

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en
Dienstverlening
Voorzitter van de parlementaire enquêtecommissie
Fraudebeleid en Dienstverlening

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2022-0000145723

Uw referentie
PEFD-2022-V-016

Bijlage(n)
Bijlage 1 planning alle
organisaties

Datum 18 juli 2022
Betreft Informatiehuishouding en planning vorderingen PEFD

Geachte voorzitter van de parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en
Dienstverlening,

In uw brief van 24 mei jl. heeft u om nadere informatie verzocht over de wijze waarop de informatiehuishouding en archivering van e-mailboxen zowel bij de afzonderlijk aangeschreven ministeries, als bij de zelfstandige uitvoeringsorganisaties is vormgegeven. Ik hecht eraan om u op dit punt inzicht te verschaffen en benadruk de wens om u optimaal van informatie te voorzien voor uw onderzoekswerk. U treft in deze brief een beschrijving van de rol en werkwijze van SSC-ICT, dan wel soortgelijke diensten die bij het ophalen en ontsluiten van e-mailboxen betrokken zijn en de technische en praktische problemen die daarbij spelen.

Tevens heeft u tijdens ons gesprek van 2 juni jl. verzocht om een planning van informatie-leveringen per organisatie. Als bijlage bij deze brief ontvangt u een overzicht van de geplande leveringsmomenten per organisatie. In de rechtstreekse contacten tussen aangeschreven organisaties en griffie zijn deze leveringsmomenten ook gecommuniceerd.

In deze brief wordt achtereenvolgens stilgestaan bij het juridisch kader (de Archiefwet), de archivering van e-mailberichten bij de ministeries en de uitvoeringsorganisaties, de vordering van e-mailboxen in het kader van de parlementaire enquête Fraudebeleid en Dienstverlening, de dienstverlening van SSC-ICT ten aanzien van de e-mailomgeving en het beschikbaar stellen van e-mailboxen van medewerkers en de rol van Doc-Direkt bij het doorzoeken van PST-bestanden. Gelet op de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor SSC-ICT en Doc-Direkt stuur ik deze brief mede namens haar.

Juridisch kader

De verplichting uit de Archiefwet (1995) om archiefbescheiden (in welke vorm dan ook) in goede, geordende en toegankelijke staat te bewaren, alsmede zorg te dragen voor de vernietiging van daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden, rust op de ministeries en zelfstandige uitvoeringsorganisaties ("zorgdragers"). Ter uitwerking van deze verplichting zijn per zorgdrager

selectielijsten opgesteld waarin tenminste wordt aangegeven welke archiefbescheiden voor vernietiging in aanmerking komen.

Datum

18 juli 2022

Onze referentie

2022-0000145723

Archivering van e-mailberichten bij de ministeries

Algemeen

E-mail archivering is geen rijksbrede voorziening. Er zijn meerdere interne ICT dienstverleners (met hun eigen platform) die een e-mail voorziening aanbieden. Bij de departementen geldt voor de archivering van e-mails als uitgangspunt dat specifieke e-mailberichten worden opgeslagen in de document-management systemen (DMS) van de organisaties. Dat betekent dat e-mails worden bewaard bij het dossier waar de e-mails betrekking op hebben¹. Veel van deze e-mails treft u aan bij de documenten die reeds geleverd zijn².

De e-mails die nog niet zijn opgeslagen in het DMS bevinden zich in de mailboxen van de gebruikers. Om die reden worden alle mailboxen van ministeries inmiddels voor 10 jaar veiliggesteld. Van dergelijke mailboxen kan een kopie worden gemaakt, welke kan worden doorzocht. Hieronder wordt voor die situatie voor een aantal ministeries en uitvoeringsorganisaties hun meer specifieke situatie beschreven.

Ministerie van Algemene Zaken (AZ)

AZ maakt geen gebruik van de dienstverlening van SSC-ICT en zorgt zelf voor opslag van e-mails in back-ups voor disaster recovery. Omdat dit vanuit archiefoogpunt geen ideale situatie is wordt als onderdeel van het programma 'Open op orde' in de nieuwe DMS omgeving van AZ een functie voor het archiveren van e-mails ingericht. Hierin zullen ook de bevindingen en daarop gebaseerde aanbevelingen worden meegenomen van het onderzoek dat de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed momenteel uitvoert bij AZ naar het archiveren van berichtenverkeer.

Andere ministeries (niet OCW en EZK)

Een belangrijk deel van de e-mails is nog niet bij de relevante dossiers in het DMS opgeslagen. Daar waar dit wel het geval is, worden deze met de zoekapplicatie Zoek-en-Vind (Z&V) gevonden en geleverd aan de commissie. Voor de niet-opgeslagen e-mails wordt vanuit de back-ups van mailboxen gewerkt die SSC-ICT beheert. Hierdoor is het mogelijk om e-mails uit de periode 2012 – 2021 te doorzoeken. Nadat deze e-mails door SSC-ICT zijn verstrekt als PST-bestand, kan met behulp van zoeksoftware met zoektermen gezocht worden naar de informatie die in een vordering wordt gevraagd.

Voorgaande geldt niet voor de ministeries van OCW en EZK, die geen gebruik maken van de diensten van SSC-ICT. Hier wordt verder niet op ingegaan, omdat de ministeries van OCW en EZK al volledig aan hun vorderingen hebben voldaan.

Archivering van de e-mailberichten bij de uitvoeringsorganisaties

Belastingdienst

Het e-mailsysteem van de Belastingdienst is oorspronkelijk niet ingericht als archiefsysteem en kende tot 2018 een opslaglimiet voor het aantal berichten. Er

¹ Deze werkwijze is nog niet bij alle departementen volledig geïmplementeerd.

² Afhankelijk van configuratie e-mailomgeving zijn e-mails die worden gearchiveerd in een DMS niet altijd meer beschikbaar in de oorspronkelijke mailbox(en).

zijn verschillende voorbereidende logistieke en technische acties nodig voordat de mailboxen adequaat kunnen worden doorzocht.

Datum

18 juli 2022

Onze referentie

2022-0000145723

Eerst moeten alle betrokken (persoonlijke en functionele) mailboxen worden geselecteerd en zekergesteld op separate servers, buiten de reguliere werkomgeving. Dit proces is bewerkelijk en vergt op verschillende momenten afstemming tussen de ICT-organisatie, de functionele beheersorganisatie en de betrokken organisatie-onderdelen van de Belastingdienst. Daarnaast moeten hiervoor ook de nodige interne goedkeuringen worden aangevraagd en verleend. De totale doorlooptijd van het zekerstellen van de mailboxen bedraagt ongeveer 6 tot 8 weken. Hierbij is inbegrepen de bezwaartermijn van de eigenaren van de mailboxen en de tijd die nodig is om de autorisaties in te regelen voor de medewerkers die de mailboxen gaan doorzoeken.

De gemiddelde omvang van een mailbox van medewerkers van de Belastingdienst zit tussen de 60.000 en 90.000 berichten. Zoekacties in de mailboxen vinden plaats met gebruikmaking van de tool Panagenda. Per deelvordering zijn daartoe zoekwoorden bepaald die moeten worden vertaald in Panagenda-zoekopdrachten. De zoekopdrachten worden eerst getest en kwalitatief beoordeeld alvorens zij op de mailboxen kunnen worden toegepast. De resultaten van de zoekopdrachten worden vervolgens handmatig beoordeeld op relevantie en in het afgesproken format geleverd aan de PE-commissie. Het doorzoeken van de mailboxen zal zeker enkele maanden duren, waarbij als uitgangspunt geldt dat uiterlijk eind september 2022 de levering aan de PE-Commissie dient te hebben plaatsgevonden.

UWV

Het proces dat bij UWV gevolgd wordt voor het opleveren van e-mailboxen verloopt in grote lijnen vergelijkbaar als bij de departementen. Van e-mailberichten binnen UWV worden back-ups gemaakt en bewaard op servers van een ICT-leverancier. UWV hanteert voor het archiveren, bewaren en vernietigen van informatie de bijbehorende wettelijke termijnen. UWV maakt geen gebruik van de diensten van SSC-ICT.

Enkele kanttekeningen:

- E-mailberichten van rechtsvoorganger CWI die niet zijn gemigreerd naar de UWV-omgeving bij de fusie in 2009, zijn niet meer beschikbaar.
- Voor het opvragen van een mailbox is een accountnaam of e-mailadres nodig. Van medewerkers die vóór 2013 uit dienst zijn gegaan, is deze informatie door een verandering in de ICT-systemen niet meer beschikbaar. UWV zoekt nog naar een alternatieve oplossing. Hierbij moet rekening gehouden worden met een langere levertijd i.v.m. uitwerking en implementatie. Als er geen alternatieve oplossing gevonden wordt, kunnen de mailboxen van medewerkers die vóór 2013 uit dienst traden niet worden geleverd. Als dit het geval is, zal UWV u daarvan op de hoogte stellen.
- E-mailberichten die ooit zijn verwijderd door de medewerker zelf, zijn beschikbaar vanaf 2016.
- UWV heeft te maken met zeer gevoelige informatie zoals medische gegevens van burgers en zal daarom een GegevensbeschermingsEffectBeoordeling (GEB) uitvoeren alvorens er acties worden uitgevoerd voor het ophalen, selecteren en leveren van e-mailberichten. UWV zal over de uitkomsten van het GEB indien noodzakelijk afstemming zoeken met de griffie.

Het Inlichtingenbureau

Het Inlichtingenbureau heeft inmiddels alle gevorderde informatie geleverd, waaronder e-mail correspondentie. Het Inlichtingenbureau neemt geen diensten af van SSC-IT. Het Inlichtingenbureau valt niet onder de Archiefwet en kent geen specifiek archiefbeleid met betrekking tot e-mailboxen. Medewerkers dragen – binnen de ICT-systemen van het IB – zelf zorg voor eventuele archivering van relevante e-mail correspondentie.

Vordering van e-mailboxen in het kader van de parlementaire enquête Fraudebeleid en Dienstverlening

Voor uw specifieke vordering van e-mail-correspondentie moet voor de e-mails die nog niet door de zorgdragers in het DMS zijn opgeslagen gericht gezocht worden in de e-mailomgeving van specifieke medewerkers. Deze e-mailomgeving wordt ondersteund door ICT-dienstverleners. Voor een deel van de aangeschreven ministeries (zie hieronder), ³ geldt dat zij gebruik maken van de ICT-dienstverlening van het Shared Service Centre-ICT (SSC-ICT) en Doc-Direkt.

Zoals hiervoor beschreven, hebben AZ, de Belastingdienst, UWV en het Inlichtingenbureau de ICT-dienstverlening binnen hun eigen organisatie georganiseerd. Hierna wordt ingegaan op de dienstverlening van SSC-ICT.

Shared Service Centre-ICT (SSC-ICT)

SSC-ICT valt – als shared service organisatie (SSO) - onder het ministerie van BZK en verzorgt sinds 2014 voor (delen van) de ministeries Financiën, JenV, SZW, VWS, BZK, BZ en I&W de digitale werkomgeving. De dienstverlening omvat ook het beheer van de e-mailomgeving, waaronder het maken van back-ups ten behoeve van disaster recovery. Dit is niet hetzelfde als e-mailarchivering. Met de back-ups is het mogelijk om ministeries te ondersteunen met informatieverzoeken (Wob/Woo), integriteitskwesties, e.d. De technische inrichting en het proces zijn afgestemd op de recovery-functie in bijzondere (nood-)gevallen, en zijn niet ingericht op het ontsluiten van grote aantallen e-mailboxen. In overleg met CIO Rijk en RDDI wordt overigens onderzocht welke verbeteringen er mogelijk zijn voor e-mailarchivering.

Proces opvragen e-mailbox bij SSC-ICT

Het ontsluiten van e-mailboxen bij SSC-ICT kent de volgende stappen: het bevoegd gezag bij het betreffende ministerie doet via een bijzonder (in de zin van niet-regulier) informatieverzoek bij SSC-ICT om één of meerdere mailboxen te ontsluiten. Het bevoegd gezag specificeert daarbij de persoon/personen van wie de mailbox wordt/worden opgevraagd, en specificeert de periode waarvan de e-mails in die box worden opgevraagd. SSC-ICT levert een kopie van de inhoud van de gevraagde e-mailbox voor dat gevraagde tijdvak, inclusief verwijderde berichten. De kopie wordt geleverd als een PST-bestand aan het bevoegd gezag van het ministerie. Alle, in het kader van de parlementaire enquête, tot op heden bij SSC-ICT opgevraagde mailboxen, zijn geleverd. Hierbij is het behulpzaam geweest dat vanuit uw commissie is aangegeven te starten met de hoogste rangen en dat levering van e-mails verder beperkt kan worden tot mails van

³ Het betreft de ministeries van BZK, BZ, Financiën, JenV, SZW, IenW en VWS. Deze ministeries nemen dienstverlening af van SSC-ICT. De ministeries van AZ, EZK en OCW nemen geen ICT-dienstverlening af bij SSC-ICT.

leidinggevend op schaal 15 niveau op nog van u te ontvangen sleutelmomenten, naast een steekproef bij Belastingdienst en UWV.

Datum

18 juli 2022

Onze referentie

2022-0000145723

Het ministerie dat het pst-bestand ontvangt, is zelf verantwoordelijk voor het doorzoeken van het geleverde bestand. Diverse ministeries, waaronder Financiën, SZW, BZK en EZK, maken voor het doorzoeken gebruik van de diensten van Doc-Direkt. Deze koppelt het PST-bestand aan de Zoek&Vind-applicatie. Zo kan er met behulp van samengestelde zoekvragen gezocht worden naar de voor het onderzoek relevante e-mails in de e-mailboxen.

Actieve versus inactieve e-mailboxen

SSC-ICT wordt vooral bevraagd op levering van inactieve e-mailboxen van medewerkers. Inactieve mailboxen zijn de mailboxen van medewerkers die niet langer in dienst zijn.

Voor het ontsluiten van mailboxen die inactief zijn geworden vóór 2018 geldt een andere ontsluitingsprocedure dan voor mailboxen die daarna zijn inactief geworden. Dat komt omdat in 2018 bij SSC-ICT een nieuwe mailomgeving in gebruik genomen, waardoor het back-up proces van mailboxen sinds 2018 anders is ingericht dan daarvoor. Het ontsluiten van e-mailboxen die inactief zijn geworden na 2018 is daarom technisch minder complex dan van de e-mailboxen die vóór 2018 inactief zijn geworden. Voor die mailboxen die inactief zijn geworden vóór 2018 geldt dat deze handmatig van back-up-tapes gehaald moeten worden. Dat is een arbeidsintensief proces met een langere doorlooptijd die in belangrijke mate wordt bepaald door technische doorvoersnelheden in de onderliggende IT-infrastructuur.

De werkwijze bij e-mailboxen van medewerkers die nog actief zijn, varieert, al naar gelang gemaakte afspraken. Voor sommige ministeries maakt SSC-ICT een 'snapshot' van de e-mailbox voor de looptijd van het onderzoek en levert dit in een PST-bestand aan. Voor andere ministeries maakt Doc-Direkt een 'snapshot' via de exchange-koppeling.

Doc-Direkt

Doc-Direkt is de interne dienstverlener op het gebied van de informatiehuishouding voor de Rijksoverheid. Zo kan Doc-Direkt ondersteunen bij het doorzoekbaar⁴ maken van PST-bestanden van e-mailboxen. Door middel van het koppelen van PST-bestanden (of directe toegang) aan de Zoek&Vind-applicatie kan per e-mailbox gezocht worden op relevante e-mailberichten. Doc-Direkt levert de resultaten van die zoekactie op aan het opdrachtgevende ministerie, die vervolgens de levering van de stukken aan de kamer verzorgt.

⁴ De technische bewerkingsstap voor het doorzoekbaar maken betreft gemiddeld 4 uur per PST-bestand.

Ik hoop met deze brief inzicht te hebben geboden in de informatiehuishouding en archivering van e-mailboxen, de rollen die de verschillende actoren hebben bij het beschikbaar krijgen van de informatie voor uw commissie en de werklust en doorlooptijden die hiermee gemoeid zijn.

Datum
18 juli 2022

Onze referentie
2022-0000145723

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

C.E.G. van Gennip