

Vergaderjaar 2024–2025

CXLVII

Grip op algoritmische besluitvorming bij de overheid: de rol van de Eerste Kamer

T

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 5 maart 2025

De vaste commissie voor Digitalisering¹ heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Digitalisering en Koninkrijksrelaties over de werkmethode «uitvoeringsgericht wetgeven» ter uitvoering van motie-Veldhoen (GroenLinks) c.s. over codering van algoritmen binnen het wetgevingsproces*. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit.

Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 18 september 2024.
- De antwoordbrief van 3 maart 2025.

De griffier van de vaste commissie voor Digitalisering,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Oplaat (BBB), Van Gasteren (BBB) (*ondervoorzitter*), Panman (BBB), Goossen (BBB), Fiers (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA) (*voorzitter*), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Kaljouw (VVD), Van de Sanden (VVD), Prins (CDA), Belhirsch (D66), Dittrich (D66), Van Hattem (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Van Apeldoorn (SP), Janssen (SP), Talsma (CU), Van den Oetelaar (FVD), De Vries (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR DIGITALISERING

Aan de Staatssecretaris van Koninkrijksrelaties en Digitalisering

Den Haag, 18 september 2024

In de voorgaande zittingsperiode heeft de Eerste Kamer de motie-Veldhoen (GroenLinks) c.s. over codering van algoritmen binnen het wetgevingsproces aangenomen.² Bij deze motie werd de regering verzocht een nieuwe werkwijze van het wetgevingsproces te onderzoeken waarbij in geval van wetgeving die door of met behulp van algoritmen wordt uitgevoerd, de kaders voor de daaraan ten grondslag liggende codes door de wetgever zelf worden uitgeschreven en zo onderdeel zijn van de parlementaire behandeling.

Bij brief van 28 september 2023 heeft uw ambtsvoorganger, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, de Kamer geïnformeerd over de werkmethode «Uitvoeringsgericht wetgeven», waarmee het door de motie beoogde doel zou worden bereikt.³ Vervolgens is de Kamer bij brief van 4 maart 2024 geïnformeerd over de resultaten en vervolgstappen inzake de ontwikkeling van deze werkmethode.⁴

Naar aanleiding van de brieven van 28 september 2023 en van 4 maart 2024 hebben de leden van de vaste commissie voor Digitalisering bij brief van 24 april 2024 schriftelijke vragen gesteld aan uw ambtsvoorganger. Het antwoord hierop is op 28 juni 2024 ontvangen.⁵ De leden van de fractie GroenLinks-PvdA hebben naar aanleiding van deze beantwoording een aantal nadere vragen. De leden van de fracties D66 en Volt sluiten zich bij deze vragen aan.

Nadere vragen van de leden van de fractie GroenLinks-PvdA

In de brief van 28 juni 2024 geeft uw ambtsvoorganger aan dat voor door *machine learning* ontwikkelde beslisregels, die zonder of met veel minder menselijke tussenkomst vastgesteld en toegepast worden, andersoortige kaders nodig zijn, waarin met de ontwikkeling van het Algoritmekader wordt voorzien. De leden van de fractie GroenLinks-PvdA vragen of het uitschrijven van code door de wetgever bij wetten die zich hiervoor lenen onderdeel zal gaan uitmaken van het Algoritmekader. Als voorbeeld kan artikel 475da van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering worden aangehaald. Dit artikel schrijft op algoritmische wijze voor hoe de beslagvrije voet onder verschillende omstandigheden berekend kan worden, zodat programmeurs van algoritmes dit voorschrift (bijna) letterlijk kunnen overnemen. Op deze manier wordt de democratische controle gewaarborgd en bovendien voldaan aan het legaliteitsbeginsel. Kunt u hierop reflecteren en aangeven of deze vorm van wetgeving onderdeel zal gaan uitmaken van het Algoritmekader?

Reijer Passchier schrijft in zijn boek «Artificiële intelligentie en de rechtsstaat» (2021) het volgende:

«Ook als de overheid zelflerende algoritmes gebruikt, zou de wetgever kunnen overwegen om veel preciezer te omschrijven hoe deze algoritmen eruit moeten zien en werken. Natuurlijk heeft een zelflerend algoritme een zekere ruimte nodig om te kunnen werken, anders kan het zich niet meer autonoom aanpassen en is zijn hele inzet voor niets. Maar de wetgever

² Kamerstukken I 2022/23, CXLVII, F.

³ Kamerstukken I 2023/24, CXLVII, L.

⁴ Kamerstukken I 2023/24, CXLVII, P.

⁵ Kamerstukken I 2023/24, CXLVII, R.

kan wellicht wel eisen stellen aan de uitgangspunten waarmee het zelflerende systeem start en de kaders waarbinnen het werkt. Specifiek gaat het dan vooral om zijn «zoekruimte», «doelfunctie» en «zoekstrategie» en de eisen aan de onderliggende data. Maar om erachter te komen hoe deze precies door de wetgever moeten en kunnen worden omschreven is nader onderzoek vereist».⁶

Bent u bereid dit nadere onderzoek te laten verrichten en ook dit onderdeel op te nemen in het Algoritmekader?

De leden van de vaste commissie voor Digitalisering zien uw reactie – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

Voorzitter van de vaste commissie voor Digitalisering,
G.V.M. Veldhoen

⁶ R. Passchier, *Artificiële Intelligentie en de Rechtsstaat: over verschuivende overheidsmacht, Big Tech en de noodzaak van constitutioneel onderhoud*, Den Haag: Boom Juridisch 2021, p. 120.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, DIGITALISERING EN KONINKRIJKS-RELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 maart 2025

Naar aanleiding van een brief van mijn voorganger op 28 juni jl. hebben leden van de fractie GroenLinks-PvdA nog een aantal vragen over de resultaten en vervolgstappen ICT-uitvoeringsgericht wetgeven die in de brief beschreven zijn.⁷ De leden van de fracties D66 en Volt sluiten zich aan bij deze vragen.⁸ In deze brief zal ik deze vragen beantwoorden.

De eerste vraag is of het uitschrijven van code door de wetgever bij wetten die zich hiervoor lenen onderdeel zal gaan uitmaken van het Algoritmekader.

Het uitschrijven van code door de wetgever zal geen onderdeel zijn van het Algoritmekader. Ik licht dat hieronder toe.

Het doel van het Algoritmekader is een verantwoorde inzet van algoritmen door overheden. Het is bedoeld als hulpmiddel bij de naleving van wetgeving en beleid. Het biedt daartoe een overzicht van bestaande wet- en regelgeving en verplichte en/of geadviseerde maatregelen. Ook de nieuwe eisen die voortvloeien uit de AI-verordening worden hierin opgenomen. Het Algoritmekader gaat, met andere woorden, niet over het maken van wet- en regelgeving, maar richt zich op het bieden van overzicht in wet- en regelgeving ten aanzien van algoritmen en AI. Het is in feite een kader dat zich richt op wetgeving en daaruit voortvloeiende eisen rondom o.a. privacy/gegevensbescherming, non-discriminatie, transparantie en governance. Buiten de scope van het Algoritmekader vallen domein en/of sectorspecifieke wet- en regelgeving, zoals op het gebied van belastingen, wonen en bouwen.

De tweede vraag die u stelt, is of ik bereid ben nader onderzoek te laten verrichten naar uitgangspunten voor zelflerende systemen en de kaders waarbinnen deze (moeten) werken en de uitkomsten van dit onderzoek op te nemen in het Algoritmekader.

De afgelopen jaren is regelmatig onderzoek gedaan naar deze thematiek. Een van de uitkomsten daarvan is de werkmethode ICT-uitvoeringsgericht wetgeven, waarmee voorgenomen wetgeving kan worden «vertaald» naar beslis- en rekenregels voor de uitvoering. Hantering van deze methode maakt duidelijk of de (ICT)uitvoering eenduidig wordt «gestuurd» door de concept-normen en of de keuzes en randvoorwaarden voor de praktijk scherp in beeld zijn. Dit betekent niet dat code door de wetgever wordt uitgeschreven, maar dat de beslis- en rekenregels (algoritmen), met behulp waarvan wetgeving wordt uitgevoerd, transparant zijn. Hierdoor kan vroegtijdig, namelijk in het ontwerpproces van wetgeving, zicht op de uitvoering en uitvoerbaarheid worden verkregen. In de technische briefing kan nader ingegaan worden op de vraag hoever de transparantie over algoritmen (beslis- en rekenregels) en werkinstructies in dit verband precies reikt, wat effectief en uitvoerbaar is om (op een bepaald moment) te delen.

⁷ Kamerstukken I 2023/24, CXLVII, R.

⁸ Kamerstukken I, met als kenmerk 174153.03U

Wat ik graag zou willen voorstellen is om een technische briefing te organiseren, met als doel om u nader te informeren over meerdere thema's rondom algoritmen, waaronder (doel, doelgroep, betekenis en werking van) het Algoritmekader en de methode uitvoeringsgericht wetgeven.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties –
Digitalisering en Koninkrijksrelaties,
F.Z. Szabó