



## **Van intentie naar implementatie**

Een onderzoek naar informatiemanagement  
in Gelderland

## 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 de heer S.S. Kooistra, MSc en mevrouw S. Spenkelink, 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

# **Van intentie naar implementatie**

Een onderzoek naar informatiemanagement  
in Gelderland

*Deventer, juni 2026*

# Voorwoord

4

Van intentie naar implementatie

De overheid moet er voor zorgen dat informatie goed beschermd, veilig opgeslagen en terug te vinden is en tegelijkertijd dat informatie zoveel mogelijk openbaar en (digitaal) toegankelijk is. Een verantwoordelijkheid die met de digitalisering alleen maar is toegenomen. Er zijn de afgelopen jaren nieuwe (wettelijke) verplichtingen gekomen voor informatiebeveiliging, privacy- en gegevensbescherming, digitale toegankelijkheid en openbaarheid en hergebruik van informatie. Sommige wettelijke eisen staan samen, op gespannen voet met elkaar staan. De cumulatie van bestaande en aankomende wetgeving zorgt voor een toename van het aantal eisen waar overheden aan moeten voldoen en dat vraagt om een integrale afweging en benadering van het informatiedomein.

Tegelijkertijd is ook het verplichte toezicht uitgebreid, waardoor het aantal aanbevelingen is gestegen. In dit onderzoek keken we specifiek naar de opvolging van die aanbevelingen. Dat betekent automatisch dat we vooral hebben gekeken naar zaken die beter kunnen.

In Gelderland kiezen GS voor een integrale aanpak om de prioriteit en aandacht voor het informatiedomein te vergroten. In 2023 is er een Chief Information Officer aangesteld die zich met zijn team bezighoudt met informatievraagstukken als digitalisering, data, privacy, informatieveiligheid en AI. Zij hebben een plan opgesteld en uitgevoerd en werken nu aan een volgend plan om de informatiehuishouding te verbeteren en op orde te brengen. Dat de informatiehuishouding meer bij elkaar wordt gebracht, kan helpen bij het maken van integrale afwegingen en het stellen van prioriteiten. En dat is weer van belang gezien de cumulatie van, samenhang van en spanning tussen wettelijke eisen.

Uit ons onderzoek blijkt dat het verplichte toezicht en de vereiste audits en onderzoeken over het algemeen worden uitgevoerd. En zelfs meer dan dat want op eigen initiatief zijn er onderzoeken uitgevoerd. De aanbevelingen die uit de audits en onderzoeken voortkomen, zijn grotendeels opgevolgd. Met name bij archivering en privacy liet de opvolging lang op zich wachten, omdat deze thema's weinig prioriteit kregen en de borging niet was geregeld. Dankzij technische en organisatorische maatregelen is dit deels opgelost of wordt er gewerkt aan een oplossing.

De provincie is duidelijk begonnen aan een sprint om de informatiehuishouding op orde te brengen. Dat is heel goed. Het onderwerp vraagt ook na deze inhaalslag om continue aandacht. De huidige eisen en de vele en elkaar snel opvolgende ontwikkelingen in het informatiedomein vragen van overheden dat ze hard moeten blijven zwemmen om niet achteruit te gaan.

Tot slot willen we de ambtelijke organisatie bedanken. Voor dit onderzoek hebben we meer dan 10 jaar terug gekeken vanuit de gedachte dat de implementatie van aanbevelingen tijd kost. Hierdoor moest er gegraven worden in dossiers, het archief en ook geheugens. Ondanks de veelheid van opgevraagde informatie kregen we zonder gemor de meeste stukken. Veel dank hiervoor.

Sigrid Helbig  
*Voorzitter*

Suzan Mathijssen  
*Secretaris-directeur*

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
<b>1 Over dit onderzoek</b>	<b>7</b>
1.1 Aanleiding	7
1.2 Achtergrond	8
1.3 Wat heeft de Rekenkamer onderzocht?	11
1.4 Opbouw rapport	12
<b>2 Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>13</b>
2.1 Hoofdconclusie en aanbevelingen	13
2.2 Toezicht grotendeels uitgevoerd	15
2.3 Aanbevelingen grotendeels opgevolgd	20
2.4 Integrale aanpak om prioriteit te vergroten	23
<b>Bijlage 1: Verantwoording</b>	<b>26</b>
<b>Bijlage 2: Bronnenlijst</b>	<b>29</b>

6

Van intentie naar implementatie

# 1 Over dit onderzoek

*In dit eerste hoofdstuk schetsen we de aanleiding, focus en achtergrond van het onderzoek en geven we de opbouw van dit rapport weer.*

## 1.1 Aanleiding

Een goede informatiehuishouding en duurzame toegankelijke informatie<sup>1</sup> is van cruciaal belang voor zowel de provincie als voor de samenleving. Voor de provincie kan daarbij 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, bijdragen aan besluitvorming en democratische controle 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 en groeit de informatie- en datahuishouding van overheden waaronder provincies. Tegelijkertijd nemen de eisen vanuit de wet- en regelgeving, de cyberdreiging 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. Meer recent komt hier de wens voor digitale autonomie als gevolg van geopolitieke ontwikkelingen. De combinatie van het cruciale belang, een complexer digitaal speelveld en hogere eisen, verwachtingen en wensen zet spanning op de informatiehuishouding van overheden.<sup>3</sup> Het IPO stelt dat de informatiehuishouding van provincies niet op orde is en informatie steeds lastiger vindbaar is. Dit zet de informatiepositie van provincies volgens het IPO onder druk, wat provincies belemmert bij dienstverlening en maatschappelijke opgaven. Dit heeft gevolgen voor de kwaliteit en legitimiteit van het openbaar bestuur en daarmee het

7

Van intentie naar implementatie

<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.

vertrouwen in de overheid.<sup>4</sup> Ook voor inwoners en bedrijven kan het veel impact hebben als informatie niet goed beveiligd, gearhiveerd of digitaal toegankelijk is.

De provincie Gelderland voerde de afgelopen jaren verbeteringen in het informatiedomein door, maar tegelijkertijd zijn er nog aandachtspunten. Ook wij merken bij de uitvoering van onze onderzoeken geregeld dat het voor de provincie lastig is om informatie compleet, correct en op redelijke termijn aan te leveren.

## 1.2 Achtergrond

### Definitie en belang 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>5</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.

De informatiehuishouding omvat het totaal aan regels, voorzieningen, activiteiten en processen gericht op de informatiestromen en op het beheer van overheidsinformatie.<sup>6</sup> Een goede informatiehuishouding is voor een overheidsorganisatie noodzakelijk om ervoor te (kunnen) zorgen dat informatie duurzaam toegankelijk is en blijft. De relevantie hiervan kan volgens het Nationaal Archief gezien worden vanuit drie invalshoeken (zie figuur 1 op de volgende pagina). 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. Dit is gerelateerd aan de ‘open overheid’.
- 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. Dit is gerelateerd aan de ‘betrouwbare overheid’.
- een belangrijke basis voor de provincie om haar taken efficiënt en effectief uit te kunnen voeren en risico’s te beheersen. Dit is gerelateerd aan de ‘presterende overheid’.

De regeringscommissaris informatiehuishouding stelt 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.<sup>7</sup>

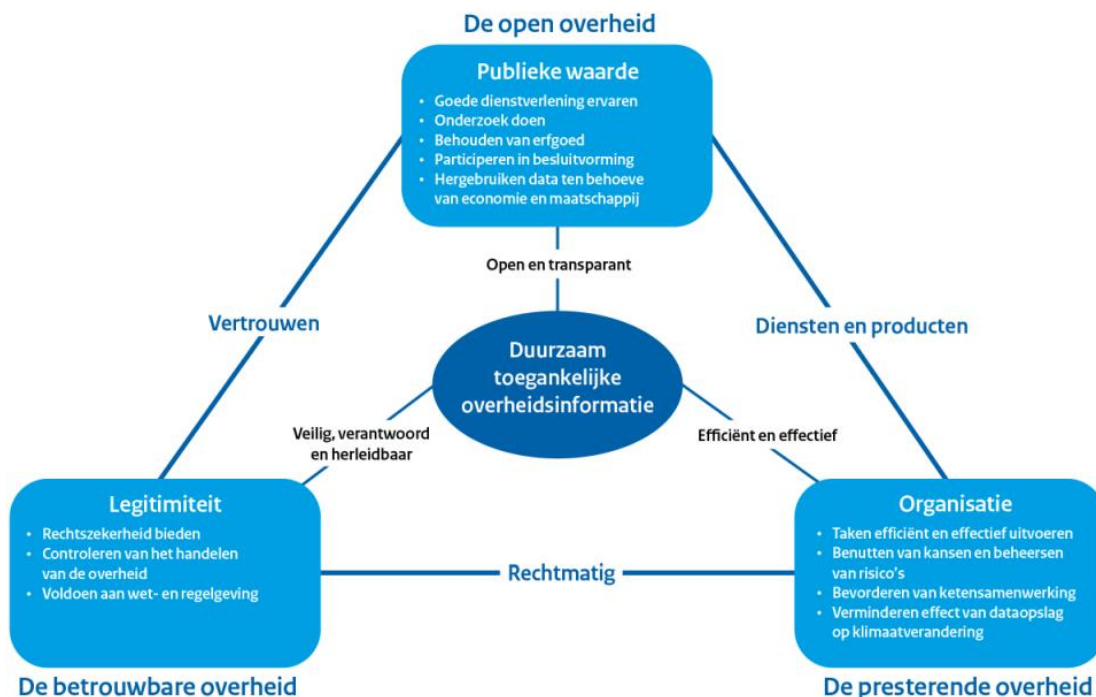
<sup>4</sup> IPO (2026). *Meerjarenplan informatiehuishouding provincies 2026-2030*, p. 3 en 8.

<sup>5</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>6</sup> Nationaal Archief. *Overheidsinformatiemodel, onderdeel ‘overheidsinformatie binnen informatiehuishouding’.*

<sup>7</sup> <https://www.open-overheid.nl/over-open-overheid/regeringscommissaris-informatiehuishouding>

**Figuur 1:** Belang informatiehuishouding en duurzaam toegankelijke informatie



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

### Landelijke wet- en regelgeving in het informatiedomein

Provincies moeten voldoen aan diverse wetten en regels 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>8</sup> Een deel van de wet- en regelgeving in tabel 1 is de afgelopen tien jaar ingegaan dan wel aangescherpt. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de inwerkingtreding van wetgeving op het gebied van digitale toegankelijkheid (2018) en privacy en gegevensbescherming (2018 en 2019), de wijziging van wetgeving over hergebruik van informatie (2024) en de vaststelling van een - aangescherpt - normenkader voor informatieveiligheid (2019 en 2025).

Het IPO publiceerde in april 2026 een uitgebreide [handreiking](#) digitaliseringswetgeving voor provincies. Hierin is een actueel totaaloverzicht te vinden met daarbij per wet aandacht voor de verplichtingen voor en de impact op de provincie. Zij beschrijft de implementatie van digitaliseringswetgeving als een brede opgave die alle lagen van de provinciale organisatie raakt. Succesvolle implementatie vraagt structurele aandacht, duidelijk eigenaarschap, bestuurlijke regie en samenwerking tussen beleid, techniek en informatiebeheer.

<sup>8</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.

Daarnaast benadrukt zij dat bewustwording en kennis onder medewerkers essentieel is voor het toepassen en naleven van de wetgeving, evenals een samenhangende en risicogestuurde aanpak bij het prioriteren van de implementatie van wetgeving.<sup>9</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<sup>10</sup> toe leiden dat de uitvoering van deze twee wetten elkaar in de weg kan zitten. Een voorbeeld uit de praktijk is dat op basis van de Woo gegevens van boerenbedrijven kunnen worden opgevraagd. Niet zelden komt een dergelijk verzoek neer op persoonsgegevens, zoals adresgegevens van boerenbedrijven. Vaak zijn dit niet alleen gegevens van het bedrijf, maar ook van het woonadres van de boer. Enerzijds is het openbaar maken van die informatie dan in strijd met de AVG, anderzijds moeten belanghebbenden in staat worden gesteld om bezwaar te maken tegen een dergelijk openbaar makingsbesluit.<sup>11</sup>

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

Onderdeel/aspect informatiedomein	Wet- en regelgeving	Toelichting
Informatiebeheer en archivering	Archiefwet 1995 (nieuwe Archiefwet treedt in januari 2027 in werking), Archiefbesluit en Archiefregeling	De Archiefwet stelt algemene eisen aan het beheer van de archiefbescheiden van de overheid. Er zijn regels voor onder andere het bewaren, vernietigen en de openbaarheid van archiefbescheiden.
Informatieveiligheid	Met name de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO, 2019 en vanaf 2025 BIO2) en vanaf medio 2026 de NIS2	De BIO is een normenkader voor informatiebeveiliging en geeft het basisniveau weer voor informatiebeveiliging waaraan alle overheidslagen moeten voldoen.
Privacy & gegevensbescherming	Met name de Algemene Verordening Gegevensbescherming (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.
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; gewijzigd in 2024)	Volgens deze wet zijn overheden verplicht om op verzoek openbare (ongevoelige) overheidsinformatie beschikbaar te stellen voor hergebruik.
Digitale toegankelijkheid	Wet digitale overheid (Wdo, 2023), (tijdelijk) besluit digitale overheid (2018) is hier onderdeel van geworden	De Wdo stelt eisen aan de toegang tot de digitale overheid, regelt het toezicht daarop en stelt (open) standaarden verplicht.

<sup>9</sup> IPO (april 2026). *Handreiking digitaliseringswetgeving voor provincies.*

<sup>10</sup> Dit is de landelijk toezichthouder op privacywetgeving.

<sup>11</sup> Autoriteit Persoonsgegevens (februari, 2026). *Naar een werkbare Woo.*

Ontwikkelingen op het gebied van informatie zorgen ervoor dat ook de wet- en regelgeving zich blijft doorontwikkelen. Zo gaat naar verwachting in de tweede helft van 2026 de Cyberbeveiligingswet (Cbw) in. De Cbw is de doorvertaling van de Europese NIS2-richtlijn en is gericht op het verbeteren van de cyberbeveiliging en de weerbaarheid van essentiële diensten. Ook treedt op 1 januari 2027 de nieuwe Archiefwet in werking. Vanaf augustus 2027 treedt de AI-verordening van de Europese Unie geheel in werking, de afgelopen jaren (sinds augustus 2024) trad die al gefaseerd in. De verordening bevat regels voor ontwikkelaars en gebruikers van AI, waaronder provincies.

De regeringscommissaris informatiehuishouding (2024) 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>12</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* (FG) die intern toezicht houdt op de naleving van de privacywetgeving en
- een *Chief Information Security Officer* (CISO) die toezicht houdt op het gebied van informatieveiligheid.

Ook zijn er actoren die een bredere rol hebben bij het toezicht binnen/op de provincie, maar waarbij de werkzaamheden wel kunnen raken aan het informatiedomein, zoals:

- het team *Audit & Control*. Zij 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 het team Audit & Control in 2023 een 217a-onderzoek naar de informatiehuishouding.
- de *accountant*. Hij heeft bij de controle van de jaarrekening ook aandacht voor onder meer IT-beheersing en informatieveiligheid.
- de *rekenkamer*. Zij kan onderzoek doen dat betrekking heeft op het informatiedomein. Zo deed de rekenkamer onderzoek naar informatieveiligheid in 2019 en in 2022 naar de afhandeling van Wob-verzoeken.

## 1.3 Wat heeft de Rekenkamer onderzocht?

Onderdeel van de missie van de Rekenkamer is 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 en 2026 nog aandachtspunten. Dit maakt dat we in dit onderzoek kijken naar de opvolging van aanbevelingen in het informatiedomein. De centrale vraag daarbij is: *In hoeverre hebben GS aanbevelingen uit toezicht, audits en onderzoeken in het informatiedomein*

<sup>12</sup> Rijksoverheid. Kenniscentrum voor beleid en regelgeving, totstandkoming van een Algemene Informatiewet en <https://www.open-overheid.nl/over-open-overheid/regeringcommissaris-informatiehuishouding/algemene-informatiewet>

*doorgevoerd en wat zijn de redenen in het geval dat aanbevelingen niet zijn opgevolgd?*

Met de focus op opvolging van aanbevelingen in het informatiedomein raakt dit onderzoek zowel aan doeltreffendheid en doelmatigheid als aan rechtmatigheid.

Een eerste oriëntatie bij het opzetten van dit onderzoek liet zien dat er bij de meeste van de informatiethema's uit tabel 1 sprake is van enige vorm van toezicht, audits en onderzoeken. Alleen bij hergebruik van informatie was dit niet het geval. Aan dit informatiethema wordt in deze nota dan ook geen aandacht besteed.

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 of omdat er een rapport lag dat een goed tussentijds beeld gaf. In bijlage 1 van deze nota vindt u de verantwoording van het onderzoek, waaronder de onderzoeksmethodiek.

## 1.4 Opbouw rapport

In het volgende hoofdstuk starten we met de hoofdconclusie en aanbevelingen. In de daarop volgende paragrafen werken we de deelconclusies uit. De bevindingen die tot deze (deel)conclusies geleid hebben, vindt u in de nota van bevindingen. De nota van bevindingen voor de provincie Gelderland vindt u op onze website. Daar is vanaf juli 2026 ook de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen voor de provincie Overijssel te vinden, waar we dit onderzoek eveneens uitvoerden.

## 2 Conclusies en aanbevelingen

*In dit hoofdstuk staan de conclusies en aanbevelingen centraal die voortkomen uit ons onderzoek naar informatiemanagement in Gelderland.*

### 2.1 Hoofdconclusie en aanbevelingen

#### Hoofdconclusie

De groeiende opgave in het informatiedomein speelt bij alle overheden, zo ook bij de provincie Gelderland. De provincie voert het verplichte toezicht in het informatiedomein grotendeels uit, alleen bij digitale toegankelijkheid is dit nog niet het geval. Daarnaast deed de provincie meerdere onderzoeken op eigen initiatief. De aanbevelingen uit het toezicht, audits en onderzoek zijn grotendeels opgevolgd. Met name bij archivering en privacy laat de opvolging lang op zich wachten. Aanbevelingen bleven liggen door een gebrek aan prioriteit, bewustzijn en borging. De provincie voerde de afgelopen jaren wel verbeteringen door. GS kiezen sinds 2023 voor een integrale aanpak van de informatiehuishouding om de prioriteit en aandacht te vergroten. PS zijn geïnformeerd over de informatiehuishouding via de P&C-documenten.

In de volgende paragrafen wordt de hoofdconclusie in deelconclusies uitgewerkt. De aanbevelingen zijn daarbij in de tekst opgenomen. Hierna volgt het totaaloverzicht van de aanbevelingen.

#### Aanbevelingen

- 1 PS: Verzoek GS om:
  - a ervoor te zorgen dat de provinciale websites en apps aan de wettelijke verplichting voor digitale toegankelijkheid voldoen.
  - b de aandacht voor digitale toegankelijkheid te behouden ook nadat aan de wettelijke verplichting wordt voldaan, zodat de provincie blijft voldoen.
  - c PS actief te informeren over de mate waarin de provincie aan de wettelijke verplichting voor digitale toegankelijkheid voldoet en hoe de provinciale inzet eruit ziet.

*Sinds 2022 voldoen niet alle provinciale websites aan de wettelijke verplichting voor toegankelijkheid en is er geen planning aangegeven voor wanneer dit wel het geval moet zijn. PS zijn hier niet (actief) over geïnformeerd. Om ervoor te zorgen dat de*

*provincie volledig aan de wettelijke verplichting gaat voldoen moeten de provinciale websites en apps digitaal toegankelijk gemaakt worden. Het is belangrijk dat PS daarover actief worden geïnformeerd zodat zij hun controlerende rol kunnen uitvoeren. Als de provincie aan de wettelijke verplichting voldoet, is het belangrijk dat zij de aandacht hiervoor behoudt. Er gelden namelijk terugkerende voorwaarden (bv. na drie jaar een nieuw toegankelijkheidsonderzoek).*

- 2 PS: Verzoek GS om de gemaakte afspraken (in de Archiefverordening) consequent en zorgvuldig op te volgen.  
*PS hebben - op één verslag na- geen verslagen ontvangen van de provinciearchivaris, terwijl dit wel met PS is afgesproken in de Archiefverordening.*
- 3 PS: Verzoek GS blijvende inzet te plegen op het vergroten van de bewustwording binnen het informatiedomein bij het bestuur, het management en de ambtelijke organisatie.  
*Een gebrek aan bewustwording van het belang en de stand van zaken van informatiethema's bij het bestuur, management en de ambtelijke organisatie van de provincie draagt er aan bij dat er minder prioriteit voor deze thema's is. Om eraan bij te dragen dat problemen in het informatiedomein worden geadresseerd, is het van belang dat GS blijvend inzetten op het vergroten van de bewustwording.*
- 4 PS: Verzoek GS om de organisatorische en technische maatregelen voor archivering en privacy voortvarend op te pakken.  
*Sinds enkele jaren werkt de provincie aan de implementatie van organisatorische en technische maatregelen bij de thema's archivering en privacy. Dit leidde de afgelopen jaren tot verbeteringen bij het uitvoeren van toezicht en het opvolgen van aanbevelingen. Om er voor te zorgen dat de verbeteringen blijvend zijn en aanbevelingen tijdig worden opgevolgd, is het van belang dat er voortvarend mee door wordt gegaan.*
- 5 PS: Verzoek GS om te zorgen voor een goede borging van alle aanbevelingen. Leg hierbij in ieder geval de uitkomsten van het toezicht en de status van de opvolging van aanbevelingen goed vast.  
*De implementatie van aanbevelingen is niet voor al het toezicht structureel vastgelegd waardoor verbeterkansen (mogelijk) zijn gemist. Door de uitkomsten en de status van de opvolging goed vast te leggen wordt ervoor gezorgd dat de borging van aanbevelingen verbetert.*
- 6 PS: Blijf de ontwikkelingen van de verbetering van het informatiedomein actief volgen.  
*Het goed functioneren van de informatiehuishouding is van groot en groeiend belang voor de provincie, inwoners en bedrijven. De informatiehuishouding van de provincie Gelderland is niet op orde, maar er wordt wel ingezet op verbetering. Het is wenselijk dat PS deze ontwikkelingen actief volgen zodat GS en de ambtelijke organisatie er aandacht voor blijven houden.*
- 7 PS: Verzoek GS om een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen.  
*Met deze aanbeveling die in elk onderzoek terugkomt, bevorderen we de doorwerking van rekenkameronderzoek.*

## 2.2 Toezicht grotendeels uitgevoerd

### Deelconclusie

Er is sprake van een groeiende opgave voor overheden in het informatiedomein, waaronder een toename van (aanbevelingen uit) toezicht, audits en onderzoeken. Dit speelt ook bij de provincie Gelderland. De provincie voerde het verplichte toezicht grotendeels uit. Met name bij de thema's digitale toegankelijkheid, archivering en privacy voerde ze niet al het toezicht conform wet- en regelgeving uit. Enerzijds lag hier een bewuste keuze aan ten grondslag, anderzijds speelde onbekendheid een rol of ontbrak het aan een duidelijke oorzaak. Bij de thema's archivering en privacy zijn de afgelopen jaren organisatorische en technische verbeteringen op het gebied van toezicht doorgevoerd. Voor digitale toegankelijkheid geldt dat de provincie sinds april 2022 niet meer aan de wettelijke eisen voldoet. PS zijn hier niet (actief) over geïnformeerd. Tot slot voerde de provincie meerdere onderzoeken uit op eigen initiatief.

### Groeiende opgave informatiedomein, waaronder toename (aanbevelingen) toezicht

In het eerste hoofdstuk noemden we al dat (mede als gevolg van de digitalisering) de informatie- en datahuishouding van provincies snel in omvang groeit, cyberdreiging toeneemt en er steeds meer en strengere normen en eisen voor provincies zijn. Tabel 2 laat zien welk toezicht de provincie zelf moet (laten) uitvoeren. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het aanwijzen van een Functionaris Gegevensbescherming (sinds 2018) die toezicht houdt op de AVG (2018) en Wpg (2019), het uitvoeren van ISO-27001 audits (2021) en het (laten) uitvoeren van digitale toegankelijkheidsonderzoeken (helemaal verplicht sinds 2021). Hieruit blijkt dat de hoeveelheid toezicht, audits en onderzoeken die de provincie uit moet voeren het laatste decennium is toegenomen.

Een toename van toezicht, audits en onderzoeken heeft logischerwijs ook meer aanbevelingen tot gevolg. Zo deed de Gelderse FG tussen 2018 en 2025 77 aanbevelingen, bevatte de externe Wpg-audit uit 2022 63 aanbevelingen en de hercontrole daarvan uit 2023 41 aanbevelingen. Ook bevatten negentien van de 23 uitgevoerde toegankelijkheidsonderzoeken van Gelderse websites aandachtspunten (stand april 2026).

**Tabel 2:** *Uitvoering verplicht(e) toezicht, audits en onderzoeken per informatiethema*

Toezicht, audits en onderzoeken	Uitgevoerd?
<b>Informatiebeheer en archivering</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• GS zijn verplicht een archivaris aan te wijzen.</li> <li>• De archivaris houdt toezicht op de niet overgebrachte archiefbescheiden en rapporteert hier jaarlijks over.</li> </ul>	<p>Ja.</p> <p>Nee. Alleen voor de jaren 2018-2019, 2020-2021 en 2022-2023 zijn verslagen beschikbaar. Er is niet vastgehouden aan de jaarlijkse rapportage termijn.</p>
<b>Informatieveiligheid</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• De provincie is verplicht om jaarlijks een DigiD-audit te laten uitvoeren.</li> <li>• De provincie beschikt over een Chief Information Security Officer (CISO) die verantwoordelijk is voor toezicht op de toepassing van het informatiebeveiligingsbeleid.</li> <li>• Jaarlijkse rapportage van de CISO.</li> <li>• Periodieke (pre-) audits i.h.k.v. de ambitie van provincies om certificeerbaar te zijn op de ISO 27001. Vanaf 2021 jaarlijkse ISO 27001-audit verplicht voor provincie Gelderland i.v.m. certificering.</li> <li>• Er zijn praktijktesten uitgevoerd zoals penetratietesten, inlooptesten met een mystery guest en (spear) phishing testen.</li> </ul>	<p>Ja.</p> <p>Ja.</p> <p>Ja, dit is verwerkt in de boardletter en gecombineerd met de rapportage van de accountant over informatieveiligheid.</p> <p>Ja. Een pre-audit in 2021 en vanaf 2022 een jaarlijkse audit.</p> <p>Ja.</p>
<b>Privacy en gegevensbescherming</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sinds mei 2018: de provincie is verplicht om een Functionaris Gegevensbescherming aan te stellen.</li> <li>• Sinds 2018/2019: de FG houdt toezicht op de privacywetgeving en moet jaarlijks rapporteren over de Avg en Wpg.</li> <li>• Sinds 2019: de provincie is verplicht jaarlijks een interne Wpg-audit uitvoeren.</li> <li>• In 2022 en 2025: de provincie is verplicht een (vierjaarlijkse) externe Wpg-audit te laten doen.</li> </ul>	<p>Ja.</p> <p>Grotendeels. De FG voerde tot 2021 geen toezicht op de WPG en doet dit anno 2025 volgens de externe auditor nog onvoldoende. De FG bracht in 2020 geen verslag uit over de AVG.</p> <p>Nee.</p> <p>Ja.</p>
<b>Openbaarheid van informatie</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sinds 2022: controle op naleving Woo door bestuursorganen zelf via verplichte openbaarheidsparagraaf in begroting en jaarverslag.</li> </ul>	<p>Ja.</p>
<b>Digitale toegankelijkheid</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Provincies zijn verplicht toegankelijkheidsonderzoeken te doen voor haar websites sinds (2019/2020) en apps (sinds 2021).</li> </ul>	<p>Deels. De provincie is verantwoordelijk voor het digitaal toegankelijk maken voor 42 websites, voor 23 (55%) hiervan zijn geldige toegankelijkheidsonderzoeken uitgevoerd (anno april 2026).</p>

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. wet- en regelgeving, provinciale kaders en interviews.

### Toezicht grotendeels uitgevoerd, met name bij digitale toegankelijkheid niet op orde

Tabel 2 laat zien dat de provincie Gelderland verplicht(e) toezicht, audits en onderzoeken grotendeels heeft uitgevoerd. Zo beschikt(e) zij over een archivaris, een FG

en een CISO die toezicht hielden op de archivering, privacy respectievelijk informatieveiligheid. De FG en de CISO brachten over de meeste jaren verslag uit. Ook voerde zij de verplichte vierjaarlijkse externe Wpg-audits (privacy) en alle verplichte audits op het gebied van informatieveiligheid uit. Er zijn een aantal verplichtingen op het gebied van toezicht, audits en onderzoeken die de provincie Gelderland niet volledig conform wet- en regelgeving naleefde. Die verplichtingen beschrijven we hieronder:

#### *Rapportage en toezicht van de provinciearchivaris*

Volgens de Archiefverordening Gelderland voert de provinciearchivaris periodiek inspecties op de provinciale archiefbescheiden en rapporteert hier jaarlijks over aan GS. Door het gebrek aan een toezichtsdossier en personele wisselingen is niet bekend of er vóór 2018 toezichtsverslagen zijn opgesteld. Uit het verslag over 2018-2019 blijkt dat de voorlaatste inspectie van de archiefruimten plaatsvond in 2003. De beschikbare toezichtsverslagen beslaan een periode van twee jaar, dit is niet conform de rapportagetermijn uit de Archiefverordening. Het was een bewuste keuze van de provincie en de archivaris om te werken met een termijn van twee jaar, omdat de termijn van één jaar niet als werkbaar wordt beschouwd. Daar komt bij dat de rapportagetermijn voor provinciearchivarissen wordt gewijzigd naar twee jaar onder de nieuwe Archiefwet en de provincie van plan is om de Archiefverordening hierop aan te passen. Tenslotte zorgen organisatorische en technische verbeteringen op het gebied van archivering ervoor dat het toezicht nu wel en consistent wordt uitgevoerd. Zo werkt de provinciearchivaris nu met een vaste toezichtscyclus.

#### *Interne Wpg-audit*

De provincie voerde geen jaarlijkse interne Wpg-audits uit. Tot 2021 kwam dit door onbekendheid: de provincie wist niet dat dit moest. Vanaf 2021 was dit een bewuste afweging: de interne Wpg-audits werden niet gedaan omdat ze overlaptten met andere audits en omdat prioriteit werd gegeven aan de implementatie van de Wpg in de organisatie boven het toezicht daarop. De provincie is in 2026 begonnen met het uitvoeren van interne Wpg-audit, twee medewerkers hebben een opleiding afgerond om dit te kunnen uitvoeren.

#### *Rapportage van de FG over de AVG en de Wpg*

De FG houdt toezicht op de AVG en de Wpg en is verplicht hier jaarlijks een verslag over uit te brengen. De FG heeft in 2020 geen verslag uitgebracht over de AVG. De reden hiervoor was omdat in dat jaar ook al een audit plaatsvond naar de AVG. Verder heeft de FG in 2019 en 2020 geen verslag uitgebracht over de Wpg. Vanaf 2021 doet de FG dit wel, maar in 2025 oordeelde de externe auditor dat het gevoerde toezicht op de Wpg nog onvoldoende was. Aanvullend oordeelde de FG zelf in 2021 dat ze niet altijd aan haar toezichthoudende rol toe kwam doordat haar adviserende rol veel tijd kost. Sinds 2023 is de privacy organisatie herijkt, waardoor de FG meer tijd kan besteden aan het uitvoeren van toezicht.

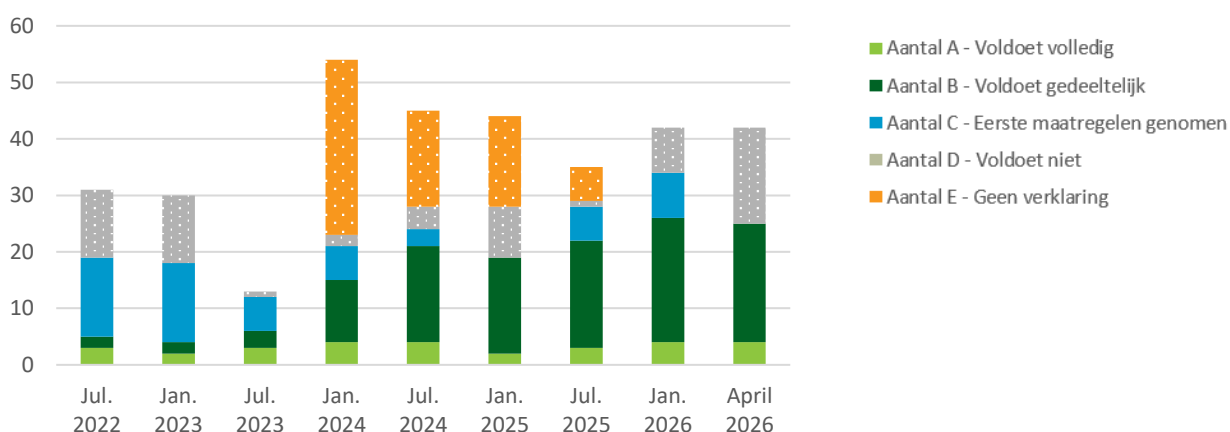
#### *Toegankelijkheidsonderzoeken voor provinciale websites*

Provincies zijn verplicht om toegankelijkheidsverklaringen op te stellen voor haar websites (sinds 2019/2020) en apps (2021) en om ervoor te zorgen dat de status zo snel mogelijk A, B of C is. Status A en B vereisen een toegankelijkheidsonderzoek. Tussen 2018 en 2021 werkte de provincie aan een programma om aan deze eisen te voldoen, dit is volgens de provincie behaald in 2021. Uit figuur 2 blijkt dat de provincie vanaf april 2022 niet meer voor al haar websites voldoet aan de eisen voor digitale toegankelijkheid

en er sprake is van een golfbeweging in de hoeveelheid websites die voldoen aan de eisen. Anno april 2026 voldoen 23 van de 42 websites (55%) waar de provincie verantwoordelijk voor is aan de wettelijke eisen. Van deze 23 bevatten de toegankelijkheidsonderzoeken van 19 nog aandachtspunten. De overige 19 websites hebben status D, wat betekent dat ze geen geldig toegankelijkheidsonderzoek meer hebben. Daarnaast zijn er voor deze websites geen plannen gemaakt om dit binnen een halfjaar wel te gaan doen of de website op te heffen. De provincie Gelderland is niet de enige provincie waar nog niet alle websites aan de wettelijke verplichting voldoen. Gemiddeld voldoet 65% van de websites van alle provincies wel en 35% niet.

Het voorafgaande laat zien dat het belangrijk is om - ook als de provinciale websites en apps op een bepaald moment aan de wettelijke verplichting (status A, B of C) voldoen - de aandacht voor het thema continu te behouden. De provincie is ook verplicht om te blijven werken aan digitale toegankelijkheid. Er zijn namelijk een aantal voorwaarden die terugkeren. Zo mag een toegankelijkheidsonderzoek bijvoorbeeld maximaal drie jaar oud zijn. Dit ligt voor de diverse provinciale websites op een ander moment. De status van een verklaring daalt weer als er geen nieuw onderzoek gepland en uitgevoerd wordt.

**Figuur 2:** Ontwikkeling digitale toegankelijkheid provincie Gelderland



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

Anders dan bij andere informatiethema's, zijn er bij digitale toegankelijkheid geen (wettelijke) regels of gemaakte afspraken over de informatievoorziening aan PS. PS werden vanaf 2020 af en toe geïnformeerd over digitale toegankelijkheid via P&C-documenten, statenbrieven over aanverwante onderwerpen of in de beantwoording van statenvragen. Uit de informatie die PS hebben ontvangen, is niet op te maken dat de provincie niet aan de eisen voldoet.

### Aanbeveling

- 1 PS: Verzoek GS om:
  - a ervoor te zorgen dat de provinciale websites en apps aan de wettelijke verplichting voor digitale toegankelijkheid voldoen.
  - b de aandacht voor digitale toegankelijkheid te behouden ook nadat aan de wettelijke verplichting wordt voldaan, zodat de provincie blijft voldoen.

- c PS actief te informeren over de mate waarin de provincie aan de digitale toegankelijkheidseisen voldoet en hoe de provinciale inzet eruit ziet.

### Aanvullend toezicht op eigen initiatief of door derden

Voor de thema's archivering en privacy voerde de provincie meerdere onderzoeken (intern en extern) op eigen initiatief uit. Daarnaast kijkt de accountant jaarlijks naar informatieveiligheid en deed de rekenkamer eerder onderzoek naar informatieveiligheid (2019) en openbaarheid van informatie (2022). Tot slot zijn ook landelijke organisaties betrokken bij het toezicht. In Tabel 3 staat een overzicht van dit aanvullende toezicht.

**Figuur 3: Aanvullend toezicht, audits en onderzoek per informatiethema**

Informatiethema	Toezicht, audits en onderzoeken
Archivering	<ul style="list-style-type: none"> <li>2018: DUTO-scan (niet meer te achterhalen door de provincie).</li> <li>2020-2022: Compliance audit naar de implementatie van de Archiefwet en aanvullende evaluatieve gesprekken en een opvolgingsonderzoek door Audit &amp; Control.</li> </ul>
Privacy en gegevensbescherming	<ul style="list-style-type: none"> <li>Autoriteit Persoonsgegevens opgericht en aangewezen als onafhankelijk toezichthouder op de privacywetgeving (sinds 2018/2019 op AVG en Wpg). Zij houden er bijvoorbeeld zicht op of provincies een FG hebben en de externe Wpg-audits uitvoeren (zie tabel 2).</li> <li>2018 en 2019: Aandacht van de accountant voor invoering AVG in boardletter.</li> <li>2021: AVG audit door een extern bureau.</li> <li>2021: Onderzoek t.b.v. het voorkomen van datalekken n.a.v. een groot datalek dat jaar, uitgevoerd door een extern bureau.</li> <li>2022: Opvolgingsonderzoek naar de opvolging van aanbevelingen uit het onderzoek t.b.v. het voorkomen van datalekken door Audit &amp; Control.</li> </ul>
Informatieveiligheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sinds 2013: Logius houdt toezicht op naleving van uitvoering ICT-beveiligingsassessments DigiD (zie tabel 2).</li> <li>2019: Onderzoek Rekenkamer Oost-Nederland naar informatieveiligheid.</li> <li>De accountant die jaarlijks zijn bevindingen over de informatieveiligheid rapporteert.</li> </ul>
Openbaarheid van informatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>2022: Onderzoek Rekenkamer Oost-Nederland naar afhandeling van Wob-verzoeken.</li> </ul>
Digitale toegankelijkheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>Er functioneerde enkele jaren een interprovinciaal dashboard over digitale toegankelijkheid met indicatoren over techniek en organisatie. Dit is inmiddels gestopt.</li> <li>Sinds 2020: Logius controleert (de vorm van) de toegankelijkheidsverklaringen en -onderzoeken.</li> <li>Vanaf maart 2023: Dashboard DigiToegankelijk van BZK toont voor hoeveel websites een overheidsorganisatie verantwoordelijk is en wat de toegankelijkheidsstatus daarvan is inclusief hoeveel procent voldoet aan de wettelijke eisen.</li> </ul>
Informatiehuishouding breed	<ul style="list-style-type: none"> <li>2023: 217a-onderzoek naar de informatiehuishouding door team Audit &amp; Control.</li> <li>2026: Nulmeting informatievolswassenheidsniveau door werkgroep provincie.</li> </ul>

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

## 2.3 Aanbevelingen grotendeels opgevolgd

### Deelconclusie

Aanbevelingen die voortkwamen uit toezicht, audits en onderzoeken in het informatiedomein zijn grotendeels opgevolgd. Met name bij privacy en archivering keren dezelfde aanbevelingen meerdere jaren achtereen terug, wat laat zien dat de opvolging lang op zich laat wachten. Hierdoor zijn verbeterkansen (mogelijk) gemist. De trage opvolging kwam onder andere door een gebrek aan prioriteit, beperkte bewustwording in alle lagen van de organisatie en een geringe borging. Dankzij organisatorische en technische verbeteringen is dit deels opgelost of er wordt nog aan gewerkt aan een oplossing.

### Aanbevelingen grotendeels opgevolgd, met name bij privacy en archivering keren aanbevelingen terug

Aanbevelingen die voortkwamen uit toezicht, audits en onderzoeken zijn grotendeels opgevolgd. Soms liet de opvolging lang op zich wachten of keren aanbevelingen nog altijd terug.

De aanbevelingen van veel audits en onderzoeken werden volledig en binnen redelijke termijn opgevolgd. Zo zijn de aanbevelingen uit de audits, de opmerkingen van de accountant en het rekenkameronderzoek over informatieveiligheid vrijwel volledig opgevolgd. Ook de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek naar Wob-verzoeken zijn grotendeels opgevolgd. Wel is een aanbeveling over het tijdig afhandelen van Wob-verzoeken recent weer een aandachtspunt geworden: eerst steeg de hoeveelheid tijdig afgehandelde verzoeken van 50% (2023) naar 60% (2024), maar is in 2025 weer gezakt naar 42%. GS geven als verklaring dat de opgave om alle verzoeken tijdig af te handelen ook groter wordt omdat de hoeveelheid verzoeken jaarlijks stijgt. Tenslotte zijn ook een aantal aanbevelingen die voortkwamen uit de externe Wpg-audit uit 2022 verbeterd bij de externe Wpg-audit van 2025.

Een aantal aanbevelingen keerden vaak terug, maar zijn inmiddels opgevolgd. Dit zijn bijvoorbeeld:

- Aanbevelingen van de accountant over de IT-beheersing. Aanbevelingen van de accountant over de autorisatie van systemen en wachtwoordrestricties keerden in veel boardletters terug. Sinds 2025 heeft de accountant geen aanbevelingen meer op dit gebied.
- Aanbevelingen van de provinciearchivaris. Een aantal aanbevelingen van de provinciearchivaris zijn inmiddels opgevolgd, zoals het vaststellen van een Besluit Informatiebeheer en het verder inrichten van het Strategisch Informatieoverleg (beide opgevolgd in 2022).
- Aanbevelingen van de FG en uit aanvullende privacy-onderzoeken. Met de organisatorische en technische verbeteringen op het gebied van privacy zijn een aantal aanbevelingen van de FG en uit aanvullende privacy-onderzoeken opgevolgd in 2023. Voorbeelden hiervan zijn het aanstellen van privacy officers en het vaststellen van nieuw privacybeleid.

Tenslotte zijn er aanbevelingen die ook in de recentste toezichtsverslagen terugkeren bij de thema's archivering en privacy. Zo doet de provinciearchivaris in alle

toezichtsverslagen een aanbeveling over het wegwerken van de achterstanden bij het vernietigen van documenten. De FG doet op een vergelijkbare manier in alle verslagen een aanbeveling over het actueel houden van het verwerkingsregister.

Daarnaast komen aanbevelingen over het uitvoeren van analyses bij verwerkingen die waarschijnlijk een hoog privacy risico opleveren (DPIA's) de laatste jaren vaak terug. Wel blijkt uit ons onderzoek dat door de organisatorische en technische verbeteringen bij archivering en privacy vooruitgang wordt geboekt op deze onderwerpen.

### **Trage opvolging door gebrek aan prioriteit, bewustwording en borging**

In het onderzoek hebben we gekeken waarom aanbevelingen meerdere jaren achtereen terugkwamen. De oorzaken die we tegenkwamen waren een gebrek aan prioriteit, beperkte bewustwording en een geringe borging waardoor niet duidelijk is of aanbevelingen wel of niet zijn opgelost.

#### *Gebrek aan prioriteit en bewustzijn*

Een belangrijke voorwaarde voor prioriteit is bewustzijn. Medewerkers, managers en bestuurders geven pas prioriteit aan een onderwerp wanneer ze zich bewust zijn van het belang en de impact daarvan. Met meer bewustzijn groeit ook het gevoel van eigenaarschap, waardoor er meer prioriteit aan gegeven wordt en aanbevelingen beter worden opgevolgd. Meerdere toezichthouders deden aanbevelingen over het vergroten van het bewustzijn bij informatiethema's. Zo doen de FG, de rekenkamer, de provinciearchivaris en het team Audit & Control in verschillende onderzoeken aanbevelingen over het vergroten van bewustwording over privacy, archivering en informatieveiligheid. Bij een ISO-27001 pre-audit (2021) bleek dat het management onvoldoende betrokken was bij informatieveiligheid. De laatste jaren is er voor deze thema's meer aandacht.

Ook bij PS speelt bewustzijn een rol. Wanneer zij zich niet bewust zijn van het belang van een onderwerp of niet bewust zijn van problemen op een bepaald thema, kunnen ze hun controlerende rol niet goed uitoefenen. Dit was bij archivering en privacy het geval. PS ontvingen tot 2024 de verslagen van de provinciearchivaris niet en kregen - op één statenbrief in 2024 en de P&C-stukken vanaf 2025 na – nauwelijks informatie over archivering terwijl dit wel was vastgelegd in de archiefverordening. Daarnaast hebben PS - hoewel daar geen verplichting toe is maar wel afspraken over zijn gemaakt tussen de FG en de algemeen directeur - geen verslagen van de FG ontvangen en is het beeld dat GS geven in de begroting 2025 rooskleuriger dan de FG constateert.<sup>13</sup>

Gebrek aan prioriteit en bewustzijn speelt niet alleen bij provincie Gelderland. Het IPO schrijft in 2026 dat er een cultuurverandering noodzakelijk is in alle lagen van een organisatie (bestuur, management en ambtelijk) om de informatiehuishouding te verbeteren, dat managers in het algemeen te weinig aandacht schenken aan informatiethema's en dat er voldoende bestuurlijke aandacht en verantwoordelijkheid voor nodig is om de informatiehuishouding te verbeteren.

<sup>13</sup> Volgens het FG-verslag is het privacy volwassenheidsniveau 2,3 op een schaal van 5 en in de begroting staat 3.

### *Geringe borging*

De implementatie van aanbevelingen wordt niet voor al het toezicht structureel vastgelegd waardoor verbeterkansen (mogelijk) zijn gemist. Van meerdere onderzoeken en audits was niet goed te achterhalen of de aanbevelingen waren opgevolgd. Dit speelt bij de aanbevelingen die voortkwamen uit een compliance audit naar de Archiefwet uit 2020, twee externe onderzoeken naar de AVG (2021) en een onderzoek naar het voorkomen van datalekken (2021).

De opvolging van de aanbevelingen uit de twee externe onderzoeken zijn belegd bij een meerjarig privacy programma waarbij indicatoren en tussendoelen zijn opgesteld om de voortgang bij te houden. Door personele wisselingen is deze werkwijze losgelaten. Daardoor is er geen verdere documentatie over het programma opgesteld. Het programma is wel uitgevoerd en heeft tot nieuw beleid en een herpositionering in de privacy organisatie geleid, maar door een gebrek aan documentatie kan niet worden vastgesteld welke aanbevelingen wanneer en door welke acties zijn opgevolgd. Ook het team Audit & Control kwam in 2022 in een opvolgingsonderzoek met de aanbeveling om de uitvoering van dit programma goed te monitoren.

Verder wordt er in de boardletters van de accountant, de FG-verslagen en het verslag van de provinciearchivaris niet structureel teruggeblikt op de implementatie van aanbevelingen. Hierdoor is het voor lezers van deze verslagen niet goed mogelijk om de voortgang op de thema's bij te houden. De afgelopen jaren zijn er wel verbeteringen gerealiseerd. Zo worden aanbevelingen op het gebied van informatieveiligheid en privacy bijgehouden in interne systemen (respectievelijk het ISMS en Trustbound) en worden aanbevelingen op het gebied van archivering nu verwerkt in de jaarplannen van het team Documentaire informatievoorziening (DIV). Ook houdt het team Audit & Control de aanbevelingen van de accountant bij.

In twee gevallen was het hele onderzoeksverslag niet meer te vinden. Zo zijn een analyse van de archivering (DUTO-scan, 2018) en verslagen van de provinciearchivaris van vóór 2018 niet meer te achterhalen. Dat deze situatie zich voor kon doen heeft te maken met personele wisselingen en het ontbreken van toezichtdossiers. Door de organisatorische en technische verbeteringen bij het team DIV is dit inmiddels verbeterd.

Het IPO schrijft in haar Meerjarenplan Digitalisering (2026) dat het een illusie is om te denken dat de informatiehuishouding op een projectmatige manier door specialisten duurzaam verbeterd kan worden. Volgens het IPO is er een 'paradigma shift' nodig in de manier waarop we met informatie omgaan. Scholing en bewustwording bij medewerkers en het implementeren van monitoring en rapportage om de voortgang te volgen zijn hierbij essentiële onderdelen volgens het IPO. In de context van het uitvoeren van toezicht en de opvolging van aanbevelingen betekent dit dat er adequate borging nodig is van de opvolging van aanbevelingen om te komen tot een continue verbetering. Door aanbevelingen goed te borgen wordt ervoor gezorgd dat aandachtspunten op een systematische manier prioriteit krijgen.

Daarnaast zorgt een goede borging er ook voor dat medewerkers, managers en bestuurders op de hoogte zijn van wat er speelt in het informatiedomein, daardoor bewuster worden van het belang van het onderwerp en er meer prioriteit aan geven.

## Aanbevelingen

- 2 PS: Verzoek GS om de gemaakte afspraken (in de archiefverordening) consequent en zorgvuldig op te volgen.
- 3 PS: Verzoek GS blijvende inzet te plegen op het vergroten van de bewustwording binnen het informatiedomein bij het bestuur, het management en de ambtelijke organisatie.
- 4 PS: Verzoek GS om de organisatorische en technische maatregelen voor privacy en archivering voortvarend op te pakken.
- 5 PS: Verzoek GS om te zorgen voor een goede borging van alle aanbevelingen. Leg hierbij in ieder geval de uitkomsten van het toezicht en de status van de opvolging van aanbevelingen goed vast.

## 2.4 Integrale aanpak om prioriteit te vergroten

### Deelconclusie

GS kiezen sinds 2023 voor een integrale aanpak voor de informatiehuishouding om de prioriteit en aandacht voor het onderwerp structureel te vergroten. Allereerst door de oprichting van het CIO-office. Hiermee heeft het onderwerp een strategischere plek in de organisatie gekregen en wordt er direct aan de directie gerapporteerd. Ten tweede door opdracht te geven voor een 217a-onderzoek naar de informatiehuishouding. Dit heeft geleid tot een plan van aanpak (2024) dat grotendeels is uitgevoerd. Nu wordt er gewerkt aan een organisatiebreed actieplan dat tot meer prioriteit en uiteindelijk een duurzame verbetering van de informatiehuishouding moet leiden. PS zijn via de P&C-documenten geïnformeerd over de informatiehuishouding,

GS kiezen steeds vaker voor een integrale aanpak om meer prioriteit te geven aan het informatiedomein. Dit blijkt uit de oprichting van het CIO-office (2023) en het geven van de opdracht voor een 271a-onderzoek naar informatiehuishouding (2023), het opvolgende plan van aanpak (2024) en het Actieplan Informatiehuishouding op orde (wordt opgesteld).

### CIO-office opgericht waardoor de informatiehuishouding een strategischere plek krijgt

In 2023 besloten GS om een Chief Information Officer (CIO) aan te stellen en het CIO-office op te richten als apart organisatieonderdeel dat aan de directie rapporteert. Het CIO-office houdt zich bezig met informatievraagstukken als digitalisering, data, privacy, informatieveiligheid en recent ook AI. Het CIO-office maakt beleid op deze onderwerpen, volgt de ontwikkelingen en brengt dit onder de aandacht in de rest van de organisatie. Niet alle informatiethema's zijn belegd bij het CIO-office, de uitzonderingen zijn:

- archivering en informatiebeheer ligt bij het team dat verantwoordelijk is voor Documentaire Informatievoorziening;
- digitale toegankelijkheid hoort bij het team Communicatie en
- data en systeembeheer is verantwoordelijkheid van de afdeling Informatie & Automatisering.

Vóór 2023 was er een team Strategie dat ongeveer dezelfde rol vervulde als het CIO-office. In 2023 kwam naar voren dat, door een wisseling in de het managementsysteem,

er structureel minder aandacht zou komen voor digitalisering. Digitalisering werd tegelijkertijd gezien als een belangrijke en groeiende opgave van de provincie die structureel aandacht verdient. Om dit te adresseren en digitaliseringsvraagstukken strategischer te positioneren is het CIO-office opgericht als apart organisatieonderdeel onder de directie.

### **Opdrachten voor onderzoek en plannen om informatiehuishouding te verbeteren**

In 2023 gaven GS opdracht voor het uitvoeren van een 217a-onderzoek<sup>14</sup> naar de informatiehuishouding van de provincie. Zij lieten dit onderzoek uitvoeren in het licht van de snelle veranderingen in het informatiedomein en het groeiende belang van de informatievoorziening voor de gehele provinciale bedrijfsvoering (zie ook hoofdstuk 1). GS wilden de uitkomsten gebruiken voor duurzame keuzes over de informatiehuishouding. Zij namen de aanbevelingen en de bevindingen uit het rapport in 2024 over en gaven opdracht tot het opstellen van een plan van aanpak. Dit plan bevatte diverse tijdsgebonden, organisatiebrede acties ter verbetering van de informatiehuishouding. Het plan van aanpak is opgesteld en uitgevoerd door het CIO-office. Een opvolgingsonderzoek van het team Audit & Control (mei 2026) laat zien dat alle acties inmiddels zijn uitgevoerd of elders zijn belegd.

In 2025 startte het CIO-office in opdracht van de directie met het opstellen van het 'Actieplan Informatiehuishouding op orde'. Het actieplan wordt opgesteld omdat de informatiehuishouding nog niet op orde is en dat heeft negatieve consequenties voor het functioneren van de hele organisatie. Het actieplan moet leiden tot een strategie die ervoor zorgt dat de informatiehuishouding organisatiebreed wordt verbeterd en op orde blijft. De acties uit het bovengenoemde plan van aanpak die nog niet zijn uitgevoerd, worden belegd in dit nieuwe actieplan. Eerst is met een nulmeting het 'informatievolwassenheidsniveau' van de provincie in kaart gebracht. Hier kwam uit dat het volwassenheidsniveau van de provincie op 1,7 ligt op een schaal van 1 tot 4 (maart 2026). Op basis van de nulmeting wordt nu een strategie geformuleerd met bijbehorend en actieplan.

Sturing en monitoring van de voortgang van het actieplan vindt plaats door een stuurgroep met leden afkomstig uit verschillende organisatieonderdelen, waaronder het CIO-office, het team Documentaire Informatievoorziening en de afdeling Informatie & Automatisering.

### **PS geïnformeerd over informatiehuishouding, blijvend aandacht relevant voor borging**

PS zijn in de periode 2015 t/m 2025 in het merendeel van de jaren over de informatiehuishouding geïnformeerd via de P&C-stukken. GS informeerden PS via de P&C-documenten over het 217a-onderzoek naar de informatiehuishouding. Ook zijn PS via P&C-documenten geïnformeerd over het Actieplan Informatiehuishouding.

Vanwege het grote en groeiende belang van de informatiehuishouding en de maatschappelijke en politiek-bestuurlijke impact die het kan hebben als er iets mis gaat (denk aan het datalek van de personeelsdossiers in 2021) is het van belang dat PS zich er ook in de toekomst van kunnen vergewissen dat de informatiehuishouding op orde is.

<sup>14</sup> Krachtens de Provinciewet, artikel 217a, kunnen GS jaarlijks opdracht geven om een onderzoek uit te voeren naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van een bepaald beleidsveld. GS kiezen dit onderwerp zelf.

Aandacht van PS voor de stand van zaken en ontwikkeling van de informatiehuishouding, speelt ook een rol bij de borging dat GS en daarmee de provinciale organisatie aandacht hiervoor hebben en behouden. Dat laatste is belangrijk omdat de informatiehuishouding nooit af is, maar een continu proces is.

### **Aanbeveling**

- 6 PS: Blijf de ontwikkelingen van de verbetering van het informatiedomein actief volgen.

# Bijlage 1: Verantwoording

## 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.

26

Van intentie naar implementatie

## 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 3. 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 nota van bevindingen op onze website.

**Tabel 3:** Normenkader

Onderdeel	Voorlopige 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 bestudeerden 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 politie gegevens in 2019 inging;
- 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) inging.

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 ervoor 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 zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de rapportages van toezichthouders en/of documenten vanuit de ambtelijke organisatie waaruit de voortgang bleek.

## Bijlage 2: Bronnenlijst

- IPO (januari 2026). Meerjarenplan digitale informatiehuishouding provincies 2026-2028.
- IPO (april 2026). Handreiking digitaliseringswetgeving voor provincies.
- Rekenkamer Oost-Nederland (juni 2026). Nota van bevindingen informatiemanagement Gelderland.