



PBLQ

**Artikel 217a onderzoek: Evaluatie Beleidskader
Waardengedreven digitaal transformeren 2020-2025**

Provincie Noord-Brabant

29 september 2025

Inhoudsopgave

1.	Managementsamenvatting	1
2.	Inleiding	4
2.1	Aanleiding	4
2.2	Opdrachtformulering	4
2.3	Onderzoeksverantwoording	5
2.4	Leeswijzer	6
3.	Het Beleidskader Waardengedreven Digitaal Transformeren 2020-2025	7
4.	Bevindingen	9
4.1	Bevindingen uit eerdere onderzoeken naar het beleidskader	9
4.2	Het beleidskader als een relevant richtinggevend instrument	10
4.3	Nieuwe relevante digitale ontwikkelingen en thema's	11
5.	Conclusie	14
5.1	Doelmatigheid en doeltreffendheid	14
5.2	Aanbevelingen	15
Bijlage A	Overzicht van bestudeerde documentatie	17
Bijlage B	Overzicht van bestudeerde externe documentatie	18

1. Managementsamenvatting

Aanleiding

Op verzoek van de provincie Noord-Brabant heeft PBLQ een onderzoek gedaan naar de actualiteitswaarde van het Beleidskader Waardengedreven digitaal transformeren 2020-2025 (hierna: Beleidskader Data). De termijn van dit beleidskader loopt af, en dus is een evaluatie en herijking van het beleidskader relevant. Daarnaast is het zo dat het beleidskader niet synchroon loopt in de tijd met andere beleidskaders van de provincie Noord-Brabant en het voor de provincie van toegevoegde waarde is om daar wel synchronie in te brengen. Artikel 217a van de Provinciewet stelt dat de Gedeputeerde Staten periodiek onderzoek verrichten naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hen gevoerde bestuur en daarover verslag uitbrengen aan de Provinciale Staten. Daarom is gekozen om de evaluatie van het beleidskader aan de hand van een artikel 217a onderzoek uit te voeren en het beleidskader te herijken op basis van de output van dit onderzoek: nagaan in hoeverre de inhoud in 2025 nog actueel is en wat er nodig is om het beleidskader ook in de komende jaren actueel te houden, bijvoorbeeld door middel van een addendum.

Over het Beleidskader Data

Het gebruik van digitale technieken en data is essentieel voor het werk van de provincie. Data speelt een centrale rol binnen verschillende domeinen en programma's, bijvoorbeeld in de programma's Milieu en Energie, Economie, kennis- en talentontwikkeling en Slimme en Groene Mobiliteit, en is van wezenlijk belang voor de bedrijfsvoering. Het Beleidskader Data werd opgesteld om op goed doordachte wijze, op basis van waarden die de provincie zelf belangrijk vindt, een kader te bieden aan de volgende doelstellingen:

- ▶ Steun bieden bij het maken van keuzes voor de digitale transformatie
- ▶ Randvoorwaarden scheppen die nodig zijn voor de provincie om mee te kunnen met de ontwikkelingen op het gebied van data en digitalisering
- ▶ Het benutten van kansen die door de digitale transformatie worden geboden
- ▶ Het vermijden of beperken van de bijbehorende risico's

Het beleidskader beschrijft met vier redenen waarom de digitale transformatie van de provincie Noord-Brabant van belang is, met vijf uitgangspunten hoe de transformatie kan worden gerealiseerd en geeft tenslotte 8 principes die de keuzes ondersteunen in wat de provincie kan doen op dit vlak. Aan het beleidskader wordt verdere invulling gegeven in een uitvoeringsagenda. Dit onderzoek richt zich op het beleidskader en niet op de uitvoeringsagenda.

Aanpak van het onderzoek

Om dit onderzoek te doen is gebruik gemaakt van verschillende documenten van de provincie en van vergelijkbare overheidsinstellingen en zijn interviews gehouden met tien sleutelfunctionarissen in de digitale transformatie van de provincie Noord-Brabant. Tijdens de interviews is nagegaan in hoeverre de redenen, uitgangspunten en principes nog actueel en compleet zijn. De interviews richten zich daarmee op de doeltreffendheid van het kader. Ten aanzien van de doelmatigheid verwijzen we in de rapportage naar o.a. de perspectiefnota 2025, waarin extra geld is vrijgemaakt voor het verder toekomstbestendig maken van de ICT-omgeving langs de lijnen van het beleidskader, en de overige door de provincie aangeleverde stukken.

Bevindingen

Het beleidskader is in 2020 op een ambitieuze manier opgesteld. Vijf jaar later zijn – naar de mening van de onderzoekers - de inhoud van het beleidskader en de benoemde thema's nog steeds relevant en actueel. Dat wordt ook door geïnterviewden en door de door ons uitgevoerde vergelijking met kaders van overige overheden onderschreven. Wel zijn we van mening dat het na vijf jaar aan te bevelen om een aantal nieuwe ontwikkelingen toe te voegen aan het kader, om aan de doelstellingen van het kader te kunnen blijven voldoen.

- ▶ Digitale autonomie & soevereiniteit. In de huidige markt en de geo-politieke situatie wordt er urgentie gevoeld op dit thema in den brede, en meer specifiek op het onderwerp van leveranciersafhankelijkheid.
- ▶ Artificial Intelligence (AI). AI is een recente en potentieel zeer disruptieve ontwikkeling in informatietechnologie. Om de aansluiting daarbij te vinden en te behouden is het belangrijk dat het beleidskader wordt aangevuld met handvatten om met AI om te gaan, zowel op het gebied van kansen als risico's.
- ▶ Informatiebeheer. Het huidige beleidskader data focust sterk op archivering. Archivering is echter maar één van de aspecten van het beheer van informatie. Om dataficering en een digitale transformatie succesvol te laten zijn, zijn gedegen informatiebeheer in de volle breedte en data governance randvoorwaardelijk.
- ▶ Aansluiting op landelijke ontwikkelingen, zoals de Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS) en het Federatief Datastelsel (FDS). De provincie Noord-Brabant heeft via IPO de NDS medeondertekend als partner van andere overheden. De inhoud ervan raakt aan alle (toe te voegen) thema's. Daarnaast past de ontwikkeling van de NDS en FDS in de samenwerking van de provincie als middenbestuur en werkt het toe naar het principe van één overheid die de krachten bundelt en versnippering niet langer in de weg zit. Daarmee verdient de aansluiting op deze ontwikkeling een plaats in het beleidskader.

Hoewel het onderzoek focust op de inhoud van het beleidskader en niet op de uitvoering, kunnen beleid en uitvoering nooit volledig los van elkaar gezien worden. Tijdens interviews kwam een aantal aandachtspunten voor succesvol gebruik van het beleidskader naar voren:

- ▶ De uitvoering is gebaat bij een duidelijke link tussen het beleidskader en de uitvoering van maatschappelijke/provinciale opgaves. Hoe deze link wordt gelegd en de mate waarin het beleidskader al geland is binnen het werk van de provincie verschilt per opgave en per programma. Het is de aanbeveling hier blijvend op te investeren.
- ▶ Het beleidskader is momenteel nog onvoldoende ingebed in de reguliere werkwijzen van de provincie. Het is aan te bevelen om het te integreren in voortgangsoverleggen, de P&C cyclus en in de verbindingen tussen programma's.
- ▶ Regie vanuit de CIO-office is nodig voor meer sturing op data en het gebruik ervan, zodat het beleidskader ook top-down doorwerking krijgt.
- ▶ Tenslotte werd duidelijk dat het huidige beleidskader data soms als ingewikkeld wordt ervaren met de opdeling in facetten, uitgangspunten en richtinggevend principes en dat de betekenis ervan niet voor iedereen helder is. Dit staat een makkelijke landing van het beleidskader in de uitvoering weg. Gelet op het feit dat de facetten, uitgangspunten en principes en het beleidskader wel degelijk op draagvlak kunnen rekenen, verdient het niet de aanbeveling dit deel nu te herschrijven. Beter kan dit meegenomen worden op het moment dat het tijd is voor een volledig nieuw kader.

De aanleiding voor ons onderzoek is het aflopen van de termijn van het Beleidskader Data en daarom is besloten om een artikel 217a onderzoek uit te voeren om het beleid te evalueren en om input te verzamelen voor een herijking van het beleidskader. De scope van ons onderzoek concentreert zich op het Beleidskader Data. De uitvoering maakt daar geen deel van uit.

Onze conclusie

Het Beleidskader Data is inhoudelijk nog relevant en actueel en de elementen genoemd in het kader dragen alle nog bij aan bovenstaande doelstellingen. Respondenten geven aan dat de provincie Noord-Brabant de laatste jaren, mede dankzij het Beleidskader Data, goede stappen heeft gezet op het gebied van de digitale transformatie. Zo is er een CIO aangesteld en een CIO Office ingericht en uitgebreid, is de samenwerking binnen de ICT-kolom geprofessionaliseerd, worden programma's ondersteund met digitale transformatie en is de privacybescherming en informatieveiligheid verbeterd, inclusief het behalen van de BIO-certificering. Dit, in combinatie met verschillende evaluaties die de laatste jaren zijn uitgevoerd, laten zien dat het beleidskader doeltreffend is. Ten aanzien van de doelmatigheid verwijzen we o.a. naar de perspectiefnota 2025, waarin extra geld is vrijgemaakt voor het verder toekomstbestendig maken van de ICT-omgeving langs de lijnen van het beleidskader. Omdat de scope van dit onderzoek beperkt is tot het beleidskader en de uitvoering daar geen deel van uitmaakt, hebben wij niet onderzocht of geld dat aan de uitvoering wordt besteed doelmatig is besteed.

2. Inleiding

2.1 Aanleiding

In 2020 is het Beleidskader Waardengedreven digitaal transformeren 2020-2025 (verder aangeduid als Beleidskader Data) aangenomen door de Provinciale Staten. Inmiddels is de looptijd van het beleidskader bijna verstreken, en dus is een evaluatie en herijking van het beleidskader relevant. Daarnaast is het zo dat het beleidskader niet synchroon loopt in de tijd met andere beleidskaders van de provincie Noord-Brabant en het voor de provincie van toegevoegde waarde is om daar wel synchronie in te brengen. Daarom is gekozen om de evaluatie van het beleidskader aan de hand van een artikel 217a onderzoek uit te voeren en is in de Kennis- en Onderzoeksagenda 2024 en 2025 een artikel 217a onderzoek aangekondigd naar het Beleidskader Data. Artikel 217a van de Provinciewet stelt dat de Gedeputeerde Staten periodiek onderzoek verrichten naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hen gevoerde bestuur en daarover verslag uitbrengen aan de Provinciale Staten. Het is daarom nuttig om het beleidskader te herijken op basis van de output van dit artikel 217a onderzoek: nagaan in hoeverre de inhoud in 2025 nog actueel is en wat er nodig is om het beleidskader ook in de komende jaren actueel te houden, bijvoorbeeld door middel van een addendum. Deze evaluatie dient als dit artikel 217a onderzoek.

2.2 Opdrachtformulering

In de context van het artikel 217a onderzoek is PBLQ gevraagd onderzoek te doen naar het huidige Beleidskader Data. Het beleidskader omvat ambities, richtinggevende principes en uitgangspunten voor de digitale transformatie van de provincie Noord-Brabant. Aangezien wordt verwacht dat veel van de elementen in het huidige Beleidskader Data nog relevant zijn, wordt er gedacht aan een verlenging van het huidige Beleidskader Data met daarbij een addendum waarin nieuwe ontwikkelingen een plek krijgen. Deze evaluatie dient dan ook als check op de relevantie van de elementen in het huidige Beleidskader Data en als *input* voor een mogelijk addendum op het huidige beleidskader en de herijking van de uitvoeringsagenda vanaf 2026.

De centrale vraag voor deze evaluatie luidt:

In hoeverre zijn de ambities, uitgangspunten en richtinggevende principes zoals verwoord in het Beleidskader Data 2020–2025 nog valide, en welke nieuwe ontwikkelingen moeten aan de orde komen in een addendum op het beleidskader en in een verdere uitwerking via een herziene nieuwe uitvoeringsagenda?

De scope van deze evaluatie beperkt zich tot de evaluatie van het Beleidskader Data. De uitvoering en de voortgang van de uitvoeringsagenda in de periode 2020-2025 worden niet getoetst in deze evaluatie.

2.3 Onderzoeksverantwoording

Deze evaluatie is uitgevoerd in de periode augustus 2025 tot en met september 2025. Voor de evaluatie is een combinatie van documentenanalyse en interviews uitgevoerd. Het onderzoek is begeleid door een vertegenwoordiging van medewerkers van de provincie bestaande uit:

Functie	Rol
Programmamanager bedrijfsvoering (opdrachtgever begeleidingscommissie)	Ambtelijk opdrachtgever
CIO	Projectleider
Concernteam (OBM) (adviseur begeleidingscommissie)	Adviseur begeleidingscommissie
Programmamanager Dienstverlening-ICT (SVL-ICT)	Adviseur begeleidingscommissie

Documentanalyse

In de documentenanalyse is gekeken naar documenten van de provincie Noord-Brabant zelf, naar vergelijkbare beleidsstukken van andere medeoverheden en het Rijk, waaronder de recent gepubliceerde Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS). De documentatie van andere overheden (externe documentatie) is gebruikt om de relevantie van het huidige Beleidskader Data te bepalen en om onderwerpen te identificeren die als aanvulling op het bestaande beleidskader kunnen dienen. Voor de bestudeerde documentatie, zie Bijlage A en Bijlage B.

Interviews

De interviews zijn gebruikt om input op te halen uit de organisatie en richten zich voornamelijk op het toetsen van de doeltreffendheid. In totaal is er met tien sleutelfunctionarissen gesproken. Tijdens de interviews zijn de drie aspecten van het Beleidskader Data doorgenomen en is bij elk aspect gevraagd of de punten onder dat aspect volgens de respondenten bijdragen aan de doelstellingen van het beleidskader, of de beschreven elementen nog relevant zijn en of er onderdelen toegevoegd of aangepast moeten worden. Daarnaast zijn er een aantal open vragen gesteld, zoals de bekendheid met het Beleidskader Data, en de vraag of er onderwerpen en doelstellingen ontbreken in het beleidskader.

Aspect Beleidskader Data	Uitvraag in interview
Vier facetten in de meerwaarde voor de digitale transitie van provincie Noord-Brabant	Zijn de redenen voor het hebben van het beleidskader nog steeds relevant en compleet?
Vijf uitgangspunten vormen de basis voor de waardengedreven digitale transformatie	Zijn de uitgangspunten nog steeds ondersteunend voor de manier waarop de provincie de digitale transformatie wil vormgeven?
Acht richtinggevende principes bieden een beleidskader bij het maken van keuzes in het dagelijkse werk	Bieden de richtinggevende principes nog steeds voldoende ondersteuning voor de activiteiten die plaatsvinden in het beleidskader van de digitale transformatie?

De genoemde facetten, uitgangspunten en richtinggevende principes worden verder toegelicht in hoofdstuk 3. Aan het eind van de interviews is een lijst met potentieel relevante onderwerpen voor het beleidskader gedeeld met de respondenten (zie onderstaande tabel). Deze lijst is voor dit onderzoek opgesteld op basis van door PBLQ uitgevoerde externe documentenanalyse en actuele vraagstukken op het gebied van data en digitalisering. Op deze lijst is samen met de geïnterviewden gereflecteerd, waarbij is uitgevraagd wat wel en niet relevant is in de digitale transformatie van de provincie Noord-Brabant en welke andere aanvullingen nog nodig zijn.

Potentiële aanvullende onderwerpen Beleidskader Data voorgelegd tijdens interviews

1. Beleid m.b.t kunstmatige intelligentie (Visie op en omgang met AI)
2. Digitale autonomie / soevereiniteit
3. Digitale weerbaarheid en digitale toegankelijkheid
4. Cyberveiligheid (NIS2)
5. Monitoren en verkennen van nieuwe (Europese) wet- en regelgeving
6. Duurzaamheid
7. NDS, FDS, interbestuurlijke samenwerking
8. Digital Twins
9. Open source
10. Actief volgen van ontwikkelingen op het gebied van data en digitalisering

De volgende functies zijn in het beleidskader van dit onderzoek geïnterviewd. Zij zijn allen werkzaam bij de provincie Noord-Brabant.

Functie

CIO
CISO
Directeur Bedrijfsvoering en Realisatiekracht
Gedeputeerde water en bodem, gezondheid en brede welvaart
Informatieadviseur
Lead Enterprise Architect CIO-office
Programmabeheerser CIO-office en DVL-ICT
Programmamanager Dienstverlening-ICT (SVL-ICT)
Programmamanager Stuurinformatie en Administratie (SIA)
Strategisch beleidsmedewerker digitale transformatie

2.4 Leeswijzer

- ▶ Hoofdstuk 1 geeft een samenvatting van de bevindingen, alsmede de achtergrond van het onderzoek en de manier waarop dit is uitgevoerd.
- ▶ Hoofdstuk 2 bevat de aanleiding, opdrachtformulering en werkwijze van het onderzoek
- ▶ Hoofdstuk 3 is een korte weergave van het Beleidskader Data
- ▶ Hoofdstuk 4 beschrijft welke bevindingen zijn gedaan tijdens het onderzoek.
- ▶ Hoofdstuk 5 bevat de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek

3. Het Beleidskader Waardengedreven Digitaal Transformeren 2020-2025

De provincie Noord-Brabant heeft de afgelopen jaren actief gewerkt aan het neerzetten, onderbouwen en inzetten van haar digitale transformatie en de rol die data daarin speelt. De reden hiervoor is dat het gebruik van digitale technieken en de data die daarbij nodig is van essentieel belang is voor het werk van de provincie. Het gebruik van data is dan ook een integraal onderdeel van het werk in de verschillende domeinen en komt ook terug in de verschillende programma's (bijvoorbeeld in de programma's Milieu en Energie, Economie, kennis- en talentontwikkeling en Slimme en Groene Mobiliteit). Daarnaast is het een belangrijk onderwerp in de bedrijfsvoering van de provincie.

In 2020 is het 'Beleidskader Waardengedreven Digitaal Transformeren 2020-2025', oftewel het Beleidskader Data vastgesteld. Bij de vaststelling van het Beleidskader Data werd erkend dat technologische veranderingen rond digitalisering en dataficering elkaar steeds sneller opvolgden en dat deze ontwikkelingen relevant waren voor de provincie Noord-Brabant. In de omgevingsvisie 'De kwaliteit van Brabant' werd destijds al gesteld dat de rol van de provincie, met haar partners, is "om digitalisering steeds beter inzetbaar te maken en om te (laten) ondersteunen bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken". Er werd gezien dat de ontwikkelingen zowel kansen als belemmeringen en risico's met zich meebrachten. Het Beleidskader Data werd opgesteld om op goed doordachte wijze, op basis van waarden die de provincie zelf belangrijk vindt, een kader te bieden aan de volgende doelstellingen:

- ▶ Steun bieden bij het maken van keuzes voor de digitale transformatie
- ▶ Randvoorwaarden scheppen die nodig zijn voor de provincie om mee te kunnen met de ontwikkelingen op het gebied van data en digitalisering
- ▶ Het benutten van kansen die door de digitale transformatie worden geboden
- ▶ Het vermijden of beperken van de bijbehorende risico's

Het doel van het Beleidskader is steun te bieden bij maken van keuzes voor de digitale transformatie. Het beleidskader geeft aan *waarom* digitale transitie nodig is voor de provincie Noord-Brabant, *hoe* de provincie Noord-Brabant die transformatie wil gaan realiseren en *wat* er dan in de uitvoering nodig is.

In het beleidskader zijn dan ook te onderscheiden

- ▶ Facetten, die het *waarom* van het beleidskader data onderbouwen;
- ▶ Uitgangspunten, die de basis vormen voor de eigen waardengedreven digitale transformatie van provincie Noord-Brabant en dus aangeven *hoe* data(ficering) de transformatie kan helpen en
- ▶ Richtinggevende principes, om keuzes te ondersteunen in *wat* de provincie gaat doen voor haar digitale transformatie.

Voor het waarom, het hoe en de ondersteuning van het wat worden in het Beleidskader data verschillende thema's gehanteerd.

4 facetten als reden voor beleidskader data

1. Nieuwe benaderingen en krachtige ambities voor de provinciale opgaven
2. Verbetering van de ondersteunende processen binnen de provincie
3. Versterking bestuurskracht in Brabant
4. Versterking kennisinfrastructuur op het gebied van dataficering

5 uitgangspunten als basis voor de eigen waardengedreven digitale transformatie

1. Publieke waarde centraal
2. Overbruggen van de kloof tussen de wereld van beleid en die van data
3. Data in de context van beleid: tellen & samen vertellen
4. Differentiëren: per provinciale rol betekent dataficering wat anders
5. Denken en handelen vanuit de provincie als middenbestuur

8 richtinggevende principes voor met maken van keuzes

1. Digitalisering en dataficering zijn middelen en geen doelen.
2. We zijn kritisch op het gebruik van algoritmes en rapporteren op transparante wijze over onze eigen algoritmes
3. Gegevens krijgen alleen een betekenis binnen een context
4. We houden rekening met de 'wraak van technologie'
5. We zorgen dat iedereen mee kan doen (inclusie)
6. Informatiebeveiliging voorop
7. Privacy beschermen van burgers en bedrijven
8. Archivering en ontsluiting van data op orde

Het Beleidskader Data bevat daarnaast nog twee sporen, die aangeven wat er nodig is om de digitale transformatie voor de provincie Noord-Brabant vorm te geven in de uitvoering, namelijk de versterking van de governance en sturing en het creëren van een basis voor een succesvolle transformatie.

4. Bevindingen

Onze bevindingen zijn uit te splitsen in wat eerder al onderzocht is met betrekking tot het Beleidskader Data, in hoeverre het Beleidskader Data als richtinggevend document relevant is en welke nieuwe relevante digitale ontwikkelingen en thema's aan het huidige beleidskader kunnen worden toegevoegd.

4.1 Bevindingen uit eerdere onderzoeken naar het beleidskader

De laatste paar jaar zijn diverse onderzoeken uitgevoerd waarin het Beleidskader Data en het effect van het beleidskader zijn geëvalueerd. Deze onderzoeken geven inzicht in de bijdrage van het beleidskader aan de diverse doelstellingen, en helpen bij het inzichtelijk maken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleidskader.

- ▶ In 2018 heeft de Zuidelijke Rekenkamer onderzoek gedaan naar de informatiebeveiliging van de provincie Noord-Brabant¹. In dit onderzoek werd geconcludeerd dat de informatiebeveiliging van de provincie Noord-Brabant voldoende was ingericht in de opzet, maar kwetsbaar bleek in de beheersing van informatieveiligheidsrisico's in de uitvoering. In 2022 is door de Zuidelijke Rekenkamer een vervolgonderzoek gedaan naar de informatieveiligheid van de provincie Noord-Brabant². In dit onderzoek werd geconcludeerd dat de provincie Noord-Brabant in korte tijd grote stappen had gezet, met name dankzij de vaststelling van het Beleidskader Data, de aanstelling van de CIO en het inrichten en uitbreiden van de CIO-office.
- ▶ Ook de Midterm Review³ toont de doeltreffendheid en doelmatigheid van het Beleidskader Data. In deze review is een voorstel gedaan voor het structureel maken van de capaciteit en middelen van het CIO-office van de provincie Noord-Brabant, voortbouwend op het Beleidskader Data 2020-2025. In het document wordt geconstateerd dat er diverse resultaten geboekt zijn, waaronder professionalisering van de samenwerking binnen de ICT-kolom, ondersteuning van programma's met digitale transformatie en verbetering van privacybescherming en informatieveiligheid, inclusief het behalen van de BIO-certificering.
- ▶ De uitvoeringsagenda's 2021-2022⁴ en 2024-2025⁵ geven eveneens een goed beeld van de verandering van de visie op het beleidskader data in de afgelopen jaren. De uitvoeringsagenda 2021-2022 is overduidelijk een start van de uitvoering van het Beleidskader Data, en focust op 'iCatchers'; voorbeelden van trajecten die gebruikt zijn om ervaring op te doen en te leren over de digitale transformatie. De uitvoeringsagenda 2024-2025 laat zien dat de provincie Noord-Brabant daadwerkelijk aan de slag is gegaan met data- en digitaliseringsbeleid. Hieruit valt dus ook op te maken dat het Beleidskader Data werkelijk bijdraagt aan de gestelde doelen.
- ▶ In de tussenliggende begrotingswijzigingen is gekeken naar benodigde financiering van activiteiten ten behoeve van het kader. Zo is in de Perspectiefnota 2025 extra geld beschikbaar gemaakt ten behoeve van het verder toekomstbestendig maken van de ICT-omgeving langs de lijnen van het kader.

¹ Bron: Zuidelijke Rekenkamer, Informatieveiligheid provincie Noord-Brabant Deel I: Bestuurlijk rapport

² Bron: Zuidelijke Rekenkamer, Vervolgonderzoek Informatieveiligheid provincie Noord-Brabant Bestuurlijk rapport

³ Bron: Notitie 'Midterm review CIO Office'

⁴ Bron: Uitvoeringsagenda Digitale Transformatie 2021-2022 provincie Noord-Brabant

⁵ Bron: Uitvoeringsagenda Digitale Transformatie 2024-2025 provincie Noord-Brabant

4.2 Het beleidskader als een relevant richtinggevend instrument

Relevantie

Gebaseerd op ons onderzoek is onze conclusie dat de facetten, uitgangspunten en richtinggevende principes die worden beschreven in het Beleidskader Data nog steeds valide zijn en door de respondenten in de interviews worden onderschreven. Alle respondenten herkennen de ambitie van de provincie Noord-Brabant om voorop te lopen op het gebied van Data en Digitalisering en dit wordt ook teruggezien in het kader. Er zijn geen thema's geïdentificeerd in het huidige beleidskader die niet langer relevant zijn, want alle elementen die worden genoemd in het beleidskader dragen nog steeds bij aan de doelstellingen, namelijk het steun bieden bij het maken van keuzes, randvoorwaarden scheppen om mee te komen in de ontwikkelingen op het gebied van digitalisering, het benutten van kansen en vermijden of beperken van de bijbehorende risico's.

Doeltreffendheid

Respondenten geven aan dat de provincie Noord-Brabant de laatste jaren, mede dankzij het Beleidskader Data, grote stappen heeft gezet op het gebied van de digitale transformatie. In de beginperiode van het beleidskader was de organisatie nog zoekende hoe het met onderwerpen als data en digitalisering om moest gaan. Inmiddels is er een groot bewustzijn in de organisatie dat de digitale transformatie een belangrijk onderwerp is voor de provincie, en zijn grote stappen op het gebied van informatiebeveiliging en data-gedreven werken gezet. Zo is er een CIO aangesteld en een CIO Office ingericht en uitgebreid, is de samenwerking binnen de ICT-kolom geprofessionaliseerd, worden programma's ondersteund met digitale transformatie en is de privacybescherming en informatieveiligheid verbeterd, inclusief het behalen van de BIO-certificering.

Verplichtingen en ambities

Wel wordt door meerdere respondenten aangegeven dat er veel ambities zijn rond het thema digitale transformatie en dat het goed is om onderscheid te maken tussen verplichtingen (bijvoorbeeld taken op het gebied van informatiebeveiliging, cyberveiligheid en privacy, die per definitie uitgevoerd moeten worden om te voldoen aan wet- en regelgeving) en thema's die volgen uit de eigen doelen en ambities van de provincie Noord-Brabant. Dit onderscheid draagt bij aan de doelstelling van het kader om steun te bieden bij het maken van keuzes en kan helpen bij het stellen van prioriteiten en het maken van keuzes wanneer er binnen de organisatie onvoldoende capaciteit is om alle ambities waar te maken.

Publieke waarde

De focus op publieke waarde en samenwerking worden door alle respondenten in de interviews genoemd als fundament voor het data- en digitaliseringsbeleid. Dit past bij het doel van het beleidskader om op goed doordachte wijze, op basis van waarden die de provincie zelf belangrijk vindt, randvoorwaarden te scheppen voor de provincie om mee te doen met de ontwikkelingen op het gebied van data en digitalisering. Publieke waarde loopt als een rode draad door het werk van de provincie.

In de context van het Beleidskader Data wordt aangegeven dat de digitale transformatie geen doel is op zichzelf, maar een middel om de publieke opgave en taken van de provincie te ondersteunen. Men verschilt van mening over hoe goed dit nu al opgenomen is in het beleidskader en doorwerkt in de uitvoering. De 'publieke waarde centraal' komt momenteel terug in het beleidskader als eerste uitgangspunt, sommige respondenten geven aan dat dit voldoende is, waar andere respondenten aangeven dat ze het liever als rode draad door het gehele beleidskader zouden willen zien. Het

uitgangspunt van de publieke waarde centraal zou verankerd kunnen worden door gebruik van het CODIO-instrument, de code voor goed digitaal openbaar bestuur van de Universiteit Utrecht.

Samenwerking

Daarnaast wordt het onderwerp samenwerking veelvuldig genoemd in de interviews, en komt het in verschillende interviews in verschillende vormen terug. Zo wordt interbestuurlijke samenwerking vaak genoemd, maar er wordt ook gesproken over interne samenwerking tussen de programma's en samenwerking met burgers en het bedrijfsleven in Brabant. De positie van de provincie als middenbestuur staat hierbij centraal en er wordt aangegeven dat de provincie open moet staan voor de kansen die verschillende vormen van samenwerking bieden.

Alle respondenten benadrukken het belang van samenwerken en ook in de eerdere onderzoeken waar we naar keken komt het belang van samenwerking naar voren. Zo wordt in het rapport van de Rekenkamer onder meer verwezen naar samenwerking als noodzaak voor een doelmatige werkwijze doordat de krachten gebundeld kunnen worden. De provincie kan bijvoorbeeld gemeenten met minder slagkracht op het gebied van data en digitalisering bijstaan door het Brabant Data Lab voor hen open te stellen. Daarnaast biedt interbestuurlijke samenwerking met andere provincies, gemeenten en het Rijk ook kansen door kennisdeling, waardoor wordt voorkomen dat het wiel meerdere keren opnieuw moet worden uitgevonden. Ten slotte zorgt samenwerking met andere overheden voor een sterker blok, wat de efficiënte uitvoering van data- en digitaliseringbeleid kan vergemakkelijken.

4.3 Nieuwe relevante digitale ontwikkelingen en thema's

Alle thema's en onderwerpen in het beleidskader zijn nog steeds relevant en actueel voor de provincie Noord-Brabant. Er zijn dus geen onderdelen die geschrapt moeten worden op basis van de huidige ontwikkelingen omdat alle onderdelen nog bijdragen aan de doelstelling van het beleidskader. Door de snelle ontwikkelingen rond data en digitalisering van de afgelopen jaren zijn er wel een aantal nieuwe thema's die de aandacht verdienen in het Beleidskader Data om te kunnen blijven voldoen aan de doelstellingen. Deze komen uit interviews, overige stukken (zie Bijlage B) en uit de eigen expertise van de onderzoekers.

Digitale autonomie en soevereiniteit

Met de huidige geopolitieke ontwikkelingen is digitale autonomie en soevereiniteit een relevant thema geworden en is het belangrijk dat publieke organisaties hier aandacht aan besteden. Dit haakt aan op de doelstelling van het Beleidskader Data om risico's op het gebied van digitalisering te vermijden of te beperken.

In alle interviews is aangegeven dat dit onderwerp binnen de organisatie al veel wordt besproken. Er wordt ook urgentie op gevoeld. Daarom is het belangrijk dat dit thema terugkomt in het Beleidskader Data, bijvoorbeeld door te focussen op leveranciersonafhankelijkheid. Het bestaande beleid ten aanzien van open source software en open standaarden sluit aan bij deze doelstellingen. Zo stelt het beleid onder meer dat bij gelijke geschiktheid open source software de voorkeur krijgt.

Daarnaast zijn er praktische uitgangspunten die kunnen worden nagestreefd, zoals het intern bewaren van de licentiesleutels die gebruikt worden om data bij leveranciers te versleutelen en het opslaan van data in datacentra binnen Europa. Met buitenlandse leveranciers is het aan te bevelen om contractuele afspraken onder Nederlands of Europees recht te brengen. Het is goed om hierbij samen te werken met andere overheidsorganisaties, zoals andere provincies, gemeenten en het Rijk.

De kansen en bedreigingen van AI

Rond AI hebben de laatste jaren veel ontwikkelingen plaatsgevonden. Respondenten geven aan dat het huidige beleidskader onvoldoende handvatten biedt om met AI om te gaan, zowel op het gebied van kansen als van risico's. Omdat dit raakt aan alle genoemde doelstellingen van het beleidskader, is het belangrijk dat dit thema een plek krijgt in het beleidskader. Het is goed om in te schatten hoe AI het werk van de provincie in de komende decennia kan gaan veranderen. Daarnaast is duurzaamheid bij het gebruik van AI een veelgenoemd thema. De rekenkracht die AI nodig heeft, kan veel energie verbruiken. Het is belangrijk om dit bewustzijn te creëren, zowel in de organisatie zelf als bij burgers, bedrijven en medeoverheden.

Het huidige Beleidskader Data bevat een richtinggevend principe over het transparante gebruik van algoritmes. In diverse interviews is aangegeven dat AI aan dit richtinggevende principe kan worden toegevoegd. Hoewel AI en algoritmes nauw met elkaar zijn verbonden, is de vraag of het toevoegen van AI aan het richtinggevende principe rond algoritmes het gewenste effect heeft. Het richtinggevende principe in het beleidskader focust zich momenteel met name op transparantie. Het is goed om te beseffen dat AI vaak niet transparant is en ook niet de mogelijkheid geeft om transparantie te bieden. AI zou daarom ook als apart richtinggevend principe kunnen worden opgenomen. Dit biedt tevens de mogelijkheid om het thema duurzaamheid rond AI een centrale plek te geven in het beleidskader. In het geval dat AI wel wordt toegevoegd aan het richtinggevende principe m.b.t. algoritmes, is het goed om het richtinggevende principe te herschrijven, zodat de kansen en risico's van AI in volle breedte de aandacht kunnen krijgen.

Van archivering naar informatiebeheer

Het huidige Beleidskader Data focust sterk op archivering en besteedt hier een los richtinggevend principe aan. Archivering is een onderdeel van informatiebeheer, maar informatiebeheer gaat verder dan dat. Het is een overweging om de focus breder te leggen, met name omdat informatiebeheer in zijn totaliteit een randvoorwaarde is voor dataficering. Dit haakt aan op de doelstelling van het scheppen van randvoorwaarden voor de provincie om mee te kunnen met de ontwikkelingen op het gebied van data en digitalisering, en op de doelstelling om risico's te vermijden of te beperken. Hier kan invulling aan worden gegeven door meer te focussen op data governance, waar - naast archivering - onder andere data definities, datakwaliteit en het op orde hebben van de metadata een rol spelen. Daarnaast is het belangrijk om kaders op te stellen die niet alleen aandacht besteden aan archivering, maar ook aan vernietiging en vertrouwelijkheid van data.

Aansluiten op landelijke ontwikkelingen

Het laatste onderwerp wat centraler naar voren mag komen in het beleidskader is de aansluiting op landelijke ontwikkelingen, zoals de Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS) en het Federatief Datastelsel (FDS). Dit sluit ook aan op de samenwerking die binnen de provincie belangrijk wordt gevonden. De provincie Noord-Brabant heeft via IPO de NDS medeondertekend en heeft daarmee een duidelijke intentie uitgesproken om hieraan te voldoen. In de uitvoering is dus al aandacht voor deze ontwikkelingen. Ook de komende jaren wordt het van belang gevonden om betrokken te blijven bij landelijke ontwikkelingen en in het kader van samenwerking hierbij aan te sluiten. Dit draagt bij aan de doelstelling van het scheppen van randvoorwaarden en het benutten van kansen.

Verbinding tussen beleidskader en uitvoering

Deze evaluatie focust op (de inhoud van) het beleidskader en niet op de uitvoering. Echter, beleid en uitvoering kunnen nooit volledig los van elkaar gezien worden. We benoemen hier een paar punten die gaan over de verbinding tussen het beleidskader en de uitvoering die meerdere malen terugkwamen in de verschillende gesprekken en die relevant zijn voor de verdere implementatie van het kader.

- ▶ Tijdens de interviews kwam naar voren dat de link tussen het beleidskader en (uitvoering van) de maatschappelijke/provinciale opgaves soms onvoldoende duidelijk is en het beleidskader daarmee lastig landt binnen de verschillende programma's van de provincie en in de dagelijkse werkzaamheden.
- ▶ In meerdere interviews komt naar voren dat er een gebrek aan bewustzijn is binnen de organisatie op het gebied van data, informatiebeveiliging en informatiebeheer, en dat meer aandacht voor interne communicatie en 'branding' van het Beleidskader Data dit zou kunnen verbeteren.
- ▶ Daarnaast wordt aangegeven dat er behoefte is aan meer sturing vanuit de CIO-office en voor de verdere inbedding van het beleidskader in de verschillende processen van de provincie. Dit zou bijvoorbeeld gedaan kunnen worden door agendering van het onderwerp in voortgangsoverleggen en het toevoegen van datadoelstellingen aan de P&C cyclus.
- ▶ Tot slot wordt het huidige Beleidskader Data door sommigen als ingewikkeld ervaren. Het huidige beleidskader bestaat uit facetten, uitgangspunten en richtinggevende principes. Het is voor de organisatie niet altijd duidelijk wat het verschil is tussen deze aspecten. Het is begrijpelijk dat dit onderscheid op deze manier is opgesteld in het beleidskader, maar een duidelijker onderscheid of een duidelijkere doelstelling van de aspecten of een prioriteringsslag in de vertaling naar de uitvoeringsagenda zou de landing van het beleidskader binnen de organisatie kunnen verbeteren en daarmee de verbinding met de uitvoering kunnen vergemakkelijken.

5. Conclusie

De aanleiding voor het onderzoek is het aflopen van de termijn van het Beleidskader Data en daarom is besloten om een artikel 217a onderzoek uit te voeren om het beleid te evalueren en om input te verzamelen voor een herijking van het beleidskader. De scope van het onderzoek concentreert zich op het Beleidskader Data, de uitvoering maakt daar geen deel van uit. De conclusie van ons onderzoek is dat het Beleidskader Data inhoudelijk nog relevant en actueel is en de elementen genoemd in het kader alle (nog steeds) bijdragen aan bovenstaande doelstellingen. Daarom is het niet nodig om elementen te schrappen. Wel is het noodzakelijk om, vanwege de snelle ontwikkelingen op het gebied van data en digitalisering in de laatste vijf jaar, een aantal thema's toe te voegen en uit te breiden om aan de doelstellingen te kunnen blijven voldoen.

5.1 Doelmatigheid en doeltreffendheid

Het Beleidskader Data werd – naar onze mening - opgesteld om op goed doordachte wijze, op basis van waarden die de provincie zelf belangrijk vindt, een kader te bieden aan de volgende doelstellingen:

- ▶ Steun bieden bij het maken van keuzes voor de digitale transformatie
- ▶ Randvoorwaarden scheppen die nodig zijn voor de provincie om mee te kunnen met de ontwikkelingen op het gebied van data en digitalisering
- ▶ Het benutten van kansen die door de digitale transformatie worden geboden
- ▶ Het vermijden of beperken van de bijbehorende risico's

Onze conclusie is dat het beleidskader doeltreffend is. De ambities die zijn beschreven in het beleidskader geven nog steeds voldoende richting aan de digitale transformatie. Het kader biedt handvatten om om te gaan met de risico's van digitalisering (zowel van de provincie als van buitenaf) en vergroot de kans digitalisering zinvol in te zetten in de maatschappelijke opgaven van de provincie. Deze conclusie wordt ook als zodanig herkend door de organisatie. Respondenten geven aan dat de provincie Noord-Brabant de laatste jaren, mede dankzij het Beleidskader Data, grote stappen heeft gezet op het gebied van de digitale transformatie. Ook eerdere evaluaties die de laatste jaren zijn uitgevoerd laten zien dat het beleidskader doeltreffend is.

Ten aanzien van de doelmatigheid verwijzen we o.a. naar de perspectiefnota 2025, waarin extra geld is vrijgemaakt voor het verder toekomstbestendig maken van de ICT-omgeving langs de lijnen van het beleidskader. Ook de Midterm Review toont de doeltreffendheid en doelmatigheid van het kader. De doelmatigheid van het beleidskader betreft voornamelijk de uitvoering ervan. De uitvoering van het beleidskader maakt geen deel uit van de scope van ons onderzoek.

5.2 Aanbevelingen

Een van de doelstellingen van het kader is om steun te bieden bij het maken van keuzes voor de digitale transformatie. Om dit doel nog beter te bedienen, is het goed om onderscheid te maken tussen verplichtingen (bijvoorbeeld taken op het gebied van informatiebeveiliging, cyberveiligheid en privacy, die per definitie uitgevoerd moeten worden om te voldoen aan wet- en regelgeving) en thema's die volgen uit de eigen doelen en ambities van de provincie Noord-Brabant. Dit onderscheid kan helpen bij het stellen van prioriteiten en het maken van keuzes wanneer er binnen de organisatie onvoldoende capaciteit is om alle ambities waar te maken.

Het beleidskader is in 2020 op een ambitieuze manier opgesteld. Vijf jaar later zijn de inhoud van het beleidskader en de benoemde thema's nog steeds relevant en actueel en dragen de elementen nog bij aan de gestelde doelen. Door de snelle ontwikkelingen in de laatste vijf jaar is het wel noodzakelijk om een aantal thema's toe te voegen en uit te breiden om aan de doelstellingen te kunnen blijven voldoen:

- ▶ **Digitale autonomie & soevereiniteit.** In de huidige markt en de geo-politieke situatie wordt er urgentie gevoeld op dit thema in den brede, en meer specifiek op het onderwerp van leveranciersonafhankelijkheid. Dit haakt aan op de doelstelling van het Beleidskader Data om risico's op het gebied van digitalisering te vermijden of te beperken.
- ▶ **Artificial Intelligence (AI).** AI is een recente en potentieel zeer disruptieve ontwikkeling in informatietechnologie. Om de aansluiting daarbij te vinden en te behouden is het belangrijk dat het beleidskader wordt aangevuld met handvatten om met AI om te gaan, zowel op het gebied van kansen als risico's. Dit draagt bij aan alle doelstellingen die voor het Beleidskader Data zijn geformuleerd.
- ▶ **Informatiebeheer.** Het huidige beleidskader data focust sterk op archivering. Archivering is echter maar één van de aspecten van het beheer van informatie. Om dataficering en een digitale transformatie succesvol te laten zijn, zijn gedegen informatiebeheer in de volle breedte en data governance randvoorwaardelijk. Dit haakt aan op de doelstelling van het scheppen van randvoorwaarden voor de provincie om mee te kunnen met de ontwikkelingen op het gebied van data en digitalisering, en op de doelstelling om risico's te vermijden of te beperken.
- ▶ **Aansluiting op landelijke ontwikkelingen,** zoals de Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS) en het Federatief Datastelsel (FDS). De provincie Noord-Brabant heeft via IPO de NDS medeondertekend als partner van andere overheden. De inhoud ervan raakt aan alle (toe te voegen) thema's. Daarnaast past de ontwikkeling van de NDS en FDS in de samenwerking van de provincie als middenbestuur en werkt het toe naar het principe van één overheid die de krachten bundelt en versnippering niet langer in de weg zit. Daarmee verdient de aansluiting op deze ontwikkeling een plaats in het beleidskader. Dit draagt bij aan de doelstelling van het scheppen van randvoorwaarden en het benutten van kansen.

Hoewel het onderzoek focust op de inhoud van het beleidskader en niet op de uitvoering, kunnen beleid en uitvoering nooit volledig los van elkaar gezien worden. Voor succesvol gebruik van het beleidskader is het goed aandacht te besteden aan de volgende punten:

- ▶ De uitvoering is gebaat bij een duidelijke link tussen het beleidskader en de uitvoering van maatschappelijke/provinciale opgaves. Hoe deze link wordt gelegd en de mate waarin het beleidskader al geland is binnen het werk van de provincie verschilt per opgave en per programma. Het is de aanbeveling hier blijvend op te investeren.
- ▶ Het beleidskader is momenteel nog onvoldoende ingebed in de reguliere werkwijzen van de provincie. Het is aan te bevelen om het te integreren in voortgangsoverleggen, de P&C cyclus en in de verbindingen tussen programma's.
- ▶ Regie vanuit de CIO-office is nodig voor meer sturing op data en het gebruik ervan, zodat het beleidskader ook top-down doorwerking krijgt.
- ▶ Tenslotte werd duidelijk dat het huidige beleidskader data soms als ingewikkeld wordt ervaren met de opdeling in facetten, uitgangspunten en richtinggevende principes en dat de betekenis ervan niet voor iedereen helder is. Dit staat een gemakkelijke landing van het beleidskader in de uitvoering in de weg. Gelet op het feit dat de facetten, uitgangspunten en principes en het beleidskader wel degelijk op draagvlak kunnen rekenen, verdient het niet de aanbeveling dit deel nu te herschrijven. Beter kan dit meegenomen worden op het moment dat het tijd is voor een volledig nieuw kader.

Bijlage A Overzicht van bestudeerde documentatie

Documentnaam	Versie	Datum
Provincie Noord-Brabant, Waardengedreven digitaal transformeren, Beleidskader Data Provincie Noord-Brabant 2020-2025		
Statenvoorstel /19 A212 Vaststelling Datavisie Provincie Noord-Brabant 2020-2025		7 januari 2020
Provincie Noord-Brabant, De kwaliteit van Brabant, Visie op de Brabantse leefomgeving. Brabantse omgevingsvisie		
Notitie 'Midterm review CIO Office'		31 mei 2022
Zuidelijke rekenkamer, Informatieveiligheid Provincie Noord-Brabant, deel I: Bestuurlijk rapport		31 augustus 2018
Zuidelijke rekenkamer, Informatieveiligheid Provincie Noord-Brabant, deel II: Rapport van bevindingen		31 augustus 2018
Zuidelijke rekenkamer, Vervolgonderzoek Informatieveiligheid Provincie Noord-Brabant, Bestuurlijk rapport		Juli 2022
Zuidelijke rekenkamer, Vervolgonderzoek Informatieveiligheid Provincie Noord-Brabant, Rapport van bevindingen		16 juni 2022
Uitvoeringsagenda Digitale Transformatie 2021-2022 Provincie Noord-Brabant	1.0, Definitief	30 maart 2021
Uitvoeringsagenda Digitale Transformatie 2024 –2025 Provincie Noord-Brabant	Definitieve versie	17 juni 2024
Perspectiefnota 2025	Definitieve versie	
3e begrotingswijziging 2024 - perspectiefnota 2025	Definitieve versie	
Toelichting op de 3e begrotingswijziging 2024 Perspectiefnota 2025	Definitieve versie	
Bijlage 4 Definitief – Fiche Digitale Transformatie CIO ICT FDV SIA	Definitieve versie	20 december 2023
Bijlage 5 Toelichtende memo fiche digitale transformatie	Definitieve versie	20 december 2023

Bijlage B Overzicht van bestudeerde externe documentatie

Documentnaam	Organisatie
Datastrategie 2024-2026 – Op weg naar verantwoord datagebruik	Provincie Utrecht
Informatieveiligheidsbeleid 2023-2025	Provincie Zuid-Holland
Waardenvol Digitaliseren – Regie op digitale transformatie	Provincie Zuid-Holland
Agenda Digitale Stad 2023 - 2026	Gemeente Amsterdam
Strategisch Informatiebeveiligingsbeleid 2023 - 2025	Gemeente Eindhoven
De Nederlandse Digitaliseringsstrategie – samen versnellen	Rijksoverheid