

# Juridisch Beleidskader - Logboek Dataverwerking



Logius Praktijkrichtlijn

Werkversie 25 september 2024

**Deze versie:**

[https://logius-standaarden.github.io/logboek-dataverwerkingen\\_Juridisch-beleidskader/](https://logius-standaarden.github.io/logboek-dataverwerkingen_Juridisch-beleidskader/)

**Laatst gepubliceerde versie:**

[https://gitdocumentatie.logius.nl/publicatie/api/logboek\\_juridisch/](https://gitdocumentatie.logius.nl/publicatie/api/logboek_juridisch/)

**Laatste werkversie:**

[https://logius-standaarden.github.io/logboek-dataverwerkingen\\_Juridisch-beleidskader/](https://logius-standaarden.github.io/logboek-dataverwerkingen_Juridisch-beleidskader/)

**Redacteurs:**

Vedran Bilanovic ([Ministerie van Binnelandse Zaken en Koninkrijksrelaties](#))

Eelco Hotting ([Ministerie van Binnelandse Zaken en Koninkrijksrelaties](#))

Jeroen Mulder ([Ministerie van Binnelandse Zaken en Koninkrijksrelaties](#))

Pieter Teekens ([Ministerie van Binnelandse Zaken en Koninkrijksrelaties](#))

Nil Barua ([Logius](#))

Martin van der Plas ([Logius](#))

**Auteurs:**

Wouter Diephuis ([Ministerie van Binnelandse Zaken en Koninkrijksrelaties](#))

Mirian van Ansem ([Ministerie van Binnelandse Zaken en Koninkrijksrelaties](#))

**Doe mee:**

[GitHub Logius-standaarden/logboek-dataverwerkingen\\_Juridisch-beleidskader](#)

[Dien een melding in](#)

[Revisiehistorie](#)

[Pull requests](#)

Dit document is ook beschikbaar in dit niet-normatieve formaat: [pdf](#)



Dit document valt onder de volgende licentie:

[Creative Commons 0 Public Domain Dedication](#)

De overheid wil voor burgers en bedrijven zo transparant mogelijk zijn in de omgang met hun gegevens. Daarom is het bij de informatieverwerking in datasets belangrijk om voor elke mutatie of raadpleging vast te leggen wie deze actie wanneer uitvoert, en waarom. Deze herleidbaarheid speelt zowel een rol in het kader van de wetgeving op het gebied van privacy als ook het streven naar openheid en transparantie bij de overheid. Voor een optimale samenwerking over organisaties en bronnen heen is voor deze logging een algemene standaard nodig.

Het project Logboek Dataverwerkingen (voorheen: Verwerkingenlogging) maakt deel uit van het [actieplan Data bij de Bron](#) en onderzoekt met Digilab in samenwerking met diverse overheidspartijen (ministeries, uitvoeringsorganisaties en gemeentes) of we op basis van de tot nu toe opgedane inzichten een overheidsbrede standaard kunnen vaststellen. Na het succesvol beproeven van de standaard wordt deze voorgesteld voor opname in de [‘Pas toe of leg uit’-lijst van het Forum voor Standaardisatie](#).

bron: <https://digilab.overheid.nl/projecten/logboek-dataverwerkingen/>

## § Overzicht

De Logboek Dataverwerkingen standaard bestaat uit de volgende documenten:

1. de Normatieve standaard
2. de informatieve inleiding, scope en context
3. het Juridische Beleidskader

## Status van dit document

Dit is een werkversie die op elk moment kan worden gewijzigd, verwijderd of vervangen door andere documenten. Het is geen door het TO goedgekeurde consultatieversie.

## Inhoudsopgave

### Status van dit document

- |           |   |
|-----------|---|
| <b>1.</b> | <b>Inleiding</b>  |
| 1.1       | Scope van dit verantwoordingsdocument   |
| 1.2       | De overheid moet zich verantwoorden over de uitvoering van haar taken                     |
| 1.2.1     | Algemene verplichtingen tot verantwoording  |
| 1.2.2     | Specifieke verantwoording   |
| 1.3       | De overheid verwerkt voor haar taken informatie   |
| 1.4       | De overheid moet zich kunnen verantwoorden over de wijze waarop informatie wordt verwerkt |
| 1.4.1     | Informatie als middel om te verantwoorden   |
| 1.4.2     | Verantwoording over de rechtmatige verwerking van informatie                              |
| 1.5       | Belang van goede verantwoording en verbetering daarvan                                    |

1.6	Tussenconclusie
<b>2.</b>	<b>Verschillende overheidsorganisaties en eenduidige verantwoording</b>
2.1	Inrichting van de overheid: divers en verschillend
2.1.1	Verschillen in verantwoordelijkheden, taken
2.1.2	Verschillende taken en verantwoordingsplichten
2.1.3	Verschillende informatieverwerkingen
2.2	Eenduidige verantwoording
2.2.1	Verantwoordingsplicht
2.3	Tussenconclusie
<b>A.</b>	<b>Index</b>
A.1	Begrippen gedefinieerd door deze specificatie
A.2	Begrippen gedefinieerd door verwijzing

## § 1. Inleiding

Dit hoofdstuk is een inleiding op de verantwoording die de overheid heeft opgesteld ten behoeve van de Logboek Dataverwerkingen standaard. Er wordt toegelicht hoe de standaard vanuit het denken over verantwoording is opgebouwd. Het idee is dat het Logboek Dataverwerkingen een basis biedt om te zorgen dat de overheid precies de gegevens logt die zij nodig heeft om verantwoording af te leggen over haar taken. Niet meer, maar ook niet minder. En om te zorgen dat organisaties gegevens zodanig loggen dat zij zich niet alleen over een eigen handelen kunnen verantwoorden, maar ook over hun gezamenlijk handelen als “de overheid”.

### § 1.1 Scope van dit verantwoordingsdocument

Dit document beschrijft de wijze waarop de overheid zich moet verantwoorden in brede zin en de informatie die daarvoor beschikbaar moet zijn. De standaard beoogt – initieel – niet alle aspecten te adresseren, maar biedt wel de basis om te zorgen dat **eenduidigheid en relateerbaarheid** van informatie geborgd is. Deze aspecten bepalen de scope van dit document.

Dit document en - de standaard – staan daarin (bewust) neutraal zijn ten opzichte de termijnen die gelden voor het bewaren van logging. Deze termijnen kunnen en zullen afhankelijk van taak en doel waarvoor zij beschikbaar moeten blijven, verschillen. Dit document gaat hierop daarom niet in.

Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het bewaren van gegevens in het kader van de archiefwet. De logging die voorhanden is kan daarvoor gebruikt worden, maar dit document heeft geen oordeel

over de vraag óf gegevens in het kader van de archiefwet bewaard dienen te blijven, noch voor de termijn daarvan.

Omdat het document neutraal staat ten opzichte van de doelen waarvoor de logging wordt benut, zijn ook eventuele maatregelen als gevolg van specifiek gebruik, bijvoorbeeld gelimiteerde toegang bij monitoring / soc) of extra beveiligingsmaatregelen op de logging buiten de scope.

## § 1.2 De overheid moet zich verantwoorden over de uitvoering van haar taken

De overheid staat bij alles wat zij doet in dienst van de maatschappij en legt daarover verantwoording af. Publieke verantwoording is onderdeel van goed openbaar bestuur.

De overheid en de daarmee verbonden organen leggen publieke verantwoording af over:

- de rechtmatigheid van de inning, het beheer en de besteding van publieke middelen,
- de effectiviteit en doelmatigheid van beleid en de behartiging van publieke taken, waaronder de besluiten die zij neemt,
- de integriteit van de organisatie en haar medewerkers, en het ‘in control’ zijn.

Er is niet op één centrale plek een verantwoordingsplicht voor overheden opgenomen.

Verantwoordingsplichten zijn opgenomen in een breed scala van wetten en beginselen, waaruit volgt dat verantwoorden in zijn algemeenheid belangrijk is.

### § 1.2.1 Algemene verplichtingen tot verantwoording

Een belangrijke wet in dit verband die generieke verantwoording verlangt is de Comptabiliteitswet, op basis waarvan de overheid zich dient te verantwoorden over de doelmatige inzet van toegekende financiële middelen.

Ook van belang is de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), waarin onder meer is vastgelegd dat overheden bij besluitvorming zorgvuldig te werk moeten gaan en hun (individuele) handelingen deugdelijk moeten motiveren.

Tevens dient overheid te verantwoorden dat de informatie waarmee zij werkt om haar taken te vervullen, goed is beveiligd. Regels over informatiebeveiliging worden gesteld in de Baseline Informatiebeveiliging Overheid en – binnenkort – op basis van de implementatie van de NIS2-richtlijn.

Omdat de overheid bij de invulling van haar taken persoonsgegevens verwerkt, geldt dat zij de zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens op basis van de Algemene Verordening

Gegevensbescherming (hierna: AVG) dient te verantwoorden.

Deze verplichtingen richten zich op de bedrijfsvoering van de individuele overheden (want daar wordt de informatie verwerkt) en de wijze waarop zij met elkaar samenwerken in het publieke belang.

### § 1.2.2 Specifieke verantwoording

Naast de bovengenoemde verantwoordingsverplichtingen die voor de bedrijfsvoering van elke overheidsorganisaties gelden, bestaan er daarnaast domeinspecifieke verantwoordingsverplichtingen in domeinwetgeving (bijvoorbeeld zorg), of verantwoordingsverplichtingen op basis van specifieke problematiek (bijvoorbeeld mededingingsvraagstukken).

## § 1.3 De overheid verwerkt voor haar taken informatie

Om taken te kunnen vervullen is het voor overheidsorganisaties noodzakelijk om informatie te verwerken. Informatie en de wijze waarop deze wordt gebruikt ligt daarmee aan de basis voor een goed openbaar bestuur. Het vormt een van de pijlers van de democratische rechtstaat en geeft mede vorm aan de relatie met burgers.

Daarnaast is een goede informatiehuishouding van belang om burgers en bedrijven van betrouwbare informatie te kunnen voorzien en om als overheid efficiënt en effectief te kunnen werken.

## § 1.4 De overheid moet zich kunnen verantwoorden over de wijze waarop informatie wordt verwerkt

### § 1.4.1 Informatie als middel om te verantwoorden

Uit het voorgaande volgt dat, wil een overheidsorganisatie zich adequaat kunnen verantwoorden over haar taken, de informatiehuishouding op orde moet zijn en dat inzichtelijk moet zijn welke informatie zij bij de invulling van haar taken heeft gebruikt, hoe deze informatie is vergaard en hoe deze informatie bij de beslissingen is (af)gewogen.

Dit geldt op alle niveaus van informatieverwerking. Het dient inzichtelijk te zijn hoe bijvoorbeeld beleidsvorming – vaak op hoofdlijnen – tot stand is gekomen. Ook is het bij individuele besluiten die gevolgen hebben voor burgers belangrijk dat voor de burger inzichtelijk is welke gegevens een overheidsorganisatie bij het besluit heeft gebruikt, hoe deze gegevens zijn gebruikt en bij welke overheidsorganisatie op welk moment deze zijn verzameld.

#### § 1.4.2 Verantwoording over de rechtmatige verwerking van informatie

Wettelijk is geregeld welke informatie – zeker daar waar het persoonsgegevens betreft – overheden voor de uitvoering van hun taken mogen verwerken. Welke informatie dat is, zal per overheidsorganisatie verschillen. Immers, hun taken verschillen, en de informatie om deze taken uit te voeren ook.

Iedere overheidsorganisatie dient, op basis van de verwerkingsgrondslagen die zijn toegekend en toegespitst op de vervulling van de opgedragen taak, te verantwoorden dat informatie in overeenstemming met deze grondslagen is verwerkt. Ook dient de overheid aan te tonen dat voldaan is aan verplichtingen die gelden, bijvoorbeeld ten aanzien van de verwerking of beveiliging van persoonsgegevens en de vertrouwelijkheid van bedrijfsinformatie.

#### § 1.5 Belang van goede verantwoording en verbetering daarvan

Digitalisering maakt een efficiëntere en effectiever werkende overheid mogelijk. Dat komt door de toenemende mogelijkheden om gegevens te verwerken en onderling als overheidsorganisaties samen te werken. Dienstverlening aan burgers en bedrijven kan sneller en meer op maat plaatsvinden.

Aan deze mogelijkheden zit ook een andere kant, die vergt dat de overheid goed inzicht houdt – ook over organisaties heen - in hoe deze informatieverwerking en uitwisseling heeft plaatsgevonden. Dat is nodig om de steeds verder toenemende informatie-uitwisseling te kunnen verantwoorden. Maar ook om – op het moment dat zich in deze dienstverlening problemen voordoen – goed in staat te zijn om deze op te lossen. Want problemen in dienstverlening kunnen geautomatiseerd in korte tijd ontstaan en bovendien omvangrijk worden.

Een voorbeeld daarvan is de situatie rond de toeslagenproblematiek. Nadat deze problematiek is ontdekt vergt het vermoedelijk nog jaren om de gevolgen hiervan te herstellen, omdat de puzzel in het overheidshandelen niet eenduidig gelegd kan worden.

Daarnaast moeten bijvoorbeeld (individuele) burgers die slachtoffer worden van fraude of misbruik van hun gegevens beter geholpen kunnen worden. Immers, problemen kunnen zeer snel uitwaaiëren over verschillende overheidsorganisaties. Daarbij past dat ook snel kan worden

gereageerd, dat gereconstrueerd kan worden wat er is gebeurd en dat de burgers snel en effectief geholpen kunnen worden.

## § 1.6 Tussenconclusie

De overheid moet zich verantwoorden over de aan haar toegekende taken. Dat geldt niet alleen per overheidsorganisatie, maar ook voor “de overheid” als geheel.

Voor de uitvoering van haar taken verwerkt de overheid informatie. De wijze waarop informatie wordt verwerkt en waarop die verwerking wordt vastgelegd, speelt daarom een belangrijke rol bij de verantwoording door overheden. Daarnaast speelt een goede vastlegging van gegevens een belangrijke rol bij het oplossen van problemen als deze zich voordoen als gevolg van informatieuitwisseling.

Dit betekent dat de wijze waarop de verslaglegging gebeurt, bij de benodigde verantwoording moet aansluiten. De verantwoording is daarmee kaderend.

## § 2. Verschillende overheidsorganisaties en eenduidige verantwoording

### § 2.1 Inrichting van de overheid: divers en verschillend

#### § 2.1.1 Verschillen in verantwoordelijkheden, taken

Overheidsorganisaties zijn er in alle soorten en maten. Zo verschilt de Belastingdienst van DUO of de RDW, en verschillen dergelijke organisaties weer van gemeenten.

Dat komt omdat overheidsorganisaties verschillende taken en verantwoordelijkheden toebedeeld hebben gekregen. Er zijn wel groepen organisaties, zoals gemeenten, die vanwege de vergelijkbare taakuitoefening en organisatie-inrichting veel overeenkomstige kenmerken zullen hebben. Echter, overheidsbreed zullen er (grote) verschillen zijn.

### § 2.1.2 Verschillende taken en verantwoordingsplichten

Hoe een overheidsorganisatie is georganiseerd en zich moet verantwoorden, hangt af van de opgedragen wettelijke taken die de organisatie heeft gekregen en vaak ook van de bestuurslaag waarbinnen de organisatie is gepositioneerd (Rijks-, provinciaal of gemeentelijk niveau).

Bij wet is nauwgezet vastgelegd wat hun verantwoordelijkheid is, welke taken daarvoor dienen te worden uitgevoerd, en meestal ook welke (persoons)gegevens daarvoor gebruikt mogen worden. Deze kadering bepaalt de wijze waarop overheden zich organiseren en hun processen vormgeven. En, in het verlengde daarvan, de processen waarover zij zich moeten verantwoorden.

### § 2.1.3 Verschillende informatieverwerkingen

De verschillende verantwoordelijkheden en taken leiden tot verschillende soorten informatieverwerkingen. Welke (persoons)gegevens mogen worden verwerkt voor de realisatie van een taak, wordt bij wet vastgelegd. Immers, DUO heeft voor de verwezenlijking van de taken andere gegevens nodig dan bijvoorbeeld UWV. Welke dat zijn en waarvoor informatie mag worden gebruikt is nauwgezet vastgelegd in wet- en regelgeving. Overigens zal er voor wat betreft de informatieverwerking ook overlap zijn en zullen organisaties ook informatie van elkaar gebruiken (gegevensuitwisseling/data bij de bron).

## § 2.2 Eenduidige verantwoording

Om het mogelijk te maken dat “overheidsbreed” verantwoording kan worden afgelegd over de uitvoering van publieke taken en de onderlinge samenwerking die overheidsorganisaties daarin hebben, is het nodig dat de informatieverwerking die daarvoor plaatsvindt op een eenduidige manier wordt vastgelegd. Dat vergt dat wordt afgesproken welke informatie wordt vastgelegd en ook wat onder bepaalde informatie wordt verstaan.

### § 2.2.1 Verantwoordingsplicht

Overheden zullen zich in eerste instantie over de uitvoering van hun eigen taken moeten verantwoorden. Dat betekent dat zij moeten kunnen aantonen welke (geautomatiseerde) activiteiten zijn hebben verricht, en dat ook hebben vastgelegd. Dat gaat ook over de vraag hoe concrete



beslissing zijn genomen. Het gaat zowel over welke informatie is gebruikt, hoe deze informatie is gebruikt, en tot welke beslissingen of acties dat heeft geleid.

## § 2.3 Tussenconclusie

Overheden hebben verschillende taken en te maken met verschillende bestuurlijke inrichtingen. Voor de taken moet verschillende informatie worden verwerkt en kunnen verschillende verantwoordingsverplichtingen gelden.

Dat maakt dat organisaties hun processen verschillend “op maat” zullen inrichten. Het resultaat is dat overheidsorganisaties in alle soorten en maten bestaan.

Bij het streven om eenduidigheid in de verslaglegging te realiseren zal hiermee rekening worden gehouden. Dat zal betekenen dat afspraken op conceptueel niveau zullen moeten zijn, en niet context- of taakafhankelijk moeten worden ingevuld.

## § A. Index

### § A.1 Begrippen gedefinieerd door deze specificatie

### § A.2 Begrippen gedefinieerd door verwijzing