interne beheersing zoals informatiebeveiliging, archivering en privacy. Bij beide was er sprake van externe inhuur.

medewerker een verantwoordelijkheid heeft in de informatievoorziening.

de handhaving op het naleven van de verplichting onvoldoende werd opgepakt en ook voor het eerste jaar van 2025 constateerden ze dat er niet actief werd gehandhaafd.

Bron: Tussenrapportages concern control 2025.

De laatste beschikbare rapportage van de toezichthouders gaat over 2025. Zij zien dat de organisatie vooruitgang boekt, onder meer met de procesinventarisatie, het three lines model en de opstart van managementsystemen<sup>35</sup>, maar tegelijk dat cruciale onderdelen van professionalisering en de governance achter op de planning blijven. Het kennisniveau onder medewerkers bleef in 2025 op alle drie domeinen een knelpunt. De toezichthouders benadrukken het belang van urgentie. Zij stellen dat de organisatie zicht eigenlijk geen verdere vertraging meer kan veroorloven, en dat de noodzaak van snellere uitvoering nog verder wordt vergroot door toenemende regelgeving en technologische/geopolitieke risico's. Oftewel: ze benadrukken net als in 2024 het belang van urgentie.

### Opgave informatiehuishouding op orde en programma borging informatievoorziening

De provincie kwam tijdens de uitvoering van acties en maatregelen tot inzichten die lieten zien dat de provincie voor een grote opgave staat om de informatiehuishouding op orde te krijgen. GS stelden *“Onze systemen zijn kwetsbaar en toe aan vervangen. Processen en werkwijzen zijn nog onvoldoende vastgelegd en geborgd. Ook de digitale vaardigheden van medewerkers moeten verder worden versterkt.”* Daarbij gaven GS ook aan dat de provincie niet voldoet aan wet- en regelgeving, zoals de Archiefwet, de Baseline Informatiebeveiliging en de NIS2-richtlijn.

21

In maart 2025 zijn eerste inzichten gedeeld met PS en zij reserveerden bij de Perspectiefnota 2026 (juli 2025) € 11 miljoen voor het op orde brengen van de informatiehuishouding. Dit bedrag is voor de meest kwetsbare processen en systemen. De totale opgave schatten GS op € 30 miljoen.

In april 2026 stemden PS in met het investeringsvoorstel programma borging informatievoorziening waardoor de bij de Perspectiefnota 2026 toegekende middelen (€ 11 miljoen) ingezet kunnen worden. Deze zijn voor drie strategische doelen die gezamenlijk de provincie in staat stellen om:

- a. wettelijke verplichtingen na te leven;
- b. de informatieketen toekomstbestendig te maken en
- c. informatie duurzaam te borgen in de organisatie.

Daarnaast stelden PS de fasering van het programma vast:

- a. Fase 1 - Fundament leggen (2026);
- b. Fase 2 - Inrichting en uitvoering (2027) en
- c. Fase 3 - Borging en toekomstbestendigheid (2028).

Op de vraag waarom nu (pas) aan het fundament wordt gewerkt stellen GS dat de provincie de afgelopen jaren intensief is bezig geweest met de digitale toekomst van de organisatie.

<sup>35</sup> Daarbij gaat het om risico- en kwaliteitssystemen voor archivering en informatieveiligheid (het ISMS). Ze geven aan dat zulke systemen management en bestuur helpen om beter te sturen op naleving. Ze noemen het daarom een logisch gevolg om ook voor privacy zo'n systeem op te zetten.

Zij geven aan dat er is gekeken naar nieuwe technologieën, veranderende wet- en regelgeving, datagedreven werken, veiligheidseisen en maatschappelijke verwachtingen. Dit vooruitkijken heeft volgens hen veel opgeleverd: door die inspanningen stellen ze nu veel beter te weten wat er nodig is om een robuuste, samenhangende en wendbare informatiehuishouding te realiseren. Zij stellen dat de inzichten die de provincie de afgelopen jaren heeft opgedaan in haar informatiebehoefte duidelijk lieten zien welke bouwstenen ontbraken en waar het fundament moest worden versterkt.

Onderdeel van het programma is een bestuurlijke analyse op vijf hoofdonderdelen van de informatievoorziening. De belangrijkste tekortkomingen die hierbij werden geconstateerd zijn:

1. *Versnipperde governance en onvoldoende naleving van wettelijke kaders*: Onheldere verantwoordelijkheden en beperkte sturing leiden tot inconsistent beleid en structurele non-compliance.
2. *Achterstanden in Woo en archiefbeheer*: Dossievorming, metadatering, zoekbaarheid en archivering voldoen niet aan wettelijke eisen.
3. *Verouderde systemen en versnipperde data*: Informatie is niet betrouwbaar toegankelijk; datagedreven sturen is nauwelijks mogelijk.
4. *Onvoldoende structurele capaciteit en vakmanschap*: Cruciale kennisgebieden zijn onderbezet; afhankelijkheid van externen is groot.
5. *Geen structurele monitoring of kwaliteitscyclus*: Informatievoorziening is onvoldoende ingebed in de P&C-cyclus, waardoor risico's laat worden gesignaleerd.

Op basis van de analyse werden de volgende verbeteropgaven als meest relevant geformuleerd:

1. herstel van governance (cf. herijkte besturings- en management concept<sup>36</sup> met centrale sturing) en wettelijke naleving.
2. modernisering van archiefbeheer, zaakstelsel en openbaarmaking via PLOOI.
3. opbouw van een toekomstvaste data- en IT-infrastructuur.
4. versterking van capaciteit, vakmanschap en informatiecultuur en
5. structurele inbedding van monitoring en kwaliteitsborging in de P&C-cyclus.

Het programma borging informatievoorziening moet structurele compliance en kwaliteitsborging en betrouwbare sturingsinformatie opleveren. Over het eerste geven GS aan dat door het inrichten van kwaliteitsfuncties in de eerste en tweede lijn (informatiekwaliteit, privacy, security, archivering) de organisatie het vermogen krijgt om normen structureel te bewaken en dat dit wordt ondersteund door periodieke audits, toetsing op architectuurkaders en structurele rapportages. Dit sluit aan bij het aandachtspunt van de toezichthouders dat de eerste en tweede lijn nog onvoldoende in positie en niet op sterkte zijn (zie tabel 3). Over het tweede geven GS aan dat met de nieuwe governancestructuur een jaarlijks ritme van rapporteren binnen de P&C-cyclus ontstaat over naleving van wetgeving, wat directie en bestuurders voorspelbaarheid en grip op de informatievoorziening geeft.

<sup>36</sup> Het Besturing- en managementconcept (BMC) is de visie van de provinciale organisatie op strategie, samenwerking en samenspel in de ambtelijke organisatie. Dit BMC stamt uit 2012. Er vindt herijking van het BMC plaats. Hiervoor is onder andere een onderzoek gedaan in 2024 waarbij de vraag was of dit BMC nog past bij de sturing en samenspel die nu nodig is.

### 2.2.3 Onderzoek digitale provincie (2024)

In oktober 2024 werd er een onderzoek van een extern onderzoeksbureau gepubliceerd naar de digitale transformatie bij de provincie. Dit was van hetzelfde onderzoeksbureau als dat in 2020 de IV-functie had doorgelicht. Aanleiding voor het onderzoek was dat er sindsdien stappen zijn gezet, maar er tegelijkertijd werd geconstateerd dat er meer nodig is om de volgende stap in de digitale transformatie te kunnen zetten. In het onderzoek is gekeken naar hoe aansturing van de informatievoorzieningsfunctie verder kan worden verbeterd, waarbij de actuele uitgangssituatie leidend is. De adviezen die volgden uit het onderzoek hadden onder meer betrekking op: een CIO(-office), een strategisch digitaal beraad en een three lines of defence model in te richten. Gelijktijdig met dit onderzoek liep er - zonder dat dit men in eerste instantie van elkaar wist - een opdracht bij de provincie over de governance van de informatievoorziening (zie §2.1.1). Toen dit duidelijk werd zijn de punten die over de governance al waren geconstateerd in het onderzoek naar digitale transformatie als adviezen terecht gekomen. Met de vaststelling van de governance eind 2024 zijn de adviezen uit het onderzoek daarmee in feite vastgelegd. Zoals eerder in dit hoofdstuk aan bod gekomen, moet er nog wel verdere operationalisatie plaatsvinden.

## 2.3 Informatievoorziening PS

### Norm

- De informatievoorziening aan PS over de uitkomsten uit toezicht, audits en onderzoek in het informatiedomein en de opvolging van aanbevelingen daaruit is conform gemaakte afspraken en wet- en regelgeving.

### Bevindingen

- PS zijn de afgelopen jaren via de paragraaf bedrijfsvoering in de P&C-documenten geïnformeerd over ontwikkelingen op het gebied van informatievoorziening en digitalisering.
- In 2020 en 2021 ontvingen PS via de tweede Monitor informatie over de uitkomsten (conclusie en belangrijkste goede en verbeterpunten) van het toezicht op het archief, privacy en informatieveiligheid. In de jaren erna kwamen aandachtspunten soms terug in de paragraaf bedrijfsvoering in de jaarstukken, maar was er geen sprake van een expliciete en uitgebreide terugkoppeling van de uitkomsten van toezicht zoals voorheen.
- PS zijn in 2025 en begin 2026 door GS geïnformeerd over het niet op orde zijn van de informatiehuishouding waarbij ook is aangegeven dat de provincie volgens toezichthouders niet volledig voldeed aan de wetgeving.
- GS verwachten dat het programma borging informatievoorziening gaat zorgen voor meer transparantie, verantwoording en voorspelbaarheid richting PS omdat het thema informatievoorziening als onderdeel van dit programma permanent wordt geïntegreerd in de P&C-cyclus.

### Informatievoorziening via P&C-cyclus in de afgelopen jaren

PS zijn de afgelopen jaren via de paragraaf bedrijfsvoering in de P&C-documenten geïnformeerd over ontwikkelingen op het gebied van informatievoorziening en digitalisering. Daarbij was er aandacht voor de bredere ontwikkelingen op dit terrein zoals modernisering van de ICT, reorganisatie van I&D, zaakgericht werken en digitale transformatie. Ook was er beknopte aandacht voor thema-specifieke ontwikkelingen en de stand van zaken op het gebied van informatieveiligheid (2020 t/m 2025), archivering (2021 t/m 2025), privacy (2021 t/m 2025 vaak gecombineerd met informatieveiligheid) en digitale toegankelijkheid (2023 en 2024).

Via de monitor Overijssel 2020-II en de monitor Overijssel 2021-II werden PS geïnformeerd over het eindoordeel en de belangrijkste positieve- en verbeterpunten van de archivaris, FG en CISO over 2019 respectievelijk 2020. In andere jaren kwamen aandachtspunten op het gebied van archivering, privacy en informatieveiligheid soms terug in de paragraaf bedrijfsvoering maar was er geen sprake van een expliciete en uitgebreide terugkoppeling van de uitkomsten van toezicht.

### Informatievoorziening PS over informatiehuishouding niet op orde (vanaf 2025)

In de vorige paragraaf kwam aan de orde dat de provincie aan de slag ging met de bevindingen met de toezichthouders en dat de provincie gedurende de uitvoering van die acties en maatregelen tot inzichten kwam die lieten zien dat de provincie voor een grote opgave staat om de informatiehuishouding op orde te krijgen. Eerste inzichten hierover zijn in maart 2025 met PS gedeeld in een informatiesessie. Daarna hebben PS hier op een aantal momenten informatie over gekregen. Ten eerste in april 2025 via de paragraaf Bedrijfsvoering in het jaarverslag 2024. Ten tweede via de Perspectiefnota 2026 (juni 2025) waarbij PS ook gevraagd werd om middelen te reserveren. En ten derde via het investeringsvoorstel/-programma borging informatievoorziening (februari 2026) waar PS besloten over de inzet van de eerder toegekende middelen.

### Informatievoorziening PS in de toekomst

Onderdeel van de bestuurlijke impact van het programma borging informatievoorziening 2026-2028 is volgens GS transparantie, verantwoording en voorspelbaarheid richting PS. Zij geven aan dat programma een basis legt voor de permanente integratie van informatievoorziening in de planning- en controlcyclus. Dit is onderdeel van de derde fase die betrekking heeft op borging en toekomstbestendigheid en gepland staat voor 2028.

Bij de bespreking van het investeringsvoorstel zegden GS een jaarlijkse infosessie toe over waar de provincie op dat moment staat qua informatievoorziening en welke ontwikkelingen op de provincie afkomen.

# 3 Informatiebeheer en archivering

*Dit hoofdstuk gaat over informatiebeheer en archivering. We gaan in op het belang en de kaders (§3.1), de aanbevelingen en de opvolging daarvan (§3.2) en de informatievoorziening aan PS (§3.3).*

## 3.1 Belang en kaders

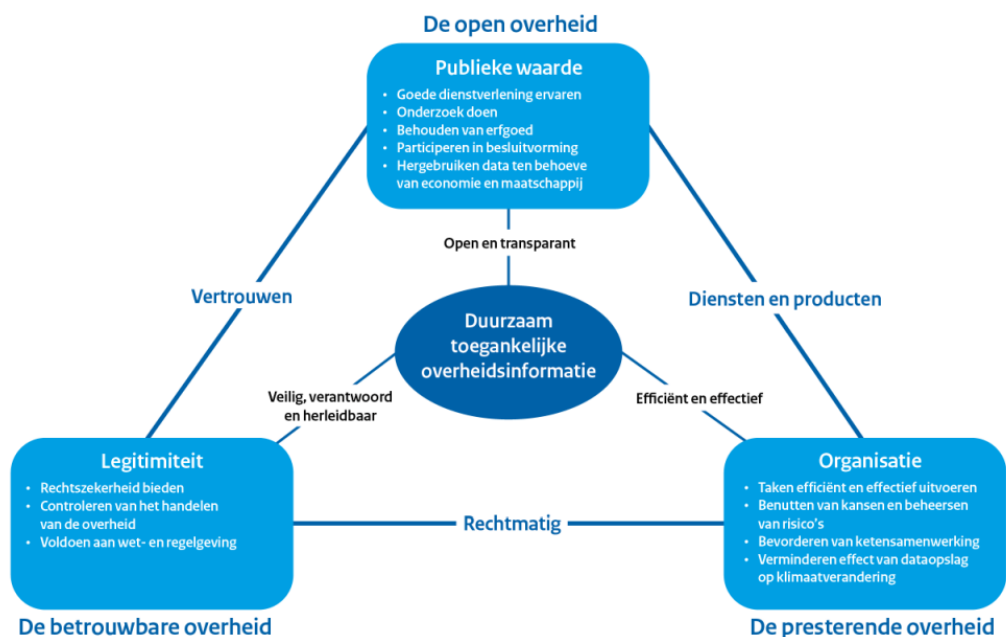
### Belang

Duurzaam toegankelijke informatie is volgens het Nationaal Archief van belang gezien vanuit drie invalshoeken (zie figuur 1). Het is:

- relevant omdat het bijdraagt aan de realisatie van publieke waarden zoals het behoud van erfgoed, goede dienstverlening, het doen van onderzoek en het participeren in besluitvorming.
- belangrijk voor legitimiteit: het draagt bij aan een rechtmatige en betrouwbare uitvoering van taken door de provincie waarover zij verantwoording af kan leggen en anderen dit kunnen controleren.
- een belangrijke basis voor de provincie om zijn taken efficiënt en effectief uit te kunnen voeren en risico's te beheersen.

De voormalige regeringscommissaris informatiehuishouding stelde dat een goede informatiehuishouding geen doel op zich is, maar een middel om tot een responsieve overheid te komen. Dat is een overheid die naast de burger staat, betrouwbaar is en zich inzet om mensen verder te helpen.

**Figuur 1: Belang duurzaam toegankelijke informatie**



Bron: Nationaal archief. DUTO-raamwerk, module 1 'De waarde van duurzame toegankelijkheid'.

## Kaders

Figuur 2 laat zien welke kaders relevant zijn voor informatiebeheer en archivering. Behalve nationale en provinciale kaders spelen ook zogenoemde ISO-normen hierbij een rol. Deze internationale standaarden zijn verwerkt in diverse landelijke en provinciale kaders.

### Wettelijke kaders

De Archiefwet 1995 (herijkt in 2013), uitgewerkt in het Archiefbesluit en de Archiefregeling, is de belangrijkste nationale wet- en regelgeving. Hierin worden algemene eisen gesteld aan het beheer van de archiefbescheiden van de overheid. Er zijn regels voor onder meer het bewaren, vernietigen en de openbaarheid van archiefbescheiden. GS moeten op basis van de Archiefwet onder andere:

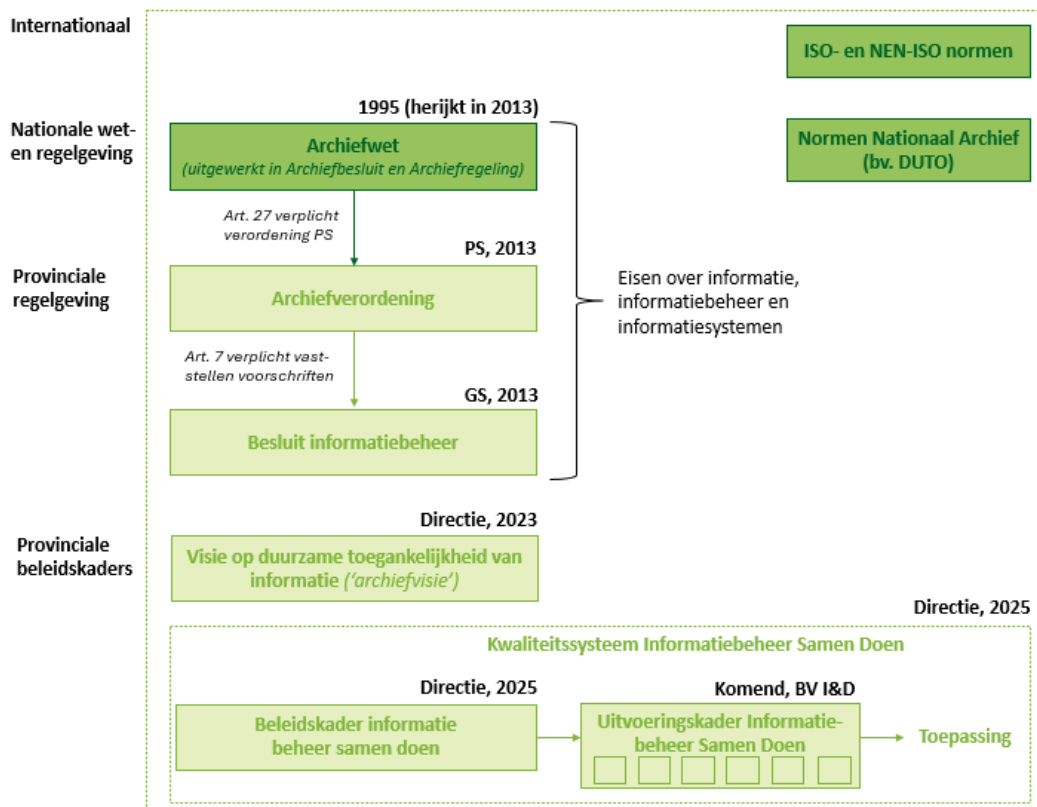
- selectielijsten vastleggen waarin staat welke informatie voor hoe lang bewaard moet worden;
- een archiefbewaarplaats aanwijzen waar zij de informatie die permanent moeten worden bewaard na twintig jaar naar moeten overbrengen (dit is Collectie Overijssel) en
- een archivaris aanwijzen (zie §3.2.1).

PS moeten op basis van de Archiefwet een archiefverordening vaststellen.

Naar verwachting treedt in januari 2027 de nieuwe Archiefwet in werking. Hierin moeten archiefbescheiden binnen tien in plaats van twintig jaar worden overgebracht naar de provinciale archiefbewaarplaats. Ook zorgt de wet voor een modernere omgang met digitale overheidsinformatie en regelt het de openbaarheid van de informatie die is overgedragen aan archiefdiensten.

Verder heeft de provincie te maken met ISO en NEN-ISO normen en normen van het Nationaal Archief (bv. DUTO-normen<sup>37</sup>) die voor het informatiebeheer gelden.<sup>38</sup>

**Figuur 2: Nationale en provinciale kaders informatiebeheer en archivering<sup>39</sup>**



Bron: Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. documentenanalyse en interview.

### Provinciale kaders

Er zijn diverse provinciale kaders relevant voor informatiebeheer en archivering. Ten eerste gaat het om provinciale wet- en regelgeving:

- PS stelden - conform de Archiefwet - in 2013 de *Archiefverordening Overijssel* vast (in 2019 geactualiseerd<sup>40</sup>). Hierin staan regels over de zorg voor archiefbescheiden door GS en over het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden die niet naar de archiefbewaarplaats zijn overgebracht.
- GS stelden in 2013 - conform de Archiefverordening - het *Besluit informatiebeheer Overijssel* vast (in 2019 geactualiseerd<sup>41</sup>). Doel is het in goede, geordende en toegankelijke staat brengen en bewaren van documenten. De voorschriften gaan over: de archiefbewaarplaats, de verantwoordelijkheid voor de informatievoorziening, archiefvorming en -ordening en het beheer van documenten.

<sup>37</sup> Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie.

<sup>38</sup> Die worden door de standaardisatieraad en Forum Standaardisatie vastgesteld en de provincie moet zich daaraan houden ('pas toe of leg uit').

<sup>39</sup> Verder is de provinciale, jaarlijkse begroting, met name vanwege het beschikbaar stellen van financiële middelen, een belangrijk kader voor informatiebeheer en archivering. Ook is het bevoegdhedenbesluit en bijbehorend register, vastgesteld door GS en de CvdK, van belang omdat hier het ambtelijk mandaat voor het aanwijzen van de provinciearchivaris (zie §3.2.1) in is vastgelegd.

<sup>40</sup> Dit betrof een wijziging in verband met de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren.

<sup>41</sup> Ook deze wijziging was gerelateerd aan de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren.

De provinciearchivaris stelt dat de archiefverordening en het besluit informatiebeheer verouderd zijn en in afwachting van de nieuwe Archiefwet nog niet zijn geactualiseerd, maar vraagt zich af of hier op kan worden gewacht.<sup>42</sup> Inmiddels zijn de teksten voorbereid, maar nog niet vastgesteld.<sup>43</sup> Ten tweede zijn er in meer recente jaren provinciale beleidskaders met betrekking tot informatiebeheer en archief vastgesteld:

- In oktober 2023 stelde de directie de *Visie duurzame toegankelijkheid van informatie* vast. Dit wordt geduid als de 'archieffisie' of 'DUTO-visie'. Hierin staat dat provinciale informatie duurzaam toegankelijk is voor iedereen die het wil en mag gebruiken.
- In mei 2025 stelden de directie het *Beleidskader Informatiebeheer Samen Doen* en *Kwaliteitssysteem Informatiebeheer Samen Doen* vast. Het eerste wordt ook wel geduid als archiefbeleid. De directie had in 2021 opdracht gegeven tot het opstellen hiervan.<sup>44</sup> Het beleidskader is een uitwerking van bovengenoemde visie. In het beleidskader is aandacht voor de kenmerken van duurzaam toegankelijke informatie en de eisen verbonden aan informatiebeheerprocessen en aan de organisatie. Het beleidskader is onderdeel van het kwaliteitssysteem. Daarin zijn de vormgeving van de kwaliteitszorg voor het informatiebeheer (de niet-overgebrachte informatie) en de bijbehorende rollen en verantwoordelijkheden beschreven. De uitvoeringskaders behorende tot het kwaliteitssysteem worden komende tijd op- en vastgesteld door/bij de eenheid Bedrijfsvoering.

## 3.2 Toezicht

### Normen

- De provincie heeft de verplichte audits en onderzoeken in het informatiedomein uitgevoerd.
- De aandachtspunten en aanbevelingen uit toezicht (van de archivaris), audits en onderzoeken in het informatiedomein zijn opgevolgd binnen de daarvoor gestelde termijn.
- Als aandachtspunten en aanbevelingen niet (helemaal) zijn opgevolgd, is dat gemotiveerd.
- De opvolging van aandachtspunten en aanbevelingen van toezicht, onderzoeken en audits in het informatiedomein is geborgd binnen de provinciale organisatie.

### Specificatie normen

- GS wezen een provinciearchivaris aan die jaarlijks een verslag naar GS stuurde.
- GS wezen in 2012 en 2018 een provinciearchivaris aan. De archivaris bracht over alle jaren verslag uit (tweemaal zijn jaren gecombineerd). De archivaris lichtte de reden voor een gecombineerd verslag toe in betreffende verslagen. Vanaf de eindrapportage 2023 is de verslaglegging door de archivaris onderdeel van de tussen- en eindrapportages van team concern control.

*Bevindingen over de volgende pagina.*

<sup>42</sup> Hij stelt namelijk dat wanneer het e-depot wordt opgeleverd voor de eerste formele overbrenging het e-depot ook als (digitale) archiefbewaarpplaats zal moeten zijn aangewezen. Bron: *Verdieping bij verslag provinciearchivaris Overijssel over 2025*, p. 8.

<sup>43</sup> *Eindrapportage concern control 2025*.

<sup>44</sup> *Follow-up verslag provinciearchivaris Overijssel 2022/2023*, p. 6 & *Verdieping verslag provinciearchivaris Overijssel over 2025*, p. 8.

### Bevindingen

- De provincie kreeg kleurcode 'groen' van de archivaris in de verslagen over 2015 t/m 2017. De archivaris oordeelde dat de provincie in 2018 t/m 2021 'oranje' scoorde (organisatie voldoet deels) voor het niet-overgebrachte archief en 'groen' (op orde) voor het overgebrachte archief. Over 2023 oordeelde de archivaris dat de provincie 'diep oranje' scoorde voor het niet overgebrachte archief: het was niet goed op orde en vroeg om een (meerjarige) organisatiebrede aanpak om de informatiehuishouding op orde te krijgen. Deze aanpak startte in 2024. Ook over 2024 oordeelde de archivaris dat het niet overgebrachte archief nog niet op orde was. Over het overgebrachte archief oordeelde de archivaris over 2023 dat dit op orde was. Dit oordeel kreeg het ook in 2024, waarbij de archivaris wel aangaf dat actie voor de nabije toekomst nodig was.
- Deze verslagen van de archivaris over 2015 t/m 2017 bevatten geen aanbevelingen. Het verslag van de archivaris over 2018-2019 bevatte vijftien aanbevelingen, die over 2020 drie aanbevelingen en die over 2021 en 2022-2023 geen, omdat de lopende aanbevelingen nog onvoldoende waren opgevolgd. Het verslag over 2025 bevatte vier aanbevelingen.
- De archivaris neemt in zijn verslagen een overzicht op over de opvolging van aanbevelingen. Hij was in zijn verslagen over 2020 en 2021 positief over de opvolging van de eerder gedane aanbevelingen. In zijn verslag over 2022-2023 was hij hier juist kritisch over; hij sprak over stilstand en achteruitgang. In zijn verslag over 2025 gaf hij aan dat de tendens na een periode van achteruitgang sinds 2022 vanaf 2025 weer positief is.
- Als redenen voor het beperkt dan wel vertraagd opvolgen van aanbevelingen werden gezien: een gebrek aan kennis, gebrek aan een goede governancestructuur, gebrek aan overzicht, managementwisselingen en lage prioritering van archivering.
- De archivaris gaf over 2022-2023 en 2025 aan dat het gestructureerd volgen van aanbevelingen niet de invulling kreeg die van een professionele organisatie als de provincie verwacht mocht worden. Daarbij werd gerefereerd aan het ontbreken van een wettelijk verplicht Strategisch Informatie Overleg is en dat er geen centraal overzicht beschikbaar is over de opvolging van aanbevelingen.
- Voor zijn jaarverslag (en in het bijzonder ook de weergave van de opvolging van aanbevelingen daarin) kon de archivaris voor de meeste jaren geen gebruik maken van een systeem, een overzicht bij of een rapportage vanuit de organisatie, want dat was er niet.

### 3.2.1 Organisatie van toezicht en verslaglegging archivaris

In §3.1 noemden we dat GS volgens de Archiefwet verplicht zijn om een provinciearchivaris aan te wijzen. GS Overijssel wezen de provinciearchivaris in 2012 aan en (een nieuwe) in 2018. In de Archiefwet is bepaald dat de archivaris belast is met het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van provinciale organen die nog niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats. Die provinciale organen zijn: GS, PS en de CvdK. In de Overijsselse

Archiefverordening staan regels over dit toezicht. Zo moet de archivaris jaarlijks een verslag uitbrengen aan GS over de uitgevoerde inspecties. Daarnaast is de provinciearchivaris op basis van de Archiefwet verantwoordelijk voor het beheer van de overgebrachte archiefbescheiden naar de archiefbewaarplaats. In het Besluit informatiebeheer staat dat de archivaris ook hierover jaarlijks verslag moet uitbrengen aan GS. De rapportage over het overgebrachte archief wordt voornamelijk aangeleverd door Collectie Overijssel. De zorg voor de archieven blijft in alle gevallen een verantwoordelijkheid voor GS.

Na een traject rondom de clustering van de toezichthoudende functies is de archivaris gepositioneerd bij het team concern control. Eerder was dit bij het team bestuur. De archivaris geeft aan dat hij functioneert als onafhankelijke derdelijns toezichthouder die moet kunnen bouwen op de activiteiten van de eerste (4-ogen principe en zelfcontrole) en tweede lijn (audits en PDCA-cyclus kwaliteitscontrole). Dit is ook hoe het terug komt in de vastgestelde governance van de informatievoorziening (zie §2.1). Met een dergelijke invulling zou de organisatie antwoorden kunnen geven op de vragen van de archivaris als toezichthouder. Echter, in zijn jaarverslag over 2025 stelt de archivaris dat de invulling van de tweede lijn voor de archieftaken op dit moment volledig mist en dat hij daardoor niet kan bouwen op audits of rapportages uit de lijn. Zijn verwachting is dat dit onderdeel ingevuld kan worden met de impuls van € 11 miljoen voor het op orde brengen van de informatiehuishouding. Wel stipt hij aan dat het een incidentele impuls betreft en dat structurele inbedding noodzakelijk is.

### Jaarlijkse verslaglegging archivaris

In het merendeel van de jaren is er sprake van een jaarverslag van de provinciearchivaris. In twee jaren (2018 en 2022) was dit niet het geval maar betreffende jaren zijn betrokken in het verslag over het jaar erop, waarmee er wel over elk jaar is gerapporteerd. Voor 2018-2019 werd gekozen voor een gecombineerd verslag vanwege de komst van een nieuwe provinciearchivaris, personele wisselingen bij de provincie en de HCO en de focus op interbestuurlijk toezicht in 2018. Daarnaast speelden ontwikkelingen rondom gegevensbescherming en informatieveiligheid, aanbestedingen voor nieuwe informatiesystemen en aankomende wetgeving een rol. Voor 2022-2023 werd mede gekozen voor een gecombineerd verslag omdat in 2022 de inzet en capaciteit voor archiefzaken anders uitpaken dan verwacht vanwege een reorganisatie. Daarnaast waren er veel ontwikkelingen op het gebied van menskracht, ICT en digitalisering in 2022, waardoor het realistischer was ook de eerste helft van 2023 mee te nemen.<sup>45</sup> Tot slot vormde de komst van een nieuw college van GS vlak voor de zomer van 2023 een logisch moment om de periode van het vorige college af te sluiten.

### Reikwijdte en vorm verslaglegging archivaris

De reikwijdte en de vorm van de verslaglegging van de archivaris ontwikkelde zich in de periode 2015 t/m 2025. Verschillen zijn:

- tot 2018 werd er geen separaat verslag uitgebracht door de archivaris over de niet-overgebrachte archieven: dit was een klein onderdeel in het verslag over interbestuurlijk toezicht, vanaf 2018 is het verslag over het toezicht op het beheer van het niet overgebrachte archief en het verslag over het beheer van overgebrachte

<sup>45</sup> De archivaris stelde dat alleen rapporteren over 2022 geen recht doen aan de werkelijkheid zoals hij die medio 2023 waarnam.

- archief (en het toezicht op verbonden partijen<sup>46</sup>) gecombineerd;
- van 2018 t/m 2021 beoordeelde archivaris de naleving van de archiefwetgeving door de provincie met behulp van tien veel in het land gebruikte prestatie-indicatoren;
  - in 2022-2023 was er sprake van een 'follow-up verslag' waarin de nadruk (meer dan in eerdere jaren) lag op de opvolging van eerder gedane aanbevelingen;
  - vanaf eind 2023 wordt er gebruik gemaakt van een model van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (vertaald naar de situatie van de provincie) met dertien elementen om de naleving door de provincie in beeld te brengen. Daarnaast maakt de verslaglegging van de archivaris een integraal onderdeel uit van de tussen- en eindrapportages van concern control. Daarmee is er sprake van een extra moment van verslaglegging in vergelijking met voorheen.

Bovengenoemde veranderingen hebben invloed op de vergelijkbaarheid van de uitkomsten van het toezicht op archivering. Dit betekent ook dat we in §3.2.2 over de uitkomsten en opvolging van het toezicht een splitsing maken naar periode.

#### *Interne behandeling van verslag van archivaris*

Tot en met 2023 was er sprake van een separaat verslag van de archivaris. Destijds werden GS op voorhand in de gelegenheid gesteld om een reactie op de bevindingen en aanbevelingen op te stellen, het verslag via de ambtelijke procedure door de eenheid BV voorbereid voor besluitvorming. Vanaf 2023 maakt de verslaglegging van de archivaris onderdeel uit van de tussen- en eindrapportages van concern control aan management (incl. directie) en GS. Daarbij is er voor de ambtelijke organisatie een 'management letter' beschikbaar met bevindingen en aanbevelingen op detailniveau. Voor GS wordt een 'boardletter' opgesteld met de bevindingen op hoofdlijnen.

### 3.2.2 Uitkomsten en (borging) opvolging toezicht

#### **Oordeel archivaris over naleving (onderdelen) archiefwet**

Tabel 4 laat zien dat de provincie de kleurcode 'groen' krijgt van de archivaris in zijn verslagen over de periode 2015 t/m 2017. Hierbij valt op dat het oordeel in de gehele periode mede gebaseerd lijkt op een partiële inspectie uit november 2014, welke in de eerste helft van 2018 is afgerond. Die inspectie had betrekking op het toenmalige document management systeem van de provincie en het bijbehorende oordeel heeft zodoende betrekking op het niet overgebrachte archief.

**Tabel 4:** *Uitkomsten inspectie provinciearchivaris Overijssel 2015-2017*

Jaarverslag	Inspectie	Kleurcode
2015	Inspectie van november 2014 had betrekking op het document management systeem EDO. Betrof een partiële inspectie; vervolg vindt plaats in voorjaar 2016.	Groen
2016	Inspectie van november 2014 had betrekking op het document management systeem EDO. Het vervolg van de inspectie is uitgesteld naar 2017.	Groen
2017	Het vervolg van de inspectie van het document management systeem EDO) is opgepakt in het najaar 2017 en afronding vind plaats in de eerste helft van 2018.	Groen

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. jaarverslagen provinciearchivaris 2015 t/m 2017.

<sup>46</sup> Dit valt buiten de afbakening van ons onderzoek.

De tabellen 5 en 6 laten zien dat de archivaris oordeelt dat de provincie in de periode 2018-2024 'oranje' (organisatie voldoet deels) scoorde voor het niet-overgebrachte archief en 'groen' (op orde) voor het overgebrachte archief. In 2019 is de naleving op vier van de tien kritische prestatie-indicatoren op orde en in 2021 en 2022 op vijf van de tien. Bij de vijf indicatoren waarop de provincie in 2021 niet geheel aan de wet voldoet (zie tabel 5), was dit ook in 2019 en 2020 het geval. De archivaris geeft aan dat de provincie medio 2023 op relatief veel onderdelen deels of niet aan de Archiefwet voldeed (zie tabel 6). Hij stelt dat waar hij in zijn verslag uit 2021 nog kon spreken over oranje met een positieve trend, het beeld was teruggevallen naar 'diep oranje'. Ook eind 2023 is zijn oordeel over het niet overgebrachte archief ook nog dat dit niet goed op orde is en vraagt om een (meerjarige) organisatiebrede aanpak om de informatiehuishouding op orde te krijgen. Over 2024 stelt hij dat die opgave hernieuwd is opgepakt door de organisatie en op meerdere onderwerpen<sup>47</sup> goede voortgang werd geboekt. Zijn oordeel over 2024 is nog wel dat het niet overgebrachte archief nog niet op orde was. De specifieke elementen waarop de provincie niet voldoet, zijn in 2024 hetzelfde als in 2023 (zie tabel 6). De archivaris benoemt het belang van doorzetten en toewerken naar samenhang in aanpak en resultaten van de verschillende onderdelen met als bijzonder aandachtspunt het overzicht krijgen op alle werkprocessen en de informatie die zich in de werkprocessen en de gebruikte applicaties bevindt met de bijbehorende proceseigenaren. Over het beheer en onderhoud van het overgebrachte archief oordeelt de archivaris dat dit op orde is. Wel geeft hij over 2024 aan dat actie voor de nabije toekomst nodig was.<sup>48</sup>

Over 2025 constateert de archivaris dat de provincie op meerdere onderdelen nog niet (geheel) aan de Archiefwet voldoet. Echter, hij stelt ook dat de 'diep oranje' situatie van twee jaar eerder is gekeerd en de positieve trend is doorgezet. Er zijn geen elementen uit de archiefwet meer waar de provincie rood op scoort en meerdere elementen gingen van oranje naar groen. In de verslaglegging over 2025 benoemt de archivaris onder meer dat:

- strategisch/sturend met beleidsvorming en kaderstelling goede stappen gezet zijn met behulp van externe kennis en ingehuurde capaciteit. Belangrijk is om dit structureel te borgen in de organisatie. De afhankelijkheid van externe inhuur is groot en in de lijnorganisatie is de capaciteit en kennis onvoldoende om de maatregelen duurzaam te implementeren. Dit maakt de organisatie van het informatiebeheer kwetsbaar.
- enkele voorgeschreven taken nog niet belegd zijn in strategische afstemmingsgremia. Beheerregelingen zijn vastgesteld, maar vooral het Besluit Informatiebeheer wordt slecht nageleefd. Dit vertaalt zich in weinig grip op processen met als gevolg gebrekkige overzichten, onvolledige metadatering, te late/geen vernietiging en te late/geen overbrenging.
- de organisatie worstelt met goed beheer van informatie. Dit komt deels voort uit onduidelijke of niet vastgelegde afspraken of zich niet houden aan gemaakte afspraken en deels uit het niet weten en kennen van de van toepassing zijnde wetgeving.

<sup>47</sup> Te weten: ontwerp en beschrijving van archiefbeleid, ontwerpen van een kwaliteitszorgsysteem, opschoning en vernietiging van analogo archief, webarchivering, toegankelijkheid van online informatie, ontwerpen van een governance, inrichting en testen van een technisch werkend e-depot en het oppakken van procesbeschrijvingen die de basis vormen voor het beheersen van informatie.

<sup>48</sup> De archivaris noemt het voortzetten van het e-depot project waarbij toegewerkt wordt naar een team waarin archiefdienstverlening vanuit digitaal archief aan het publiek is geregeld als belangrijk aandachtspunt. Dit vraagt om specifieke expertise o.g.v. databeheer, conversie, preservatie en online publieksdienstverlening die momenteel niet in huis is. Collectie Overijssel gaf aan deze dienstverlening voorlopig niet aan te bieden. Dit kan wijzigen als de provincie besluit toe te treden tot de GR Collectie Overijssel. Onderzoek naar de mogelijkheden is opgestart door het expertisecentrum Verbonden Partijen. Daarnaast is het volgens de archivaris van belang dat de provincie zich voorbereidt op de situatie dat CO naar verwachting in 2028 gaat verhuizen naar een nieuw depot in Deventer.

- de laatste cyclus voor het papieren archief de norm van twintig jaar niet haalt. De archiefruimte in het provinciehuis voldoen niet geheel aan de norm, maar volstaan wel en de archiefbewaarplaats bij Collectie Overijssel voldoet aan de norm. Het na overbrenging inzage verlenen en ter beschikking stellen van openbare en niet-openbare informatie voldoet aan de norm.

**Tabel 5: Naleving archiefwet- en regelgeving door provincie Overijssel 2018-2021**

*Totaalbeeld*

	2018/2019	2020	2021
Niet overgebracht archief	Oranje	Oranje	Oranje
Overgebracht archief	Groen	Groen	Groen

*Mate van naleving op tien elementen archiefwet- en regelgeving (naar mate van risico)*

Mate van naleving	Risico	2018/2019	2020	2021	Indicatoren niet overgebracht archief	Indicatoren overgebracht archief
Groen: op orde	Hoog	0	0	0	-	-
	Gemiddeld	3	3	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interne kwaliteitszorg</li> <li>• Middelen en mensen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Openbaarheidseisen, ter beschikking stellen</li> </ul>
	Laag	1	2	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rampen, calamiteiten, veiligheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Archiefbewaarplaats, -ruimtes en e-depots (NB op orde vanaf 2020)</li> </ul>
Oranje: deels op orde/meerdere aandachtspunten	Hoog	2	2	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordening, duurzaamheid</li> <li>• Vernietiging, vervanging, vervreemding</li> </ul>	-
	Gemiddeld	3	3	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regelingen</li> <li>• Systematisch digitaal informatiebeheer</li> <li>• Overbrenging</li> </ul>	-
	Laag	1	0	0		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Archiefbewaarplaats, -ruimtes en e-depots (scoorde alleen in 2018/'19 oranje)</li> </ul>
Rood: taakverwaarlozing	Hoog	0	0	0	-	-
	Gemiddeld	0	0	0	-	-
	Laag	0	0	0	-	-

Bron: Tabel Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. jaarverslagen archivaris 2018 t/m 2021.

**Tabel 6: Naleving diverse onderdelen Archiefwet door Overijssel 2023 t/m 2025**

	Beoordeling		
	Eind 2023	Medio 2024	Eind 2025
<b>Totaaloordeel</b>			
Beheer over niet overgebrachte archief	Nog niet goed op orde	Nog niet goed op orde	Niet genoemd

Beheer en onderhoud overgebrachte archief		Op orde	Op orde	Niet genoemd
<b>Oordeel per onderdeel van de archiefwet</b>				
Sturen	Actueel beleid	Deels op orde	Deels op orde	Op orde
	Verantwoordelijkheden	Deels op orde	Deels op orde	Deels op orde
	Kwaliteitstoets	Grotendeels niet op orde	Grotendeels niet op orde	Deels op orde
	Maatregelen bij wijzigingen	Op orde	Op orde	Op orde
	Personeel	Op orde	Op orde	Op orde
Organiseren	Overzicht	Grotendeels niet op orde	Grotendeels niet op orde	Deels op orde
	Orderingsstructuur	Deels op orde	Deels op orde	Deels op orde
Bewaren en beschikbaar stellen	Selectielijsten	Deels op orde	Deels op orde	Deels op orde
	Vernietiging	Grotendeels niet op orde	Grotendeels niet op orde	Deels op orde
	Beveiligingsrichtlijnen	Deels op orde	Deels op orde	Deels op orde
	Archiefruimte	Deels op orde	Deels op orde	Op orde
	Archiefbewaarplaats	Op orde	Op orde	Op orde
Beheren	Digitaal duurzaam	Deels op orde	Deels op orde	Deels op orde
	DMW/RMA zaakstelsel	Deels op orde	Deels op orde	Deels op orde
	Vakapplicaties	Niet op orde	Niet op orde	Deels op orde
	Vervanging	Deels op orde	Deels op orde	Deels op orde
	Overbrenging, vervreemding	Deels op orde	Deels op orde	Deels op orde
	Webtoegankelijkheid	Deels op orde	Deels op orde	Op orde
	Archivering websites	Deels op orde	Deels op orde	Op orde

Bron: Rekenkamer o.b.v. verslag archivaris 2022-2023 en concern control rapportages 2023 t/m 2025.

### Opvolging aanbevelingen

In de verslagen van de archivaris over de periode 2015 t/m 2017 kwam niet aan de orde wat eventuele aandachtspunten voor de provincie waren en de verslagen bevatten geen aanbevelingen. In de verslagen over 2018/2019 en 2020 nam de nieuwe archivaris vijftien respectievelijk drie aanbevelingen voor het komende jaar op en gaat hij in op de opvolging van aanbevelingen uit voorgaande jaren. In de jaarverslagen 2021 en 2022-2023 werden geen aanbevelingen gedaan, omdat de oude nog niet waren opgevolgd. Ook in het verslag 2025 was er aandacht voor de opvolging van aanbevelingen uit voorgaande jaren. In dit verslag stonden vier nieuwe aanbevelingen.<sup>49</sup>

De archivaris is in zijn verslag over:

- 2020 en 2021 positief over de opvolging van eerder gedane aanbevelingen.
- 2022-2023 kritisch over de opvolging van aanbevelingen. Van de achttien aanbevelingen was bij negen sprake van verslechtering, bij twee van stilstand en bij vier van verbetering. Wel noemt hij dat met komst van nieuw personeel en de

<sup>49</sup> Dit zijn aanbevelingen voor 2026. Zodoende kon daarvoor niet naar de opvolging gekeken worden. De aanbevelingen gingen over het structureel borgen van initiatieven voor adequaat informatiebeheer die in 2025 zijn gestart, inventariseren van welke applicaties te bewaren informatie bevatten, zodat passende maatregelen voor bewaren of vernietigen kunnen worden getroffen, ervoor zorgen dat bij inkoop van nieuwe (zaak)systemen dat principes van archivering/privacy/security by design direct vanaf ontwerp worden meegenomen en checken of een systeem bij een wijziging of nieuwe release nog steeds voldoet aan archiefwetgeving.

oprichting van een taskforce aanbevelingen weer werden opgepakt.

- 2025 positief over de opvolging van aanbevelingen. Hij stelde dat de tendens na een periode van achteruitgang sinds 2022 vanaf 2025 weer positief was. Van de dertien aanbevelingen was er bij zeven sprake van verbetering, bij twee van stilstand en bij drie van achteruitgang.

De aanbevelingen uit voorgaande jaren die in de rapportage over 2025 nog op 'rood' (niet voldoen, hoge prioriteit) stonden, gaan over het formaliseren van een Strategisch Informatie Overleg<sup>50</sup> en Het maken van een overzicht waar archiefwaardige informatie zich bevindt. Deze twee aanbevelingen dateren uit 2020. Bij de tweede aanbeveling gaf de archivaris destijds expliciet aan dat dit op korte termijn moest gebeuren.

In een interview komen diverse redenen naar voren waarom aanbevelingen beperkt en/of vertraagd werden opgevolgd. Ten eerste een gebrek aan kennis over archivering. Eerder was er een informatiemanager actief die deze kennis wel had, maar die werkt niet meer bij de provincie. Er komen wel veel nieuwe medewerkers bij, maar zij beschikken ook niet altijd over de vereiste kennis en het betreft veelal externe inhuur. Het risico bij het laatste is dat weer dezelfde problemen ontstaan als deze extern ingehuurde mensen de provincie verlaten. Ten tweede wordt een gebrek aan een goede governancestructuur genoemd. Taken, processen en verantwoordelijkheden voor archivering en de opvolging van aanbevelingen moeten worden belegd. Ten derde wordt een gebrek aan overzicht van informatie(stromen) genoemd. Daarmee zou men beter weten welke informatie zich waar bevindt en welke regels daarvoor gelden. Bij de negatieve tendens in de opvolging van aanbevelingen in 2022-2023 speelt specifiek mee dat er sprake was van wisselingen in het management en lage prioritering van archivering.

### Borging opvolging aanbevelingen

In zijn jaarverslag 2021 geeft de archivaris aan dat de beheerorganisatie een gecombineerde aanpak had opgesteld met de aanbevelingen van de archivaris, de FG en de CISO, zodat een integraal overzicht beschikbaar is van de te ondernemen acties op het gebied van informatie- en archiefbeheer. Hij stelt dat deze aanpak gezien kon worden als een verbeterplan, waarbij gestructureerd en planmatig werd bijgehouden hoe de opvolging van de aanbevelingen verliep. De coördinatie van de opvolging lag toen bij de afdeling Bedrijfsvoering.

In zijn verslagen over 2022-2023 en 2025 noemt de archivaris het spijtig dat een opgezet systeem voor het volgen van acties stil was komen te liggen en sinds de zomer van 2022 niet meer was geactualiseerd. Daardoor was ook een centraal gecombineerd overzicht van opvolging van aanbevelingen (en gezamenlijke rapportage) van de archivaris, FG en CISO uit beeld geraakt. Formeel is er sprake van een decentraal systeem waarbij de afzonderlijke afdelingen verantwoordelijk zijn voor de opvolging van aanbevelingen (waarbij het hoofd

<sup>50</sup> In het CIO-office van juli 2021 werd akkoord gegaan met het opnemen en invullen van de archiefwettelijke SIO-taken. Deze aanbeveling werd daarmee door de toezichthouders al afgerond beschouwd. Echter, drie maanden later werd de provinciearchivaris echter meegedeeld dat het overleg werd opgeheven en er geen alternatief voor in de plaats zou komen. Dit overleg is er anno 2025 nog steeds niet volgens de toezichthouder. Ambtelijk werd gesteld dat dit SIO momenteel wordt ingericht. Het plan is dat elke eenheid een medewerker informatievoorziening krijgt, archivering wordt één van de taken van die medewerker. Er zijn nu twee of drie van deze medewerkers in de afdelingen. Deze medewerkers informatievoorziening gaan periodiek overleg voeren met elkaar, waarbij de provinciearchivaris daar eens per kwartaal bij aan sluit: dan is er sprake van het SIO.

van een eenheid formeel verantwoordelijk is voor de opvolging van aanbevelingen). In de praktijk ligt veel expertise bij Bedrijfsvoering en daar wordt aan ook veel advies gevraagd. De archivaris pleit ervoor dat er weer een centraal overzicht komt voor het volgen van de aanbevelingen en acties. Dat is aan de organisatie.

Over 2022-2023 geeft de archivaris verder aan het opvallend te vinden dat enkele strategische afstemmingsgremia zoals het Strategisch Informatie Overleg en de CIO-office maar een heel kort leven hadden. Het afstemmen van strategische informatiethema's en het gestructureerd volgen van aanbevelingen kreeg daarmee volgens hem niet de invulling die van een professionele organisatie als de provincie Overijssel mocht worden verwacht. In een interview kwam aan de orde dat de diverse managementwisselingen bij de verantwoordelijke eenheid en het niet op sterkte zijn van het uitvoerende team een drempel was om met de inrichting van dit soort structuren aan de slag te gaan. Zoals genoemd in §2.1 is er in de nieuwe governancestructuur van de informatievoorziening (2024) weer een CIO-office ingenomen. Een SIO is er echter nog niet. Over 2025 geeft de archivaris aan dat enkele voorgeschreven taken nog niet zijn beledigd in strategische afstemmingsgremia. Hij herhaalt zijn opmerking dat het afstemmen van strategische informatiethema's en het gestructureerd opvolgen van aanbevelingen daarmee nog niet de invulling krijgt die van de provincie verwacht mag worden.

### 3.3 Informatievoorziening PS

#### Norm

- De informatievoorziening aan PS over de uitkomsten uit toezicht, audits en onderzoek in het informatiedomein en de opvolging van aanbevelingen daaruit is conform gemaakte afspraken en wet- en regelgeving.

#### Specificatie normen

- GS hebben PS jaarlijks geïnformeerd over het toezicht door de provinciearchivaris.
- GS informeerden PS via de P&C-cyclus over de gecombineerde verslagen van de FG, archivaris en CISO over 2018/2019.

#### Bevindingen

- GS stuurden het jaarverslag van de provinciearchivaris over de periode 2015 t/m 2017 naar PS.
- GS informeerden PS over de verslagen van de archivaris over 2019 en 2020 via de tweede Monitor Overijssel. Daarna is dat niet meer gebeurd.

*Vervolg bevindingen op de volgende pagina.*

### Vervolg bevindingen

- Het voornemen van GS om vanaf 2021 de gecombineerde verslagen van de archivaris, CISO en FG (met een GS-reactie) naar PS te sturen, is niet uitgevoerd. PS zijn sinds 2022 niet zo expliciet en uitgebreid geïnformeerd over de uitkomsten van het toezicht door de archivaris als in de jaren ervoor. Wel werden PS via de begroting en jaarverslag geïnformeerd over informatievoorziening en digitalisering, waarbij er op momenten ook aandacht was voor de archiveringsachterstanden. In een presentatie aan PS (maart 2025), de Perspectiefnota 2026 (juni 2025) en het investeringsvoorstel/programma borging informatievoorziening 2026-2028 (feb. 2026) kwam aan de orde dat de informatiehuishouding niet op orde is en dat de provincie volgens toezichthouders niet geheel voldoet aan wetgeving bijvoorbeeld de Archiefwet.

GS stellen dat periodieke informatievoorziening aan PS over (het toezicht op) de archiefzorg wenselijk is in het kader van de versterking van het horizontale toezicht. Dat is belangrijk, omdat er op het terrein van de Archiefwet geen interbestuurlijk toezicht vanuit het Rijk op de provincies is. In de archiefverordening Overijssel staat dat PS jaarlijks informatie moeten krijgen over wat er op het gebied van de archiefzorg door GS en het toezicht daarop door de archivaris is gebeurd. In verband met onze onderzoeksafbakening kijken we alleen naar hoe PS geïnformeerd zijn over het toezicht door de archivaris.

PS zijn geïnformeerd over de jaarverslagen van de provinciearchivaris over de periode 2015 t/m 2017. In september 2020 besloten GS om de gecombineerde verslagen van de archivaris, CISO en FG over 2018/2019 via de P&C-cyclus bij PS onder de aandacht te brengen, met het voornemen om vanaf 2021 de verslagen rechtstreeks - met daarbij opgenomen de reactie van GS - ter kennisname aan PS te sturen. Via de monitor Overijssel 2020-II en de monitor Overijssel 2021-II zijn PS geïnformeerd over het eindoordeel en de belangrijkste positieve punten en verbeterpunten over 2019 respectievelijk 2020. Het voornemen om vanaf 2021 de verslagen rechtstreeks ter kennisname naar PS te sturen met daarbij de reactie van GS is niet uitgevoerd. Uit een interview kwam naar voren dat na een managementwisseling het inzicht hierover was veranderd.

Sinds 2022 zijn PS niet meer zo uitgebreid en expliciet geïnformeerd over de uitkomsten van het toezicht door de archivaris als in de jaren ervoor.<sup>51</sup> PS zijn via de paragraaf Bedrijfsvoering in de begroting en jaarrekening wel geïnformeerd over informatievoorziening & digitalisering, waarbij er op momenten ook aandacht was voor de archiveringsachterstanden. In presentatie aan PS in maart 2025, het jaarverslag 2024 (april 2025), de Perspectiefnota 2026 (mei 2025) en het investeringsvoorstel programma borging informatievoorziening 2026-2028 (februari 2026) kwam aan orde dat de informatiehuishouding niet op orde is. Daarbij komt het niet (geheel) voldoen aan wetgeving aan de orde als ook dat interne toezichthouders vanuit concern control aangaven dat verbeteringen nodig zijn en dat hun bevindingen de aanleiding voor een structurele aanpak van de informatiehuishouding onderschrijven.

<sup>51</sup> Uitzondering hierop is het interbestuurlijk toezicht op het informatiebeheer en archivering van gemeenten, maar dit valt buiten de afbakening van dit onderzoek.

## 4 Informatieveiligheid

*Dit hoofdstuk gaat over informatieveiligheid. We gaan in op het belang en de kaders (§4.1), de aanbevelingen en de opvolging daarvan (§4.2) en de informatievoorziening aan PS (§4.3).*

### 4.1 Belang en kaders

#### Belang

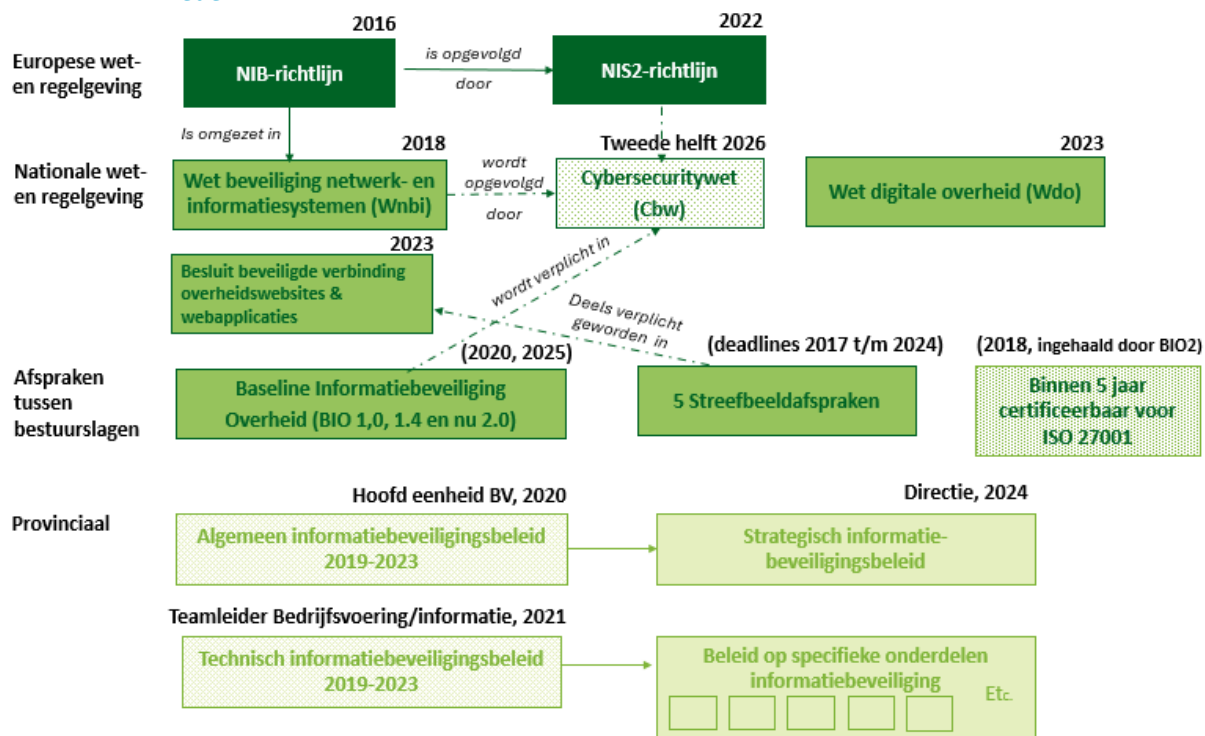
Burgers, bedrijven en partners moeten er op kunnen rekenen dat hun informatie en gegevens in veilige handen zijn van de provincie. Beschermt de provincie informatie onvoldoende dan bestaat het risico op het verlies van publiek vertrouwen, aantasting van privacy, fraude, vermindering van productiviteit, onvoorziene kosten, verlies van inkomsten en/of imagoschade. Dit maakt dat informatieveiligheid een politiek-bestuurlijke impact kan hebben.

100 procent veiligheid bestaat niet. Het doel van informatieveiligheid is daarom risico's tot een acceptabel niveau terug te brengen. Vaak wordt bij informatieveiligheid aan ICT gedacht, maar het nemen van technische maatregelen alleen (zoals het installeren van een antivirusprogramma of autorisatierechten) is niet voldoende. Ook maatregelen op het aandachtsgebied mens en organisatie (bijvoorbeeld het creëren van bewustzijn en het instellen van procedures) en de basisinfrastructuur (bijvoorbeeld de toegangsbeveiliging van gebouwen en ruimtes of de noodstroomvoorziening) zijn belangrijk.

#### Kaders

Informatieveiligheid is een thema waarbij er sprake is van diverse soorten kaders op verschillende niveaus. Zo is er sprake van Europese en nationale wetgeving, afspraken tussen overheden en provinciale beleidskaders (zie ook figuur 3). De diverse soorten kaders zijn aan elkaar gerelateerd. Zo zijn sommige afspraken tussen overheden inmiddels al wettelijk verplicht of zullen dat nog worden.

**Figuur 3:** Nationale en (inter)provinciale kaders informatiebeheer en archivering 2019-heden



Bron: Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. documentenanalyse en interview.

### Provinciale beleidskaders

De provincie Overijssel beschikt over informatiebeveiligingsbeleid. In de periode 2019-2023 bestond dit uit twee beleidsdocumenten: algemeen informatiebeveiligingsbeleid en technische informatiebeveiligingsbeleid. Sinds 2024 is er (strategisch) informatieveiligheidsbeleid. De directie stelde dit vast. Hierin is onder andere aandacht voor ambitie en doelen, de uitgangspunten, randvoorwaarden en organisatie. Daarnaast zijn er voor diverse thema's uit de landelijke baseline informatieveiligheid (zie hierna) zoals over back-up, logging en fysieke toegangsbeveiliging 'losse' beleidskaders opgesteld. Dit maakt het eenvoudiger om, indien nodig, afzonderlijke onderdelen van het beleid aan te passen in.

### Afspraken tussen overheden

Daarnaast zijn ook afspraken tussen overheden belangrijk bij informatieveiligheid. Er zijn drie afspraken met name van belang:

- Een gezamenlijke baseline/normenkader: Provincies maakten hier in 2010 afspraken over. In 2020 werd dit vervangen door de landelijke baseline informatieveiligheid overheden (BIO), welke in 2025 vernieuwd is (BIO2). Dit is een gezamenlijk normenkader, gebaseerd op een internationale standaard (ISO). Normen gaan bijvoorbeeld over: beleid, organisatie, toegangsbeveiliging, fysieke beveiliging, leveranciersrelaties, beheer van incidenten en naleving. Provincies hanteren de BIO als verplichtende zelfregulering en met de inwerkingtreding van de Cybersecuritywet (zie later in deze paragraaf) krijgt dit een juridische basis.

- Een afspraak uit 2018 tussen provincies om binnen vijf jaar certificeerbaar te zijn op de ISO 27001: GS Overijssel gaven in 2019 aan dat hun ambitie was om te onderzoeken of het werken conform de ISO 27001 norm kan leiden tot een certificering. Een besluit dat de provincie daadwerkelijk wil certificeren lijkt niet te zijn genomen. De provincies spraken ook af dat zij zich regelmatig onafhankelijk zouden laten auditen op certificeerbaarheid. Deze afspraak over certificeerbaarheid is inmiddels bestuurlijk 'ingehaald' door de BIO2 (die - zoals genoemd - is gebaseerd op de ISO 27001).
- Overheidsbrede 'streefbeeldafspraken' om standaarden voor internet- en informatieveiligheid versneld te implementeren: Er zijn vijf afspraken met verschillende deadlines. De afspraken gaan over: (veilige configuratie van) beveiligde websiteverbindingen, encryptie van e-mailverkeer en het actief bestrijden van e-mailspoofing, de bereikbaarheid van websites en e-maildomeinen, en beveiliging van internetroutering. De deadlines liggen tussen eind 2017 t/m eind 2024. Twee van de streefbeeldafspraken zijn per 1 juli 2023 verzwaaard tot een wettelijke verplichting via het 'Besluit beveiligde verbinding met overheidswebsites en -webapplicaties'.

### Europese en nationale wettelijke kaders

De Cyberbeveiligingswet (Cbw) die naar verwachting in het tweede helft van 2026 in werking treedt, is de opvolger van de huidige Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni). De Cbw is de Nederlandse vertaling van de Europese NIS2-richtlijn (Network and Information Security directive). De NIS2-richtlijn is de opvolger van de NIB-richtlijn welke in 2016 geïmplementeerd was via de Wbni. De NIS2-richtlijn is gericht op het vergroten van digitale weerbaarheid en het beperken van de gevolgen van cyberincidenten in de Europese Unie. Provincies zijn zogenoemde 'essentiële entiteiten' in de zin van de Cyberbeveiligingswet. Dit betekent dat er voor hen een registratie-, zorg- en meldplicht<sup>52</sup> gaat gelden. Ten slotte is de Wet digitale overheid uit 2023 ook nog van belang, die regelt namelijk dat Nederlandse burgers en bedrijven veilig en betrouwbaar kunnen inloggen bij de (semi-)overheid.

## 4.2 Toezicht en controle

### Normen

- De provincie heeft de verplichte audits en onderzoeken in het informatiedomein uitgevoerd.
- De aandachtspunten en aanbevelingen uit toezicht, audits en onderzoeken (*uit de DigiD-audits, de metingen van Forum Standaardisatie over de informatie-beveiligingsstandaarden, de accountant, de CISO, de pre-audits 27001, praktijktesten en het rekenkameronderzoek uit 2019*) in het informatiedomein zijn opgevolgd binnen de daarvoor gestelde termijn.

Vervolg normen en bevindingen op de volgende pagina.

<sup>52</sup> De registratieplicht houdt in dat een provincie zich als organisatie die onder de Cbw valt, zijn gegevens moeten registreren in het entiteitenregister bij het Nationaal Cyber Security Centrum. De zorgplicht houdt in dat een provincie passende en evenredige technische, operationele en organisatorische maatregelen moeten nemen om de risico's voor de beveiliging van de netwerk- en informatiesystemen te beheersen. De meldplicht houdt in dat een provincie significante incidenten moet melden aan hun computer security incident response team en de toezichthouder (te weten de Rijksinspectie digitale infrastructuur, zie volgende paragraaf). Een andere verplichting is dat leden van het bestuur de maatregelen moeten goedkeuren en toezicht moeten houden op de uitvoering ervan. Om dit goed te kunnen doen, dienen zij een training te volgen.

### Vervolg normen

- Als aandachtspunten en aanbevelingen niet (helemaal) zijn opgevolgd, is dat gemotiveerd.
- De opvolging van aandachtspunten en aanbevelingen van toezicht, onderzoeken en audits in het informatiedomein is geborgd binnen de provinciale organisatie.

### Specificatie normen

- De provincie beschikt(e) over een Chief Information Security Officer.
- De CISO rapporteerde jaarlijks aan directie/management en GS.

### Bevindingen

- In de diversiteit aan toezichtsverslagen, audits en onderzoeken met betrekking tot informatieveiligheid komen een aantal onderwerpen meermaals terug. Dit zijn: het managementsysteem, BIO-maatregelen/digitale weerbaarheid, bewustwording/kennisniveau van medewerkers, regie richting dienstverleners/leveranciersmanagement en bedrijfscontinuïteit/crisisorganisatie. De intern toezichthouder noemde verder dat het duidelijker beleggen van eigenaarschap en verantwoordelijkheden al langer speelt.
- De provincie voerde de afgelopen jaren DigiD-audits uit. Uit de audit van medio 2025 kwam dat de provincie voldoet aan de richtlijnen. Dit betekent dat zij geen verbeterplan hoeft op te stellen noch een hercontrole moet laten uitvoeren.
- Uit de halfjaarlijkse metingen van de afgesproken informatieveiligheidsstandaarden door Forum Standaardisatie komt dat de provincie hier nog niet voor alle domeinen aan voldoet. De provincie wijt dit aan het verschil in gehanteerde standaarden en het gebruik van gedateerde gegevens.
- De accountant kijkt bij haar controle naar IT-generals. Er kwamen met name regelmatig opmerkingen over logisch toegangsbeheer, wijzigingenbeheer en leveranciersmanagement. Vanaf het vierde kwartaal van 2025 en in 2026 vindt een onderzoek door de CISO naar de IT-generals plaats. Hier kwam eind 2025 uit dat de organisatie maatregelen neemt om de bestaande IT-generals te verbeteren, maar dat die niet uniform en eenduidig zijn vastgelegd. De accountant had zeer regelmatig aandacht voor cybersecurity. Opmerkingen gingen onder meer over beleid en de naleving van de BIO en ISO in het bijzonder het managementinformatiesysteem. Het beleid is geactualiseerd in 2024; het managementsysteem is nog een actueel aandachtspunt volgens de CISO.
- De pre audits ISO 27001 in 2021 en 2024 kenden nagenoeg een gelijke uitkomst: het managementsysteem voldeed niet aan de criteria en was niet doeltreffend. Er werden op veel punten afwijkingen geconstateerd (79 niet-kritieke afwijkingen in beide). Op dit moment zijn de tool en het systeem er, maar moet er verdere organisatorische invulling komen om het in gebruik te nemen.

*Vervolg bevindingen op de volgende pagina.*

### Vervolg bevindingen

- De provincie beschikt over een CISO. Die functie is sinds 2019 door drie personen vervuld, de laatste is er sinds 2023. Doordat er daarvoor tijdelijk geen CISO was, liep de provincie vertraging op in de verdere doorontwikkeling op het gebied van informatiebeveiliging. Er waren jaarrapportages van de CISO over 2019, 2020, 2023, 2024 en 2025. De verslagen over 2023 t/m 2025 zijn kritischer dan die over 2019 en 2020. De laatste paar jaar heeft de CISO met name aandacht voor digitale weerbaarheid, het managementinformatiesysteem, het kennisniveau van medewerkers en de bedrijfscontinuïteit.
- De provincie kon niet aangegeven hoeveel en welke praktijktesten sinds 2019 waren gedaan. Hierdoor konden we geen totaalbeeld krijgen van de opvolging daarvan. Er wordt momenteel gewerkt aan het formaliseren van praktijktesten. Het plan is om drie keer per jaar een test uit te voeren. Meer recent zijn drie soorten testen gedaan. Vorig jaar een mystery guest onderzoek bij de bestuurlijke kant van de organisatie (resultaten zijn gedeeld met betrokkenen) en een penetratietest (uitgevoerd onder verantwoording SSC-ONS, bevindingen zijn opgevolgd). Daarnaast is er twee keer in een jaar een phishingmail gedaan. Resultaten worden verwerkt in een bewustwordings-/leertraject waarvoor op dit moment een aanbesteding in voorbereiding is.
- De Rekenkamer kwam in 2019 in haar onderzoek naar informatieveiligheid tot zeven aanbevelingen. De toenmalige CISO en GS gaven aan dat de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek naar informatieveiligheid werden opgepakt. In de jaren erna kwamen diverse aanbevelingen in ander onderzoek en toezicht terug bijvoorbeeld die over het managementsysteem voor informatieveiligheid en bewustwording.
- Met het nieuwe ISMS zou de borging van de opvolging van de aanbevelingen versterkt worden. Nu wordt dit voornamelijk gedaan door jaarlijks terug te kijken op het jaar ervoor. Er is inmiddels een ISMS, maar dat moet nog inwerking worden genomen.

## 4.2.1 Organisatie en uitvoering van toezicht, audits en onderzoeken

In het domein van de informatiebeveiliging is er sprake van een grote diversiteit aan toezicht, audits en onderzoeken. Belangrijke daarbij zijn:

- Toezicht van Logius op DigiD-aansluitingen, met de verplichting voor provincies om jaarlijks een ICT-beveiligingsassessment (ook wel DigiD-audit genoemd) uit te voeren.
- Forum Standaardisatie die halfjaarlijkse metingen uitvoert op de implementatie van de informatieveiligheidsstandaarden bij overheidsorganisaties.
- De accountant die jaarlijks zijn bevindingen over de IT-generals (algemene beheersmaatregelen om de betrouwbaarheid, continuïteit en veiligheid van IT-systemen te waarborgen) en informatieveiligheid rapporteert.
- De chief information security officer van de provincie die onder andere verantwoordelijk is voor het houden van toezicht op de toepassing van het informatiebeveiligingsbeleid en in het kader daarvan jaarlijks rapporteert.

- De pre-audits van de ISO 27001 normen in het kader van de afspraak tussen de provincies om certificeerbaar te zijn op de ISO 27001.
- Praktijktesten ter toetsing van de ICT (zogenoemde penetratietesten), de basisinfrastructuur (inlooptesten/mystery guest onderzoeken) en mens & organisatie (zogenoemde phishing testen).

Met de komst van de Cybersecuritywet komt er voor provincies straks nog een toezichthouder bij: de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur. Voor zogenoemde essentiële entiteiten zoals provincies gaat proactief toezicht gelden. De RDI kan dan bijvoorbeeld om informatie vragen of langskomen. Het is nog niet helemaal duidelijk hoe de precieze invulling van dit toezicht eruit gaat zien.

Los van bovengenoemde meer structurele vormen van toezicht, audits en onderzoeken vond er ook incidenteel onderzoek plaats. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om een rekenkameronderzoek naar informatieveiligheid in 2019. Omdat dit onderzoek voor het thema informatieveiligheid een goed beeld geeft van de toenmalige stand van zaken wat betreft toezicht, audits en onderzoeken, kiezen we er in voorliggend onderzoek voor om voor het thema informatieveiligheid te kijken vanaf 2019.

#### Naleving eisen en afspraken toezicht, audits en onderzoeken informatieveiligheid

Bij een deel van het toezicht, audits of onderzoeken is de provincie zelf aan zet voor de uitvoering. Tabel 7 laat zien dat twee van de eisen en afspraken hierover in de afgelopen jaren wel zijn nageleefd, één deels is nageleefd en voor één alleen bekend is dat dit in de recente periode is nageleefd.

**Tabel 7:** *Naleving van eisen en afspraken toezicht, audits en onderzoeken informatieveiligheid*

Eis of afspraak	Herkomst	Voldaan?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jaarlijks een DigiD-audit, aanleveren bij Logius</li> </ul>	Voorwaarden DIGID (artikel 5.5) van Logius (BZK)	Ja
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Periodieke ISO-27001 audit</li> </ul>	Interprovinciale afspraak	Ja
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jaarlijkse rapportage/ beoordeling CISO</li> </ul>	Informatiebeveiligingsbeleid en governance van de informatievoorziening	Deels
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jaarlijkse praktijktesten</li> </ul>	Baseline Informatiebeveiliging Overheid	Recent wel, daarvoor geen zicht op

*Bron: Rekenkamer Oost-Nederland.*

#### Jaarlijkse DigiD-audit

Organisaties die gebruik maken van DigiD, zo ook de provincie, moeten jaarlijks een ICT-beveiligingsassessment doen. Dit moet gedaan worden door een erkende auditor. De rapportage moet jaarlijks aangeleverd worden bij Logius, die zo (in opdracht van BZK) toezicht houdt op de DigiD-aansluitingen. De provincie liet de afgelopen jaren DigiD-audits uitvoeren door een externe auditor.

### *Toezicht en verslaglegging CISO*

Sinds 2019 is de rol van CISO door drie mensen vervuld bij de provincie. De laatste CISO is in september 2023 gestart. Doordat er daarvoor tijdelijk geen CISO was, liep de provincie vertraging op in de verdere doorontwikkeling op het gebied van informatiebeveiliging.<sup>53</sup> Over het toezicht moet jaarlijks verslaglegging plaatsvinden richting management/directie en GS. Er waren jaarverslagen van de CISO over 2019 en 2020. En vanaf eind 2023 vindt de rapportage van de CISO plaats via de tussen- en eindrapportages van concern control (dus twee keer per jaar). Er was in 2021 en 2022 dus geen sprake van een jaarverslag van de CISO.

### *Pre-audits ISO 27001*

In het kader van de afspraak tussen de provincies om certificeerbaar op de ISO 27001 gedaan, zijn diverse pre-audits gedaan. Dat is een vooronderzoek voordat de officiële certificeringsaudit plaatsvindt met als doel controleren of het ISMS voldoet aan de eisen en om eventuele afwijkingen op te sporen. Voor ons onderzoek kijken we naar de pre-audits in 2021 en 2024.

### *Praktijktesten*

In de BIO komt terug dat informatiesystemen jaarlijks gecontroleerd worden op naleving van beveiligingsnormen en risico's ten aanzien van de feitelijke veiligheid. Er zijn diverse soorten testen mogelijk om de staat van de informatiebeveiliging in de praktijk te testen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om:

- penetratietesten gericht op vanaf het internet benaderbare systemen, interne netwerk en draadloze netwerken;
- inlooptesten met een mystery guest en
- (spear) phishing e-mails.

Uit een interview kwam naar voren dat er momenteel gewerkt wordt aan het formaliseren praktijktesten. Voorheen gebeurde dergelijke testen sporadisch, maar dit jaar wordt er voor het eerst gewerkt met een testkalender om structureler praktijktesten uit te voeren. Het plan is om drie keer per jaar een praktijktest uit te voeren. Over penetratietesten bij het Shared Service Centrum ONS (SSC-ONS) waren voorheen geen afspraken, maar de provincie is bezig met het maken van nadere afspraken over onder meer IT-veiligheid. Hoe vaak er praktijktesten zijn gehouden sinds 2019 kon de provincie niet terug vinden. Meer recent zijn de vorige praktijktesten gedaan:

- Vorig jaar een mystery guest onderzoek dat betrekking had op de bestuurlijke kant van de organisatie;
- Twee keer per jaar een phishingmail (hiervoor is gebruikt gemaakt van een programma waarmee de provincie dit zelf kan doen, deze zette zij in 2023 voor het eerst in).
- Vorig jaar penetratietesten op de fysieke infrastructuur van de provincie en SSC-ONS. Dit werd uitgevoerd onder verantwoording van SSC-ONS.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> Boardletter 2023 accountant.

<sup>54</sup> Schriftelijke informatie van de provincie.

## 4.2.2 Uitkomsten toezicht, audits en onderzoek en opvolging

### Terugkomende aandachtspunten

In de diversiteit aan toezichtsverslagen, audits en onderzoeken in de afgelopen jaren kwamen een aantal onderwerpen meermaals terug, te weten:

- managementsysteem (2019, 2021, 2023 t/m 2025);
- BIO-maatregelen/digitale weerbaarheid (2019, 2021 en 2023 t/m 2025);
- bewustwording/kennisniveau medewerkers (2019 en 2023 t/m 2025);
- regie richting dienstverleners/leveranciersmanagement (2019, 2022 en 2024) en
- bedrijfscontinuïteit/crisisorganisatie (2020, 2023 t/m 2025).

De interne toezichthouder noemde verder dat het duidelijker beleggen van eigenaarschap en verantwoordelijkheden vaak terugkomt. Dat dit bleef liggen, had er mede mee te maken dat de provincie sterk gericht was op digitale transformatie en de basis daardoor uit het oog verloor. Inmiddels is dit aangepakt.<sup>55</sup> Een voorbeeld hiervan is de verzakelijking van de relatie met SSC-ONS.<sup>56</sup> Aanbevelingen op het gebied van de BIO zijn technisch opgevolgd waar kon, maar die gericht op de organisatie niet. In 2024 is dit aangepakt via een organisatieprogramma en een programma om verbeteringen door te voeren (zie §2.2). Daarnaast gaat ook het vernieuwde Besturing- en managementconcept een rol spelen bij de opvolging van de aanbevelingen over organisatie (zie §2.2).<sup>57</sup>

### Uitkomsten en opvolging per toezichthouder, audit en onderzoek

#### *Uitkomsten DigiD-audit*

Uit de audit van medio 2025 kwam dat de provincie voldoet aan de richtlijnen. Dit betekent dat zij geen verbeterplan hoeft op te stellen noch een hercontrole moet laten uitvoeren.

#### *Uitkomst monitoring implementatie informatieveiligheidsstandaarden*

Zoals eerder aangegeven, voert Forum Standaardisatie ieder halfjaar een meting uit op de implementatie van informatieveiligheidsstandaarden bij overheidsorganisaties. Uit de laatste meting van Forum Standaardisatie komt dat de provincie nog niet voldoet aan alle webstandaarden en e-mailstandaarden (zie tabel 8). Dit is al meerdere jaren het geval. In een interview werd aangegeven dat Forum Standaardisatie met enige regelmaat contact heeft met provincies. Er werden ambtelijk twee redenen genoemd waardoor de provincie niet geheel voldoet: verschil in de gehanteerde standaarden en het gebruik van oudere gegevens. Volgens de provincie behalen de door haar toegepaste maatregelen of standaarden in de praktijk hetzelfde niveau van beveiliging en kan de provincie wegens technische afhankelijkheden of contractuele verplichtingen niet de door het Forum gewenste standaarden hanteren. De provincie kent een groot aantal websites (170) en deze zijn qua beheer erg verspreid. Daarom loopt er nu een initiatief om alle websites langs te gaan, te testen op relevantie en alle websites uiteindelijk onder te brengen bij dezelfde provider.

<sup>55</sup> Interview.

<sup>56</sup> Jaarverslag provincie Overijssel 2025.

<sup>57</sup> Interview.

**Tabel 8:** Score Overijssel op webstandaarden (medio 2025) en e-mailstandaarden (eind 2024)<sup>58</sup>

Soort standaard	Domein	Voldoet wel	Voldoet niet	Niet getest
Webstandaarden	overijssel.nl	Domeinnaambeveiliging, routing beveiliging	Data-communicatie	-
	destaatvan.overijssel.nl	Domeinnaambeveiliging, routing beveiliging	Data-communicatie	-
	regelen.overijssel.nl	Domeinnaambeveiliging, datacommunicatie, routing beveiliging		-
	www.overijssel.nl	Domeinnaambeveiliging, routing beveiliging	Data-communicatie	-
E-mailstandaarden	overijssel.nl	E-mailphishing beveiliging 1+2+3, Beveiliging emailserver-1, datacommunicatie mailing en routing beveiliging mailing	Domeinnaam-beveiliging mailing, beveiliging emailserver-2	-
	destaatvan.overijssel.nl		E-mailphishing beveiliging 1+2+3	Beveiliging emailserver-1, domeinnaam beveiliging mailing, Beveiliging emailserver-2, datacommunicatie mailing, routing beveiliging mailing
	regelen.overijssel.nl		E-mailphishing beveiliging 1+2+3	Beveiliging emailserver-1, domeinnaam beveiliging mailing, Beveiliging emailserver-2, datacommunicatie mailing, routing beveiliging mailing
	www.overijssel.nl		E-mailphishing beveiliging 1+2+3	Beveiliging emailserver-1, domeinnaam beveiliging mailing, Beveiliging emailserver-2, datacommunicatie mailing, routing beveiliging mailing

Bron: Tabel Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. metingen Forum Standaardisatie.

<sup>58</sup> Forum Standaardisatie gebruikt in haar rapportages de technische termen voor de diverse standaarden. Die hebben wij in deze term omgezet: DNSSEC = domeinnaambeveiliging, IPv6 web = datacommunicatie, RPKI web = routing beveiliging, DKIM = e-mailphishing beveiliging-1, DMARC policy = e-mailphishing beveiliging-2, SPF policy = e-mailphishing beveiliging-3, STARTTLS NCSC = beveiliging emailserver-1, IPv6 MX = datacommunicatie mailing, RPKI MX = routing beveiliging mailing, DNSSEC MX = domeinnaambeveiliging mailing en DANE = beveiliging e-mailserver-2.

### *Accountant: ICT-generals en cybersecurity in boardletters en verslagen*

Jaarlijks rapporteert de accountant aan het management en PS over de staat van de interne beheersing aan de hand van boardletters en een verslag. De accountant van de provincie Overijssel had in de periode 2019 t/m 2025 aandacht voor de IT-generals en voor cybersecurity. De IT-generals zijn de algemene beheersmaatregelen die een accountant onderzoekt om de betrouwbaarheid, continuïteit en veiligheid van IT-systemen te waarborgen. Deze controles zijn belangrijk om te kunnen steunen op geautomatiseerde informatiesystemen bij de jaarrekeningcontrole. In de afgelopen tien jaar maakte de accountant wat betreft de IT-generals regelmatig opmerkingen over logisch toegangsbeheer (bv. autorisatiebeheer), wijzigingenbeheer en leveranciersmanagement/service organisatiebeheer. Ambtelijk werd aangegeven dat er meerdere trajecten lopen om de diverse IT-generals aan te pakken. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de vervanging van het zaakstelsel, het ontmantelen van een programma bij gebrek aan goede autorisatiemogelijkheden en de transitie naar het e-depot. Daarnaast loopt er een traject om de logische toegangscontrole weer op orde te brengen. Deze trajecten bevinden zich in diverse fasen: het zaakstelsel in de planfase, het traject rondom de logische toegangscontrole en het e-depot in de projectfase. De verwachting is dat als de projecten zijn afgerond, de provincie beter 'scoort' op de controle van de IT-generals.

De CISO geeft aan dat er vanaf het vierde kwartaal van 2025 en gedurende 2026 een onderzoek naar de IT-generals plaats. In de concern rapportage 2025 staat dat uit het onderzoek blijkt dat de organisatie initiatieven heeft genomen om de bestaande IT-generals te verbeteren. Er werd echter ook vastgesteld dat de verbetermaatregelen niet uniform en eenduidig zijn vastgelegd. De CISO stelt dat met het programma borging informatievoorziening 2026-2028 een gestructureerde aanpak is ingericht voor verdere verbetering en borging van IT-generals.

De accountant had de afgelopen tien jaar daarnaast zeer regelmatig aandacht voor cybersecurity. Die aandacht had bijvoorbeeld betrekking op:

- beleid (2015, 2022 t/m 2024) en
- de naleving van de BIO en de ISO waarbij in het bijzonder ook het 'information security management system' (2021, 2022 en 2024).

Daarnaast informeerde de accountant PS in 2024 en 2025 ook over de NIS2 (nieuwe Europese richtlijn) via de boardletter.

De provincie actualiseerde het informatiebeveiligingsbeleid in 2024. Het management-informatiesysteem was in 2025 nog steeds een aandachtspunt volgens de CISO.

### *Pre-audits ISO 27001 (ISMS)*

De provincie liet in 2021 een pre-audit uitvoeren. Hier kwam uit dat als het een formele certificatieaudit zou betreffen er een negatief advies gegeven zou zijn voor certificering op de ISO 27001 en de BIO-eisen. Er werd gesteld dat het Information Security Management System niet voldoet aan de criteria/eisen, er op veel punten afwijkingen<sup>59</sup> werden

<sup>59</sup> Het ging om 79 niet-kritieke afwijkingen.

geconstateerd en dat het ISMS nog niet doeltreffend was. Deze uitkomst is opvallend om diverse elkaar chronologisch opvolgende redenen:

- de provincie wilde al in 2016 regie houden op informatieveiligheid door middel van een ISMS;
- de provincie liet in november 2018 een plan van aanpak voor ISO 27001 certificering opstellen door externe adviseurs;
- de Rekenkamer Oost-Nederland constateerde in februari 2019 in haar onderzoek naar informatieveiligheid dat het ISMS er niet was en deed de aanbeveling hier vaart mee te maken;
- de provinciale CISO in zijn verslag over 2020 stelde dat (conform de aanbeveling van de Rekenkamer) een management voor informatiebeveiliging was geïmplementeerd.

In 2024 liet de provincie weer een pre-audit uitvoeren. De uitkomst daarvan lijkt op die uit 2021. Ook hierin wordt geconstateerd dat het ISMS niet voldoet aan de criteria/eisen, er op veel punten afwijkingen worden geconstateerd<sup>60</sup> en dat het ISMS nog niet doeltreffend is. De externe auditor noemt in 2024 het opzetten van een werkend ISMS het belangrijkste verbetergebied. De realisatie van een werkend ISMS is vanaf 2025 wettelijk verplicht. De provincie stond volgens de externe auditor aan het begin van de opbouw van een geschikt, adequaat en doeltreffend ISMS om de organisatie weerbaar te maken voor cyber-criminaliteit en wettelijke compliance. Hij stelde dat dit rekening houdend met de komende deadline voor NIS2 met de huidige personele capaciteit geen realistische verwachting is.

#### *Toezicht CISO*

Er zijn verslagen van de CISO over 2019, 2020 en 2023 t/m 2025. De verslagen over 2019 en 2020 waren positiever dan die over 2023 t/m 2025. Het verschil is met name zichtbaar in wat er wordt aangegeven over de naleving van de BIO, het managementsysteem voor de informatiebeveiliging en over bewustwording.

Tabel 9 laat zien dat er aanbevelingen van de CISO waren in 2020 en 2023 t/m 2025. Er was geen verslag van de CISO over 2021, zodoende werd daarin ook niet gerapporteerd over de opvolging van de aanbevelingen uit het jaar ervoor. De CISO had in 2023 t/m 2025 met name aandacht voor: digitale weerbaarheid en het managementsysteem voor de informatiebeveiliging (BIO en ISMS) en voor het kennisniveau van medewerkers. Daarnaast was er in 2023 en 2024 aandacht voor de bedrijfscontinuïteit/de crisisorganisatie.

<sup>60</sup> Het ging om 79 niet-kritieke afwijkingen.

**Tabel 9: Aanbevelingen verslaglegging CISO**

Verslag	Aanbevelingen in steekwoorden	Opvolging
2019	Geen, alleen constatering dat de provincie 'er nog niet is'.	Niet van toepassing, want geen aanbevelingen.
2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Borg aantoonbaar informatieveiligheid en privacy in de nieuwe werkplek.</li> <li>• Ondersteun het team van security en privacy om door te groeien van uitvoerende naar een meer regisserende rol.</li> <li>• Verken de rol van de provincie ten aanzien van informatieveiligheid in de watersector en het mobiliteitsdomein.</li> <li>• Houd grip op belangrijke IT-leveranciers en zorg dat zij aantoonbaar in control zijn op dreigingen die relevant zijn voor de provincie.</li> <li>• Ontwikkel een risicodashboard.</li> </ul>	Geen verslag van CISO over 2021 en daarmee geen rapportage over follow-up.
2021	Geen verslag.	Niet van toepassing, want geen aanbevelingen.
2022	Geen verslag.	Niet van toepassing, want geen aanbevelingen.
2023	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Digitale weerbaarheid: dit onderwerp voor 2024 sterk prioriteren, beginnend met het realiseren van een eenduidig procesoverzicht en het realiseren van een eenduidige governance structuur.</li> <li>• Managementsysteem en kennisniveau medewerker: eenduidig beleggen van eigenaarschap en verantwoordelijkheid m.b.t. informatieveiligheid, want randvoorwaardelijk voor het managementsysteem en e-learning initiatief.</li> </ul>	De drie aandachtspunten uit 2023 (digitale weerbaarheid, managementsysteem en kennisniveau medewerkers) komen ook in de rapportage over 2024 als aandachtspunt terug.
2024	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technische weerbaarheid: regie op het onderhoud van de technische infrastructuur en haar beveiliging vastleggen en deze regie effectueren.</li> <li>• Managementsysteem voor informatiebeveiliging: N.v.t.</li> <li>• Kennisniveau medewerkers: Ingezette leerlijn voor te zetten en aandacht te besteden aan de handhaving op de naleving.</li> <li>• Bedrijfscontinuïteit: Coördinator aan te wijzen die toeziet op het blijvend optimaliseren van de crisisorganisatie</li> </ul>	<p>In zijn rapportage over 2025:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• wordt blijvende aandacht gevraagd voor digitale weerbaarheid en het managementsysteem voor informatieveiligheid (BIO en CISO);</li> <li>• is het kennisniveau van medewerkers (incl. de handhaving op het volgen van verplichte opleidingen) nog steeds een aandachtspunt;</li> <li>• komt bedrijfscontinuïteit niet meer terug.</li> </ul>
2025	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aandacht blijven houden voor versterking van de informatieveiligheid en digitale weerbaarheid, waarbij ook digitale soevereiniteit steeds nadrukkelijker een onderdeel is.</li> <li>• Implementatie van het nieuwe opleidingsprogramma voortvarend ter hand nemen en handhaving expliciet effectueren binnen de lijnorganisatie.</li> <li>• Aanvullende maatregelen m.b.t. leveranciers-afhankelijkheden en behoud van bestuurlijke en operationele controle overwegen.</li> <li>• Bestaande IT general controls, incl. verbetermaatregelen, eenduidig en consistent vastleggen.</li> </ul>	Niet van toepassing, opvolging is voor komend jaar.

De CISO gaf in zijn verslaglegging over 2024 als reden aan waarom de provincie er niet in is geslaagd om een ISMS te realiseren dat de organisatie de wens had om dit systeem onderdeel te laten zijn van een integraal kwaliteitssysteem dat er tot op dat moment nog niet was. Hij geeft aan dat de realisatie van een werkend ISMS echter wettelijk verplicht is vanaf 2025 en dat om aan deze verplichting te voldoen in samenwerking met meerdere provincies in het eerste kwartaal van 2025 een passend managementsysteem specifiek voor informatiebeveiliging zou worden ingericht. De CISO stelde over 2025 dat de verdere ontwikkeling van het ISMS wordt beperkt door het ontbreken van een geheel ingerichte operationele governance. Daardoor kan het managementsysteem nog niet volledig functioneren als instrument voor risico-gestuurd informatiemanagement en het aantoonbaar voldoen aan de geldende normenkaders. De verdere inrichting van het ISMS is daarom in belangrijke mate afhankelijk van de implementatie van het nieuwe bestuurs- en managementconcept (BMC).

Over het kennisniveau van medewerkers gaf de CISO in de concern rapportage over 2025 aan dat het huidige opleidingsprogramma (een e-learning leerlijn), door zowel de beperkte functie-inhoudelijke diepgang als het geringe aantal actieve deelnemers, een onvoldoende beheersmaatregel vormt voor het structureel verhogen van het vereiste kennis- en bewustzijnsniveau. Het ontbreken van consistente sturing en handhaving door het management op het daadwerkelijk volgen van trainingen vergroot het risico op niet-naleving van beleid en verhoogt de kwetsbaarheid van de organisatie voor informatiebeveiligingsincidenten. Het wordt positief genoemd dat de provincie is gestart met de aanbesteding van een nieuw opleidingsprogramma dat beter aansluit op de vastgestelde opleidingsbehoeften en voorziet in aanvullingen opleidingsvormen naast e-learning. De CISO adviseert de implementatie van het nieuwe opleidingsprogramma voortvarend ter hand te nemen en de handhaving op het volgen van verplichte opleidingen expliciet te effectueren binnen de lijnorganisatie.

### *Praktijktesten*

Zoals eerder aangegeven, kon de provincie niet aangeven hoeveel en welke praktijktesten sinds 2019 zijn gedaan. Hierdoor konden wij niet kijken naar de opvolging daarvan. Van eerdergenoemde recent uitgevoerde testen:

- zijn de resultaten van het mystery guest bezoek aan de bestuurlijke kant van de organisatie gedeeld met de betrokken partijen (bv. Griffie, leden bestuur en partijleden). Voor de provincie zelf waren er geen aandachtspunten.
- vinden de resultaten van de phishing-test zijn opvolging in een bewustwordings-/leertraject waarvoor op dit moment een aanbesteding in voorbereiding is.
- zijn bevindingen van de penetratietesten op de fysieke infrastructuur van de provincie (ICT) opgevolgd.<sup>61</sup>

### *Rekenkamer Oost-Nederland: onderzoek informatieveiligheid 2019*

De Rekenkamer Oost-Nederland concludeerde in 2019 dat de provincie verschillende effectieve maatregelen trof voor systemen en netwerken om informatie te beveiligen en aandacht schonk aan de bewustwording van haar medewerkers. Tegelijkertijd constateerde ze dat het beleid en de praktijk op meerdere - soms cruciale - punten niet op elkaar

<sup>61</sup> *Schriftelijke antwoorden.*

aansloten. Zo waren belangrijke controles niet uitgevoerd. Dit bracht onnodige risico's voor de informatieveiligheid met zich mee. De beheersing van informatieveiligheid voldeed nog niet op gebied van monitoring en verankering in de organisatie. De Rekenkamer kwam tot zeven aanbevelingen. Die hebben betrekking op:

- bewustwording,
- borging van beleid,
- het managementsysteem,
- regie op (externe) dienstverleners,
- verantwoording door GS en borging daarvan,
- capaciteit en verankering in de organisatie en
- de informatievoorziening aan PS over de implementatie van de aanbevelingen.

In haar reactie op het onderzoek gaven GS aan de aanbevelingen te gaan implementeren en in het verslag van de voormalige CISO over 2019 en 2020 staat dat de aanbevelingen werden/waarden opgevolgd. Wanneer we kijken naar de uitkomsten van het toezicht, audits en onderzoeken in de periode vanaf 2020 dan komen hierin regelmatig een paar van de aandachtspunten in terug die de Rekenkamer aanstipte in haar onderzoek uit 2019. Daarbij ging het met name om de volgende punten:

- bewustwording (in verslaglegging van de CISO over 2023 t/m 2025),
- het managementsysteem (pre-audits met een negatief oordeel in 2021 en 2024, verslaglegging van de CISO over 2023 t/m 2025 en de accountant in 2024) en
- de regie op externe dienstverleners waaronder SSC-ONS (rekenkamer in 2019, CISO in 2020 en 2024, accountant in 2020 en 2022).

Met name het negatieve oordeel van de pre-audit uit 2021 valt hierbij op, omdat in het verslag van de CISO over 2020 stond dat er (conform de aanbeveling van de Rekenkamer) een management voor informatiebeveiliging was geïmplementeerd.

### 4.3 Informatievoorziening PS

#### Norm

- De informatievoorziening aan PS over de uitkomsten uit toezicht, audits en onderzoek in het informatiedomein en de opvolging van aanbevelingen daaruit is conform gemaakte afspraken en wet- en regelgeving.

#### Specificatie normen informatieveiligheid

- GS leggen verantwoording af over informatieveiligheid; het is verankerd in de reguliere P&C-cyclus en in het jaarverslag wordt zicht gegeven in de status van informatieveiligheid.<sup>62</sup>
- GS hebben na een jaar (juni 2020) PS inzicht gegeven in de implementatie van de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek naar informatieveiligheid.<sup>63</sup>

*Bevindingen op de volgende pagina.*

<sup>62</sup> Convenant Interprovinciale Regulering Informatieveiligheid (2014); PS-besluit 12 juni 2019 over rekenkameronderzoek In veilige handen? Informatieveiligheid in Overijssel (5<sup>e</sup> aanbeveling) en BIO2.

<sup>63</sup> PS-besluit 12 juni 2019 over rekenkameronderzoek In veilige handen? Informatieveiligheid in Overijssel (7<sup>e</sup> aanbeveling).

### Bevindingen

- GS informeerden PS over de uitkomsten van de verslaglegging van de CISO over 2019 en 2020 via de tweede Monitor Overijssel. Dat is daarna niet meer zo uitgebreid en expliciet gebeurd.
- PS werden met name geïnformeerd over de informatieveiligheid bij de provincie via de paragraaf Bedrijfsvoering.
- Via het jaarverslag 2019 (april 2020) en de monitor Overijssel 2020-II (november 2020) gaven GS op de meeste aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek naar informatieveiligheid een terugkoppeling. Dit is binnen de termijn (juni 2020).

Verantwoording naar directie en bestuur over informatieveiligheid is noodzakelijk vanwege het belang van informatie voor het functioneren en de continuïteit van de provincie en de mogelijk grote gevolgen wanneer die informatie niet voldoende beschermd of gewaarborgd is. Cybercriminaliteit kan een grote politieke-bestuurlijke impact hebben en daarmee is het belangrijk dat PS zich ervan vergewissen dat de informatieveiligheid op orde is.

### Eisen, afspraken en aanbevelingen informatievoorziening PS

In ons onderzoek naar informatieveiligheid bij de provincie Overijssel (februari 2019) gaven we aan dat informatieveiligheid nog geen deel uitmaakte van de P&C-cyclus. Er werd niet over gerapporteerd in de begroting en de jaarstukken. Een van de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek was dan ook GS te verzoeken verantwoording af te leggen over informatieveiligheid. Dit sluit ook aan bij de toenmalige en huidige kaders. Zo hadden provincies in het interprovinciale convenant regulering informatieveiligheid uit 2014 al met elkaar overgesproken dat informatieveiligheid verankerd zou worden in de reguliere P&C-cyclus en dat het jaarverslag inzicht geeft in de status van de informatieveiligheid. In het BIO2 staat dat informatieveiligheid een standaard onderdeel van het jaarverslag van de organisatie is. In het Overijsselse algemene informatiebeveiligingsbeleid 2019-2023 en het strategische informatiebeleid uit 2024 werden/worden geen expliciete uitspraken gedaan over de verantwoording aan PS. Wel wordt in het laatste beleidsdocument als één van de uitgangspunten genoemd dat het bestuur controleert en evalueert.

Een specifieke afspraak is verder dat PS na een jaar geïnformeerd worden over de implementatie van de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek naar informatieveiligheid.

### Informatievoorziening PS in de praktijk

Via het jaarverslag 2019 (april 2020) en de monitor Overijssel 2020-II (november 2020) gaven GS op de meeste aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek naar informatieveiligheid een terugkoppeling. Dit is binnen de termijn (juni 2020).

GS informeerden PS over de verslagen van de archivaris over 2019 en 2020 via de tweede Monitor Overijssel. Daarbij gaven ze zicht op de conclusie en de belangrijkste positieve bevindingen en verbeterpunten. Dat is daarna niet meer zo uitgebreid en expliciet gebeurd. In de paragraaf Bedrijfsvoering van de jaarverslagen over 2020 t/m 2025 hadden GS wel aandacht voor informatieveiligheid. Dit betrof een korte passage met de ondernomen acties van afgelopen jaar en de stand van zaken.

# 5 Privacy en gegevensbescherming

*Dit hoofdstuk gaat over privacy en gegevensbescherming. We gaan in op het belang en de kaders (§5.1), de aanbevelingen en de opvolging daarvan (§5.2) en de informatievoorziening aan PS (§5.3).*

## 5.1 Belang en kaders

### Belang

Voor het uitvoeren van haar taken verzamelt de provincie persoonsgegevens. Dit brengt risico's met zich mee. Bij onrechtmatig gebruik van persoonsgegevens kan er inbreuk worden gemaakt op het recht op privacy van inwoners. Om dit te voorkomen moet de provincie zich aan wet- en regelgeving houden om privacy te beschermen en misbruik van persoonsgegevens te voorkomen.<sup>64</sup>

### Kaders

#### *Europese en nationale kaders*

Op het gebied van privacy en gegevensbescherming gelden diverse (inter)nationale kaders (zie figuur 4). In 2018 werd de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) verplicht voor alle EU-lidstaten. Elke EU-lidstaat moet op een aantal punten onder de AVG nog zelf wetgeving maken. In Nederland is dit voor een belangrijk deel gebeurd in de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG). In de wetgeving staan regels voor het beschermen van privacy en het verzamelen van persoonsgegevens en verplichtingen zoals:

- het opstellen van privacybeleid en een privacyverklaring,
- het bijhouden van een verwerkingsregister en
- het uitvoeren van gegevensbeschermingseffectbeoordeling (DPIA)<sup>65</sup> bij nieuwe activiteiten waarbij het verwerken van persoonsgegevens waarschijnlijk een hoog risico vormt.

<sup>64</sup> <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/basis-avg/privacy-en-persoonsgegevens/het-belang-van-privacy>

<sup>65</sup> Een instrument om vooraf de privacyrisico's van een gegevensverwerking in kaart te brengen.

Een organisatie moet zich kunnen verantwoorden over het naleven van de AVG. In 2019 werd de Europese Richtlijn gegevensbescherming bij rechtshandhaving (RGR) verplicht voor alle EU-lidstaten. In Nederland wordt hier grotendeels uitvoering aan gegeven via de Wet Politiegegevens (Wpg).<sup>66</sup> De provincie heeft buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) in dienst. Als zij politiegegevens verwerken voor opsporing of strafrechtelijk onderzoek, valt de verwerking onder de Wpg. Ook vanuit de Wpg moeten provincies gegevensbeschermingsbeleid hebben en DPIA's uitvoeren bij nieuwe activiteiten waarbij het verwerken van persoonsgegevens waarschijnlijk een hoog risico vormt.

Vanwege de inwerkingsdata van de AVG en Wpg (oftewel: wanneer de verplichting ingingen), leggen we de focus voor dit thema op de periode vanaf 2019.

**Figuur 4:** (inter)nationale en provinciale kaders omtrent privacy<sup>67</sup>



Bron: Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. documentenanalyse en interview.

### Provinciale kaders

GS stelden dit in mei 2018 het privacybeleid vast (actualisatie in juni 2021). Hierin is onder meer de privacy governance en de doorvertaling van diverse beginselen en wetsartikelen uit de AVG naar de praktijk beschreven. Ook staat hierin hoe een aantal specifieke onderwerpen (bv. werving en selectie, ziekteverzuim, websites en bewustwording) zich tot de AVG en overige relevante wetgeving verhouden. GS zijn integraal verantwoordelijk voor de bescherming van persoonsgegevens en de uitvoering van de AVG op een behoorlijke en zorgvuldige manier. Feitelijk bestaat de provincie uit drie verwerkingsverantwoordelijken<sup>68</sup>: GS zijn verantwoordelijk voor het merendeel van de verwerkingen en PS en de CvdK (als Rijksorgaan) voor een klein deel. Formeel is de algemeen directeur verantwoordelijk voor privacybescherming.

<sup>66</sup> Ook is de RGR deels verwerkt via de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).

<sup>67</sup> Naast de AVG en de Wpg zijn een aantal andere wetten relevant zijn bij privacy. Bijvoorbeeld de Telecommunicatiewet die het gebruik van cookies op websites regelt en de Wet op de Ondernemingsraden die regelt dat een ondernemingsraad instemmingsrecht bij een regeling voor een personeelsvolgsysteem. Verder is qua provinciale kaders het bevoegdhedenregister (behorende bij het Bevoegdhedenbesluit) zoals vastgesteld door GS en de CvdK relevant, omdat hierin het mandaat vastgelegd voor het aanwijzen van een FG (zie §5.2.1) en voor besluiten in het kader verzoeken op grond van de AVG.

<sup>68</sup> Een verwerkingsverantwoordelijke is een (rechts)persoon die verantwoordelijk is voor de verwerking van persoonsgegevens.

De kaders voor het gebruik van personeelsvolgsystemen<sup>69</sup> zijn uitgewerkt in separaat beleid. Hierin is er aandacht voor een groot aantal verschillende onderwerpen zoals:

- de informatieplicht,
- de personeelsvolgsystemen die ingezet worden (en welke daarvan gebruikt worden voor algemene observaties),
- besluitvorming tot gerichte controle,
- cameratoezicht,
- monitoring van internetgebruik en mailverkeer,
- gebruiksgegevens OV-chipkaart en kentekenregistratie.

De ondernemingsraad stemde in oktober 2021 in met het beleid voor personeelsvolgsystemen en GS stelden het in december 2021 vast.

De provincie beschikt sinds 2021 over gegevensbeschermingsbeleid<sup>70</sup> vastgesteld door het management.<sup>71</sup> Dit beleid schrijft een reeks procedures en werkinstructies voor om naleving van de Wpg te borgen. De FG stelde in 2025 dat dit beleid verouderd is, niet in lijn is met artikel 4a van de Wpg en in de huidige vorm beperkt wordt nageleefd. Het advies was om dit beleid te evalueren. Dit proces van herziening loopt momenteel (april 2026).

## 5.2 Toezicht en controle

### 5.2.1 Organisatie van toezicht

#### Normen

- De provincie heeft de verplichte audits en onderzoeken in het informatiedomein uitgevoerd.

#### *Specificatie norm privacy en gegevensbescherming*

- Bij de provincie is sinds 2018 een Functionaris Gegevensbescherming aangesteld die jaarlijks rapporteerde over de naleving van de AVG en Wpg.
- De provincie heeft (sinds 2019) jaarlijks een interne Wpg-audit gedaan.
- De provincie heeft in 2022 en 2025 een externe Wpg-audit laten uitvoeren en stuurde die voor 31 december 2022 respectievelijk 1 maart 2026 naar de AP.

*Bevindingen op de volgende pagina.*

<sup>69</sup> Een personeelsvolgsysteem is een systeem dat gericht is op - of geschikt is voor - waarneming van werknemers of controle van hun aanwezigheid, gedrag of prestaties (bron: Autoriteit Persoonsgegevens, het OR-privacyboekje).

<sup>70</sup> Dit is een aanvullend hoofdstuk bij het privacybeleid.

<sup>71</sup> Externe Wpg-audit 2025.

### Bevindingen

- De provincie heeft sinds 2018 - zoals wettelijke verplicht - een FG.
- De jaarlijkse rapportageplicht van de FG over de naleving van de AVG en Wpg is grotendeels nageleefd: Over 2019 en 2020 zijn er rapportages, maar die gaan alleen over de AVG. De rapportage over 2021 gaat wel over de AVG én Wpg. Over 2022 is er geen verslag van de FG, er is wel toezicht gehouden maar door een organisatiewijziging was onduidelijk waar een verslag neergelegd zou moeten worden om dit in route naar GS te brengen. Vanaf 2023 is de verslaglegging van de FG geïntegreerd in de tussen- en eindrapportage van team concern control die naar management en GS gaan. In 2025 stelt de FG een toezichtsnotitie over de Wpg op waarin de jaarlijks bevindingen werden geïntegreerd in een rapportage die terugblijkt op voorgaande jaren. De FG koos hier bewust voor (in plaats van een jaarlijks verslag), omdat dit volgens hem meer gelegenheid geeft tot diepgang en meer draagvlak bij het management en omdat de verwerkingen die onder de Wpg vallen qua omvang kleiner zijn dan die onder de AVG vallen. De externe auditor stelt in 2025 dat dit niet volledig volgens de wet was. Daarop is besloten vanaf 2025 toch jaarlijks te rapporteren.
- De provincie voldoet deels aan de interne auditplicht uit de Wpg in 2019 t/m 2025: In 2019, 2020, 2024 en 2025 zijn geen interne audits gedaan. Een toezichtsnotitie van de FG uit 2021 wordt beschouwd als eerste interne audit. In 2022 en 2023 worden interne audit uitgevoerd door een privacyspecialist van de provincie. Het ontbreken van interne audits in 2024 en 2025 wordt gerelateerd aan eerdergenoemde organisatiewijziging en dat het daardoor onduidelijk was waar de uitvoering moest worden belegd. Inmiddels is een externe ingehuurd om de interne audits vorm te geven.
- De provincie voldoet aan de externe auditplicht uit de Wpg: in 2022 laat zij de eerste externe Wpg-audit uitvoeren en in 2025 de tweede. Die zijn naar de Autoriteit Persoonsgegevens verstuurd.
- De accountant gaf in meerdere jaren aandachtspunten over privacy en gegevensbescherming mee in boardletters en accountantsverslagen over 2018 t/m 2025.

### Autoriteit Persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) is een zelfstandig bestuursorgaan met verschillende toezichthoudende taken bij nationale en internationale privacywetgeving. In (U)AVG en de Wpg is vastgelegd dat de AP optreedt als toezichthouder voor zowel publieke als marktpartijen. Een provincie is verplicht om: bij de AP door te geven wie hun functionaris gegevensbescherming is, datalekken<sup>72</sup> binnen 72 uur aan de AP te melden<sup>73</sup> en de externe Wpg-audits naar de AP te sturen.

<sup>72</sup> Bij een datalek gaat het om toegang tot persoonsgegevens zonder dat dit mag of zonder dat dit de bedoeling is. Waarbij de oorzaak een inbreuk op de beveiliging van deze gegevens is. Ook het ongewenst vernietigen, verliezen, wijzigen of verstrekken van persoonsgegevens door zo'n inbreuk valt onder een datalek. Bron: <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/beveiliging/datalekken/wat-is-een-datalek>

<sup>73</sup> Daarnaast moeten organisaties het datalek melden aan betrokkenen.

### Functionaris Gegevensbescherming

Vanuit de AVG en Wpg is de provincie vanaf 2018 verplicht een functionaris gegevensbescherming (FG) aan te stellen. De FG is onafhankelijk en houdt binnen de provincie toezicht op de toepassing en naleving van de privacywetgeving. Daarbij rapporteert de FG periodiek over de naleving van de privacywetten<sup>74</sup> en geeft gevraagd en ongevraagd advies. Daarnaast is de provincie verplicht om de FG om advies te vragen bij DPIA's.

GS stellen in mei 2018 een FG aan. Sindsdien is dezelfde persoon FG. Zoals aangegeven bestaat de provincie uit drie verwerkingsverantwoordelijken: GS, PS en de CvdK. Op alle drie houdt de FG toezicht. In de praktijk vloeien zijn werkzaamheden in elkaar over, zo geeft de FG aan. De FG is ondergebracht bij het team concern control.

De FG stelt dat in de beginperiode de toezichtsrol door een gebrek aan capaciteit beperkt tot uiting kwam. In 2020 breidt de provincie de capaciteit uit door twee nieuwe medewerkers security en privacy te werven. Daarmee ontstaat de gelegenheid voor (meer) toezicht, volgens de FG. In 2023 wordt de capaciteit door een managementbeslissing beperkt en is er weer sprake van één medewerker security en privacy. De FG is hier kritisch op. Inmiddels is er in de eerste helft van 2025 weer een privacy officer geworven. In een interview wordt genoemd dat het altijd knelt op het gebied van capaciteit bij privacy. De huidige werking van de privacy organisatie is vooral afhankelijk van de centrale privacy officers. Er wordt naar bewogen dat eenheden steeds meer zelf doen. Echter, dat gebeurt met wisselende kwaliteit en hierbij is er ondersteuning vanuit de centrale privacy organisatie (nodig).<sup>75</sup>

### Rapportageplicht FG

De FG moet jaarlijks rapporteren over de naleving van de AVG en Wpg (zie grondslag in tabel 10). Hierbij kijkt de FG naar de naleving van de AVG voor de provinciale organisatie als geheel (GS, PS en de CvdK) omdat werkzaamheden in elkaar overvloeien en bijna alle constatering voor alle verwerkingsverantwoordelijken relevant zijn.<sup>76</sup>

In de praktijk wordt grotendeels aan deze rapportageplicht voldaan: Er zijn verslagen van de FG over 2019 en 2020 over de naleving van de AVG. Het verslag van de FG over 2021 ziet voor de eerste keer ook toe op de Wpg. Er is geen verslag van de FG over 2022, omdat vanwege een organisatiewijziging bij de afdeling I&D niet duidelijk was waar dit verslag neergelegd moest worden om het in route richting GS te brengen. Toezicht is wel gehouden in dat jaar. Vanaf 2023 is de verslaglegging van de FG onderdeel van de tussen- en eindrapportage van concern control. In die concernrapportages ging het niet expliciet over de Wpg (de rapportage over 2025 waarin er aandacht was voor de externe Wpg-audit). Ten behoeve van de rapportage over de Wpg stelde de FG in 2021 en 2025 over meerdere jaren een verslag op en werd er dus niet gekozen voor jaarlijkse verslaglegging. Hier waren een aantal redenen voor:

- stapeling van toezicht bij de Wpg (behalve de FG die hiernaar keek, was er ook een jaarlijkse interne Wpg-audit en vierjaarlijkse externe Wpg-audit);

<sup>74</sup> Hierbij is in de AVG gespecificeerd (art. 38) dat de FG rechtstreeks verslag uitbrengt aan de hoogste leidinggevende van de verwerkingsverantwoordelijke of verwerker.

<sup>75</sup> Interview.

<sup>76</sup> Jaarverslag 2019 en 2020 van FG.

- bij verslaglegging over meerdere jaren is er meer gelegenheid tot diepgang en meer draagvlak bij het management;
- verwerkingen die onder het regime van de Wpg vallen zijn qua omvang kleiner dan die onder de AVG vallen.

De externe auditor stelt in 2025 dat dit niet volledig volgens de wet was. Daarop is besloten vanaf 2025 toch jaarlijks te rapporteren.<sup>77</sup>

Bovengenoemde veranderingen hebben invloed op de vergelijkbaarheid van de uitkomsten van het toezicht over de AVG. Dit betekent ook dat we in §5.2.2 over de uitkomsten en opvolging van het toezicht hierop dit chronologisch beschrijven.

**Tabel 10: Samenvatting naleving toezicht- en auditverplichtingen privacy en gegevensbescherming**

Verplichting	Grondslag	Nageleefd?
<b>Organisatie</b>		
Sinds 2018: FG aangesteld	AVG, art. 37 en Wpg, art. 36	Ja
<b>Rapportageplicht FG</b>		
Sinds 2018: jaarlijks verslag FG over naleving AVG en Wpg	AVG, artikel 38 lid 3; Wpg, artikel 36 lid 4; privacybeleid Overijssel (p. 12) en beleid Wpg Overijssel (p. 1)	Grotendeels
<b>Auditplicht Wpg</b>		
Sinds 2019: jaarlijkse interne Wpg-audit	Wpg, artikel 33; Besluit politiegegevens artikel 6:5 lid 5 en regeling periodieke audit politiegegevens artikel 3 lid 1; beleid Wpg Overijssel (p. 10)	Deels
Sinds 2019: twee jaar na de inwerkingtreding van de auditverplichting uit de Wpg voor de eerste keer een externe audit uitgevoerd worden en daarna iedere vier jaar, waarvan het afschrift naar de AP is gestuurd.	Wpg, artikel 33; Besluit politiegegevens artikel 6:5; beleid Wpg Overijssel (p. 10)	Ja.

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. verslagen FG en Wpg-audits en interview.

### Privacy audit (intern en extern)

De Wpg schrijft een tweetal verplichte audits voor. Ten eerste moet er jaarlijks een interne audit uitgevoerd worden naar de naleving van de Wpg. De interne audit mag volgens het AP niet door de FG uitgevoerd worden. Deze interne auditplicht is deels door de provincie nageleefd:

- in 2019 en 2020 zijn er geen interne Wpg-audits gedaan door de provincie;
- in 2021 stelde de FG een toezichtsnotitie over de Wpg op, die beschouwd wordt als de eerste Wpg-audit<sup>78</sup>;

<sup>77</sup> Interview.

<sup>78</sup> Formeel mag een Wpg-audit niet gedaan worden door de FG. Het oordeel van de externe auditor was dat het eigenlijk niet conform de wet was, maar dat ze het acceptabel vonden omdat het de eerste externe auditcyclus voor boa-werkgevers betrof (bron: interview).

- in 2022 en 2023 zijn interne Wpg-audits uitgevoerd door een privacyspecialist van de provincie;
- in 2024 en 2025 zijn geen separate interne Wpg-audits gedaan. Dit was gerelateerd aan eerdergenoemde organisatiewijziging.<sup>79</sup> De Wpg was in 2024 wel door de FG geselecteerd als specifiek onderwerp van toezicht (deze rapportage verscheen in april 2025). Inmiddels is een externe ingehuurd om de interne audits in de toekomst vorm te geven.

Ten tweede moet er twee jaar na de inwerkingtreding van de auditverplichting uit de Wpg voor het eerst een externe audit uitgevoerd worden en daarna iedere vier jaar. De provincie Overijssel voldoet hieraan: zij liet in 2022 en 2025 een externe Wpg-audit uitvoeren, die naar de AP zijn gestuurd.

### Accountant

Jaarlijks rapporteert de accountant aan het management en PS over de staat van de interne beheersing aan de hand van boardletters en een verslag. Hierbij had de accountant van de provincie Overijssel in de periode 2018 t/m 2025 meerdere malen aandacht voor privacy en gegevensbescherming.

## 5.2.2 Opvolging aanbevelingen

### Normen

- De aandachtspunten en aanbevelingen uit toezicht (van de Functionaris Gegevensbescherming over de AVG en Wpg en van de accountant), audits (intern en extern over de Wpg) en onderzoeken in het informatiedomein zijn opgevolgd binnen de daarvoor gestelde termijn.
- Als aandachtspunten en aanbevelingen niet (helemaal) zijn opgevolgd, is dat gemotiveerd.
- De opvolging van aandachtspunten en aanbevelingen van toezicht, onderzoeken en audits in het informatiedomein is geborgd binnen de provinciale organisatie.
- De opvolging van aandachtspunten en aanbevelingen van toezicht, onderzoeken en audits in het informatiedomein is geborgd binnen de provinciale organisatie.

### Specificatie norm privacy en gegevensbescherming

- Als er bij de externe Wpg-audit uit 2022 tekortkomingen zijn geconstateerd, is er binnen drie maanden een verbeterplan opgesteld en binnen een jaar een hercontrole gedaan, welke ook naar de AP is gestuurd.

*Bevindingen op de volgende pagina.*

<sup>79</sup> Interview.

### Bevindingen

- Uit de verslagen van de FG uit de periode 2019 t/m 2023 komt een tweeledig beeld: de provincie deed veel om (meer) aan de AVG te gaan voldoen, maar er moet ook nog veel gebeuren. De FG noemt onvoldoende capaciteit, beperkt signaleringsvermogen van de organisatie en gebrekkige kwaliteit van de informatiehuishouding als onderliggende fundamentele problemen waardoor niet werd voldaan. Deze zaken worden, onder de noemer van governance, nog steeds gezien als relevante oorzaak. De FG spreekt in 2023 over een achterstand in de opvolging van aanbevelingen. Inmiddels is volgens de FG een heel aantal hiervan opgepakt. Aandachtspunten die in de periode 2019 t/m 2025 geregeld terugkwamen waren het verwerkingsregister, bewaartermijnen en informatieveiligheid.
- De FG heeft vanaf 2023 in de concern rapportages vooral veel aandacht voor de inrichting van de privacygovernance en een procesinventarisatie, omdat de provincie worstelt met de bedrijfsmatige kant van de AVG. Eind 2024 stelde de FG dat op het eerstgenoemde punt betekenisvolle stappen zijn gezet, maar dat er wel sprake was van vertraging in de operationalisatie. April 2024 stelde hij over het tweede punt dat er geen overzicht van geïnventariseerde bedrijfsprocessen. In de concern rapportage over 2025 staat dat de provincie vooruitgang boek op deze onderwerpen.
- De accountant geeft in de boardletters en accountantsverslagen over 2018 t/m 2025 zes verschillende aandachtspunten over privacy en gegevensbescherming mee. Hiervan noemde hij het verwerkingsregister en de bewaartermijnen het vaakst noemt (beide voor het laatst in 2023). De FG noemt deze aandachtspunten ook in jaren nadat de accountant dit had genoemd. De laatste keer was in november respectievelijk april 2024.
- De provincie scoorde in de interne audit 2022 beter op de naleving van twintig elementen uit de Wpg dan in 2021. In de interne audit 2023 werd gekeken naar twee elementen uit de Wpg. Hierop scoorde de provincie hetzelfde als in 2022.
- Uit de externe Wpg-audit in 2025 komt een afkeurend oordeel. De uitkomsten zijn wel beter dan de externe Wpg-audit uit 2021. Uit de externe Wpg-audit uit 2025 kan niet goed afgeleid worden of de aanbevelingen die de FG deed in zijn toezichtsrapportage over de Wpg in 2021 t/m 2024 zijn opgevolgd.
- De grote diversiteit en frequentie van toezicht en audits zorgt voor borging maar ook voor stapeling. Audits werden volgens de FG niet gebruikt als instrument voor continue verbetering. Hierbij speelt mee dat er geen systeem is dat management hierbij ondersteunt.

### Opvolging aandachtspunten en aanbevelingen over naleving van de AVG

#### *Opvolging aandachtspunten en aanbevelingen AVG uit jaarverslagen FG*

De toezichtsrapportages van de FG over 2019 t/m 2021 gaven een tweeledig beeld weer. Enerzijds deed de provincie veel om aan de AVG te gaan voldoen en anderzijds is er nog veel te doen. Daarbij bleken de meest prangende onrechtmatigheden in 2021 nog voortbestaan en is er onvoldoende vooruitgang geboekt in het verhelpen van structurele

problemen. In de toezichtsrapportages beoordeelde de FG in hoeverre de provincie voldeed aan veertien respectievelijk vijftien elementen uit de AVG, zoals bewaartermijnen, privacybeleid, verwerkingenregister en bewustwording. Tabel 11 laat zien dat zowel in 2020 als in 2021 de score van de provincie op vier elementen was verbeterd maar op de meeste elementen hetzelfde bleef.

**Tabel 11: Naleving AVG en oppakken aandachtspunten volgens/van FG 2019-2021**

	2019	2020	2021
<b>Mate waarin wordt voldaan aan 14/15 elementen AVG</b>			
Volledig	0	0	3
Grotendeels	4	6	3
Deels	6	7	8
Niet	4	2	1
<b>Ontwikkeling</b>			
Aantal elementen verbeterd	N.v.t.	4	4
Aantal elementen gelijk gebleven	N.v.t.	9	10
Aantal elementen verslechterd	N.v.t.	1	1
<b>Aanbevelingen</b>			
Totaal aantal aanbevelingen	38	27	13
Aantal opgevolgde aanbevelingen	N.v.t.	17	Niet aangegeven
Aantal aanbevelingen nog open	N.v.t.	20	Niet aangegeven
Aantal nieuwe aanbevelingen	38	7 <sup>80</sup>	

Bron: Tabel Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. toezichtsrapportages FG 2019-2021.

Op twee van de drie elementen waarvan de FG in 2021 het niet (geheel) naleven als 'hoog risico'<sup>81</sup> beoordeelde, voldeed de provincie ook in 2019 en 2020 niet (geheel). Die elementen waren: bewaartermijnen en DPIA's (zie tabel 12). De bewaartermijnen noemde de FG ook in 2023 nog als aandachtspunt; de grote hoeveelheid uitgevoerde DPIA's werd in dat jaar juist als positief punt genoemd. Het derde element waarvan de FG het niet (geheel) naleven in 2021 als hoog risico beoordeelde, was de beveiliging van de verwerking (informatiebeveiliging). Hieraan voldeed de provincie in de periode 2019 t/m 2021 deels. De FG zag echter reden om dit risico naar hoog bij te stellen vanwege incidenten, geconstateerde beveiligingsgebreken en de toename van externe dreigingen. Informatieveiligheid werd in de rapportage van de FG over 2023 ook nog als aandachtspunt genoemd door de FG.

<sup>80</sup> De FG gaf aan bewust ervoor gekozen te hebben niet te veel nieuwe aanbevelingen op te nemen, omdat de vorige rapportage een groot aantal aanbevelingen bevatte die nog niet allemaal waren opgevolgd en er nog veel onrechtmatigheden resteerden.

<sup>81</sup> Het gaat om de risico's voor betrokkenen (de personen over wie de provincie persoonsgegevens verwerkt) en niet om risico's voor de provincie (bv. boetes of reputatieschade).

**Tabel 12: Elementen waaraan niet of deels voldaan wordt uit de AVG 2019-2021**

	Risico	2019	2020	2021
Niet aan voldaan	Hoog	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bewaartermijnen</li> <li>DPIA's</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bewaartermijnen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bewaartermijnen</li> </ul>
	Midden	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personeelsvolgsystemen</li> <li>Recht op informatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recht op informatie</li> </ul>	-
	Laag	-	-	-
Deels aan voldaan	Hoog	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>DPIA's</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>DPIA's</li> <li>Beveiliging verwerking</li> </ul>
	Midden	<ul style="list-style-type: none"> <li>Privacybeleid</li> <li>FG</li> <li>Openbaarmaking stukken</li> <li>Verwerkersovereenkomsten derde partijen</li> <li>Beveiliging verwerking</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Privacybeleid</li> <li>Openbaarmaking stukken</li> <li>Personeelsvolgsystemen</li> <li>Verwerkers, samenwerkingspartners en leveranciers</li> <li>Beveiliging verwerking</li> <li>Persoonsgegevens buiten EER</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recht op informatie</li> <li>Openbaarmaking stukken</li> <li>Verwerkers, samenwerkingspartners en leveranciers</li> <li>Privacy by design en default<sup>82</sup></li> <li>Persoonsgegevens buiten EER</li> </ul>
	Laag	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bewustwording</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Privacybeleid</li> </ul>

Bron: Tabel Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. toezichtsrapportages FG 2019-2021.

In de rapportage over 2019 kwam de FG bij het overgrote deel van de elementen uit de AVG tot meerdere adviezen, in totaal ging het om 38 aanbevelingen. Tabel 11 toont dat de FG een jaar later 27 aanbevelingen mee gaf, waarvan 21 nog openstaande van het jaar ervoor (oftewel: 17 aanbevelingen waren opgevolgd) en 7 nieuwe aanbevelingen.<sup>83</sup> In 2021 deed de FG 13 aanbevelingen. Hij koos er bewust voor om niet veel nieuwe aanbevelingen op te nemen, omdat de vorige rapportage een groot aantal aanbevelingen bevatte die nog niet allemaal waren opgevolgd en er nog veel onrechtmatigheden resteerden. In de eindrapportage over 2023 constateert de FG een achterstand in de opvolging van aanbevelingen uit voorgaande jaren. In een interview kwam naar voren dat veel van de aanbevelingen uit 2023 inmiddels zijn opgevolgd onder regie van de privacy officers.

De FG gaf aan dat het beperkt voldoen aan de AVG in 2019 mede kwam door een aantal fundamentele problemen. Die hadden betrekking op:

- onvoldoende capaciteit;
- mede hiermee samenhangend het beperkte signaleringsvermogen van de organisatie en
- de gebrekkige kwaliteit van de informatiehuishouding.<sup>84</sup>

Over deze problemen gaf de FG over 2020 aan dat er extra capaciteit was geworven (wat zijn vruchten afwierp), de gevolgen van de gebrekkige kwaliteit van de

<sup>82</sup> Aan dit element voldeed de provincie in 2019 en 2020 grotendeels. Zodoende staat dit element voor die jaren niet in de tabel.

<sup>83</sup> De FG had de hoeveelheid aanbevelingen bewust gebundeld/ingekort t.o.v. eerdere rapportages, omdat de eerdere hoeveelheid aanbevelingen niet haalbaar bleek met de huidige capaciteit en het overzicht vertroebelde en hij met minder specifieke aanbevelingen de organisatie de ruimte gaf om de onrechtmatigheden op te lossen op de manier die zij passend/geschikt acht.

<sup>84</sup> Verslag FG 2019.

informatiehuishouding ook in 2020 werden gevoeld en dat er meer datalekken aan het licht kwamen omdat medewerkers die actiever signaleerden en meldden.<sup>85</sup> Over 2021 stelde de FG onder andere dat de huidige bezetting nog ontoereikend is, maar dat ook duidelijk werd dat de provincie zich geen substantiële uitbreiding van capaciteit kan veroorloven dus moet roeien met de riemen die er waren. En dat de gebrekkige kwaliteit van de informatiehuishouding (met name de autorisaties op documenten) ook in 2021 een probleem was gezien vanuit gegevensbescherming.<sup>86</sup> De drie fundamentele problemen komen niet in gelijke bewoordingen in de verslaglegging van de FG terug, maar navraag leert dat die - onder de noemer van een gebrek aan eenduidige governance en overzicht - nog steeds als fundamenteel probleem gezien worden.

In de eindrapportage 2023 schetste de FG (net als over 2019, 2020 en 2021) een tweeledig beeld. Enerzijds deed de provincie veel met weinig en gaan vijf punten<sup>87</sup> goed. Anderzijds is er (nog) bijzonder veel te doen en was er sprake van een achterstand in de opvolging van aanbevelingen uit voorgaande jaren. Er zijn vijf aandachtspunten. Bij drie daarvan - te weten: informatieveiligheid, bewaartermijn en verwerkingsregister - voldeed de provincie in de periode 2019 t/m 2021 ook niet (geheel) aan de wet. Het verwerkingsregister kwam ook in 2024 nog als aandachtspunt (zie tabel 13) terug maar niet meer in 2025; informatieveiligheid en bewaartermijn kwamen niet meer terug in de verslaglegging over 2024 en 2025. Op het element bewustwording voldeed de provincie in 2021 nog grotendeels aan de wet; destijds liep een succesvolle e-learning maar die was uitgefaseerd en er was in 2023 nog geen vergelijkbaar alternatief volgens de FG. Dit aandachtspunt komt niet terug in de verslaglegging over 2024 en 2025. Het andere aandachtspunt uit 2023 was governance. Vanaf 2023 legt de FG de focus in zijn verslaglegging steeds meer op governance en procesinventarisatie (zie tabel 13), omdat de provincie al langere tijd worstelt met de bedrijfsmatige kant van de AVG. Uit de verslaglegging over 2024 en 2025 wordt het vaststellen van het governancemodel positief beschouwd, maar worden ook kritische opmerkingen gemaakt over de vertraging in de operationalisatie. De FG gaf aan dat een procesinventarisatie hem niet bekend was. In de eindrapportage over 2025 staat wel dat de provincie vooruitgang boekt op de onderwerpen governance procesinventarisatie.

---

<sup>85</sup> Verslag FG 2020.

<sup>86</sup> Verslag FG 2021.

<sup>87</sup> De goede punten zijn: fors minder (ernstige) datalekken, aanzienlijke hoeveelheid DPIA's uitgevoerd, privacy- en securityspecialisten brachten consequent kwalitatief-hoogwaardige adviezen uit, beleid personeelsvolgsystemen is effectief en alle AVG-verzoeken rechtmatig afgehandeld.

Tabel 13: Kernpunten rapportage over privacy en gegevensbescherming 2024-2025

Jaar	Tussenrapportage	Eindrapportage
2024	<p><i>Voortgang op aanbevelingen 2023</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Governance: Met nieuwe governancemodel belangrijke eerste stap gezet in opvolging aanbeveling. FG vraagt zich af of deadlines reëel zijn en geeft mee dat AVG vraagt om unieke vorm van risicomanagement, wat vraagt om een juridische benadering met speciale inrichtingskeuzes en een actueel verwerkingenregister.</li> <li>• Verwerkingenregister: Register is incompleet en niet actueel. Oplossing ligt in inventarisatie bedrijfsprocessen.</li> <li>• Digitale weerbaarheid: Met vaststellen van strategisch informatie-beveiligingsbeleid en governancemodel voor de informatievoorziening belangrijke stap gezet in verbeteren digitale weerbaarheid en bescherming informatie (incl. persoonsgegevens).</li> </ul>	<p><i>Voortgang t.o.v. 2023: inrichting privacy-governance en procesinventarisatie</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Positief dat governancemodel voor informatievoorziening is vastgesteld. Deadlines zijn niet gehaald. Verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor operationeel risicomanagement in de 1<sup>e</sup> lijn nog niet geoperationaliseerd, rapportage-lijnen ontbreken, overlegstructuren staan in kinderschoenen. Overzicht geïnventariseerde bedrijfsprocessen is FG niet bekend.</li> <li>• Advies om bij doorontwikkeling governance-model gebruik te maken van toolkit 'privacy-bewust leiderschap' en lering te trekken uit onderzoek 'naleving van de AVG door overheden'.</li> <li>• FG beperkt geïnformeerd over voortgang implementatie governancemodel en procesinventarisatie en ontvangt relevante besluit/documenten regelmatig niet (tijdig).</li> </ul> <p><i>Auditresultaten</i></p> <p>In 2024 twee verwerkingen van persoonsgegevens onderzocht. Bevindingen reflecteren een gebrek aan risicobeheersing en bedrijfsmatige borging van (aantoonbare) naleving van de wet.</p>
2025	<p><i>Realisatie privacy-governance en procesinventarisatie</i></p> <p>Operationalisatie governance van de informatievoorziening liep vertraging op, maar betekenisvolle stappen gezet: € 11 mln. voor informatievoorziening toegekend, met verandering in management groeiperspectief gecreëerd, aantal patstellingen doorbroken die verbetering in de weg stonden en nieuwe privacy-officer geworven.</p> <p><i>Voortgang aanbevelingen 2024:</i> FG constateert dat management en medewerkers van de eenheden betrokken bij de twee verwerkingen van persoonsgegevens die in 2024 onderzocht zijn, de bevindingen en (het merendeel van) de aanbevelingen ter harte hebben genomen.</p>	<p><i>Privacy-governance en risicomanagement</i></p> <p>De organisatie boekt vooruitgang op onderwerpen governance en procesinventarisatie. De FG ziet dat het hoger management zoekt naar concrete indicatoren om te sturen en adviseert een privacy control-framework te overwegen. Omdat de provincie een integrale managementfilosofie nastreeft waarbij veel verantwoordelijkheden voor privacy en gegevensbescherming decentraal op middelmanagementniveau worden belegd, adviseert de FG gebruik te maken van de Toolkit 'Privacybewust Leiderschap' (herhaling advies '24).</p> <p><i>Voortgang aanbevelingen 2024:</i> Management en medewerkers hebben het merendeel van de bevindingen en aanbevelingen ter harte genomen. Hoewel nog niet alle aanbevelingen (volledig) zijn geïmplementeerd, zijn de meeste risico's - in ieder geval de hoogte - inmiddels gemitigeerd.</p> <p><i>Opvolging DPIA's:</i> De FG toetste hiervoor steekproefsgewijs vier DPIA's. Bij 1 DPIA waren alle maatregelen opgevolgd. Bij de andere drie is de geplande verwerking van persoonsgegevens nooit opgestart. Dat is niet onrechtmatig maar vanuit doelmatigheidsperspectief merkt de FG op dat DPIA's tijdrovend zijn.</p>

Bron: Tabel Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. tussen- en eindrapportages concern control 2023 t/m 2025.

### Opvolging aandachtspunten accountant

In de boardletters en accountantsverslagen 2018 t/m 2020 staan zes verschillende aandachtspunten over privacy en gegevensbescherming (zie tabel 14). Vanaf 2023 staan er geen aandachtspunten meer over privacy in.

Op de naleving van de twee vaakst genoemde aandachtspunten gaan we hierna kort in. De accountant noemt in vier jaar het verwerkingsregister als aandachtspunt. Dit heeft in de periode 2018 t/m 2020 betrekking op de borging - in een procedure - zodat dit register volledig zou blijven. In 2023 merkt de accountant op dat het verwerkingsregister niet actueel was. Eerder in dit hoofdstuk kwam al terug dat de FG meermalen opmerkte dat het register incompleet en niet actueel was. Dit merkt hij ook op in de jaren nadat de accountant het als aandachtspunt noemde. Dit aandachtspunt is lang blijven bestaan.

De accountant maakt drie keer (2020, 2021 en 2023) een opmerking over bewaartermijnen van persoonsgegevens, waarvan één keer in combinatie met het verwijderen van gegevens.

**Tabel 14: Aandachtspunten accountant privacy & gegevensbescherming en opvolging**

Jaar	Boardletter	Accountantsverslag	Reactie GS en opvolging jaar erop
2018	<ul style="list-style-type: none"><li>Formalisering procedure verwerkingenregister en -overeenkomst</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Formalisering procedure verwerkingenregister en -overeenkomst</li></ul>	GS-reactie (jan. 2019): in 2019 invulling aan geven. Jaarverslag provincie 2019: register naar hoger niveau getild. Jaarverslag FG 2019 bevestigt dit, maar stelt ook dat register niet volledig is en doorlopend aandacht behoeft. <i>NB. Ook in 2019 en 2020 aandachtspunt van accountant.</i>
2019	-	<ul style="list-style-type: none"><li>Formalisering procedure verwerkingenregister en -overeenkomst <i>NB ook aandachtspunt accountant in 2018.</i></li></ul>	Niet op ingegaan in GS-reactie. Jaarverslag FG 2020: Register nog steeds incompleet, grotendeels ongewijzigd gebleven in 2020, m.n. omdat capaciteit op andere thema's is ingezet. <i>NB. Ook in 2020 aandachtspunt van accountant.</i>
2020	<ul style="list-style-type: none"><li>Bewaartermijnen van persoonsgegevens</li><li>Uitvoeren van gegevensbeschermingseffectbeoordelingen (DPIA's)</li><li>Volledigheid verwerkingenregister</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Formalisering procedure verwerkingenregister en -overeenkomst <i>NB ook aandachtspunt accountant in 2018 en 2019.</i></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>GS-reactie (dec. 2020): Project opgezet om bewaartermijn verwerkingen vast te stellen. Jaarverslag FG 2021: provincie heeft grotendeels in beeld welke termijnen gelden voor welke verwerkingen, maar daadwerkelijke verwijdering gebeurt amper.</li><li>GS-reactie (dec. 2020): nieuwe methodiek voor DPIA's ingevoerd. Jaarverslag FG 2021: provincie voerde onvoldoende DPIA's uit en heeft beperkt beeld van rechtmatigheid verwerkingen en bijbehorende risico's.</li><li>GS-reactie (dec. 2020): in 2021 verder werken aan vervolledigen register. Jaarverslag FG 2021: register niet compleet, actualiseren/aanvullen</li></ul>

			gebeurde niet in 2021 wegens beperkte capaciteit.
2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beveiliging van gegevens</li> <li>• Bewaartermijnen en verwijderen gegevens</li> <li>• Uitvoeren van DPIA's</li> </ul>	-	Bewaartermijnen en beveiliging van gegevens genoemd als aandachtspunt in eindrapportage 2023 van FG. Het uitvoeren van DPIA's kwam juist terug als positief punt.
2022	-	-	N.v.t.
2023	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actualiteit verwerkingen-register</li> <li>• Bewaken bewaartermijnen</li> <li>• Procedurele inregeling recht om vergeten te worden</li> <li>• Bewustwording privacy (en informatieveiligheid)</li> </ul>	-	GS-reactie: niet op ingegaan. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tussenrapportage 2024 FG: register incompleet en niet actueel.</li> </ul> NB Opvolging overige punten niet bekend op basis van verslagen van de FG en jaarverslagen van de provincie.
2024	-	-	N.v.t.
2025	-	N.v.t.	N.v.t.

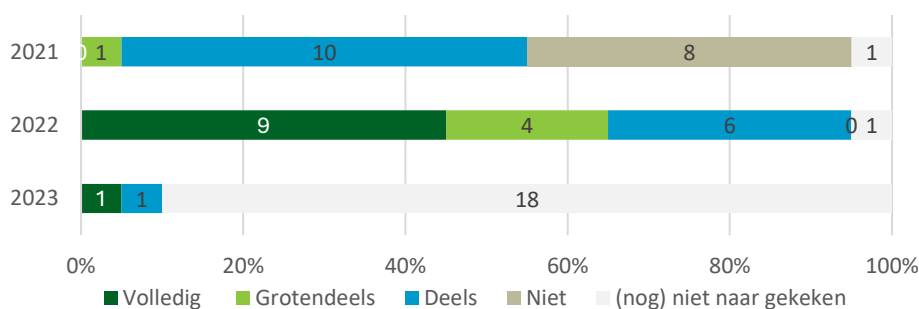
Bron: Tabel Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. boardletters en accountantsverslagen 2018 t/m 2025 en (tussenrapportages) en eindrapportages FG 2019 t/m 2025.

## Opvolging aandachtspunten en aanbevelingen over naleving van de Wpg<sup>88</sup>

### Uitkomsten en opvolging interne Wpg-audits 2021-2023

Uit de analyse over 2021 kwam dat de provincie op de meeste punten niet of deels aan de Wpg voldeed (zie figuur 5). In betreffende notitie stonden 33 adviezen. Uit de interne Wpg-audit uit 2022 kwam dat er op bijna alle elementen waar de provincie in 2021 niet of deels voldeed, sprake was van een verbetering. Er waren geen elementen meer waarop de provincie niet voldeed en zes waarop zij deels voldeed. In de interne Wpg-audit 2022 is geen sprake van een overzichtelijke weergave van de implementatie van de aanbevelingen uit 2021, echter er staat wel in dat de provincie veel verbeteringen heeft doorgevoerd. Dat blijkt ook uit de verbeterde score op de diverse elementen uit de Wpg (zie figuur 5).

**Figuur 5: Mate van naleving op twintig elementen Wpg door provincie Overijssel**



Bron: Tabel Rekenkamer Oost-Nederland op basis van interne audit 2022 en 2023.

<sup>88</sup> In verband met de bedrijfsvertrouwelijkheid van de Wpg-audits, benoemen we in onderstaande alinea's niet concreet op welke elementen de provincie niet of deels voldeed en welke verwerkingen/applicaties zijn onderzocht. Wij hebben de interne en externe Wpg-audits wel ingezien.

De interne audit 2023 had een toegespitster karakter dan die uit 2021 en 2022 (er werd naar twee elementen gekeken), maar interne audits hoeven niet alle aspecten van de Wpg te bestrijken. Op de twee onderzochte elementen voldeed de provincie deels respectievelijk volledig en deze scores verschilden niet opzichte van de vorige audit. In de interne audit 2023 stond één aanbeveling. Zoals eerder genoemd, zijn er geen interne audits over 2024 en 2025, zodoende konden die ook niet gebruikt worden om een beeld te krijgen van de opvolging van de aanbevelingen uit de eerdere audits. Een toezichtsnotitie van de FG over de Wpg van begin 2025 en de externe Wpg-audit van eind 2025 (zie hierna) laten nog wel verschillende aandachtspunten zien.

#### *Uitkomsten en opvolging externe Wpg-audits*

In de externe Wpg-audit uit 2022 keek het onderzoeksbureau naar drie verwerkingen/applicaties. Voor de verwerking zijn 31 aspecten onderzocht en beoordeeld en voor de applicaties zijn vijf technische en organisatorische maatregelen<sup>89</sup> onderzocht en beoordeeld in hoeverre die (volledig) zijn opgezet, bestaan of effectief werken. Tabel 15 laat zien dat de verwerking op bijna alle aspecten voldeed qua opzet, minder voldeed qua bestaan en nog minder qua werking. Verder laat de tabel zien dat één applicatie volledig voldeed qua opzet, bestaan en werking en één applicatie voldeed qua opzet, maar niet qua bestaan en werking. De provincie geeft aan dat het niet vreemd is dat uit de externe audit komt dat zij de werking minder goed kon aantonen, omdat om dit aan te kunnen tonen een langere periode volgens de maatregelen moet zijn gewerkt.

**Tabel 15:** *Uitkomsten externe Wpg-audit 2022 en hercontrole 2023*

Verwerking/ applicatie	Aantal onderzochte onderwerpen/ maatregelen	Mate van naleving	Initiële beoordeling		
			Opzet	Bestaan	Werking
Verwerking 1	31 onderwerpen	Voldoet	28	10	2
		Voldoet deels	2	7	2
		Voldoet niet	1	4	16
		Niet onderzocht	-	10	10
Applicatie 1	5 technische en organisatorische maatregelen	Voldoet	4	0	0
		Voldoet deels	0	0	0
		Voldoet niet	1	5	5
Applicatie 2	5 technische en organisatorische maatregelen	Voldoet	5	5	5
		Voldoet deels	0	0	0
		Voldoet niet	0	0	0

Bron: *Tabel Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. rapportage externe Wpg-audit 2022 en hercontrole Wpg 2023.*

De provincie Overijssel is verplicht om binnen drie maanden een verbeterrapport op te stellen waarin de maatregelen worden beschreven die getroffen worden ter verbetering van de geconstateerde tekortkomingen. De provincie heeft hiervoor een beknopte rapportage opgesteld waarin zij ingaat op voorgestelde verbeteringen op basis van de

<sup>89</sup> Hierbij gaat het om: wijzigingenbeheer, logische toegangsbeveiliging, beheer van kwetsbaarheden (patchmanagement), cryptografie en vulnerability scans & penetratietesten.

tekortkomingen bij de opzet en het bestaan. Het verbeterrapport dateert van zes maanden na de externe Wpg-audit, dit is na de wettelijke termijn. In het verbeterrapport staat dat er binnen één jaar na de externe audit een hercontrole moet plaatsvinden. Dit is gebeurd. Uit de hercontrole uit 2023 door de provincie komt dat de provincie enkele verbetermaatregelen had getroffen die laten zien dat zij ten opzichte van de externe audit in 2022 de Wpg beter naleeft, maar dat zij daar niet volledig aan voldeed. In het verbeterrapport sprak de provincie het voornemen uit om bij de hercontrole te gaan voldoen op de vier punten waar zij volgens de externe audit nog niet voldeed qua opzet. Dat is bij twee van de punten gelukt.<sup>90</sup> Over de zestien maatregelen waarop de provincie niet voldeed qua bestaan, geeft zij in het verbeterrapport aan niet in de veronderstelling te zijn om dit voor alle maatregelen aan te kunnen tonen bij de hercontrole maar wel een eerste aanzet te maken door de in het beleid vastgestelde maatregelen en controles in 2023 uit te voeren en de uitvoering vast te leggen. Van deze zestien maatregelen voldoet de provincie volgens de hercontrole bij zes beter qua bestaan, bij negen was er sprake van een gelijk oordeel en bij één maatregel van een verslechtering.

In de externe Wpg-audit van begin 2026 keek de auditor naar één domein en één applicatie (dezelfde als in 2026). De auditor, komt gezien het belang en de omvang van de aandachtspunten, tot een afkeurend oordeel. Als we de uitkomsten van 2026 (tabel 16) vergelijken met die uit 2022 (tabel 15) dan zijn de uitkomsten wel iets beter: er zijn meer onderwerpen waar de provincie geheel of deels op voldoet. De provincie geeft aan de conclusies uit het rapport te delen en de komende periode aandacht te besteden aan de aandachtspunten. De externe Wpg-audit is te kort geleden om opvolging te mogen verwachten. Inmiddels hebben de eerste en tweede lijn een verbeterplan opgesteld. De wettelijk verplichte hercontrole staat voor 2026 op de planning.<sup>91</sup>

**Tabel 16: Uitkomsten externe Wpg-audit 2025**

Verwerking/ applicatie	Aantal onderzochte onderwerpen/maatregelen	Mate van naleving	Beoordeling		
			Opzet	Bestaan	Werking
Verwerking 1	31 onderwerpen	Voldoet	30	16	9
		Voldoet deels	1	3	6
		Voldoet niet	0	5	9
		Niet onderzocht	0	7	7
Applicatie 1	5 technische en organisatorische maatregelen	Voldoet	5	4	4
		Voldoet deels	0	1	1
		Voldoet niet	0	0	0

Bron: Tabel Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. rapportage externe Wpg-audit 2025.

#### Toezicht FG op Wpg 2021-2024

Ten slotte selecteerde de FG naleving van de Wpg door de provincie Overijssel in 2024 als specifiek onderwerp van toezicht. Hij stelt dat dit onderzoek onderscheiden moet worden van de wettelijke verplichte interne en externe audits, omdat daar de aandacht vooral ligt

<sup>90</sup> Bij een van de punten waar dit niet gelukt is, is er sprake van afhankelijkheid van een leverancier.

<sup>91</sup> Eindrapportage 2025 concern control.

op de bedrijfsmatige borging en in het onderzoek van de FG het accent ligt op risico's voor de persoonlijke levenssfeer en andere grondrechten. De FG concludeert in zijn notitie van april 2025 dat de provincie de Wpg - zeker de geest van de wet - over het algemeen goed naleeft. Hij constateerde geen ernstige of structurele risico's voor de persoonlijke levenssfeer of andere grondrechten. Hier was één uitzondering op (op het gebied van beveiliging en minimale gegevensverwerking). Andere aandachtspunten lagen onder meer op het gebied van transparantie, naleving van beleid en audits. De FG deed achttien aanbevelingen. Het is nog te vroeg om iets te kunnen zeggen over de opvolging daarvan.

De FG geeft aan dat zijn bevindingen inhoudelijk overeenkomen met die van de externe auditor, omdat zij beide constateren dat de provincie haar eigen beleid beperkt naleeft, het beleid toe is aan voorziening en dat veel van de geconstateerde tekortkomingen een kwestie zijn van gebrekkige aantoonbaarheid (veel dingen doet de provincie wel, maar dat kan zij onvoldoende aantonen).<sup>92</sup>

### Borging

In de vorige paragraaf kwam al aan de orde dat er op het gebied van privacy en gegevensbescherming sprake is van een grote diversiteit aan toezicht en audits, zowel intern als extern. Zo heeft de Autoriteit Persoonsgegevens een rol als landelijk toezichthouder, moet de Functionaris Gegevensbescherming intern toezicht houden op de AVG en Wpg en daar jaarlijks over rapporteren en zijn er jaarlijkse interne en vierjaarlijkse externe audits over de Wpg. Dit zorgt op zichzelf al voor enige borging dat aandachtspunten en aanbevelingen opgepakt worden. Immers, als dit niet gebeurt dan komen die terug in een volgend jaarverslag of auditrapport. Tegelijkertijd werd in een interview ook gewezen op de stapeling van toezicht bij gegevensbescherming, waarvan werd gesteld dat dit ook blijkt uit de wetsevaluatie van de Wpg.

De verantwoordelijkheid voor de opvolging van aanbevelingen ligt organisatiebreed bij de directie en op detailniveau bij de betreffende manager. Dit hangt sterk af van waar de aanbeveling over gaat. Veel aanbevelingen zijn en worden ook opgevolgd onder de regie van de privacy officers. Het toezicht op de opvolging ligt bij de FG. De FG constateerde begin 2025 dat de wettelijk verplichte audits ervaren worden als 'moetje' en de resultaten daarvan eigenlijk niet benut worden als instrument voor continue verbetering. In een interview werd aangevuld dat deze aanbeveling met name komt te liggen bij de betreffende managers. Hierbij zou er wel een overkoepelend privacymanagementsysteem moeten zijn die hen in staat stelt de continue verbetering ook uit te voeren en dat mist momenteel. Het gebrek aan een adequaat managementsysteem werd door de FG ook mede gezien als reden waardoor sommige aanbevelingen beperkt of vertraagd worden opgevolgd. Over all reflecteren de aanbevelingen de worsteling van de provincie met de bedrijfsmatige kant van de AVG en dat de provincie veel bezig is met reorganiseren.<sup>93</sup>

<sup>92</sup> Eindrapportage 2025 concern control.

<sup>93</sup> Interview.

## 5.3 Informatievoorziening PS

### Norm

- De informatievoorziening aan PS over de uitkomsten uit toezicht, audits en onderzoek in het informatiedomein en de opvolging van aanbevelingen daaruit is conform gemaakte afspraken en wet- en regelgeving.

### Specificatie norm

- De Functionaris Gegevensbescherming rapporteert eenmaal per jaar aan PS over de huidige stand van zaken over de naleving van de AVG.
- GS informeerden PS via de P&C-cyclus over de gecombineerde verslagen van de FG, archivaris en CISO over 2018/2019.

### Bevindingen

- Er werd in de periode 2018-2025 deels voldaan aan de afspraken om PS te informeren over de rapportages van de FG: PS werden via de Monitor 2020-II en 2021-II door GS geïnformeerd over de uitkomsten (conclusies en belangrijkste goede en verbeterpunten) van de verslagen van de FG over 2019 en 2020. Over 2022 konden PS niet worden geïnformeerd, want er was geen verslag van de FG. PS zijn over 2023 en 2024 minder expliciet en uitgebreid geïnformeerd over de uitkomsten van het toezicht door de FG dan voorheen. PS zijn vanaf 2025 geïnformeerd over dat de provinciale informatiehuishouding niet op orde is, zo ook dat de provincie volgens toezichthouders niet geheel voldoet aan wetgeving (zoals de AGV). Het gaat daarbij om een overkoepelende conclusie van het toezicht op het bredere informatiedomein.
- Het zijn GS die PS informeren over privacy en niet de FG zoals in het privacybeleid staat.

### Belang van en afspraken en eisen over informatievoorziening aan PS

Volgens de Autoriteit Persoonsgegevens hoort privacy een terugkerend onderwerp te zijn in gesprekken tussen volksvertegenwoordigers en het college, omdat de bescherming van persoonsgegevens een grondrecht is en het aan de volksvertegenwoordigers is om te controleren of het college zich daaraan houdt.<sup>94</sup> Bij die controlerende rol speelt informatievoorziening aan PS een belangrijke rol.

In het Overijsselse privacybeleid (2021) staat dat de FG eenmaal per jaar rapporteert aan (onder meer) PS over de stand van zaken rondom de naleving van de AVG. Er worden in dit beleid geen nadere uitspraken gedaan over het moment en de vorm van deze rapportage aan PS. In september 2020 besloten GS om PS via de P&C-cyclus te informeren over de gecombineerde verslagen van de FG, archivaris en CISO over 2018/2019. Ook namen GS zich toen voor om vanaf 2021 de verslagen van de FG, archivaris en CISO rechtstreeks naar PS te sturen met daar een reactie van GS.

<sup>94</sup> Autoriteit Persoonsgegevens (2022). *Gemeenten en privacy: wat kunt u doen als raadslid?*

## Naleving afspraken informatievoorziening PS

Bovengenoemde eisen, afspraken en voornemens zijn in de praktijk deels nageleefd:

PS werden geïnformeerd over de uitkomsten van de verslagen van de FG over 2019 en 2020 via de tweede Monitor Overijssel in het daarop volgende jaar. Hierbij benoemden GS de algemene conclusie van de FG met daarbij de belangrijkste positieve bevindingen en belangrijkste verbeterpunten.

Het voornemen van GS om vanaf 2021 de verslagen van de FG, archivaris en CISO rechtstreeks naar PS te sturen met daar een reactie van GS is niet uitgevoerd. In de begroting 2023 noemden GS wel dat uit interne controles kwam dat de provincie niet volledig voldeed aan wetgeving en afgesproken normenkaders op het gebied van informatieveiligheid en privacy. Verder noemden GS in de monitor 2022-II en jaarverslag 2022 dat er niet voldoende personele bezetting was om alle stappen op het gebied van privacy en security te realiseren. Over 2022 was er geen verslag van de FG, zodoende konden PS daar ook niet over geïnformeerd worden.

Zoals eerder genoemd, werd de verslaglegging van de FG (gecombineerd met die van de archivaris en CISO) vanaf eind 2023 onderdeel van de tussen- en eindrapportages van team concern control welke naar het management en GS gaan. PS hebben kennis kunnen nemen van enkele belangrijke punten uit de tussentijdse verslaglegging van de FG over 2023, omdat de accountant die in zijn boardletter van januari 2024 opnam. Van GS ontvingen PS geen informatie over privacy en gegevensbescherming in 2024.

PS zijn vanaf 2025 geïnformeerd over dat de provinciale informatiehuishouding niet op orde is, zo ook dat de provincie volgens toezichthouders niet geheel voldoet aan wetgeving (zoals de AGV). Dit gebeurde via een presentatie aan PS (maart 2025), de Perspectiefnota 2026 (juni 2025) en het investeringsvoorstel/-programma borging informatievoorziening 2026-2028 (februari 2026). In het laatstgenoemde voorstel en het bijbehorende programma wordt daarbij ook expliciet gerefereerd aan de tussenrapportage van concern control 2025. Er wordt dus niet (zoals bij de monitor Overijssel 2020-II en 2021-II) per toezichthouder expliciet en uitgebreid aangegeven wat de conclusie en belangrijkste positieve punten en verbeterpunten zijn, maar de overkoepelende conclusie van het toezicht op het bredere informatiedomein wordt genoemd.

In het privacybeleid wordt gesproken over rapportering van de FG naar PS. In de praktijk loopt dit via GS.

## 6 Openbaarheid van informatie

*Dit hoofdstuk gaat over openbaarheid van informatie. We gaan in op het belang en de kaders (§6.2), de aanbevelingen en de opvolging daarvan (§6.2) en de informatievoorziening aan PS (§6.3). We behandelen eerst de kaders omdat het belang daarna beter te plaatsen is.*

### 6.1 Kaders en belang

#### Kaders

##### *Wettelijke kaders*

De Wet open overheid (Woo) trad op 1 mei 2022 in werking en verving de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Onder beide wetten was het mogelijk om een verzoek voor informatie in te dienen bij een overheidsorganisatie (zogenoemde ‘passieve openbaarmaking’). Deze systematiek blijft grotendeels hetzelfde. De nieuwe wet zorgt voor veranderingen in de weigeringsgronden, kortere reactietermijn, elektronisch indienen van verzoeken en openbaarmaking van besluiten en verstrekte documenten.

Een ander verschil is dat overheden nu verplicht zijn om zelf actief informatie openbaar te maken. Die verplichting verloopt gefaseerd (in vier tranches). De Woo werkt met zeventien ‘informatie-categorieën’. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om vergaderstukken van PS, adviezen, convenanten, Woo-verzoeken, beschikkingen en klachtenoordelen. Per 1 november 2024 is het openbaar maken van vijf informatiecategorieën verplicht geworden.<sup>95</sup> In januari 2026 werd duidelijk dat de planning van de tweede tranche (opnieuw) is uitgesteld. De tweede tot en met vierde tranche volgen naar verwachting tussen het derde kwartaal van 2027 en het derde kwartaal van 2028.

Naast bovengenoemde openbaarmakingsplicht op verzoek en de actieve openbaarmakingsplicht kent de Woo de informatiehuishoudingsplicht.<sup>96</sup> Die heeft tot doel dat overheden hun informatiehuishouding op orde brengen. Hiermee loopt de Woo samen

---

<sup>95</sup> Voor provincies gaat het om informatie over de organisatie, de werkwijze (waaronder taken en bevoegdheden) en de bereikbaarheid van het bestuursorgaan en haar organisatie-onderdelen. Daarnaast zijn er documenten die onder een andere informatiecategorie vallen, die op grond van een andere wet of regeling actief openbaar gemaakt moeten worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de provinciale jaarverslagen.

<sup>96</sup> Provincie Overijssel. Jaarverslag 2025, openbaarheidsparagraaf.

op met de Archiefwet. Als de informatiehuishouding niet op orde is, heeft dat consequenties voor de openbaarheid. Ambtelijk wordt aangegeven dat:

- de burger informatie wordt onthouden als het niet tijdig wordt overgebracht naar de archiefbewaarplaats;
- het risico bestaat dat informatie via de Woo openbaar gemaakt moet worden terwijl die informatie al niet beschikbaar had mogen zijn omdat het niet tijdig is vernietigd;
- de zoeklast wordt verzaamd als er niet conform de selectielijst (een plicht uit de Archiefwet) wordt vernietigd.<sup>97</sup>

### Interprovinciale kaders

Interprovinciaal zijn het meerjarenplan Woo (2023) en de opvolger daarvan het meerjarenplan digitale informatiehuishouding 2026-2030, relevante kaders. Doel was om provincies te ondersteunen bij de implementatie respectievelijk de invulling van de Woo. De plannen bevatten hier indicatoren over. In 2023 ging het om 23 indicatoren. Die hadden onder meer betrekking op het uitvoeren van een nulmeting, het inrichten van een proces om de voortgang van de implementatie van de Woo te volgen en de mate waarin Woo-verzoeken binnen de termijn worden afgehandeld. Voor 2026-2030 gaat het om zes indicatoren. Een aantal hiervan, zoals de mate waarin Woo-verzoeken binnen de termijn worden afgehandeld, zijn hetzelfde gebleven. Een nieuwe indicator is bijvoorbeeld het jaarlijks actief openbaar maken van één topdossier. Ambtelijk werd aangegeven dat de provincie inzet pleegt op waar de indicatoren betrekking op hebben, maar dat dit komt omdat dit zaken betreft die de provincie toch al moet oppakken.

### Provinciale kaders

Wat betreft de provinciale kaders is met name de begroting relevant. Vanaf de inwerking-treding van de Woo is het verplicht om een openbaarheidsparagraaf in de provinciale begroting op te nemen waarin de beleidsvoornemens over de uitvoering van de wet staan. De Overijsselse begrotingen 2024 t/m 2026 bevatten dat. Hierin staat in een paar regels wat de provincie verplicht is en wat de belangrijkste beoogde dan wel gerealiseerde activiteiten zijn voor zowel de actieve en passieve openbaarmaking.<sup>98</sup> In de begroting staat de ambitie om transparantie en toegankelijkheid voor de samenleving verder te vergroten.

GS geven aan dat er in 2025 een programmatische aanpak is ingericht om openbaarmaking goed te organiseren en dat vanuit deze aanpak wordt gewerkt aan kaders.<sup>99</sup> Ambtelijk wordt toegelicht dat het hierbij bijvoorbeeld gaat om de ambities nader te formuleren zoals wat het betekent om transparant te zijn.

### Belang

De wetgever gaat uit van het belang van openbaarheid voor:

- het individu: Toegang tot publieke informatie beschermt democratische rechten, versterkt de rechtspositie van burgers en waarborgt dat zij kunnen controleren dat (semi-)overheden geen misbruik maken van hun informatiepositie.

<sup>97</sup> Ambtelijk hoor en wederhoor.

<sup>98</sup> Verder is het bevoegdhedenregister (behorende bij het Bevoegdhedenbesluit) zoals vastgesteld door GS en de CvdK relevant voor openbaarheid van informatie. Hierin was/is namelijk het ambtelijk mandaat vastgelegd voor besluiten in het kader van verzoeken o.g.v. de Wob (tot mei 2022) resp. de Woo (vanaf mei 2022). Dit mandaat ligt bij het hoofd/adjunct hoofd van de diverse eenheden.

<sup>99</sup> Provincie Overijssel. Jaarverslag 2025, openbaarheidsparagraaf.

- de democratische rechtsstaat: Openbaarheid zorgt voor goed geïnformeerd publiek en daarmee democratische controle. Inzicht in de achtergrond van regelgeving en de toepassing daarvan wordt mogelijk. Bij gebrekkige openbaarheid is schending van rechtsstatelijke beginselen moeilijker aan het licht te brengen.
- het bestuur: Transparantie bevordert zorgvuldig en integer bestuur en werkt preventief tegen corruptie. Vroegtijdige openbaarmaking maakt feedback geven, alternatieven aandragen en risico's signaleren door burgers mogelijk waardoor wet- en regelgeving en besluitvorming verbetert.
- Economie, wetenschap en cultuur: Openbare informatie kan worden hergebruikt en verrijkt, wat kan leiden tot economische baten. Het aanbieden van informatie door overheden (zoals het CBS nu al doet) kan van grote waarde zijn voor wetenschappelijk onderzoek of culturele ontwikkeling.<sup>100</sup>

Er zijn volgens de wetgever belangen die nooit passen bij openbaarheid: zoals vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens (niet zijnde milieu-informatie) of bijzondere persoonsgegevens. Bij dergelijke 'absolute weigeringsgronden' mag de provincie de informatie in geen geval openbaar maken en is er geen ruimte voor een eigen afweging. Daarnaast zijn er belangen die de provincie moet afwegen tegen het belang van openbaarheid zoals eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, niet-vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens en bescherming van het milieu. Dit zijn 'relatieve weigeringsgronden'. Tenslotte staat in de Woo dat in afwijking van artikel 5.1 en 5.2<sup>101</sup> een bestuursorgaan informatie uit eigen beweging openbaar kan maken, wanneer een ander zwaarwegend algemeen belang dat in een concreet geval vraagt. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om het belang van openbare veiligheid, de volksgezondheid, het milieu of de bescherming van de democratische rechtsorde.

## 6.2 Toezicht en controle

### Normen

- De provincie heeft de verplichte audits en onderzoeken in het informatiedomein uitgevoerd.
- De aandachtspunten en aanbevelingen uit toezicht, audits en onderzoeken (een rekenkameronderzoek uit 2022 en de boardletter van de accountant uit 2022) in het informatiedomein zijn opgevolgd binnen de daarvoor gestelde termijn.
- Als aandachtspunten en aanbevelingen niet (helemaal) zijn opgevolgd, is dat gemotiveerd.
- De opvolging van aandachtspunten en aanbevelingen van toezicht, onderzoeken en audits in het informatiedomein is geborgd binnen de provinciale organisatie.

*Bevindingen op de volgende pagina.*

<sup>100</sup> Kamerstuk 33 328, nr. 9. Memorie van Toelichting Wet open overheid.

<sup>101</sup> Artikel 5.2 van de Woo gaat over persoonlijke beleidsopvattingen.

### Bevindingen

- De controle op de actieve openbaarmaking uit de Woo gebeurt door bestuursorganen zelf. Hierbij is de verplichte openbaarheidsparagraaf in begrotingen en jaarverslagen belangrijk. Er is geen centrale toezichthouder en er zijn geen verplichte audits en onderzoeken op grond van de Woo.
- De Rekenkamer Oost-Nederland publiceerde in 2022 een onderzoek naar de afhandeling van Wob-verzoeken. GS stellen enkele maanden later dat twee aanbevelingen (over het goed vastleggen van weigeringsgronden en het aanvullen van een handreiking over de afhandeling van verzoeken) waren uitgevoerd. Drie aanbevelingen (gerelateerd aan een tijdige afhandeling van verzoeken en een voortvarende implementatie van de Woo) waren nog in uitvoering.
- De twee aanbevelingen gerelateerd aan de tijdige afhandeling van Woo-verzoeken zijn uitgevoerd. Zo is er sinds 2023 sprake van een centrale aanpak voor Woo-verzoeken waarbij een centraal cluster verzoeken afhandelt en monitort. Tegelijkertijd gaven GS in 2023 t/m 2025 aan dat het tijdig afhandelen van Woo-verzoeken nog steeds een aandachtspunt is. Redenen waren: toename in het aantal, de complexiteit en de omvang van Woo-verzoeken en de informatiehuishouding die onvoldoende op orde is. Maatregelen in 2023 en 2024 waren: meer capaciteit, optimaliseren van de werkwijze om de doorlooptijd te verkorten, inzetten op het maken van afspraken met indieners over de afhandeling en investeren in de informatiehuishouding om efficiënter en sneller aan de verzoeken te kunnen voldoen. Extra maatregelen in 2025 hadden betrekking op versterking van het proces en de samenwerking tussen betrokken organisatie-onderdelen.
- Eén aanbeveling was gerelateerd aan de implementatie van de Woo. Dit loopt nog, omdat de invoering van de Woo gefaseerd verloopt (openbaarmaking van informatiecategorieën wordt in tranches verplicht). Uit een overzicht van het Kennis- en Exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (onderdeel van Logius/BZK) bleek dat de provincie tijdig voldeed aan de eerste tranche van openbaarmaking. GS gaven in oktober 2025 aan nog niet klaar te zijn voor volgende tranches. Begin 2026 werd duidelijk dat die zijn uitgesteld. In 2025 is een programmatische aanpak gestart voor de implementatie van de Woo. Vanuit dit programma wordt gewerkt aan kaders, verbeteren en aanpassing van werkprocessen, voorbereiding van technische voorzieningen en bewustwording.
- De accountant had in zijn boardletter 2022 aandacht voor de invoering van de Woo. Hij noemde drie aandachtspunten. Het eerste aandachtspunt was het ontbreken van een kader waarbinnen de provincie afwegingen maakt. Momenteel wordt dit voor actieve openbaarmaking opgevolgd door een kader hiervoor op te stellen (voor passieve openbaarmaking zijn de wettelijke uitzonderingsgronden het kader). Het tweede aandachtspunt was dat er geen duidelijk beeld was van de wijze van rapportage en het proces om dit te kunnen doen. GS volgden dit op door hier in hun reactie op de boardletter een beknopt beeld van te geven. Het derde aandachtspunt ging over de inrichting van het zaakstelsel. Inmiddels oriënteert de provincie zich op een ander zaakstelsel, waarmee het aandachtspunt niet meer actueel is voor het huidige stelsel. Ook werd ambtelijk genoemd dat het probleem niet zo zeer in de inrichting van het stelsel zit, maar in het niet eenduidig en consistent (in)vullen daarvan.

## 6.2.1 Organisatie van toezicht en controle

### Controle op naleving actieve openbaarmaking

Zoals in de voorgaande paragraaf genoemd, zijn provincies sinds de invoering van de Woo verplicht om zelf actief informatie openbaar te maken. In de memorie van toelichting van de Woo staat dat de controle op de actieve openbaarmaking gebeurt door bestuursorganen zelf en door burgers die op tekortkomingen kunnen wijzen. Er is geen sanctie- of boetestelsel in de wet opgenomen als een bestuursorgaan niet aan de actieve openbaarmakingsplicht voldoet. De naleving op de actieve openbaarmaking kan niet bij de rechter worden afgedwongen. Als een burger toegang wil tot informatie die op grond van de Woo al via actieve openbaarmaking toegankelijk had moeten zijn, zal hij/zij alsnog een verzoek tot informatie moeten indienen. De controle op deze passieve openbaarmaking komt later in deze paragraaf aan bod.

Om de controle op de naleving van de Woo door bestuursorganen zelf te stimuleren, regelde de wetgever via artikel 3.5 van de Woo dat bestuursorganen in hun jaarlijkse begroting en verantwoording aandacht moet besteden aan de uitvoering van de wet. Dit wordt de openbaarheidsparagraaf genoemd. De verantwoording die wordt afgelegd op grond van artikel 3.5 ziet toe op zowel de passieve als de actieve openbaarmakingsplicht. Via deze openbaarheidsparagraaf kunnen PS hun controlerende rol invullen. De informatievoorziening aan PS over de openbaarheid van informatie staat in §7.3.

### Controle op naleving passieve openbaarmaking

Tegen het besluit van GS een Wob-verzoek/Woo-verzoek staat rechtsbescherming open. De verzoeker en andere belanghebbenden kunnen bezwaar maken bij de provincie en een voorlopige voorziening aan de rechter vragen. Tegen het besluit van GS op het bezwaar kunnen belanghebbenden in beroep gaan bij de rechtbank en daarna in hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook kan een verzoeker bezwaar maken of in (hoger) beroep gaan tegen het niet op tijd nemen van een besluit op het verzoek. Voor journalisten, onderzoekers en maatschappelijke organisaties die een 'beroepsmatig belang' hebben bij de openbaarmaking van overheidsinformatie is er sinds september 2022 nog een andere optie: Wanneer zij een klacht hebben over de afhandeling van hun Woo-verzoeken kunnen zij naar het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI)<sup>102</sup> gaan. Het ACOI bemiddelt tussen hen en de betreffende overheidsorganisatie. Het ACOI heeft in de periode 2022-2025 niet bemiddeld tussen een verzoeker en de provincie Overijssel. In dit onderzoek ligt de focus op de opvolging van aanbevelingen uit toezicht, audits en onderzoeken. Het leren van klachten, bezwaar en beroep valt buiten de afbakening.

Verder is bij de controle op de naleving van de passieve openbaarmaking (door PS) de eerdergenoemde openbaarheidsparagraaf in begrotingen en jaarverslagen relevant.

<sup>102</sup>De ACOI is ingesteld met de Woo en is er om de toepassing van de Woo te bevorderen. Haar kerntaken zijn: advisering, bemiddeling en kennisdeling. De AOIC is geen toezichthouder: als bemiddeling niet tot een goede uitkomst leidt, brengt de AOIC een advies uit aan het bestuursorgaan, maar zij kan de opvolging niet 'hard' afdwingen.

## 6.2.2 Uitkomsten en opvolging

Er is geen centrale toezichthouder voor de Woo en geen verplichte audits. Wel deed de Rekenkamer Oost-Nederland in 2022 onderzoek naar de afhandeling van Wob-verzoeken en benoemde de accountant in zijn boardletter 2022 aandachtspunten voor de invoering van de Woo. Ambtelijk werd aangegeven dat de provincie momenteel een nulmeting doet over de Woo. Er zijn op moment van schrijven van deze nota nog geen uitkomsten hiervan bekend. De nulmeting kan later gebruikt worden bij de monitoring die de provincie aan het opzetten is.

### Opvolging aanbevelingen rekenkameronderzoek afhandeling Wob-verzoeken (2022)

In ons onderzoek (juli 2022) naar de afhandeling van Wob-verzoeken stonden zes aanbevelingen. GS gaven in hun reactie (sept. 2022) aan dat twee aanbevelingen al waren uitgevoerd en dat vier aanbevelingen dat die op dat moment werden uitgevoerd (zie tabel 17).<sup>103</sup> PS namen in november 2022 alle aanbevelingen over.

**Tabel 17: Opvolging aanbevelingen rekenkameronderzoek praktijk Wob-verzoeken**

Aanbevelingen (juni 2022)	GS-reactie (sept. 2022)	Stand van zaken (2025)
1. Zorgdragen voor goede vastlegging van alle weigeringsgronden die worden toegepast in Woo-besluit	<i>Is al uitgevoerd:</i> standaard conceptbrief opgesteld waarin de belangenafweging en gebruikte weigeringsgronden altijd wordt meegenomen + wordt gebruik gemaakt van software die automatisch aangeeft welke weigeringsgronden zijn gebruikt in de verstrekte documenten.	Was al uitgevoerd in september 2022.
2. Handreiking aanvullen met alle elementen die van belang zijn voor goede afhandeling Wob-verzoeken	<i>Is al uitgevoerd:</i> de interne handreiking is aangepast en alle ontbrekende elementen zijn hierin verwerkt.	Was al uitgevoerd in september 2022.
3. Zorgen voor zicht op behalen van beslistermijn zodat duidelijk wordt of provincie aan wet voldoet	<i>Worden momenteel uitgevoerd:</i> afspraken worden gemaakt om registratie WOO-verzoeken centraal uit te voeren + het verloop van binnengekomen WOO-verzoeken wordt gemonitord door WOO-	<i>Uitgevoerd maar tijdigheid blijft aandachtspunt:</i> Eind 2023 centrale aanpak van Woo-verzoeken <sup>104</sup> en afhandeling centraal belegd bij een Woo cluster. <sup>105</sup> Tegelijkertijd bleef tijdige afhandeling van Woo-verzoeken een aandachtspunt
4. Met een plan komen waardoor verzoeken		

<sup>103</sup> De zesde aanbeveling was om GS te verzoeken een jaar na de behandeling van het rapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen. Opvolging van deze aanbeveling komt aan bod in §6.3 over de informatievoorziening aan PS.

<sup>104</sup> Provincie Overijssel. Jaarverslag 2024, openbaarheidsparagraaf.

<sup>105</sup> Bij dit cluster komen verzoeken binnen, vindt procesregie en monitoring plaats. Het cluster bestaat uit een aantal Woo-juristen, een coördinator, een procesondersteuner en een aantal 'lakkers'. Het cluster is in de loop van de tijd uitgebreid. Zo zijn in 2023 twee nieuwe juristen aangetrokken (jaarverslag 2023) en is in 2024 is het juridische team uitgebreid van twee naar drie Woo-juristen (PS24-001015). Ambtelijk werd aangegeven dat vorig jaar is uitgebreid. Er was een aantal externe juristen ingehuurd en vaste juristen aangenomen. Ook was er sprake van verloop in de afgelopen periode. Op dit moment zijn er drie vast juristen, binnenkort starten er nog twee en in de zomer ook nog twee. Er is op dit moment nog één externe jurist.

tijdig worden afgehandeld zodat de provincie aan wet voldoet	functionarissen en een centrale WOO-poule.	waardoor meer maatregelen nodig waren (zie toelichting na tabel).
5. Voortvarend verder gaan met volledige implementatie Woo door bv. plan van aanpak & periodieke informatie over voortgang	<p><i>Wordt momenteel uitgevoerd:</i> WOO-projectgroep gevormd die samen met de WOO functionaris werkt aan het implementeren van de wet en het verbeteren van bestaande WOO-processen.</p> <p>Via de P&amp;C-cyclus zullen wij u informeren over de voortgang.</p>	<p><i>Loopt nog:</i> Implementatie Woo verloopt gefaseerd (openbaarmaking informatiecategorieën in tranches verplicht). Daarmee werkt de provincie hier nog aan. Eerder ging dit via projecten. In 2025 is hiervoor een programma aanpak gestart.</p> <p><i>Is uitgevoerd en blijft relevant:</i> In het jaarverslag 2022 (en de begrotingen en jaarverslagen erna) staat een openbaarheidsparagraaf. Dit is verplicht, dus de provincie moet dit ook in de toekomst doen. Sinds de begroting 2025 kent de provincie de presentatie '7.3.2 Wet open overheid'.</p>

Bron: *Brief Rekenkamer (25 juni 2025). Uitkomsten gezamenlijk onderzoek praktijk van Wob-verzoeken en 2022/1108512 Statenbrief Rekenkamerrapport afhandeling Wob-verzoeken en interview.*

### Tijdigheid Woo-verzoeken

Aanbeveling drie en vier van de rekenkamer waren gerelateerd aan de tijdigheid van de afhandeling van Wob-verzoeken. GS gaven in het jaarverslag 2022 dat de overgang naar de Woo-verzoeken niet voor grote wijzigingen heeft gezorgd: alleen de mogelijke wijze van indiening van een verzoek, de termijnen bij precisering van een te algemeen verzoek en de beslistermijn zijn gewijzigd. In het jaarverslag 2023 gaven GS juist aan dat er sprake was van grote wijzigingen: zij spreken over een toenemend aantal en de complexiteit van de verzoeken. Ook in de daaropvolgende P&C-documenten en een Statenbrief uit september 2024 over stand van zaken van de Woo komt dit terug. GS noemen dit ook als een reden waarom het niet altijd lukt om Woo-verzoeken binnen de wettelijke termijn af te handelen ondanks de maatregelen die al ter verbetering zijn genomen. Die maatregelen zijn: het vergroten van de capaciteit, het optimaliseren van de werkwijze om de doorlooptijd te verkorten, het inzetten op het maken van afspraken met indieners over de afhandeling en het investeren in de informatiehuishouding om efficiënter en sneller aan de verzoeken te kunnen voldoen.

In oktober 2025 noemen GS het onvoldoende op orde zijn van de informatiehuishouding (waardoor informatie lastig te vinden is) als belangrijkste oorzaak voor het niet voldoen aan de wettelijke termijn voor Woo-verzoeken. Wat de provincie doet om haar informatiehuishouding op orde te krijgen, is al aan bod gekomen in hoofdstuk 2 van deze nota. GS geven aan dat de provincie in 2025 extra maatregelen nam om het proces te versterken. Die hadden betrekking op de verdere versterking van het proces. Daarvoor zijn integrale analyses gedaan van het gehele Woo-proces om een beeld te krijgen van de

knelpunten en kansen. Daarnaast is samenwerking tussen alle betrokken onderdelen, zoals vakafdelingen, juridische toetsing, informatiebeheer en digitale ondersteuning.<sup>106</sup>

### Implementatie Woo

Eén aanbeveling was gerelateerd aan de implementatie van de Woo. Die implementatie is nog gaande, omdat de invoering van de Woo gefaseerd verloopt (openbaarmaking informatiecategorieën wordt in tranches verplicht, zie §6.1). In november 2024 ging de eerste tranche in en werd het voor overheden verplicht om informatie onder de informatiecategorieën Organisatie & werkwijze en Bereikbaarheidsgegevens actief openbaar te maken. Dit gebeurt in de praktijk doordat zij de Woo-index<sup>107</sup> invullen. KOOP publiceerde maandelijks een overzicht waarin bestuursorganen konden zien of zij voldeden aan deze verplichting en verstuurde mails naar bestuursorganen met de oproep het overzicht te checken.<sup>108</sup> Uit het overzicht blijkt dat de provincie Overijssel tijdig voldeed aan de genoemde verplichting. GS gaven oktober 2025 nog niet klaar te zijn voor volgende tranches.<sup>109</sup> Begin 2026 werd duidelijk dat de volgende tranches zijn uitgesteld.<sup>110</sup> De provincie werkte voorheen met projecten<sup>111</sup> en startte in 2025 met een programmatische aanpak om de Woo te implementeren/openbaarmaking beter te organiseren. Vanuit dit programma wordt gewerkt aan kaders, verbeteren en aanpassing van werkprocessen, voorbereiding van technische voorzieningen en bewustwording.<sup>112</sup>

### Opvolging aandachtspunten accountant invoering Woo (2022)

In zijn boardletter 2022 noemt de accountant drie aandachtspunten voor de invoering van de Woo:

1. *Er is nog geen kader waarbinnen de provincie afwegingen maakt, zodat die ook toetsbaar worden voor derden.*

GS gingen in haar reactie op de boardletter niet op dit punt in. Uit een ambtelijk interview bleek dat dit punt deels nog actueel is. Voor actieve openbaarmaking wordt bij de programmatische aanpak namelijk gewerkt aan een kader dat kan helpen bepalen of en onder welke omstandigheden informatie actief openbaar gemaakt moet worden. Dat wordt niet alleen gevoed vanuit de wet, maar ook vanuit de provinciale ambitie. Mogelijk krijgt dit kader de vorm van een 'keuzehulp'. Bij Woo-verzoeken vormen de wettelijke weigeringsgronden het kader en bij uitzondering is er sprake van maatwerk bij de belangafweging (zie ook §6.1).

2. *Er bestaat nog geen duidelijk beeld bij de wijze waarop gerapporteerd kan worden en hoe een proces om de daarvoor benodigde informatie uit de organisatie te halen, eruit kan komen te zien.*

GS volgden dit aandachtspunt op door hier in hun reactie op de boardletter een beknopt beeld van te geven. Daarin kwam terug dat het tempo van de Woo gevolgd

<sup>106</sup> Provincie Overijssel. Jaarverslag 2025, openbaarheidsparagraaf.

<sup>107</sup> Dit is een centrale index (ontwikkeld door KOOP) waarin overheidsorganisatie registreren waar zij - op hun eigen publicatieplatform/website - openbaar gemaakte documenten publiceren. Dit doen zij door verwijzingen (URL's) naar hun documentverzamelingen te registreren. In juni 2023 stuurde het ministerie van BZK een informatieve brief over de voorbereiding op de actieve openbaarmaking, in het bijzonder over de aansluiting van het betreffende bestuursorgaan op de Woo-index.

<sup>108</sup> Zij geeft aan dat het overzicht niet bedoeld is als monitoring. In het overzicht staat een trendlijn die aangeeft in hoeverre diverse bestuurslagen en de overheid als geheel voldoet aan genoemde verplichting en BZK gebruikt deze gegevens ook in voortgangsrapportages aan de Tweede Kamer.

<sup>109</sup> Provincie Overijssel. Begroting 2026, openbaarheidsparagraaf.

<sup>110</sup> Ministerie van BZK (27 januari 2026). Brief over Ontwikkeling generieke Woo-voorziening.

<sup>111</sup> Ambtelijk interview.

<sup>112</sup> Provincie Overijssel. Jaarverslag 2025, openbaarheidsparagraaf.

wordt wat betreft het openbaar maken van informatiecategorieën en dat het uitgangspunt 'alle informatie is openbaar, tenzij...' is. Verder wordt genoemd dat de nog actief te publiceren informatie wordt ontsloten via het online platform van het Rijk. Ten slotte noemen GS dat zij in het jaarverslag 2022 een openbaarheidsparagraaf opnemen.

3. *Het nieuwe zaakstelsel zal moeten worden ingericht met de Woo als leidraad.*

GS gingen in haar reactie niet op dit punt in. Ambtelijk werd genoemd dat de provincie zich inmiddels oriënteert op een ander zaakstelsel. Daarmee is dit aandachtspunt niet meer actueel (voor het huidige stelsel). Ambtelijk werd wel aangegeven dat het huidige zaakstelsel beter zou moeten ondersteunen dan het nu doet. Echter, er werd gesteld dat het probleem daarbij niet zo zeer in de inrichting van het stelsel zit, maar in de vaardigheid en inzet van medewerkers om het stelsel eenduidig en consistent te gebruiken.

## 6.3 Informatievoorziening PS

### Norm

- De informatievoorziening aan PS over de uitkomsten uit toezicht, audits en onderzoek in het informatiedomein en de opvolging van aanbevelingen daaruit is conform gemaakte afspraken en wet- en regelgeving.

### Specificatie norm

- GS stuurden PS binnen drie weken (uiterlijk 27 juli 2022) een schriftelijke reactie op de - conclusies en aanbevelingen in - het rekenkamerrapport over de afhandeling van Wob-verzoeken.
- GS gaven PS na een jaar (uiterlijk 9 november 2023) een terugkoppeling over de implementatie van de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek over de afhandeling van Wob-verzoeken.
- De Overijsselse begrotingen en jaarverslagen gepubliceerd na mei 2022 kennen een openbaarheidsparagraaf.
- GS informeerden PS via de P&C-cyclus over de voortgang van de (volledige) implementatie van de Woo.

### Bevindingen

- Ten tijde van de Wob waren er geen wettelijke eisen dan wel afspraken tussen PS en GS over de informatievoorziening. De P&C-documenten in de periode 2015 t/m 2021 bevatten zeer beperkt informatie over de openbaarmaking van informatie. In de jaarverslagen VTH 2015 t/m 2017 stond informatie over het aantal Wob-verzoeken.
- Vanaf de jaarstukken 2022 nemen GS (conform de Woo en BBV) een openbaarheidsparagraaf in de begrotingen en jaarstukken op. Sinds de begroting 2025 kent de provincie ook een separate prestatie over de Woo.

*Vervolg bevindingen op de volgende pagina.*

### Vervolg bevindingen

- GS reageerden na 2,5 maand op het rekenkamerrapport over de afhandeling van Wob-verzoeken. De GS-reactie is inhoudelijk conform het protocol voor de behandeling van rekenkamerrapporten (reactie op alle aanbevelingen), maar qua termijn niet (het moest binnen drie weken). GS gaven september 2023 een tussentijdse terugkoppeling over de implementatie van de aanbevelingen. Dat is conform de termijn uit het PS-besluit over het onderzoek.
- GS reageerden op de boardletter 2022 van de accountant waarin ook aandachtspunten over de invoering van de Woo stonden. GS gingen in haar reactie op één van de drie opmerkingen in.
- GS stuurden september 2024 een brief aan PS over de stand van zaken van de Woo met informatie over het toenemende aantal verzoeken, de langere doorlooptijden en maatregelen die ter verbetering genomen worden.

### Informatievoorziening PS ten tijde van de Wob

De Wet openbaarheid bestuur die tot en met mei 2022 van toepassing was, bevatte geen eisen wat betreft de informatievoorziening aan PS. Er waren ook geen afspraken met PS over gemaakt. Informatie over de afhandeling van Wob-verzoeken werd alleen op verzoek aan PS verstrekt.<sup>113</sup>

In de periode 2015 tot en met 2021 bevatte de P&C-documenten zeer beperkt informatie over de openbaarmaking van informatie. Wel bevatte de jaarverslagen vergunningverlening, toezicht en handhaving over de jaren 2015 tot en met 2017 informatie over het aantal afgehandelde Wob-verzoeken<sup>114</sup> en over het onderwerp waar de meeste verzoeken betrekking op hadden.<sup>115</sup>

### Informatie via P&C-cyclus over de Woo

PS werden door GS geïnformeerd over de komst van de Woo via de Perspectiefnota 2017 en de Perspectiefbrief 2020. De Woo (mei 2022) stelde een openbaarheidsparagraaf in de begroting en het jaarverslag verplicht. Het Besluit Begroting en Verantwoording specificiert dat in de begroting de beleidsvoornemens moeten staan over de toepassing van de Woo. Daarbij gaat het zowel om de actieve als de passieve openbaarmaking. Het jaarverslag moet inzicht geven in de wijze waarop die voornemens zijn toegepast. Daarnaast zegden GS in september 2022 toe aan PS om hen via de P&C-cyclus te informeren over de voortgang van de (volledige) implementatie van de Woo.

Sinds het jaarverslag 2022 bevatte de Overijsselse begrotingen en jaarverslagen een openbaarheidsparagraaf. Zoals eerder genoemd, staat in deze openbaarheidsparagraaf kort aangegeven wat de provincie verplicht is en wat de belangrijkste beoogde dan wel gerealiseerde activiteiten zijn voor zowel de actieve en passieve openbaarmaking. Verder

<sup>113</sup> Nota van bevindingen *De praktijk van de Wob in Overijssel (juni 2022)*.

<sup>114</sup> In 2015 ging het om 334 Wob-verzoeken, in 2016 om 199 Wob-verzoeken en in 2017 om 7 Wob-verzoeken.

<sup>115</sup> De meeste Wob-verzoeken hadden betrekking op vergunningsinformatie.

bevatte prestatie '7.2.2 communicatie' in de begroting en jaarrekening 2024 informatie over de doelen op het gebied van actieve en passieve openbaarmaking en de realisatie daarvan. Vanaf de begroting en de jaarrekening 2025 komt dit aan de orde in een separate presentatie ('7.3.2 Wet open overheid'). Inhoudelijk zit er enige overlap in wat er in de openbaarheidsparagraaf en genoemde prestaties stond.

#### **Informatievoorziening over aanbevelingen rekenkamer en accountant**

In het protocol behandeling rekenkamerrapporten Rekenkamer Oost-Nederland (hierna: Protocol) dat PS Overijssel in 2014 vaststelden, staat dat GS binnen drie weken een schriftelijke reactie op (de conclusies en aanbevelingen in) het onderzoeksrapport moeten geven. Die reactie moeten GS naar de Rekenkamer en PS sturen. GS gaven - conform het Protocol - een schriftelijke reactie op de conclusies en alle aanbevelingen in het rekenkamerrapport over de afhandeling van Wob-verzoeken. De reactie was alleen niet binnen de termijn van drie weken.

PS besloten op 9 november 2022 dat GS na een jaar inzicht moesten geven in de implementatie van de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport over de afhandeling van Wob-verzoeken (zie §6.2.2). GS gaven in september 2023 een tussentijdse terugkoppeling over de implementatie van de aanbevelingen. Dit is binnen de termijn van een jaar die in het PS-besluit stond. Via de jaarstukken 2023 werden PS geïnformeerd over de nieuwe aanpak van Woo-verzoeken, waarmee GS over de nog openstaande aanbevelingen een terugkoppeling gaven.

GS gaven begin januari 2023 een reactie op de boardletter 2022. GS reageerden in haar brief op één van de drie aandachtspunten.

#### **Statenbrieven en -vragen**

Naast bovenstaande reacties ontvingen PS in september 2024 een Statenbrief over de stand van zaken van de Woo. Hierin gaan GS in op het toenemende aantal Woo-verzoeken, de langere doorlooptijden en de maatregelen die ter verbetering genomen worden (zie §6.2.2).

In november 2025 werden Statenvragen gesteld over het plaatsen van niet geanonimiseerde documenten op de provinciale website. GS beantwoordden die vragen in december 2025.

# 7 Digitale toegankelijkheid

*Dit hoofdstuk gaat over de digitale toegankelijkheid van informatie. We gaan in op het belang en de kaders (§7.1), de aanbevelingen en de opvolging daarvan (§7.2) en de informatievoorziening aan PS (§7.3).*

## 7.1 Belang en kaders

### Belang

Voor mensen met een beperking is het belangrijk dat websites en apps digitaal toegankelijk zijn om volwaardig deel te nemen aan de samenleving. Voor provincies ligt het belang onder andere in groter bereik, besparingen, duidelijke afspraken en voldoen aan de wet.<sup>116</sup> Niet voldoen aan de wet kan leiden tot bestuurlijk risico's, negatieve pers en reacties van belangengroepen.<sup>117</sup>

### Kaders

#### *Wettelijke kaders en verplichtingen*

De Nederlandse wetgeving voor digitale toegankelijkheid is gebaseerd op internationale afspraken, met name het VN-verdrag handicap en de EU-Richtlijn 2016/2102 (zie figuur 6). Deze richtlijn verplicht alle overheidsinstanties in de Europese Unie om hun websites en mobiele apps toegankelijk te maken en harmoniseert uiteenlopende normen binnen de EU.<sup>118</sup> Het Rijk zette deze richtlijn om naar het Besluit digitale toegankelijkheid overheid (hierna: Besluit). Hierin staat dat overheden hun websites en apps toegankelijk moeten maken. Het Besluit geldt vanaf juli 2018 en trad gefaseerd in: in september 2019/2020 voor provinciale websites<sup>119</sup> en in juni 2021 voor apps. Het Besluit is vanaf juli 2023 onderdeel van de Wet digitale overheid (Wdo). Daarmee veranderde er niets aan de wettelijke verplichting voor digitale toegankelijkheid.

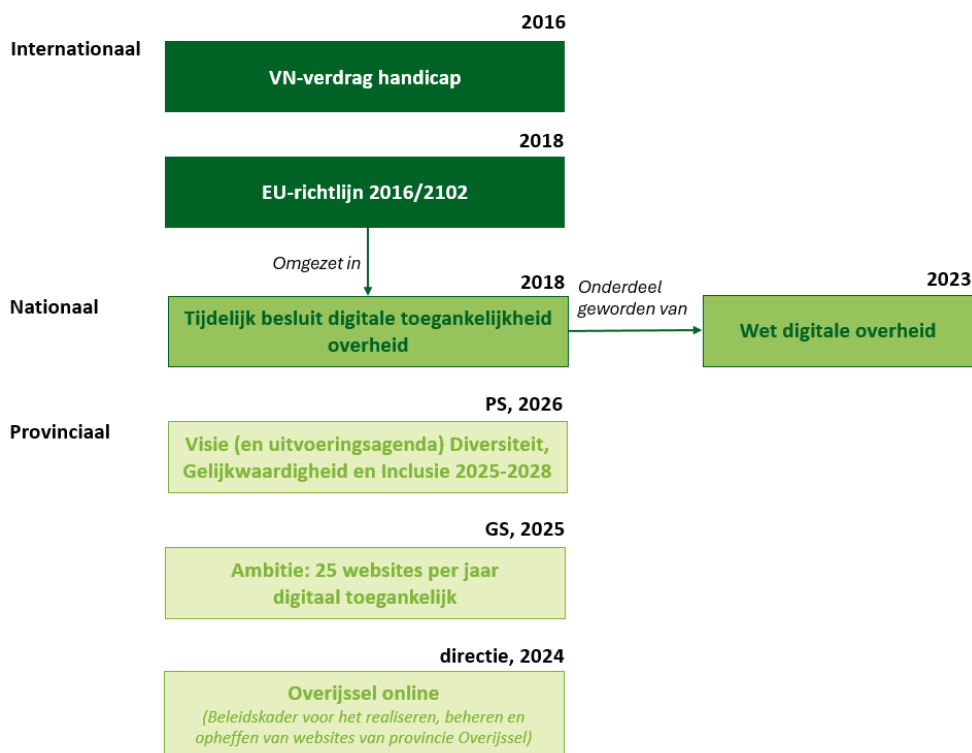
<sup>116</sup> <https://www.digitoegeankelijk.nl/toegeankelijkheid/voordelen> (website van het expertisecentrum DigiToegeankelijk van Logius/BZK)

<sup>117</sup> Logius/BZK (2020). *Digitale toegankelijkheid in jouw organisatie: wie doet wat*, p. 11.

<sup>118</sup> Verder is juni 2025 de European Accessibility Act (richtlijn 2019/882) ingegaan. Dit betekent dat ook websites en apps van bedrijven aan de toegankelijkheidseisen moeten gaan voldoen.

<sup>119</sup> Nieuwe websites (gepubliceerd vanaf 23 september 2018) moesten uiterlijk 23 september 2019 voldoen en oudere websites (gepubliceerd voor 23 september 2018) moesten uiterlijk 23 september 2020 voldoen.

**Figuur 6:** (intern)nationale en provinciale kaders m.b.t. digitale toegankelijkheid



Bron: Figuur Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. documentenanalyse en interview.

Om aan de wet te voldoen moeten provincies een aantal stappen nemen:

- Digitale kanalen toegankelijk maken: Het gaat hierbij om alle websites, mobiele apps, intranetten en extranetten. Deze moeten toegankelijk gemaakt worden door een verplichte, internationale standaard toe te passen.
- Toegankelijkheidsverklaringen publiceren voor alle websites en apps: Hier staat in hoe toegankelijk de website of app al is en hoe de provincie dat gaat verbeteren. Er is een vast model voor.
- Ervoor zorgen dat de status daarvan (zo snel mogelijk) A, B of C is: De status laat zien of de website of app al voldoet aan de wet. Om te voldoen moet de status A (voldoet geheel), B (voldoet deels) of C (eerste maatregelen genomen<sup>120</sup>) zijn.
- Naar de verklaring verwijzen op haar websites en apps: Hier kan de provincie het zogenoemde toegankelijkheidslabel (een samenvatting van de verklaring) voor gebruiken of de verklaring zelf plaatsen.
- Blijven werken aan toegankelijkheid: Het is de bedoeling dat provincies de toegankelijkheid van websites en apps blijven verbeteren. Op termijn moet een positieve ontwikkeling te zien zijn in de status van de verklaringen.

Vanwege de inwerkingsdata van het Besluit digitale toegankelijkheid (oftewel: wanneer de verplichtingen ingingen), leggen we de focus voor dit thema op de periode vanaf 2019.

<sup>120</sup>Een website/app krijgt status C als er geen toegankelijkheidsonderzoek is gedaan en de website/app binnen zes maanden opgeheven wordt of als de website/app binnen zes maanden wordt onderzocht. Daarna moet de toegankelijkheidsverklaring dus óf verwijderd zijn (website/app is opgeheven) of aangepast zijn naar status A of B (onderzoek toegevoegd). Als dat niet is gebeurd dan krijgt de verklaring automatisch status D.

### Provinciale kaders

In de Overijsselse begrotingen 2019 t/m 2022 was zeer beperkt aandacht voor digitale toegankelijkheid. Er waren ook geen inhoudelijk beleidskaders waarin het terug kwam.<sup>121</sup> In het coalitieakkoord 2023-2027 staat de ambitie dat iedereen mee kan doen. In dezelfde maand namen PS een motie over het begrip toegankelijkheid aan. GS werden verzocht om “[...] toegankelijkheid te benaderen vanuit de meest brede zin van het woord. Denk hierbij bijvoorbeeld aan: Sociale, digitale, financiële en fysieke toegankelijkheid.” In de begrotingen vanaf 2023 komt digitale toegankelijkheid expliciet aan de orde.

Er zijn drie kaders op verschillende niveaus relevant voor digitale toegankelijkheid. In chronologische volgorde gaat het daarbij om:

- het ‘Beleidskader voor het realiseren, onderhouden en opheffen van websites van provincie Overijssel’ dat de directie in 2024 vaststelde. Dit kader gaat in op de wettelijke eisen voor websites (waar digitale toegankelijkheid er één van is<sup>122</sup>) en het proces rondom het opzetten, onderhouden en opheffen van websites en de verantwoordelijkheden die daarbij gelden.
- de ambitie die GS maart 2025 stelden dat de ruim zeventig websites die de provincie inzet om inwoners, (maatschappelijke) organisaties, bedrijven en overheden te informeren en mee te laten doen, binnen drie jaar digitaal toegankelijk moeten zijn. Met die termijn loopt de ambitie achter op de wettelijke verplichting (dat nieuwe websites in 2019 moeten voldoen en oudere websites in 2020). GS spreken over een flinke opgave. In een ambtelijke presentatie van later dat jaar werd de ambitie uitgewerkt. Ten eerste werd daarin de ambitie uitgesproken dat er in 2025 voor iedere provinciale website een toegankelijkheidsverklaring is (minimaal status D). Ten tweede werd voor 2026 en 2027 geambieerd dat de 25 meest bezochte websites en de subsites status B hebben (oftewel: er zijn onderzoeken gedaan waaruit komt dat de sites deels voldoen).
- De visie en het uitvoeringskader ‘Iedereen doet mee’ 2025-2028 over diversiteit, gelijkwaardigheid en inclusie die PS begin 2026 vaststelden. Eén van de doelen daarin is “stimuleren van toegankelijkheid van voorzieningen, zowel fysiek als digitaal”. GS noemen te streven naar verbetering van de digitale toegankelijkheid van websites.

In het Statenvoorstel over het programma borging informatievoorziening 2026-2028 staat dat digitale toegankelijkheid één van de kwaliteitsdoelen is die op de agenda blijft staat terwijl ‘het huis verder wordt afgebouwd’. In een interview werd gesteld dat de praktijk moet laten zien in hoeverre en hoe digitale toegankelijkheid bij dit programma wordt meegenomen.

<sup>121</sup> Alleen in de digitaliserings- en datastrategie uit 2021 kwam aan bod dat bij de digitalisering de randvoorwaarden zoals digitale inclusie ingevuld moesten zijn.

<sup>122</sup> Andere eisen gaan bijvoorbeeld over bescherming van persoonsgegevens, duurzame toegankelijkheid, cookies, informatiebeveiliging en huisstijl.

## 7.2 Toezicht en controle

### Normen

- De provincie heeft de verplichte audits en onderzoeken in het informatiedomein uitgevoerd.
- De aandachtspunten en aanbevelingen uit toezicht, audits en onderzoeken (de interne nulmeting naar digitale toegankelijkheid bij de provincie uit 2013 en de toegankelijkheidsonderzoeken van websites) zijn opgevolgd binnen de daarvoor gestelde termijn.
- Als aandachtspunten en aanbevelingen niet (helemaal) zijn opgevolgd, is dat gemotiveerd.
- De opvolging van aandachtspunten en aanbevelingen van toezicht, onderzoeken en audits in het informatiedomein is geborgd binnen de provinciale organisatie.

### Specificatie normen digitale toegankelijkheid

- De provincie heeft toegankelijkheidsonderzoeken voor haar websites en apps gedaan/laten doen. Die onderzoeken voldoen aan de gestelde eisen.<sup>123</sup>
- De toegankelijkheidsonderzoeken laten een verbetering van de digitale toegankelijkheid van de provinciale websites en apps zien.

### Bevindingen

- Een tijdlang functioneert er een interprovinciale werkgroep digitale toegankelijkheid waarbij er een dashboard met indicatoren wordt bijgehouden. In 2021 wordt de provincie vanuit dit IPO-overleg verzocht een projectleider digitale toegankelijkheid aan te stellen. Dat is toen niet gebeurd. In mei 2023 scoort Overijssel 32% op het dashboard. Hiermee was ze de provincie met de laagste score. Het dashboard is inmiddels gestopt.
- De provincie voert in 2023 een nulmeting naar digitale toegankelijkheid uit. Naar aanleiding van kritische bevindingen wordt daarin bepleit dat er binnen de provincie een omslag moet worden gemaakt om duurzaam met digitale toegankelijkheid aan de slag te gaan. De nulmeting bevat twaalf aanbevelingen over onder meer overzicht, organisatie, beleid, prioritering en toetsing.
- Uit een nader onderzoek door de provincie in 2024 kwam dat er 370 websites en webapplicaties waren waarvan er ruim zeventig werden gebruikt om inwoners, bedrijven, (maatschappelijke) organisaties en overheden te informeren en mee te laten doen. Van die zeventig voldeed een groot deel niet aan de eisen voor digitale toegankelijkheid. Wettelijk gezien moet alle websites voldoen; ambtelijk werd toegelicht dat de provincie de prioriteit legt bij de websites die gebruikt wordt voor inwoners. Inmiddels gaat dit om negentig websites (dit aantal varieert over de tijd: er gaan websites weg en komen websites bij).

*Vervolg bevindingen op de volgende pagina.*

<sup>123</sup> Er worden diverse eisen gesteld aan dit onderzoek: volgens de methode WCAG-EM uitgezocht, alle vijftig toegankelijkheids-eisen zijn onderzocht, er is niets uitgesloten bij het onderzoek, het onderzoek is niet meer dan drie jaar oud is en het rapport voldoet aan 'de checklist' (van Logius).

### Vervolg bevindingen

- Begin 2024 start een interdisciplinair team dat ondersteuning en advies biedt bij de toepassing van richtlijnen voor websites. Die zijn ook met het thema digitale toegankelijkheid, waaronder de aanbevelingen uit de nulmeting, aan de slag gegaan. Er is al veel opgepakt uit de nulmeting waaronder beleid, overzicht en prioritering. Tegelijkertijd zijn een aantal aanbevelingen nog niet afgerond (bv. toegankelijkheidsverklaringen opstellen) of blijven een aandachtspunt (bv. betrokkenheid management en 'de kraan dicht doen'/bewustwording).
- De ambitie uit maart 2025 is dat binnen drie jaar ruim zeventig websites digitaal toegankelijk zijn. Per april 2026 heeft de provincie voor 56 websites hiervan een toegankelijkheidsverklaring gemaakt. Volgens het dashboard DigiToegankelijk voldoet 25% van die 56 websites aan de wettelijke verplichting (status A, B of C). Hiermee is er sprake van een stijgende lijn sinds de nulmeting. In 2025 lag de prioriteit van de provincie op een toegankelijkheidsverklaring (status D) voor iedere website. Dat is nog niet klaar, maar er zijn wel grote stappen in gezet.
- De provincie heeft geldige toegankelijkheidsonderzoeken voor negen websites (stand april 2026). Uit zeven daarvan kwam dat betreffende websites nog aandachtspunten kenden. GS verwachten dat die zeven websites tussen oktober 2026 en januari 2028 gaan voldoen. Zodoende is het te vroeg om te kijken of de aandachtspunten uit betreffende onderzoeken zijn opgepakt.
- De provincie verwacht dat 54 van de 56 websites waarvoor al een toegankelijkheidsverklaring is gemaakt per 1 januari 2028 voldoen aan de wettelijke verplichting oftewel dat die status A, B of C hebben. De overige twee websites zijn dan opgeheven. In de 2026 en 2027 zou dus grote stappen in het realiseren van de ambitie (ruim zeventig websites digitaal toegankelijk) gezet moeten worden. Behalve het verbeteren van toegankelijkheid van de websites die al een verklaring hebben, moeten er daarvoor dus ook voor nog meer websites toegankelijkheidsverklaringen gemaakt worden.
- Bij de provincie zijn kwaliteits- en monitoringssystemen opgezet. Dit draagt bij aan overzicht en kan daarmee helpen bij de borging van het (blijven) vervullen van wettelijke eisen en het realiseren van de provinciale ambitie. In de nulmeting en ambtelijk kwam echter het grote belang van sturing terug voor het maken van een duurzame omslag en de verdere ontwikkeling van digitale toegankelijkheid.

## 7.2.1 Organisatie van toezicht en controle op naleving

Overheden zijn zelf verantwoordelijk voor de toegankelijkheid van hun digitale informatie en hun digitale dienstverlening. In het tijdelijke besluit digitale toegankelijkheid uit 2018 stonden geen bepalingen over toezicht en handhaving. Bij het voorstel van de Wet digitale overheid (2023) wordt het toezicht wel beschreven.

## Rol PS en BZK

Het toezicht wordt in de eerste plaats ingevuld aan de hand van horizontaal toezicht (door PS) en aanvullend door middel van interbestuurlijk toezicht (door het Ministerie van BZK). Om het toezicht van PS goed in te kunnen vullen, is het van belang dat PS informatie van GS ontvangen over de naleving van de wetgeving over de digitale toegankelijkheid (zie §7.3). In de Wdo staat beschreven dat het toezicht van het ministerie voornamelijk moet plaatsvinden aan de hand van bestaande instrumenten en toezichtstructuren. Dit betekent dat het Rijk uiteindelijk in kan grijpen bij de provincie als zij niet aan haar wettelijke verplichtingen voldoet.

In april 2022 kwam het ministerie met een stappenplan om het toezicht en de naleving te versterken. Dit werd vanaf 2022 ingevuld door middel van het door ICTU<sup>124</sup> uitgevoerde programma DigiToegankelijk TOP. Dit omvatte:

- ondersteuning (zoals kennisdeling, advies, webinars en tools);
- monitoring (met name via het in 2023 gelanceerde [dashboard DigiToegankelijk](#), zie ook §7.2.2) en
- het inrichten van toezicht (bijvoorbeeld centraal toezicht organiseren en handhavend optreden voorbereiden).

Verder controleert Logius (de vorm van) de toegankelijkheidsverklaringen en bijbehorende onderzoeken, waarbij ze betreffende overheidsorganisatie mailt als er verbeteringen zijn.<sup>125</sup>

Eind 2024 is het programma DigiToegankelijk TOP gestopt en zijn de instrumenten en taken overgedragen aan onder andere het expertisecentrum DigiToegankelijk van Logius. Er werd gesteld dat de basis voor het inrichten van toezicht was gelegd en dat de toezicht-activiteiten in het vervolg vormgegeven zou worden door het ministerie van BZK. In hoeverre er iets gaat veranderen in het landelijke toezicht is niet duidelijk. Eerder werd bijvoorbeeld gesproken over een escalatieprotocol, maar dat lijkt er nog niet te zijn.

## Interprovinciale werkgroep en dashboard

Een tijdlang was er een interprovinciale werkgroep digitale toegankelijkheid. Vanuit die werkgroep werden er diverse eisen over organisatie en techniek opgesteld. Om zicht te houden op de vooruitgang was er een dashboard digitale toegankelijkheid ontwikkeld. Elke zes maanden gaven provincies aan hoe er werd gescoord op de verschillende eisen en zo werd duidelijk wat de voortgang was, maar ook welke knelpunten er waren. In 2021 werd de provincie vanuit deze interprovinciale werkgroep verzocht om een projectleider aan te stellen. Dat is toen niet gebeurd. Het beleggen van de (eind)verantwoordelijkheid voor digitale toegankelijkheid was dan ook één van de aandachtspunten die in 2023 in een interne nulmeting naar voren kwam (zie §7.2.2). Dit is inmiddels opgepakt. De provincie Overijssel 'scoorde' in mei 2023 met 32% het laagste in het dashboard.<sup>126</sup> Inmiddels is het dashboard is gestopt waardoor geen actuele score is te geven.

<sup>124</sup> ICTU is een overheidsstichting (zonder winstoogmerk) die overheden helpt met uitdagingen op het gebied van digitalisering.

<sup>125</sup> In 2023 stuurde Logius lijsten met websites en apps naar overheden (zo ook provincie Overijssel), waarbij de vraag was of aangegeven kon worden voor welke websites de betreffende overheidsorganisatie verantwoordelijk was. Dit om later te kunnen monitoren wie er verantwoordelijk voor een website, of er een toegankelijkheidsverklaring is en wat de toegankelijkheidsstatus van een website is. Er zijn in 2024 ook signaleringsbrieven naar overheden gestuurd die niet hadden aangegeven voor welke websites en apps hun organisatie verantwoordelijk was en geen toegankelijkheidsverklaring(en) hadden gepubliceerd.

<sup>126</sup> Bron: Provincie Overijssel (2023). Nulmeting digitale toegankelijkheid. Het dashboard werd gevuld op basis van zelfrapportage (vragenlijsten die de provincies zelf moesten invullen). Hier was geen controle op.

## 7.2.2 Uitkomsten onderzoeken & toezicht en opvolging

### Interne nulmeting 2023 digitale toegankelijkheid

De provincie voerde in 2023 een nulmeting naar digitale toegankelijkheid uit. Uit dit onderzoek kwam enerzijds dat diverse medewerkers van uiteenlopende eenheden met het onderwerp aan de slag zijn en dat het bij overijssel.nl door (streng) beleid best goed lukt om digitaal toegankelijk te blijven. Anderzijds kwam naar voren dat dit op andere vlakken minder goed lukt en dat digitale toegankelijkheid een taai onderwerp is gebleken. De nulmeting bevatte kritische opmerkingen, bijvoorbeeld over:

- de beperkte steun/betrokkenheid van management;
- het niet belegd zijn van de (eind)verantwoordelijkheid;
- het gebrek aan centrale regie en overzicht;
- het grote aantal provinciale websites zonder toegankelijkheidsverklaring (waarmee de provincie niet aan haar wettelijke verplichtingen voldoet) en
- het nog niet goed geregeld zijn digitaal toegankelijk inkopen.

In de nulmeting wordt bepleit dat er binnen de provincie (waaronder ook bij direct leidinggevend en de directie) een omslag moet worden gemaakt om duurzaam met digitale toegankelijkheid aan de slag te gaan. Daarbij wordt gesteld dat één van de belangrijkste zaken om aan de slag te kunnen gaan met digitale toegankelijkheid ontbreekt: er is geen overzicht van het totale online landschap van de provincie. Het is van groot belang dat dit overzicht er zo snel als mogelijk komt. Andere aanbevelingen gaan onder andere over verantwoordelijkheden beleggen, beleid maken, prioriteiten stellen, websites toetsen en toegankelijkheidsverklaringen publiceren. In totaal bevat de nulmeting twaalf aanbevelingen.

89

### Opvolging en borging

De uitkomsten van de nulmeting zijn eind 2023/begin 2024 besproken met management, directie en portefeuillehouder, waarna akkoord is gegeven op het opvolgen van de aanbevelingen. In navolging van één van de aanbevelingen is er begin 2024 een interdisciplinair team<sup>127</sup> ('kernteam online') gestart dat ondersteuning en advies biedt op het gebied van toepassing van interne en externe richtlijnen<sup>128</sup> voor provinciale websites. Het doel van dit team is om enerzijds om bestaande websites te inventariseren, beleid en wetgeving (laten) toepassen en anderzijds om nieuwe websites laten voldoen aan eigen beleid en wettelijke eisen. Het team is ook met het thema digitale toegankelijkheid, waaronder aanbevelingen uit de nulmeting, aan de slag (gegaan). Zij hebben sindsdien onder meer<sup>129</sup>:

- een beleidskader opgesteld waarin ook de verantwoordelijkheden zijn belegd;
- een centraal overzicht van websites en cloudapplicaties gemaakt en prioriteiten gesteld;
- ingezet op inkoop aan de voorkant regelen bijvoorbeeld door de voorwaarden voor websites aan te passen;

<sup>127</sup> Het team is een samenwerking van collega's van de eenheden Bestuur- en Concernzaken en Bedrijfsvoering I&D.

<sup>128</sup> Daarbij gaat het niet alleen om digitale toegankelijkheid, maar bijvoorbeeld ook om huisstijl, privacy en informatieveiligheid.

<sup>129</sup> Onderstaande opsomming is gebaseerd op: Intranet/SharePoint, DO/GS-notities, presentaties, jaarverslagen 2023 t/m 2025 en een ambtelijk interview.

- communicatie richting de organisatie, management en directie<sup>130</sup> opgepakt om kennis en betrokkenheid te vergroten en ervoor te zorgen dat er geen nieuwe websites, apps en cloudapplicaties worden gepubliceerd zonder dat de Webredactie en de teamleider Communicatie op de hoogte zijn;
- procesbeschrijvingen opgetekend en een checklist met kwaliteitseisen voor provinciale websites opgesteld.

Verder zijn er op dit moment drie adviseurs digitale toegankelijkheid<sup>131</sup> bij de provincie, waar eerder op een aantal momenten een adviseur tijdelijk werd ingehuurd.

In navolging op de nulmeting is nader onderzoek gedaan naar de websites waar de provincie eigenaar van is. Uit een eerste scan in 2024 door de provincie bleek dat er 370 websites en webapplicaties waren waarvan er ruim zeventig werden gebruikt om inwoners, (maatschappelijke) organisaties, bedrijven en overheden te informeren en mee te laten doen. Van die zeventig bleek een groot deel niet te voldoen aan de toegankelijkheidseisen.<sup>132</sup> De ambitie die GS in 2025 uitsprak, was dat die zeventig websites binnen drie jaar digitaal toegankelijk zijn. Wettelijk gezien moet alle websites voldoen; ambtelijk werd toegelicht dat de provincie de prioriteit legt bij de zeventig die gebruikt wordt voor inwoners. Ambtelijk werd aangegeven dat het inmiddels om ruim 300 websites en webapplicaties gaat, waarvan er ongeveer negentig te benaderen zijn door inwoners (dit aantal is aan verandering onderhevig: er gaan websites weg en komen websites bij).

Nog niet alle aanbevelingen uit de nulmeting zijn afgerond. Zaken die nog lopen en/of moeten gebeuren zijn bijvoorbeeld het:

- opstellen van de toegankelijkheidsverklaringen en - voor een groot deel - het toetsen en toegankelijk maken van de websites (zie volgende paragraaf voor de aantallen);
- formeel vastleggen wat er moet gebeuren als er een website gevonden/gelanceerd wordt die niet aan de eisen voldoet en
- managementafwegingen maken omtrent de capaciteit en kosten van de verdere implementatie van digitale toegankelijkheid.<sup>133</sup>

Daarnaast zijn er aanbevelingen die een aandachtspunt blijven ook al is daar al op ingezet. Zo vraagt het opgestelde beleidskader volgens de provincie regelmatige bijwerking en aanpassing aan de hand van de actualiteit. Daarnaast lukte het de afgelopen 2,5 jaar niet volledig om te voorkomen dat medewerkers op eigen initiatief nieuwe websites, apps en cloudapplicaties ontwikkelden.<sup>134</sup> Volgens het kernteam online kost het tijd en herhaling voordat iedereen zich bewust is van wat er komt kijken wanneer een website tot stand komt. Ten slotte blijft betrokkenheid van management een aandachtspunt. Het kernteam online gaat binnenkort een nieuwe ronde langs de diverse managementteams doen. In de nulmeting en een ambtelijk interview werd het belang van (blijvende) betrokkenheid van management en sturing ook benadrukt.

<sup>130</sup> De directie is (op verzoek) op de hoogte gehouden van de voortgang van de nulmeting.

<sup>131</sup> Voor de nulmeting was een adviseur digitale toegankelijkheid aangesteld, die werkte eerder ook al twee keer bij de provincie aan dit thema. Digitale toegankelijkheid is 'dedicated' bij de eenheid Publieke Dienstverlening onder de aandacht: er is een adviseur digitale toegankelijkheid die zich hiermee bezighoudt. Later is er bij de eenheid Bestuur- en Concernzaken ook iemand aangenomen die zich bezighoudt met digitale toegankelijkheid. Dit betekent dat er momenteel drie adviseurs digitale toegankelijkheid bij de provincie zijn.

<sup>132</sup> PS25-000263 Brief van GS over digitale toegankelijkheid provinciale websites.

<sup>133</sup> Ambtelijk interview. Een overzicht van de capaciteit en kosten van het maken en beheren van websites is er bijvoorbeeld ook nog niet. Er bleken veel meer webpagina's te zijn dan waar capaciteit voor was qua beheer (400).

<sup>134</sup> Een signaal hierover kwam in 2024 bij het kernteam online binnen.

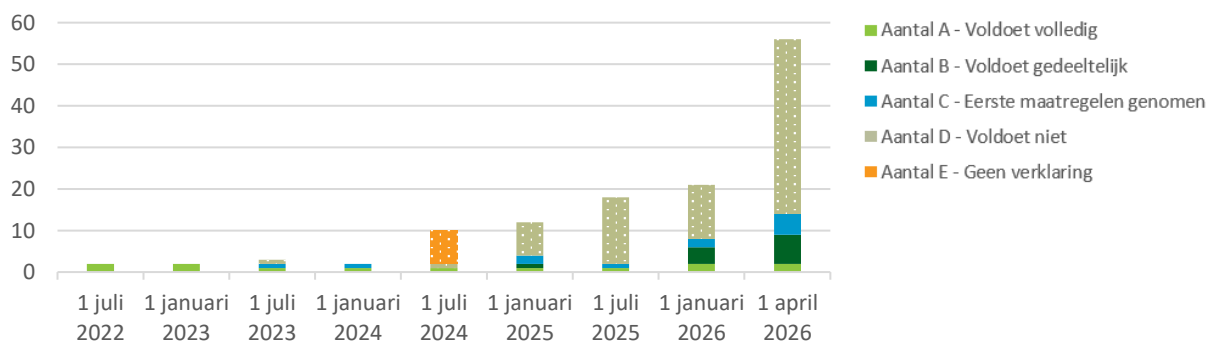
In het jaarverslag 2025 staat dat de provincie een kwaliteitssysteem heeft opgezet om de digitale toegankelijkheid te monitoren en verbeteren en dat er is een monitoringssysteem is ingericht en dat de lijst met websites en de daaruit voortvloeiende acties worden opgevolgd. GS geven aan dat op basis hiervan stap voor stap gewerkt wordt aan het verbeteren van digitale toegankelijkheid en het integreren van websites in de provinciale web-omgeving. Een kwaliteits- en monitoringssysteem draagt bij aan overzicht (wat volgens de nulmeting randvoorwaardelijk is voor digitale toegankelijkheid) en kan daarmee helpen bij de borging dat de provincie meer gaat voldoen aan de wettelijke eisen en haar ambitie gaat realiseren. In de nulmeting en ambtelijk wordt het grote belang van sturing voor het maken van een duurzame omslag en verdere ontwikkeling op het gebied van digitale toegankelijkheid benadrukt. Wat betreft de sturing komt in de nulmeting vooral het belang van een omslag bij direct leidinggevende en de directie terug. Ambtelijk wordt daarnaast ook het belang van sturing op bestuurlijk niveau (GS en PS) benadrukt.

### Landelijke dashboard DigiToegankelijk

Hierboven werd al gerefereerd aan het dashboard DigiToegankelijk. Hierin is te zien hoe digitaal toegankelijk een organisatie is. Dit dashboard laat zien dat de provincie Overijssel (stand: april 2026) voor 56 websites een toegankelijkheidsverklaring heeft opgesteld. Daarbij gaat het - naast [www.overijssel.nl](http://www.overijssel.nl) - bijvoorbeeld om webpagina's van de databank, de kennishub, het geoportaal, het pachtloket en het Woo-portaal. Zoals eerder aangegeven, legt de provincie de prioriteit qua digitale toegankelijkheid bij haar websites voor externe doelgroepen zoals inwoners en dat waren er ruim zeventig. Deze websites zijn nog niet allemaal opgenomen in het dashboard DigiToegankelijk, omdat er nog niet voor al deze websites een toegankelijkheidsverklaring is gemaakt.

De provincie moet ervoor zorgen dat de status van de verklaringen van haar websites en apps (zo snel mogelijk) A, B of C is. Van de 56 websites met een verklaring voldoen er veertien (zie figuur 7) oftewel 25% aan de wettelijke verplichting. Van die veertien hebben er twee websites<sup>135</sup> status A (oftewel: die voldoen aan alle eisen), zeven status B (die voldoen deels) en vijf status C (eerste maatregelen genomen). Er zijn op dit moment 42 websites met status D oftewel 75% van de websites met een verklaring voldoet nog niet aan de wettelijke verplichting.

**Figuur 7: Ontwikkeling digitale toegankelijkheid provincie Overijssel**



Bron: *Figuur Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. Dashboard DigiToegankelijk.*

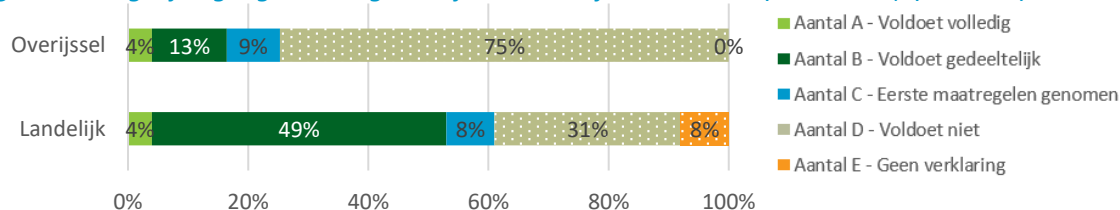
<sup>135</sup> Dit gaat om [overijssel.nl](http://overijssel.nl) en [regelen.overijssel.nl](http://regelen.overijssel.nl).

Het dashboard maakt ook inzichtelijk hoe de digitale toegankelijkheid van een organisatie zich over de tijd ontwikkelt. Figuur 7 toont dat de provincie Overijssel voor steeds meer websites voldoet aan de wettelijke verplichting om toegankelijkheidsverklaringen te publiceren: halverwege 2022 gold dit voor 2 websites en april 2026 voor 56 websites. De provincie lijkt er hiermee nog niet te zijn, want in haar inventarisatie uit 2024 kwam ze tot zeventig websites die zij gebruikt om inwoners, (maatschappelijke) organisaties, bedrijven en overheden te informeren en digitaal te laten meedoen (inmiddels zijn dit er negentig). Het aantal websites dat voldoet aan de wetgeving (status A t/m C) laat een lichte golfbeweging zien, maar stijgt in de tweede helft van 2025 van twee naar acht websites en in de eerste paar maanden van 2026 naar veertien websites. De provincie is dus beter aan de wettelijke verplichting (zo snel mogelijk status A, B of C) gaan voldoen. Doordat de provincie voor veel meer van haar websites toegankelijkheidsverklaringen heeft gemaakt, is het aantal websites waarvan zichtbaar is dat die niet voldoen (status D) ook sterk toegenomen.

Zoals eerder aangegeven, is de ambitie van GS dat zeventig websites binnen drie jaar digitaal toegankelijk zijn. Voor 2025 lag de prioriteit op voor iedere website een toegankelijkheidsverklaring (status D) opstellen en figuur 7 laat zien dat daarin grote stappen zijn gezet. Voor het overgrote deel van de websites die nu nog niet (geheel) voldoen, geeft de provincie in de verklaring aan wanneer ze verwacht dat de website voldoet (oftewel wanneer er een verschuiving plaatsvindt van status B t/m D naar status A). Voor twee websites ligt deze datum in 2025 maar dat is niet gehaald, voor tien in 2026, voor 37 in 2027 en voor één in 2028. Daarmee zouden per 1 januari 2028 54 van de 56 momenteel geregistreerde websites moeten voldoen (de andere twee worden opgeheven). In de toekomst zou het dashboard dus een sterk positieve ontwikkeling moeten tonen.

Op basis van het dashboard scoort de provincie een stuk lager op digitale toegankelijkheid dan de andere provincies: 25% om gemiddeld 61% van de websites die voldoet (zie figuur 8). Het is echter niet duidelijk hoe betrouwbaar dit beeld is. Dat is afhankelijk van hoe ver provincies zijn met het opstellen van toegankelijkheidsverklaringen en daarmee hoe compleet het dashboard is. Oftewel: als een provincie verder is met het maken van toegankelijkheidsverklaringen, komt daar een reëler maar (als uit de uitkomst is dat de websites niet voldoen) ook negatiever beeld uit. Dit geldt overigens ook voor de provincie Overijssel zelf. Zo had zij in januari 2024 voor twee websites toegankelijkheidsverklaringen opgesteld en in het dashboard was zichtbaar die status A en C kenden, oftewel beide (100%) voldeden aan de wettelijke verplichting. Terwijl in april 2026 26% van de websites voldoet aan de wettelijke verplichting, omdat de provincie in de tussentijd veel verklaringen heeft opgesteld met status D (voldoet niet).

**Figuur 8: Vergelijking digitale toegankelijkheid Overijssel en ander provincies (april 2026)**



Bron: Ministerie van BZK. Dashboard Digitoegankelijk.

De provincie moet naar de toegankelijkheidsverklaring verwijzen vanuit de website of app waar deze betrekking op heeft. Uit een handmatige check (in februari 2026) kwam dat op 42 van de 56 websites nog niet naar de verklaring verwezen werd.

### Toegankelijkheidsonderzoeken provinciale websites

Negen websites met status A of B betekent dat de toegankelijkheid van deze websites is onderzocht. De provincie liet deze onderzoeken door een extern bureau uitvoeren. Volgens Logius voldoen deze onderzoeken aan de eisen. Voor twee van deze websites (overijssel.nl en regelen.overijssel.nl) liet de provincie de toegankelijkheid al eerder onderzoeken. Uit de toegankelijkheidsonderzoeken voor overijssel.nl kwam dat deze website volledig voldeed. Uit het laatste toegankelijkheidsonderzoek van regelen.overijssel.nl kwam dat deze website voldeed, dit is een verbetering ten opzichte van een eerder onderzoek. Verder was er voor één provinciale website (Kennishub Overijssel) met status D 'voldoet niet' in het verleden wel sprake van een geldig toegankelijkheidsonderzoek, maar dat voldoet nu niet meer aan de eisen omdat het ouder dan drie jaar is. In totaal gaat het dus om tenminste elf toegankelijkheidsonderzoeken die de provincie liet uitvoeren in de afgelopen jaren.

Uit zeven toegankelijkheidsonderzoeken volgden aandachtspunten (dit zijn de websites met status B). Die onderzoeken dateren allemaal uit 2025. De provincie heeft in de verklaringen van deze zeven websites aangegeven wanneer zij verwacht dat die gaan voldoen aan de toegankelijkheidseisen (oftewel: wanneer alle aandachtspunten zijn opgelost). Die data liggen tussen oktober 2026 en januari 2028. Het dashboard zou dus in de toekomst voor deze websites moeten gaan laten zien dat de status van B naar A stijgt, maar het is nu nog te vroeg om die ontwikkeling te kunnen zien.

## 7.3 Informatievoorziening aan PS

### Norm

- De informatievoorziening aan PS over de uitkomsten uit toezicht, audits en onderzoek in het informatiedomein en de opvolging van aanbevelingen daaruit is conform gemaakte afspraken en wet- en regelgeving.

### Specificatie norm

- GS informeerden PS (vanaf maart 2025) over de voortgang van de digitale toegankelijkheid van de provinciale websites en apps via de P&C-cyclus.

### Bevindingen

- Er zijn geen wettelijke eisen en er waren tot maart 2025 geen afspraken over de informatievoorziening aan PS over digitale toegankelijkheid.
- PS ontvingen juli 2019 een brief van het ministerie van BZK over de wettelijke verplichting rondom digitale toegankelijkheid van websites en apps.
- PS ontvingen in 2019 t/m 2022 incidenteel informatie van GS over digitale toegankelijkheid, bijvoorbeeld in reactie op Statenvragen en een motie.

*Vervolg bevindingen op de volgende pagina.*

### Vervolg bevindingen

- In het jaarverslag 2023 staat dat uit landelijke metingen en de interne nulmeting komt dat de provincie onvoldoende scoorde op digitale toegankelijkheid. Sindsdien staat er in begrotingen en jaarverslagen beknopt informatie over het voornemen om 'losse' websites over projecten en programma's te integreren in de provinciale website of aan te passen zodat die gaan voldoen.
- PS ontvingen in maart 2025 een Statenbrief over digitale toegankelijkheid van websites. Hierin benoemen GS iets uitgebreider de uitkomsten van de nulmeting (dit had vooral betrekking op het aantal websites en in hoeverre die voldoen) en hun ambitie daarbij. Ze geven aan PS via de P&C-cyclus over de voortgang te informeren. De daarop volgende begrotingen en jaarstukken bevatten een actie dan wel voortgang daarop over digitale toegankelijkheid van websites.

Informatievoorziening aan PS over de digitale toegankelijkheid van websites is belangrijk, omdat de wetgever een belangrijke rol ziet voor het horizontale toezicht (oftewel: PS) bij de controle op de naleving van de wetgeving (zie §7.2.1). Hier zijn geen wettelijke eisen over, noch waren er tot maart 2025 afspraken met PS over gemaakt.

### Informatie van BZK en uit landelijke register/dashboard

Het ministerie van BZK informeert PS in juli 2019 over de wettelijke verplichting dat websites en apps digitaal toegankelijk moeten zijn. In de brief was er aandacht voor:

- de inhoud van het tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid en bijbehorende verplichtingen voor de provincie,
- wanneer de verplichtingen rondom digitale toegankelijkheid ingingen,
- toezicht, monitoring en handhaving inclusief dat de controle op de naleving in de eerste plaats gebeurt via het horizontale toezicht.

Bestuursorganen met een toezichthoudende bevoegdheid zoals PS zijn volgens het ministerie een voorname doelgroep van de toegankelijkheidsverklaringen. Die verklaringen zijn te vinden op de provinciale websites (zie §7.2.1), sinds september 2020 in het register toegankelijkheidsverklaringen en vanaf maart 2023 in het dashboard DigiToegankelijk. GS benoemen het bestaan van het dashboard DigiToegankelijk in een brief die zij in maart 2025 aan PS sturen. Hierbij noemen zij niet hoe de provincie volgens dit dashboard 'scoort'.

### Informatie rechtstreeks van GS

In het Statenvoorstel over de begroting 2019 noemen GS dat het tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid vanaf juli 2018 in werking was getreden. In de periode 2019 t/m 2023 zijn PS incidenteel door GS geïnformeerd over de digitale toegankelijkheid. Zo geven GS in:

- 2019 in antwoord op Statenvragen aan dat de toegankelijkheid van haar website extern is onderzocht (met positieve uitkomst);
- 2020 in reactie op een motie aan dat er gewerkt wordt aan een update van de provinciale website zodat die blijft voldoen aan de vernieuwde wettelijke eisen voor

digitale toegankelijkheid<sup>136</sup> (in het jaarverslag 2022 koppelden GS terug dat de nieuwe website was opgeleverd);

- het jaarverslag 2021 en 2022 aan dat er een audit was gedaan naar de toegankelijkheid van de website van het Kennishub Overijssel.

GS informeren PS via het jaarverslag 2023 over de uitkomst van de nulmeting naar de digitale toegankelijkheid van de provinciale websites. In de begrotingen vanaf 2024 noemen GS het uitvoeren van acties naar aanleiding van de nulmeting expliciet als actie voor het komende jaar. Als onderdeel hiervan noemen GS als actie dat ze 'losse websites' over provinciale programma's en projecten integreren in de provinciale websites of aanpassen zodat die gaan voldoen aan de wet. In de begroting 2026 staat voor het eerst een concreet aantal, namelijk 25 websites integreren of aanpassen. In het jaarverslag 2024 staat dat er drie websites waren geïntegreerd binnen de provincie-omgeving en dat nog ruim zeventig websites geïntegreerde moesten worden. In het jaarverslag 2025 staat niet hoeveel websites zijn geïntegreerd dan wel aangepast. Wel geven GS aan dat er een kwaliteitssysteem is opgezet om de digitale toegankelijkheid te monitoren en verbeteren. En dat er een monitoringssysteem is ingericht en de lijst met websites en de daaruit voortvloeiende acties worden opgevolgd.

In maart 2025 sturen GS een brief naar PS over de digitale toegankelijkheid van provinciale websites. Hierin benoemen ze de uitkomsten van het nadere onderzoek naar hoeveel websites de provincie heeft en in hoeverre die voldoen aan de wettelijke verplichting. Ook benoemen ze daarin de ambitie: alle zeventig websites over drie jaar digitaal toegankelijk. GS geven in de brief aan dat ze PS via de P&C-cyclus informeren over de voortgang van de digitale toegankelijkheid van de provinciale websites en apps. Zoals eerder al genoemd, is er in het jaarverslag 2024 en 2025 en de begroting 2026 beknopt aandacht voor digitale toegankelijkheid.

In het uitvoeringskader Iedereen doet mee (begin 2026 vastgesteld) waarin er aandacht is voor digitale toegankelijkheid wordt gesproken over jaarlijkse kwantitatieve en kwalitatieve voortgangsrapportages die gedeeld worden met PS. Er is niet expliciet benoemd of in daarin aandacht zal zijn voor de behaalde voortgang op het gebied van digitale toegankelijkheid. Ten tijde van het schrijven van deze nota (maart 2026) is het nog te vroeg om iets te zeggen over de praktijk van deze voortgangsrapportages en in hoeverre digitale toegankelijkheid hierin aan bod komt.

### Statenvragen

Zoals eerder aangegeven, zijn er in 2019 Statenvragen gesteld over de toegankelijkheid van de provinciale website. Ook zijn in 2025 - mede naar aanleiding van eerdergenoemde motie - Statenvragen gesteld over de voortgang van toegankelijkheid. Beide sets aan Statenvragen zijn iets breder dan alleen digitale toegankelijkheid: de Statenvragen uit 2019 gaan bijvoorbeeld ook over het taalniveau voor laaggeletterden en de vragen uit 2025 gaan over alle soorten inclusie en toegankelijkheid.

<sup>136</sup> Dit betrof de motie 'Begrijpelijke provincie' van 13 november 2019. GS reageerden 30 juni 2020 via een Statenbrief.

# Bijlagen

# Bijlage 1: Onderzoeksopzet

## Doel- en vraagstelling

### Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is:

PS van de provincies Gelderland en Overijssel inzicht geven in de opvolging van aanbevelingen in het informatiedomein om zo een bijdrage te leveren aan hun controlerende rol en het lerend vermogen van de provincies.

97

.....  
Informatiemanagement Overijssel

### Centrale vraag

De centrale vraag uit dit onderzoek is:

In hoeverre hebben GS aanbevelingen uit toezicht, audits en onderzoeken in het informatiedomein doorgevoerd en wat zijn de redenen in het geval dat aanbevelingen niet zijn opgevolgd?

### Onderzoeksvragen

We hebben de centrale vraag uitgewerkt in enkele onderzoeksvragen:

#### *Toezicht, audits en onderzoeken*

- 1a. Welk(e) toezicht, audits en onderzoeken in het informatiedomein zijn verplicht voor provincies?
- 1b. Welk(e) toezicht, audits en onderzoeken zijn uitgevoerd in het informatiedomein bij de provincies Gelderland en Overijssel in de periode 2015-2025?

#### *Opvolging aandachtspunten en aanbevelingen*

- 2a. Welke aandachtspunten en aanbevelingen kwamen uit het toezicht, de audits en onderzoeken in het informatiedomein naar voren?
- 2b. Op welke wijze gaven GS opvolging aan de aandachtspunten en aanbevelingen uit het toezicht, de audits en onderzoeken in het informatiedomein?

- 2c. Als er geen opvolging is gegeven aan de aandachtspunten en aanbevelingen, wat waren daar dan de redenen voor?
- 2d. Tot welke resultaten heeft de opvolging van aandachtspunten en aanbevelingen geleid? Als dit er (nog) niet toe heeft geleid dat aandachtspunten (afdoende) zijn opgelost, hoe komt dat?
- 2e. Hoe is de opvolging van aandachtspunten en aanbevelingen in het informatiedomein geborgd binnen de provinciale organisatie?

#### Informatievoorziening PS

- 3. Hoe worden PS geïnformeerd over de uitkomsten van audits en onderzoeken in het informatiedomein en de opvolging van de aanbevelingen daaruit?

### Normenkader

Voor het opstellen van onze bevindingen hanteerden we een normenkader. Het normenkader voor dit onderzoek naar informatiemanagement staat in tabel 18. Het normenkader is opgesteld op basis van een globale verkenning en is gedurende het onderzoek gespecificeerd per informatiethema. Die specifieke normen vindt u in de blauwe blokken in de vorige hoofdstukken.

**Tabel 18: Normenkader**

Onderdeel	Normen
1. Toezicht, onderzoeken en audits	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De provincie heeft de verplichte audits en onderzoeken in het informatiedomein uitgevoerd.</li> </ul>
2. Opvolging aandachtspunten en aanbevelingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De aandachtspunten en aanbevelingen uit toezicht, audits en onderzoeken in het informatiedomein zijn opgevolgd binnen de daarvoor gestelde termijn.</li> <li>• Als aandachtspunten en aanbevelingen niet (helemaal) zijn opgevolgd, is dat gemotiveerd.</li> <li>• De opvolging van aandachtspunten en aanbevelingen van toezicht, onderzoeken en audits in het informatiedomein is geborgd binnen de provinciale organisatie.</li> </ul>
3. Informatievoorziening PS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De informatievoorziening aan PS over de uitkomsten uit toezicht, audits en onderzoek in het informatiedomein en de opvolging van aanbevelingen daaruit is conform gemaakte afspraken en wet- en regelgeving.</li> </ul>

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland.

### Onderzoeksmethodiek

Voor dit onderzoek naar informatiemanagement gebruikten we verschillende onderzoeksmethoden, zoals:

- We bestuderen relevante documentatie bijvoorbeeld wet- en regelgeving, toezichtsverslagen, audits, onderzoeksrapporten, Statenvoorstellen en -brieven, P&C-documenten en interne notities.
- We voerden interviews met ambtelijk betrokkenen zoals de toezichthouders.

Kern van dit onderzoek is in beeld brengen in hoeverre er lering is getrokken uit toezicht, audits en onderzoeken op informatiedomein in de periode 2015-2025. Gedurende het

onderzoek is per onderzoeksthema bepaald in hoeverre er redenen waren (bv. vanwege wet- en regelgeving die later in werking ging of onderzoek in de periode dat een goed beeld van de stand van zaken gaf) om de tijdsafbakening voor betreffend thema aan te passen. Oftewel: om vanaf een bepaald moment te kijken naar de uitkomsten en opvolging van toezicht, audits en onderzoeken. Deze redenen zagen we bij meerdere thema's:

- informatieveiligheid: we kijken voor dit thema vanaf 2019, omdat we in 2019 al een onderzoek naar informatieveiligheid hadden gedaan dat een goed beeld van toezicht, onderzoeken en audits gaf tot op dat moment;
- privacy en gegevensbescherming: we kijken voor dit thema vanaf 2019, omdat de Algemene verordening Gegevensbescherming in 2018 en de Wet politiegegevens in 2019 in ging;
- openbaarheid: we kijken voor dit thema vanaf 2022, omdat we in 2022 al een onderzoek deden naar de afhandeling van Wob-verzoeken;
- digitale toegankelijkheid: we kijken voor dit thema vanaf 2019, omdat het tijdelijke Besluit digitale toegankelijkheid in 2018 (gefaseerd) in ging.

We brachten voor de diverse informatiethema's eerst in beeld om hoeveel en welke onderzoeken en audits het gaat (onderzoeksvraag 1). Afhankelijk van het aantal onderzoeken en audits keken we of er voor het in beeld brengen van de opvolging van aandachtspunten en aanbevelingen (onderzoeksvraag 2) een nadere selectie nodig was. Dit in verband met de haalbaarheid van ons onderzoek. Het aantal aandachtspunten en aanbevelingen verschilde sterk per thema. Het zelf onderzoeken van de opvolging van alle aanbevelingen die in de tijdsafbakening zijn gedaan voor de informatiethema's was niet reëel. Daarom is hiervoor zo veel mogelijk gebruik gemaakt van de rapportages van toezichthouders en/of documenten vanuit de ambtelijke organisatie waaruit de voortgang bleek.

# Bijlage 2: Bronnenlijst

## Interviews

Ten behoeve van dit onderzoek is er gesproken met diverse medewerkers van de provincie Overijssel. Daarnaast is er contact geweest met enkele van deze medewerkers waarbij aanvullende vragen schriftelijk beantwoord zijn.

## Documenten van/over Overijssel

- Accessibility (2023 t/m 2025). Diverse toegankelijkheidsonderzoeken van Overijsselse websites (bv. overijssel.nl, Notubiz, Overijssel loket, erfcoach Overijssel, Overijsselse woonaanpak, regelenoverijssel.nl en toekomst voor ons platteland).
- Accountantsverslagen 2015 t/m 2025.
- Adviesnota GS (maart 2025) over digitale toegankelijkheid provinciale websites.
- Algemeen informatiebeveiligingsbeleid provincie Overijssel 2019-2023.
- Archiefverordening provincie Overijssel (2013/2019).
- Besluit Informatiebeheer provincie Overijssel (2013/2019).
- Beleid voor personeelsvolgsystemen provincie Overijssel (2021).
- Beleid wpg (gegevensbeschermingsbeleid) provincie Overijssel (2021).
- Beleid separate onderdelen informatiebeveiliging (toegangsbeveiliging, logging, back-up, cryptografie, incident management en response, leveranciers etc) 2025.
- Beleidskader voor het realiseren, beheren en opheffen van websites van provincie Overijssel (2024).
- Besluit Informatiebeheer provincie Overijssel (2013/2019).
- Boardletters accountant 2015 t/m 2025.
- Checklist Kwaliteitseisen websites provincie Overijssel (juli 2024).
- DigiD-audit 2025.
- Externe Wpg-audit 2022 en 2025.
- Governance informatievoorziening provincie Overijssel (2024).
- GS-reacties op rekenkameronderzoeken informatieveiligheid (maart 2019) en Wob-verzoeken (september 2022).
- GS-reacties op boardletters en accountantsverslagen 2015 t/m 2025.
- Hercontrole Wpg provincie Overijssel (september 2023).
- Informatievoorzieningsstrategie I&D (juli 2025).
- Interne memo controle Wpg (oktober 2025).
- Interne Wpg-audits 2021 en 2022.

- Kwaliteitssysteem Informatiebeheer Samen Doen inclusief beleidskader (2025).
- Motie (12 juli 2023). Begrip toegankelijkheid.
- Notitie voortgang kernteam online voor directie (april 2024).
- Notitie voortgang kernteam online voor portefeuillehouder (april 2024).
- Nulmeting digitale toegankelijkheid (november 2023).
- Onderzoeksrapportage Naleving van de Wpg (april 2025).
- P&C-documenten 2015 t/m 2026 (perspectiefnota's, begrotingen, eerste en tweede monitor, jaarverslag).
- Pre-auditrapport ISO 27001: 2017 + BIO (oktober 2021).
- Pre-auditrapport ISO 27001: 2017 + BIO (maart 2024).
- Presentatie van Overijssel Online aan managementteams (2024).
- Presentatie Informatiehuishouding op orde (mei 2025).
- Presentatie Strategisch Digitaal Beraad (september 2025).
- Presentatie Voortgang kernteam online (februari 2024).
- Privacybeleid provincie Overijssel 2021.
- PS2019-110074 Beantwoording Statenvragen toegankelijkheid websites provincie.
- PS2019-1101037 Toezending informatie van BZK over digitale informatie en dienstverlening.
- PS2020-1101911 Antwoord op motie 'Begrijpelijke provincie'
- PS24-00105 Brief van GS over stand van zaken Wet open overheid.
- PS25-000263 (maart 2025). Brief van GS over digitale Toegankelijkheid Provinciale Websites.
- PS25-000550 (juli 2025). Brief van GS over beleid en richtlijnen voor verantwoord gebruik op generatieve AI.
- PS2025-034846 (oktober 2025). Beantwoording Statenvragen over de voortgang van toegankelijkheid.
- PS2025-030343 (december 2025). Beantwoording Statenvragen over het opnieuw korte tijd niet geanonimiseerde documenten op site provincie.
- PS25-001369 (februari 2026). Investeringsvoorstel programma borging informatievoorziening 2026-2028.
- Sharepoint teamwebsite kernteam online.
- Sharepoint nieuwsbericht: Aan de slag met websites en online content? Denk aan digitale toegankelijkheid (mei 2025).
- Sharepoint nieuwsbericht: Toegankelijke documenten inkopen (februari 2026).
- Strategisch informatiebeveiligingsbeleid provincie Overijssel (2024).
- Technisch informatiebeveiligingsbeleid provincie Overijssel 2019-2023.
- Toezichtsverslag Wpg 2021-2024.
- Tussenrapportages en eindrapportages concern control 2022 t/m 2025.
- Verslagen archivaris 2015 t/m 2022 en verdieping 2025.
- Verslagen CISO 2019 en 2020.
- Verslagen FG 2018 t/m 2021.

### Documenten algemeen

- Algemeen Dagblad (juni 2024). 'Maanden na excuses wethouder over zoekgeraakte info zijn nog niet alle documenten boven tafel: pijnlijke situatie'.
- Autoriteit Persoonsgegevens (2021). Positionering van de FG: rollen, processen en verantwoordelijkheden.

- Berenschot (oktober 2024). Eindadvies digitale transformatie in de provincie Overijssel.
- BZK/Logius (2020). Digitale toegankelijkheid binnen je organisatie, wie doet wat.
- BZK (9 april 2024). Verzamelbrief ICT.
- BZK (21 november 2024). Tijdelijk programma DT TOP rondt af en draagt taken over.
- BZK (1 juli 2025). Nationaal actieplan webbeleid.
- Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (2021). Een demeterende overheid 2.0?
- IPO (2023). Meerjarenplan Woo.
- IPO (2023, 2024, 2025). Rapport implementatie Wet open overheid.
- IPO (2026). Meerjarenplan digitale informatiehuishouding provincies 2026-2030.
- Kamerstuk 33 328, nr. 9 (2014). MvT Wet open overheid.
- Logius (2020). Digitale toegankelijkheid in jouw organisatie: wie doet wat?
- Ministerie van BZK (januari 2026). Brief Ontwikkeling generieke Woo-voorziening.
- NRC (januari 2025). Informatiebeheer bij de overheid is 'chaotisch' en met nieuwe Archiefwet dreigt 'enorme achteruitgang'.
- Rekenkamer Oost-Nederland (februari 2019). In veilige handen? Informatieveiligheid in Overijssel.
- Rekenkamer Oost-Nederland (juli 2022). De praktijk van de Wob in Overijssel.
- Telegraaf (oktober 2024). Overheid verzaakt plicht om transparant te zijn: 'U wilt die informatie zeker niet meer hè?'.

### Wet- en regelgeving

- Algemene Verordening Gegevensbescherming (2018).
- Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming (2018).
- Archiefwet (1995, herzien in 2013).
- Wet politiekegegevens (2019).
- Wet Hergebruik van overheidsinformatie (2015).
- Tijdelijk Besluit digitale toegankelijkheid overheid (2018).
- NIS2 richtlijn (2023).
- Baseline Informatiebeveiliging Overheid (2019, herzien in 2025).
- Wet open overheid (2022).
- Wet digitale overheid (2023).
- AI-verordening (gefaseerd in werking vanaf 2024, volledig in werking vanaf 2027).
- Cyberbeveiligingswet (nog niet in werking).
- Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (nog niet in werking).
- Besluit beveiligde verbinding met overheidswebsites en -webapplicaties (gefaseerd in werking vanaf 2023, volledig in werking vanaf eind 2024).
- Archiefverordening provincie Overijssel (2013/2019).
- Besluit Informatiebeheer provincie Overijssel (2013/2019).

### Websites

- Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding. Over bemiddeling. <https://www.acoi.nl/bemiddeling/> Voor het laatst geraadpleegd in januari 2026.
- Autoriteit Persoonsgegevens (meerdere subsites):
  - <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/algorithmes-ai/ai-verordening>
  - <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/fg-informatie/taken-en-verantwoordelijkheden-van-de-fg>

- <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/basis-avg/praktisch-avg/data-protection-impact-assessment-dpia>
- <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/politie-en-justitie/politie-bijzondere-opsporing-en-justitie/audit-wet-politiegegevens-wpg-audit>

Voor het laatst geraadpleegd op 6 mei 2026.

- Baseline Informatiebeveiliging Overheid. <https://www.bio-overheid.nl/nieuws/bio2-en-het-isms>. Geraadpleegd op 7 mei 2026.
- BZK - Dashboard DigiToegankelijk: <https://dashboard.digitoegankelijk.nl/organisaties/4>

Voor het laatst geraadpleegd op 26 april 2026.

- BZK - DigiToegankelijk (meerdere subsites):
  - <https://www.digitoegankelijk.nl/toegankelijkheidsverklaring>
  - <https://www.digitoegankelijk.nl/toegankelijkheidsverklaring/status>
  - <https://www.digitoegankelijk.nl/wetgeving/beleid-nederland-en-europa>
  - <https://www.digitoegankelijk.nl/wetgeving/wat-is-verplicht>
  - <https://www.digitoegankelijk.nl/wetgeving/wat-als-ik-niet-voldoe>

Voor het laatst geraadpleegd in december 2025.

- ICTU: <https://www.ictu.nl/projecten/digitoegankelijk-sneller-naar-een-digitaal-toegankelijke-overheid/>

Voor het laatst geraadpleegd in februari 2026.

- Forum Standaardisatie (meerdere subsites):
  - <https://www.forumstandaardisatie.nl/metingen/informatieveiligheidsstandaarden>
  - <https://www.forumstandaardisatie.nl/onderwerpen/veilig-internet/streefbeeldafspraken>
  - [https://www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden/verplicht?domein=125&field\\_europese\\_status\\_msp\\_target\\_id=All&trefwoord=All](https://www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden/verplicht?domein=125&field_europese_status_msp_target_id=All&trefwoord=All)

Voor het laatst geraadpleegd in april 2026.

- KOOP. Overzicht eerste tranche Woo: <https://www.koopoverheid.nl/documenten/2024/09/10/rapportage-eerste-tranche>

Voor het laatst geraadpleegd in december 2025.

- Nationaal Archief (meerdere subsites):
  - <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/duurzaam-toegankelijk>
  - <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/metagegevens-0>

Voor het laatst geraadpleegd op 6 mei 2026.

- Rijksoverheid (meerdere subsites):
  - Algemene Informatiewet. <https://www.open-overheid.nl/over-open-overheid/regeringscommissaris-informatiehuishouding/algemene-informatiewet>
  - Rijksoverheid. Generieke Woo-voorziening. <https://www.open-overheid.nl/onderwerpen/openbaar-maken/generieke-woo-voorziening>

Geraadpleegd op 7 mei 2026.