

LET OP: Dit sjabloon is alleen bedoeld voor documenten binnen VWS!

1 Informatie over dit document

1. 2. Status document:	3. Concept
4. 5. Documenteigenaar:	6. [REDACTED] 5.1.2e
7. 8. Documenteigenaar achtervang:	9. [REDACTED] 5.1.2e
10. 11. Waar is dit document opgeslagen?	12. 5.1.2h NC-19, 04-03-2022
13. 14. Samengesteld met dank aan:	15. [REDACTED] 5.1.2e BVA [REDACTED] 5.1.2e OBP, WJZ, [REDACTED] 5.1.2e
16. 17. Onderwerp	18. Reflectie op aanvullend onderzoek naar de inkoop van PBM
19. 20. Doel	21. Geleerde lessen samengevat in werkdocument voor een volgend (forensisch) onderzoek

Inhoudsopgave

1	Informatie over dit document.....	1
2	Inleiding.....	3
2.1	Aanleiding.....	3
2.2	Afbakening thema/onderwerp (scope).....	3
2.3	Doelgroep waar dit document voor bedoeld is.....	3
2.4	Doel van dit document.....	3
2.5	Beschrijving van de opzet.....	3
2.6	Voorwaarden, praktische tips, aandachtspunten.....	4
2.7	Heb je vragen over dit document? Neem contact op met.....	4
3	Vul hier in waar je het over wilt hebben, bijv. 'Instructie', 'Werkzaamheden', 'Analyse', 'Stappenplan', 'Afspraken'.....	4
3.1	Aanvang onderzoek – afspraken bij gunning opdracht.....	4
3.2	Interpretatie van normenkader gegevensdeling onderzoeksbureau – VWS.....	4
3.3	Capaciteit: Tijdige uitvoering en belang DPIA.....	5
3.4	Inrichting proces datastroom & steekproefmethode, evenals facilitaire ondersteuning.....	5

2 Inleiding

2.1 Aanleiding

Ontbreken van een richtlijn voor begeleiding forensisch feitenonderzoek vanuit het Rijk. Het gaat hier niet om een strafrechtelijk onderzoek, noch om een persoonsgericht onderzoek. Het gaat hier om onderzoek waarbij forensische werkwijze worden gehanteerd in de onderzoeksmethode en een feitenrelaas wordt opgeleverd waar de opdrachtgever vervolgens zelf conclusies aan verbindt.

2.2 Afbakening thema/onderwerp (scope)

VWS heeft – na een toezegging op 8 juni 2021 van de toenmalig minister voor Medische Zorg en Sport aan de Kamer- op 18 juni 2021 Deloitte Forensic & Dispute Services B.V. (hierna: Deloitte) de opdracht gegeven om onafhankelijk, onpartijdig en forensisch onderzoek uit te voeren naar de inkoop van persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM) tijdens de coronacrisis.

Aanvullend aan deze opdracht is een tweede onderzoeksbureau door VWS ingezet voor het beantwoorden van vastgestelde onderzoeksvragen betreffende de inkoop van PBM tijdens de coronacrisis die niet door Deloitte worden onderzocht wegens belangenverstremgeling.

De doelstelling van het onderzoek

Het onderzoeksbureau voert in opdracht van het ministerie van VWS een gefaseerd onafhankelijk én onpartijdig feitenonderzoek uit naar de inkoop van PBM sinds de covid-19 uitbraak tot 1 juni 2021 door VWS en LCH. Daarbij is het onderzoek gericht op het (gefaseerd) verkrijgen van inzicht in de relevante feiten en omstandigheden op de navolgende onderwerpen:

- de besturing, feiten en omstandigheden ten aanzien van de inkoopprocedures en -afspraken direct vóór 1 januari 2020 en gedurende de verschillende fases van inkoop na 1 januari 2020 sinds de covid-19 uitbraak;
- de besturing, feiten en omstandigheden van inkooptransacties met bedragen boven een 100 miljoen euro, waaronder de transactie met Relief Goods Alliance B.V.;
- de besturing, feiten en omstandigheden van andere inkooptransacties met betrekking tot PBM die in overleg met VWS (risico gericht) geselecteerd worden; en
- een analyse van publieke bronnen (inclusief media analyse) in de onderzoeksperiode, waarbij Deloitte gedurende het gehele onderzoek een meldpunt inricht en in werking houdt om signalen van mogelijke onregelmatigheden bij de inkoop van PBM bij de onderzoekers te kunnen melden en in het onderzoek te kunnen betrekken."

2.3 Doelgroep waar dit document voor bedoeld is

Collega 5.1.2e die ofwel bij het selectieproces en initiatie van het onderzoek zijn betrokken, ofwel betrokken zijn bij de uitvoering en begeleiding van het onderzoeksbureau en -proces.

2.4 Doel van dit document

Zowel de geleerde lessen als successen beschikbaar stellen.

2.5 Beschrijving van de opzet

De lezer wordt chronologisch meegenomen door de verschillende fases die zich voordoen:

1. Afstemming tussen doel onderzoek en selectie bijpassend onderzoeksinstrument
2. Werkafspraken aan de voorkant; dvo, gegevensdelingsovereenkomst, dataprotocol, DPIA.
3. Verwachtingsmanagement onderzoeksbureau versus gemoederen (interne) organisatie. Volledige beschikbaarheid over alle data versus bescherming en beeldvorming interne/externe medewerkers.
4. Eilandengroep aan ministeries; ontbreken van eenduidig beleid en handelingswijze.

5. Onverwachte complexe en omvangrijke datavraagstukken, onduidelijkheid eigenaarschap/verwerkingsverantwoordelijkheid, groot beslag op informatiehuishouding.

2.6 Voorwaarden, praktische tips, aandachtspunten

Aan dit document is geen formele status ontleend en dient enkel ter ondersteuning van collega's die in eenzelfde positie verkeren. Aandacht voor dit vraagstuk is reeds gevraagd door de ^{5.1.2b} VWS aan haar collega's op hoog ambtelijk niveau in de ICBR 16 november 2021 waarna besloten is dat onder leiding van BZK zal worden gestart met een handreiking die Rijksbreed kan worden ingezet.

2.7 Heb je vragen over dit document? Neem contact op met.....

5.1.2e ^{5.1.2e} @minvws.nl

3 Vul hier in waar je het over wilt hebben, bijv. 'Instructie', 'Werkzaamheden', 'Analyse', 'Stappenplan', 'Afspraken'

3.1 Aanvang onderzoek – afspraken bij gunning opdracht

- Het betreffende onderzoek is door de minister als toezegging gedaan aan de Kamer. Onder grote politieke druk heeft de bestuursraad (BR) zonder informatie of processtappen te toetsen bij leden van o.a. het Integrale Beveiliging Concern (IBC) (CPO, CISO, BVA, FG, ICC) van VWS. Onduidelijk is dan ook het proces waarop de keuze voor een forensisch onderzoek gebaseerd is, anders dan dat de 'onderste steen boven moet komen'. Uitgangspunten over de datacollectie, datalevering, gegevensverwerkingsovereenkomst, dienstverleningsovereenkomst of datatransport zijn op voorhand niet vastgelegd. De eerste maand is zelfs besteed aan de uitzondering die het onderzoeksbureau heeft afgedwongen mbt de ARVODI.
- Er zijn circa 3 maanden nodig geweest om alle aanvullende afspraken nog contractueel vast te leggen nadat de gunning aan het bureau was verstrekt. Een zeer onwenselijke situatie. Inzichten mbt privacy, proportionaliteit en subsidiariteit werden door het onderzoeksbureau en de interne toezichthouders wezenlijk anders geïnterpreteerd met alle gevolgen van dien. Uiteindelijk heeft VWS het advies van de landsadvocaat (LA) ingeroepen om het dataprotocol te laten toetsen.
- De onduidelijkheden bij de start hebben een lange nasleep gekend en hebben hun littekens achtergelaten. De relatie tussen de interne toezichthouders en het onderzoeksbureau moest nadien weer worden opgebouwd.
- Het in het leven roepen van een wekelijks dataoverleg met alle interne toezichthouders en betrokkenen vanuit de informatiemanagement- en juridische kant heeft zeker bijgedragen aan een groter draagvlak binnen VWS en de snelheid van het daadwerkelijke proces van data collectie en overdracht bevordert.

Conclusie: De IBC leden + WJZ hadden al bij de selectie betrokken moeten worden. Onderzoek dat gepaard gaat met grote hoeveelheden (gevoelige) data in een complex datalandschap vraagt echt om specialistische kennis en expertise.

3.2 Interpretatie van normenkader gegevensdeling onderzoeksbureau – VWS

- Toetsing van het dataprotocol bij de LA werd mede veroorzaakt doordat de visie tussen het onderzoeksbureau en VWS op het karakter van het onderzoek ver uit elkaar lagen. Waar VWS een feitenonderzoek wilde laten uitvoeren, dreigde het onderzoek aanvankelijk het karakter te krijgen van een integriteitsonderzoek, zonder dat de bijbehorende waarborgen (zoals bepaald in de BIPO) waren gegarandeerd.
- Besef over deze verschillende kenmerken van onderzoek, evenals de communicatie hierover moet bij alle betrokkenen –adviseurs en beslissers- beter tussen de oren komen.
- De aard en werkwijze van het soort onderzoek is van grote invloed op betrokkenen die onderdeel uitmaken van het onderzoek. Het is erg belangrijk dat ook bestuurders dit zich realiseren. Het onderzoeksbureau heeft voorstellen gedaan die een veel grotere inbreuk op de privacy van de medewerkers hadden, dan het dataprotocol dat uiteindelijk met ondersteuning van de LA is

gerealiseerd. Hierover bestaan Rijksbreed geen uniforme standaarden of werkwijze. Omdat binnen dit onderzoek ook data uit andere departementen is opgevraagd heeft ieder departement deze afwegingen weer zelfstandig beoordeeld en een eigen dataprotocol/gegevensdelingsovereenkomst opgesteld.

Conclusie: De keuze voor het soort onderzoek, evenals communicatie hierover –zowel naar buiten toe als intern- luistert nauw. Zo kent een feitenonderzoek een ander karakter dan een persoonsgericht of strafrechtelijk onderzoek. Het is van groot belang dat opdrachtgever als opdrachtnemer hier bij aanvang eenzelfde beeld van hebben. Bij dit onderzoek wilden de onderzoekers met veel minder reserves enorme hoeveelheden data collecteren, waarbij zij vrijwilligheid tot medewerking ter discussie stelde. Dit is door VWS en de LA gecorrigeerd gezien de opgave, maar heeft heel wat voeten in de aarde gehad. De impact van deze handelingen en communicatie hierover richting betrokkenen (denk aan eigen medewerkers) moet niet onderschat worden en vraagt om een grote mate van zorgvuldigheid. Een bredere, gedeelde kennis over dit soort vraagstukken en aanpak zou Rijksbreed beschikbaar moeten zijn.

3.3 Capaciteit: Tijdige uitvoering en belang DPIA

- De DPIA die voor dit onderzoek is opgesteld is veel te laat tot stand gekomen. Een DPIA is van belang voor:
 - o Hanteren van de privacy principes (proportionaliteits-, -subsidiariteitsbeginselen, dataminimalisatie, privacy by design) bij onderzoek. Grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens;
 - o Aandacht en aantoonbaarheid voor de afwegingen hoe te komen tot ter zaken dienende gegevens m.a.w. welke databronnen zijn noodzakelijk
 - o Aandacht aantoonbaarheid van de afweging grondslag verwerking (bijzondere) persoonsgegevens, persoonsgegevens over anderen dan de medewerker zelf, nationale identificatienummers, dan wel privégegevens. Dat rechtvaardigt dat de minister voorafgaand aan de verwerking van de databronnen vergaande maatregelen treft om te voorkomen dat zich in de dataset deze persoonsgegevens en nationale identificatienummers zich bevinden.
 - o Rollen en verantwoordelijkheden; wie heeft op welk moment binnen het proces welke rol (verwerkingsverantwoordelijkheid, verwerker etc). Aandacht voor op welk moment in het proces de daadwerkelijke ter beschikking stelling/verstrekking aan derde partij plaatsvindt.
 - o Invulling van de rechten van de betrokkenen (recht op informatie, het recht op inzage, etc ...)
 - o De bewaartermijnen en vernietigingsmethode van de data gedurende de gehele datastroom.
- VWS had het onderzoeksbureau eerder moeten uitvragen naar de werkwijze, welke waarborgen ter bescherming van custodians genomen werden. Meteen al in deze fase moeten de CISO en Privacy Officer betrokken worden. De doorlooptijden moeten sneller, maar vaak is er te weinig capaciteit.

Conclusie: vertraging door onderbezetting in het uitdenken en opstellen van de processen die thuishoren in de DPIA is een doodzonde. Ook bij de informatieverzoeken die het onderzoeksbureau uitzet bij andere departementen zien wij dat de doorlooptijd (te) lang is. Er is veel voor te zeggen om voor dit soort processen meer ervaring en expertise in huis te hebben.,

3.4 Inrichting proces datastroom & steekproefmethode, evenals facilitaire ondersteuning

- Onderdeel van de datastroom betreft o.a. het indienen van speciale informatieverzoeken die goedkeuring van de ^{5.1.2b} vragen. Daarnaast moet de data worden veiliggesteld en in het geval van dit onderzoek beschikbaar worden gesteld voor de MOPED (stand alone computer).
- Daarnaast hebben zowel de opzet als uitvoering van de steekproeven op de bruto dataset een behoorlijke impact gehad op de capaciteit van zowel OBP als IBR leden. Na review zijn 5,5 miljoen items overgedragen aan het onderzoeksbureau.
- Naast de steekproef binnen het kantoor van VWS, is ook voor de verschillende momenten van dataoverdracht beveiligd transport georganiseerd. Circa 15 keer heeft een medewerker van VWS dit moeten inplannen en organiseren.
- De beschikbare facilitaire capaciteit moet niet onderschat worden. - De facilitaire ondersteuning was – zeker in het begin – te gebrekkig. Het vinden van geschikte werkruimten, parkeerfaciliteiten, etc. komt allemaal kijken bij een onderzoek van dit formaat.

Conclusie: Ondanks de inhuur van een extern onderzoeksbureau komen veel van de werkzaamheden rondom datacollectie en –overdracht te liggen bij de eigen organisatie. Dit betreft werk voor experts op het gebied van informatiemanagement, maar ook praktische zaken. Een suggestie kan zijn om in dit soort gevallen gebruik te kunnen maken van bijv. een 5.1.2e