



Advies Raad van State inzake voorstel van Wet Adviescollege ICT-toetsing

Nader Rapport

26 augustus 2022

2022-0000464625

Aan de Koning

Nader rapport inzake voorstel van Wet Adviescollege ICT-toetsing

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 3 maart 2022, nr. 2022000516, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) haar advies inzake het bovenvermelde rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 18 mei 2022, No. W04.22.0036/I, bied ik U hierbij aan.

In dit nader rapport is het advies van de Afdeling integraal opgenomen in de vorm van gecursiveerde tekst. De aanbevelingen van de Afdeling zijn voorzien van een reactie. Daaronder ga ik eveneens in op de wijzigingen die bij gelegenheid van het nader rapport overigens zijn aangebracht.

Bij Kabinetsmissive van 3 maart 2022, no. 2022000516, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet, houdende instelling van een adviescollege voor de algehele verbetering en beheersing van ICT-projecten en informatiesystemen bij de centrale overheid, de politie en de Raad voor de rechtspraak (Wet Adviescollege ICT-toetsing), met memorie van toelichting.

Het voorstel regelt de permanente instelling van het Adviescollege ICT-toetsing. Het Adviescollege is de opvolger van het Bureau ICT-toetsing (hierna: BIT), dat per 1 januari 2021 tijdelijk is ingesteld bij ministerieel besluit als Adviescollege. Het BIT werd in 2015 opgericht om beter te toetsen of bij de start van een ICT-project door de ministeries werd voldaan aan een aantal cruciale eisen. Het Adviescollege krijgt in het voorstel twee taken: enerzijds adviseert het Adviescollege over ICT-projecten en informatiesystemen, anderzijds voorziet het Adviescollege in kennisoverdracht en kennisbevordering.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de onafhankelijke positionering van het Adviescollege. Zij acht positionering binnen het ministerie van BZK in de rede liggen, in tegenstelling tot positionering als onafhankelijk adviescollege. De Afdeling wijst erop dat voor de doelen die de regering beoogt te bereiken, geen wet nodig is. Indien er desondanks voor gekozen wordt om het wetsvoorstel in procedure te brengen, maakt de Afdeling een opmerking uit oogpunt van wetgevingskwaliteit over de mate van juridisering, respectievelijk overregulering. In verband daarmee dient het wetsvoorstel nader te worden overwogen.

1. Inhoud en achtergrond van het voorstel

a. Achtergrond

Het voorstel regelt de instelling van het Adviescollege ICT-toetsing. Het Adviescollege ICT-toetsing is per 1 januari 2021 tijdelijk ingesteld bij ministerieel besluit als de opvolger van het Bureau ICT-toetsing (hierna: BIT).¹ Het BIT was voor 1 januari 2021 een ambtelijk bureau met een onafhankelijke toezicht-raad. Het BIT werd in 2015, naar aanleiding van het rapport van de Commissie-Elias over ICT-projecten bij de overheid,² opgericht om beter te toetsen of bij de start van een ICT-project door de ministeries werd voldaan aan een aantal cruciale eisen. In 2018 werd de advisering van het BIT uitgebreid naar ICT-projecten bij de politie en de Raad voor de Rechtspraak.

Hoewel de gedachte was dat het BIT na 5 jaar zou kunnen worden opgeheven, bleef de behoefte aan

¹ Besluit van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 30 november 2020, nr. 2020-0000688882, houdende instelling van het Adviescollege ICT-toetsing (Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing).

² Kamerstukken II 2014/15, 33 326, nr. 5.

toetsing door het BIT ook na deze periode bestaan. Naar aanleiding van diverse evaluaties werd daarom besloten om het BIT een permanente status te geven en het om te vormen tot een onafhankelijk adviescollege.³ Het BIT verkreeg deze status in 2020 met het Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing.⁴ Het Instellingsbesluit overbrugt de periode tot de inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel, en vervalt per 1 januari 2023.

b. Taken van het college

Het Adviescollege krijgt met het voorstel verschillende taken opgedragen. Het Adviescollege kan op verzoek of uit eigen beweging advies uitbrengen over ICT-projecten en informatiesystemen.⁵ Naast deze advisering heeft het Adviescollege tot taak te voorzien in kennisoverdracht en kennisbevordering binnen het CIO-stelsel van de centrale overheid.⁶

Het Adviescollege kan verschillende typen adviezen uitbrengen. Een advies kan zien op:

1. een doeltreffende en doelmatige inrichting en toepassing van een informatiesysteem ter uitvoering van beleid of regelgeving;
2. de risico's en slaagkans van een voorgenomen ICT-project en daarbij een oordeel geven over de mate van beheersbaarheid; en
3. de doeltreffendheid en doelmatigheid van onderhoud- en beheeractiviteiten van een informatiesysteem.⁷

Het Adviescollege kan advies uitbrengen op verzoek van verschillende instanties. De Eerste of Tweede Kamer en de verantwoordelijke minister kunnen verzoeken om alle typen adviezen. De minister en zelfstandige bestuursorganen (zbo's) zijn daarnaast verplicht een type 2-advies te vragen voor aanvang van ICT-projecten. Anders dan nu het geval is, kunnen zbo's, de politie en de Raad voor de rechtspraak bovendien rechtstreeks aan het Adviescollege verzoeken om type 2- en type 3-adviezen. Zowel de minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening, als een zbo, kan het Adviescollege ook verzoeken om nader advies over de risico's en slaagkans van een ICT-project dat is gestart.⁸ Daarnaast kan het Adviescollege uit eigen beweging een type 2- en type 3-advies uitbrengen, maar niet over een ICT-project of informatiesysteem van de politie of de Raad voor de rechtspraak.

Het Adviescollege bepaalt zelf welke verzoeken om advies in behandeling worden genomen, na overleg met de partij die de adviesaanvraag heeft gedaan en de betrokken minister.⁹ Voordat het Adviescollege een advies vaststelt, wordt de minister of een zbo, de politie of de Raad voor de rechtspraak in staat gesteld om binnen twee weken te reageren op een concept.¹⁰ Als een advies niet wordt opgevolgd, wordt dat met redenen omkleed meegedeeld aan het parlement.¹¹ Het Adviescollege kan een naschrift uitbrengen over de maatregelen die zijn voorgesteld ter opvolging van een advies.¹²

2. Onafhankelijke positionering

Met het wetsvoorstel krijgt het Adviescollege een permanente status en wordt het op afstand van de minister geplaatst.¹³ Reden daartoe is, blijkens een Kamerbrief uit 2019, dat de positionering van het BIT als dienstonderdeel van BZK in theorie een risico op belangenconflicten in zich kan meedragen. Volgens de toelichting wordt met het verder op afstand plaatsen als onafhankelijk adviescollege deze theoretische belangenverstrengeling voorkomen en kan het Adviescollege zijn kritische rol zonder last

³ Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656.

⁴ Stcrt. 2020, 61747.

⁵ Voorgesteld artikel 7, eerste lid, sub a. Een ICT-project is een project of programma, of projecten of programma's met onderlinge samenhang, waarvan de kosten over de gehele looptijd ten minste € 5 miljoen bedragen. Een informatiesysteem is een samenhangend geheel van gegevensverzamelingen, procedures, processen en programmatuur, als ook de voor het informatiesysteem getroffen voorzieningen voor opslag, verwerking en communicatie.

⁶ Voorgesteld artikel 7, eerste lid, sub b. De centrale overheid wordt in het voorstel gedefinieerd als 'de ministeries, de krachtens publiekrecht ingestelde zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikel 4 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, de politie en de Raad voor de rechtspraak' (voorgesteld artikel 1). In het Instellingsbesluit werd de taak tot kennisoverdracht en -bevordering al geëxpliciteerd.

⁷ Voorgesteld artikel 7, eerste lid, sub a, onder 1, 2 en 3. Het BIT bracht alleen type 2-adviezen uit. Het Adviescollege heeft sinds 1 januari 2021 ook de taak gekregen te adviseren over type 3 (artikel 2, tweede lid, sub a, onder 2 Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing). Het type 1-advies is een nieuwe taak.

⁸ Voorgesteld artikel 11, vijfde lid.

⁹ Voorgesteld artikel 8, eerste lid.

¹⁰ Voorgesteld artikel 8, tweede lid.

¹¹ Voorgesteld artikel 11, vierde lid. Dit is niet van toepassing op een ICT-project of een informatiesysteem van de Raad voor de rechtspraak.

¹² Voorgesteld artikel 8, zesde lid.

¹³ Het Adviescollege ICT-toetsing valt niet onder de Kaderwet adviescolleges, omdat de wet ziet op adviescolleges die adviseren over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk. Wel wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de Kaderwet (memorie van toelichting, paragraaf 3).



en ruggespraak vervullen.¹⁴ De Minister van BZK draagt zo niet de verantwoordelijkheid over de inhoud van de adviezen, maar wel over de wetgeving die nodig is voor de instelling en taakopdracht van het Adviescollege – de minister is, zo meldt de toelichting, stelselverantwoordelijk.¹⁵

De Afdeling merkt op dat met het oog op de ministeriële verantwoordelijkheid het uitgangspunt van de regering is terughoudend te zijn bij de wettelijke instelling van nieuwe onafhankelijke instanties.¹⁶ In dat licht wijst de Afdeling op onderzoeken in 2018 en 2019 naar het BIT, waarbij ook de positionering van het BIT is betrokken.¹⁷ Het rapport over de governance van informatievoorziening binnen het Rijk concludeerde dat positionering binnen BZK en positionering bij de Auditdienst Rijk mogelijk zijn; oprichting van een onafhankelijk adviescollege zou leiden tot onnodige versnippering van toetsing en toezicht.¹⁸

Het evaluatierapport concludeerde dat er geen alternatief is dat evident beter is dan de bestaande positionering binnen BZK.¹⁹ Bovendien bleek uit de evaluatie dat in theorie positionering binnen BZK de onafhankelijkheid van het BIT zou kunnen beperken, maar dat in de praktijk het BIT sterk onafhankelijk opereerde.²⁰ In dit licht benadrukt de Afdeling dat, zoals bij het BIT het geval was, onafhankelijke advisering goed mogelijk is in een positie waarbij de ministeriële verantwoordelijkheid wel ten volle geldt.²¹

Tijdens een parlementair debat over de toekomst en functie van het BIT heeft de Tweede Kamer benadrukt dat het belang hecht aan onafhankelijke advisering.²² Naar aanleiding hiervan en de verrichte onderzoeken heeft de minister ervoor gekozen om het BIT op afstand te plaatsen, zodat (theoretische) belangenverstrengeling wordt voorkomen en het parlement rechtstreeks toegang heeft tot het Adviescollege.²³

De Afdeling is zich bewust van de geuite zorgen over onafhankelijkheid, maar wijst erop dat het BIT in de praktijk – binnen het ministerie – onafhankelijk functioneerde en adviseerde.²⁴ Onafhankelijke en onpartijdige advisering is onderdeel van het ambtelijk vakmanschap en vereist niet per definitie dat een organisatie op afstand wordt geplaatst.²⁵ Wel is nodig dat het organisatorisch goed wordt verankerd – binnen het ministerie – en dat zorg wordt gedragen voor een open organisatiecultuur en veilig werkklimaat.²⁶ Deze positionering laat onverlet dat vastgelegd kan worden dat het parlement toegang kan krijgen tot het Adviescollege en tot de gegeven adviezen en rapportages.

De taken van het Adviescollege sluiten bovendien nauw aan bij de verantwoordelijkheden van de minister.²⁷ Dit betreft enerzijds de taak tot toetsing en advisering. Dit ziet niet alleen op het 'klassieke' BIT-advies over de risico's en slaagkans van een voorgenomen ICT-project (type 2), maar ook op de advisering over informatiesystemen in een vroegtijdig stadium van beleidsontwikkeling (type 1), en

¹⁴ Memorie van toelichting, paragraaf 3.

¹⁵ Memorie van toelichting, paragraaf 5.

¹⁶ Kamerstukken II 2014/15, 25 268, nr. 83. Zie ook het advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State van 15 juni 2020 over de ministeriële verantwoordelijkheid (W04.20.0135/I), Kamerstukken II 2019/20, 35 300, nr. 78 (bijlage), punt 4.3; en het advies van de Afdeling advisering van 4 mei 2022 over de Wet bestuursrechtelijke aanpak online kinderpornografisch materiaal (W.16.21.0337).

¹⁷ AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018, en ABDTopConsult, IV en overheid: de pubertijd voorbij? Op weg naar volwassenheid, 2019 (bijlagen bij Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 656). Zie ook het rapport van TwynstraGudde, BIT-beleidsdoorlichting, 2019, dat echter niet inhoudelijk ingaat op de positionering.

¹⁸ ABDTopConsult, IV en overheid: de pubertijd voorbij? Op weg naar volwassenheid, 2019, p. 26.

¹⁹ AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018, hoofdstuk 5.2.

²⁰ AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018, hoofdstuk 5.2.1.

²¹ AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018, hoofdstuk 5.1, en ABDTopConsult, IV en overheid: de pubertijd voorbij? Op weg naar volwassenheid, 2019, p. 24.

²² Zie in het bijzonder Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 619 (verslag van een algemeen overleg).

²³ Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 656, p. 6-7. De criteria die de minister heeft gehanteerd zijn blijkens de Kamerbrief van 20 september 2019 (i) onafhankelijkheid van het BIT, (ii) samenhang met andere i-sturingsmaatregelen, (iii) aansturing van het BIT, (iv) toegang BIT-Tweede Kamer, (v) juridische grondslag, en (vi) doelmatigheid (Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 635). Zie ook Kamerstukken II 2020/21, 26 643, nr. 716.

²⁴ AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018; ABDTopConsult, IV en overheid: de pubertijd voorbij? Op weg naar volwassenheid, 2019; TwynstraGudde, BIT-beleidsdoorlichting, 2019 (bijlagen bij Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 656).

²⁵ De Afdeling heeft eerder gepleit voor herijking van deze ambtelijke waarden (zie advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State van 15 juni 2020 over de ministeriële verantwoordelijkheid (W04.20.0135/I), Kamerstukken II 2019/20, 35 300, nr. 78 (bijlage), punt 4.6).

²⁶ Zo worden er in de rapporten verschillende opties genoemd voor positionering binnen het ministerie van BZK. Zie met betrekking tot de procedurele vereisten AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport) 2018, hoofdstuk 5.1 en aanbeveling 7 om de richtlijnen aan te scherpen die de onafhankelijkheid van de medewerkers waarborgden (bijlage 2, p. 2 bij Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 656). Het BIT en de Toezichtraad hadden deze aanbeveling ook opgevolgd. Zie met betrekking tot de open organisatiecultuur en veilig werkklimaat het advies van de Afdeling advisering van 17 maart 2021 over de wijziging van de Wet Huis voor klokkenluiders (W04.20.0486/I), Kamerstukken II 2020/21, 35 851, nr. 4, punt 2.

²⁷ Verantwoordelijkheden zoals neergelegd met de wijziging van het Coördinatiebesluit organisatie en bedrijfsvoering rijksdienst 2011, Stb. 2018, 354, en het Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021, Stcrt. 2020, 62488.

over andere aspecten van de levenscyclus van bestaande informatiesystemen (type 3).²⁸ Anderzijds betreft het de taak te voorzien in kennisoverdracht en kennisbevordering: dit is essentieel voor het stimuleren van het lerend vermogen binnen het CIO-stelsel.²⁹ Beide taken dragen zo bij aan het goed en betrouwbaar functioneren van de overheid, en zijn sterk verweven met het CIO-stelsel.³⁰

Gelet op de sterke koppeling tussen deze taken van het Adviescollege, het CIO-stelsel en de brede verantwoordelijkheden van de minister van BZK acht de Afdeling het aangewezen dat de taken van het Adviescollege onder de volle ministeriële verantwoordelijkheid vallen, en dit binnen het ministerie van BZK te positioneren.³¹

De Afdeling merkt op dat voor de doelen die de regering beoogt te bereiken, geen wet nodig is. De Afdeling adviseert daarom het wetsvoorstel te heroverwegen.

De Afdeling acht positionering van het Adviescollege ICT-toetsing (hierna: het Adviescollege) binnen het ministerie van BZK wenselijk, in plaats van positionering als onafhankelijk adviescollege op afstand. Het kabinet is niettemin van oordeel dat het Adviescollege wettelijk verankerd moet worden als onafhankelijk adviescollege op afstand.

Voor een onderbouwing van dit oordeel dient eerst aandacht te worden besteed aan de voorganger van het Adviescollege; het Bureau ICT-toetsing (hierna: het BIT). Het BIT was een ambtelijk bureau gepositioneerd binnen BZK. Er zijn meerdere onderzoeken geweest naar het BIT waarin aandacht is besteed aan de positionering.³² Uit het evaluatierapport van 2018 over het BIT kwam naar voren dat deze positionering in theorie de onafhankelijkheid kan beperken.³³ De Afdeling stelt dat positionering binnen het ministerie van BZK mogelijk is mits het Adviescollege organisatorisch goed wordt verankerd binnen het ministerie. Desondanks weegt het criterium van onafhankelijkheid, in wezen én in schijn, zodanig zwaar dat het kabinet niet terug wil naar een situatie waarin het Adviescollege binnen BZK wordt geplaatst. Dit heeft de Staatssecretaris van BZK in de brief van 20 december 2019 ook met de Tweede Kamer gedeeld.³⁴ Hierbij benadrukt het kabinet dat het zeer onwenselijk is als het onafhankelijk functioneren van het Adviescollege een punt van discussie zou blijven. Het op afstand plaatsen van het Adviescollege voorkomt deze discussie. Het argument van onafhankelijkheid van het Adviescollege, in wezen én in schijn, speelt te meer nu het ministerie van BZK zelf ook grote informatiesystemen of ICT-projecten ontwikkelt of daarbij nauw betrokken is. Daarover wordt advies gevraagd aan het Adviescollege; zowel door de ministers zelf als door de Staten-Generaal. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het Digitaal Stelsel Omgevingsrecht (DSO) waar het Adviescollege op 14 februari 2022 over heeft geadviseerd op verzoek van de voorzitter van de Eerste Kamer.³⁵ Wanneer over dergelijke systemen zou worden geadviseerd door leden van een adviescollege die onder verantwoordelijkheid van de minister van BZK werkzaam zijn, kan de schijn bestaan dat van onafhankelijke advisering geen sprake is.

De Afdeling verwijst verder naar het uitgangspunt dat terughoudend moet worden omgegaan met het bij wet instellen van nieuwe onafhankelijke instanties omdat dit gevolgen kan hebben voor de ministeriële verantwoordelijkheid. Dit is in algemene zin ook het standpunt van het kabinet.³⁶ De beperking van de ministeriële verantwoordelijkheid kan slechts indien daar goede redenen tegenover staan, omdat de parlementaire controle hiermee kan worden beperkt. Ten aanzien van dit adviescollege acht het kabinet dat de redenen voldoende zwaarwegend zijn om het Adviescollege een wettelijke positie te geven. Niet alleen wordt het Adviescollege hiermee op afstand geplaatst, ook kan het Adviescollege daardoor niet lichtvaardig worden opgeheven, omdat dit immers een nieuw wetsvoorstel zou vergen. Het kabinet vindt dit passend gelet op het onderwerp waar het Adviescollege over adviseert. De snelheid waarmee digitale ontwikkelingen in de samenleving elkaar op blijven volgen, stellen de rijksdienst continu voor de opgave om de ICT te verbeteren en te innoveren om zo

²⁸ De toelichting noemt hier dat het type 1 ook betrekking heeft op de eenheid, kwaliteit en efficiëntie tussen de verschillende informatiesystemen en hoe de voorgenomen ICT-investering in zowel het interdepartementale ICT-landschap als dat van het betreffende ministerie zelf past. Daarbij kan het ook gaan over het interne ICT-beleid van de centrale overheid zelf (memorie van toelichting, paragraaf 5).

²⁹ Vergelijk ook de memorie van toelichting, paragraaf 5, en de nota van toelichting bij het Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021, Stcrt. 2020, 62488.

³⁰ Zie in deze zin ook Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 707 (verslag van een algemeen overleg).

³¹ Memorie van toelichting, paragraaf 4; zie ook de nota van toelichting bij het Besluit CIO-stelsel Rijksdienst.

³² AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018, en ABDTopConsult, IV en overheid: de pubertijd voorbij? Op weg naar volwassenheid, 2019 (bijlagen bij Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 656).

³³ AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018, hoofdstuk 5.2.1.

³⁴ Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 656.

³⁵ Het advies is te raadplegen op <https://www.adviescollegeicctoetsing.nl/documenten/publicaties/2022/02/14/advies-digitaal-stelsel-omgevingswet>.

³⁶ Nader rapport over Advies advisering van de Raad van State over ministeriële verantwoordelijkheid, punt 2.2 (bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, bij 35 570, nr. 47).

toegevoegde waarde te blijven creëren voor de dienstverlening aan de burger en ook de rijksorganisatie zelf. Het Adviescollege zal in de voorzienbare toekomst uiterst relevant blijven om ervoor te zorgen dat die verbeteringen en innovaties niet ondoordacht gebeuren, maar dat risico's beheersbaar blijven en de slagingskans ervan wordt vergroot. Daarnaast neemt het Adviescollege geen besluiten, er wordt enkel geadviseerd. Besluitvorming over informatiesystemen en ICT-projecten ligt bij de initiërende partijen daarvan. De ministeriële verantwoordelijkheid van de verschillende ministers geldt onverkort ten aanzien van de beslissingen die zij op het gebied van ICT maken in het algemeen en meer specifiek ten aanzien van de kabinetsreacties op de adviezen van het Adviescollege.

De Afdeling acht het verder ook aangewezen om het Adviescollege binnen het ministerie van BZK te plaatsen omdat het Adviescollege de taak heeft te voorzien in kennisoverdracht en kennisbevordering. Deze taak heeft een sterke koppeling met de brede verantwoordelijkheden van de minister van BZK binnen het CIO-stelsel.

Een Adviescollege dat op afstand van het ministerie is geplaatst kan deze taak echter ook uitvoeren en het kan zelfs een belangrijke toevoeging zijn op de verantwoordelijkheden van de minister van BZK. Het Adviescollege kan namelijk ter uitvoering van deze taak het CIO-beraad algemene aanbevelingen doen vanuit de kennis en ervaringen die bij eerdere advisering is opgedaan. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om aanbevelingen op basis van trends of patronen die voortkomen uit een analyse van adviezen die gegeven zijn in het verleden of op basis van eerder vastgestelde interne richtlijnen voor ICT. Wanneer deze taak wordt uitgevoerd door een onafhankelijk adviescollege dat op afstand is geplaatst, kan dit college ook vrijuit onderwerpen agenderen die het ministerie van BZK betreffen. De minister van BZK heeft vervolgens een belangrijke rol in hoe met deze aanbeveling zal worden omgegaan, bijvoorbeeld door wijzigingen in beleid.

De Afdeling merkt vervolgens op dat voor de doelen die de regering beoogt te bereiken geen wet nodig is.

Gelet op de keuze om het Adviescollege niet binnen BZK te willen plaatsen, ziet het kabinet, in reactie op het advies van de Afdeling, een permanente verlenging van het Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing (hierna: het Instellingsbesluit) als enig denkbaar alternatief voor een wet.³⁷ In dat geval heeft het Adviescollege immers ook permanent een onafhankelijke positie ten opzichte van BZK, net zoals met het wetsvoorstel het geval zal zijn. Dit alternatief is echter niet geschikt om *alle* doelen van het kabinet te bereiken. Anders dan nu is geregeld in het Instellingsbesluit, bevat het wetsvoorstel een bepaling op grond waarvan krachtens publiekrecht ingestelde zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikel 4 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna: zbo's) verplicht worden voor aanvang van een ICT-project van meer dan € 5 miljoen het Adviescollege om advies te vragen over de risico's en slaagkans van het voorgenomen ICT-project.³⁸ Een dergelijke norm toevoegen aan het Instellingsbesluit is niet mogelijk, omdat de kaderstellende bevoegdheid van de minister van BZK op het gebied van ICT volgt uit het Coördinatiebesluit organisatie, bedrijfsvoering en informatiesystemen rijksdienst.³⁹ Deze bevoegdheid ziet op de eenheid, de kwaliteit of de efficiëntie van de bedrijfsvoering en de informatiesystemen van de ministeries.⁴⁰ Daaronder worden de zbo's niet gerekend.⁴¹ Het opleggen van een verplichting voor zbo's om advies te vragen is wenselijk, omdat bij de uitvoering van publieke taken vaak juist bij uitstek grote informatiesystemen zijn gemoeid. Aan de vernieuwing of het onderhoud en beheer van deze informatiesystemen kunnen risico's verbonden zijn, als het bijvoorbeeld gaat om de haalbaarheid van een ICT-project of de effecten van de publieke taak op de samenleving. Veel van deze publieke taken worden uitgevoerd door zbo's. Denk hierbij aan het CAK, onder andere belast met het vaststellen en innen van wettelijk verplichte eigen bijdrages bij burgers, of het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) als het gaat om de uitvoering van verschillende werknemersverzekeringen. De zbo's zijn daarnaast vertegenwoordigd in het CIO-stelsel. De door het Adviescollege uitgebrachte adviezen aan de zbo's kunnen daardoor ook bijdragen aan het lerend vermogen van het gehele stelsel.

Alles overwegende vindt het kabinet het het meest wenselijk om het Adviescollege op afstand van BZK te positioneren en acht het kabinet een wetsvoorstel de enige mogelijkheid om alle gewenste doelen te bereiken. Met dit wetsvoorstel komt er een toekomstbestendig en onafhankelijk adviescol-

³⁷ Staatscourant 2020, 61747. Het Instellingsbesluit vervalt op 1 januari 2023.

³⁸ Het voorgestelde artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 2°.

³⁹ Zie de toelichting op artikel 4 van het Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing (Staatscourant 2020, 61747).

⁴⁰ Artikel 2, eerste lid, van het Coördinatiebesluit organisatie en bedrijfsvoering rijksdienst.

⁴¹ Zie de toelichting bij artikel 2 van het Besluit van 20 januari 2011, houdende regeling inzake de bevoegdheden met betrekking tot de inrichting van de organisatie en bedrijfsvoering in de rijksdienst (Staatsblad 2011, 18) waarin wordt gesteld dat het Coördinatiebesluit niet ziet 'op de deelname van zelfstandige bestuursorganen aan de rijksbrede voorzieningen op het terrein van de bedrijfsvoering. Daarvoor is een wettelijke voorziening vereist.'.

lege met een sterke positie dat vertrouwd kan worden en een grote bijdrage kan leveren aan het CIO-stelsel.

Onverminderd het voorgaande merkt de Afdeling het volgende op.

3. Wetgevingskwaliteit en mate van juridisering en regulering

a. Voorkomen van het onnodig juridiseren van verhoudingen

Ten aanzien van twee onderwerpen rijst de vraag of hiervoor een wettelijke regeling noodzakelijk is. Het betreft ten eerste bepalingen die zien op verhoudingen die, in de regel, geen juridisering vereisen. In de wet is gekozen aangelegenheden zoals overlegplichten,⁴² het overleggen van afschriften van adviezen,⁴³ en de mogelijkheid tot reactie op bevindingen en conceptadviezen⁴⁴ te verheffen tot juridische plichten.

De Afdeling merkt hierover het volgende op. Zij wijst er allereerst op dat de bepalingen de bewegingsruimte van het Adviescollege kunnen beperken. Hier zit ook spanning tussen enerzijds het nagestreefde doel van onafhankelijkheid van positionering en anderzijds het opnemen van al deze bepalingen, waarmee het Adviescollege alsnog onder de invloedssfeer van de minister wordt geplaatst. Bovendien rijst de vraag of dit niet leidt tot een cultuur waarin verhoudingen verworden tot juridische plichten, waarbij onduidelijk is in welke noodzaak de juridisering van deze verhoudingen voorziet en waarbij de regelingen inboeten aan duidelijkheid en eenvoud.⁴⁵ Daarnaast wijst de Afdeling erop dat deze bepalingen materieel beperkte betekenis hebben, omdat uit deze bepalingen geen afdwingbare rechten of verplichtingen voortvloeien.

De Afdeling adviseert daarom te heroverwegen of het in het kader van deze wet noodzakelijk is de verhoudingen te juridiseren, en zo nodig het voorstel aan te passen.

Het kabinet kan zich vinden in de opmerkingen van de Afdeling dat onnodig juridiseren van verhoudingen moet worden voorkomen. Bovendien is het niet de bedoeling dat dit wetsvoorstel leidt tot een cultuur waarin verhoudingen verworden tot juridische plichten. Onderling vertrouwen tussen de partijen binnen het CIO-stelsel leidt tot een vruchtbaardere samenwerking dan het opleggen van juridische verplichtingen kan bewerkstelligen. Het advies van de Afdeling op dit punt heeft er dan ook toe geleid dat het wetsvoorstel is aangepast. De bepalingen die zien op een verplicht overleg tussen het Adviescollege en het betrokken ministerie, zbo, de politie of de Raad voor de rechtspraak vóór advisering zijn naar aanleiding van het advies komen te vervallen. Ook vervalt het merendeel van de bepalingen in het wetsvoorstel die zien op het versturen van afschriften van adviesaanvragen en uitgebrachte adviezen. Alleen de bepaling die ziet op het versturen van een afschrift van een advies dat is uitgebracht aan een van beide kamers der Staten-Generaal blijft behouden.⁴⁶ Artikel 22 van de Kaderwet adviescolleges bevat namelijk een gelijksoortige bepaling. Daarbij wordt aangesloten. Deze bepaling is van belang zodat de minister op de hoogte is van een uitgebracht advies en daar vervolgens, indien daar aanleiding voor is, een reactie op kan formuleren richting de Staten-Generaal.

Het kabinet acht de verhoudingen tussen het Adviescollege en de overige deelnemers van het CIO-stelsel voldoende sterk om de hiervoor genoemde geschrapte bepalingen niet juridisch vast te hoeven leggen. Dit neemt niet weg dat het de aangewezen weg is om met alle partners in het CIO-stelsel het gesprek te blijven voeren, omdat hiermee de kwaliteit van de adviezen alleen maar kan worden verhoogd. Hoewel de bepaling vervalt op grond waarvan de betrokken organisatie waar een advies betrekking op heeft twee weken de tijd krijgt om te reageren op een conceptadvies van het Adviescollege, blijft het uitgangspunt dat partijen zich zullen inspannen om in redelijkheid te reageren op een conceptadvies binnen de termijn die het Adviescollege daarvoor stelt. Om er verder voor te zorgen dat de adviezen antwoord bieden op de vragen die leven bij de aanvragende organisaties, is het noodzakelijk dat er goed contact is tussen het Adviescollege en de verschillende actoren in het CIO-stelsel. Werkafspraken hieromtrent binnen het CIO-stelsel kunnen hieraan bijdragen. De memorie van toelichting is overeenkomstig het vorenstaande gewijzigd.

b. Verhouding tussen het voorstel en de Kaderwet adviescolleges

Het wetsvoorstel bevat ook een tweede groep bepalingen waarvan de opname heroverwogen dient te

⁴² Zie artikel 7, derde lid (enkel voor wat betreft de overlegverplichting), artikel 7, vijfde lid en artikel 8, eerste lid.

⁴³ Zie artikel 8, vierde lid, artikel 8, vijfde lid, en artikel 11, zesde lid.

⁴⁴ Zie artikel 8, tweede lid.

⁴⁵ Zie aanwijzing 2.6 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

⁴⁶ Het voorgestelde artikel 8, derde lid.

worden. Dit ziet op onderwerpen die reeds in de Kaderwet adviescolleges zijn geregeld. De toelichting bij het voorstel geeft aan zo veel mogelijk te willen aansluiten bij de algemene regels van de Kaderwet adviescolleges. Het doel van de Kaderwet adviescolleges is uniformeren, omdat een 'wildgroei van regelingen zonder een heldere en deugdelijke motivering, afbreuk doet aan de normatieve waarde van de regelgeving', aldus de toelichting bij de Kaderwet.⁴⁷ De Afdeling onderschrijft de waarde van een uniform kader.

De Afdeling merkt echter op dat onduidelijk is waarom ervoor gekozen is een aantal bepalingen die reeds staan vermeld in de Kaderwet letterlijk over te nemen in het wetsvoorstel in plaats van te volstaan met een verwijzing naar deze artikelen in de Kaderwet adviescolleges.⁴⁸ Die vraag dringt zich in het bijzonder op, omdat in de voorgestelde artikelen 10 en 12 wel is gekozen met de laatstgenoemde optie te volstaan. De verwijzing naar artikelen in de Kaderwet geniet de voorkeur in het licht van de benodigde uniformiteit, en heeft bovendien als voordeel dat bij een wijziging in de Kaderwet adviescolleges de voorliggende bepalingen ook automatisch wijzigen, wat de uniformiteit bevordert.

De Afdeling merkt terecht op dat onduidelijk is waarom ervoor is gekozen om een aantal bepalingen uit de Kaderwet adviescolleges over te schrijven in plaats van te volstaan met een verwijzing naar deze artikelen.

Vooropgesteld moet worden dat de Kaderwet adviescolleges alleen van toepassing is op een college dat krachtens publiekrecht tot taak heeft het kabinet te adviseren over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk.⁴⁹ Het Adviescollege geeft dergelijke adviezen niet. Het wetsvoorstel kent bevoegdheden toe om te adviseren over informatiesystemen en ICT-projecten. De Kaderwet adviescolleges is dan ook niet van toepassing.

Het voorgaande wil niet zeggen dat inhoudelijk geen aansluiting kan worden gezocht bij de Kaderwet adviescolleges. Dat dient waar mogelijk ook te worden gedaan. Het kabinet kan zich vinden in de opmerkingen van de Afdeling dat het in die gevallen voorkeur verdient om direct te verwijzen naar de betreffende bepalingen uit de Kaderwet adviescolleges in plaats van het opnemen van overeenkomstig geformuleerde artikelen in het wetsvoorstel. Waar mogelijk is het wetsvoorstel op dit punt gewijzigd. Het vijfde lid, zesde, en zevende lid, van het voorgestelde artikel 2 zijn vervangen door een verwijzing naar de artikelen 11, derde lid, en 12, eerste lid en derde lid, van de Kaderwet adviescolleges.⁵⁰ Het betreft hier een wetstechnische wijziging in overeenstemming met het advies van de Afdeling. In het geval van het voorgestelde artikel 13 is, anders dan de Afdeling adviseert, niet gekozen voor een verwijzing naar de Kaderwet adviescolleges omdat de gekozen formulering nu juist helder maakt dat het gaat om een evaluatie na vier jaar en dat deze evaluatie *doorlopend* plaats dient te vinden elke vier jaar. Hierbij is aangesloten bij aanwijzing 5.58 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.⁵¹ De memorie van toelichting is overeenkomstig de hiervoor genoemde wijzigingen aangepast.

Daarnaast merkt de Afdeling op dat onduidelijk is waarom in bepaalde gevallen is gekozen af te wijken van de regeling in de Kaderwet terwijl het streven is om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de Kaderwet.⁵² Op deze afwijkingen wordt in de toelichting bij de wet niet of onvoldoende ingegaan. De Afdeling acht het wenselijk dat afwijkingen van de 'hoofdgeregels' uit de Kaderwet uitlegbaar en deugdelijk gemotiveerd zijn. Ook acht de Afdeling het wenselijk dat als bepalingen (gedeeltelijk) afwijken van de Kaderwet wordt verwezen naar de betreffende bepaling in de Kaderwet en expliciet wordt aangegeven voor welk deel hiervan wordt afgeweken.⁵³

De Afdeling adviseert het voorstel en de toelichting op deze punten te wijzigen.

Tot slot stelt de Afdeling dat het in sommige gevallen onduidelijk is waarom ook inhoudelijk is

⁴⁷ Kamerstukken II 1995/96, 24 503, nr. 3, p. 3.

⁴⁸ Zie voorgesteld artikel 2, vijfde lid, en artikel 11, derde lid, van de Kaderwet adviescolleges; voorgesteld artikel 2, zesde lid, en artikel 12, eerste lid, van de Kaderwet adviescolleges; voorgesteld artikel 2, zevende lid, en artikel 12, derde lid, van de Kaderwet adviescolleges; en voorgesteld artikel 13 en artikel 30 van de Kaderwet adviescolleges.

⁴⁹ Artikel 1, onder a, Kaderwet adviescolleges.

⁵⁰ Het voorgestelde artikel 2, vijfde lid.

⁵¹ Staatscourant 2022, 5649.

⁵² Zie voorgesteld artikel 2, vierde lid ('herbenoeming kan eenmaal voor ten hoogste vier jaar'), en artikel 11, tweede lid ('herbenoeming kan tweemaal en telkens voor ten hoogste vier jaar'), van de Kaderwet adviescolleges; voorgesteld artikel 3 ('in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad') en artikel 13 ('bij koninklijk besluit') van de Kaderwet adviescolleges; voorgesteld artikel 5 ('voor de uitvoering of voorbereiding van bepaalde adviezen') en artikel 16 (ter voorbereiding van een of meer adviezen) van de Kaderwet adviescolleges; en voorgesteld artikel 6, derde lid ('met dien verstande dat voor Onze Minister wordt gelezen: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.') en artikel 15, vijfde lid ('Onze Minister') jo. artikel 1 ('Onze Minister: Onze Minister wie het aangaat') van de Kaderwet adviescolleges.

⁵³ Zie ter illustratie voorgesteld artikel 12.



afgeweken van de Kaderwet adviescolleges. Ten eerste gaat het hierbij om de bepaling dat herbenoeming eenmaal voor ten hoogste vier jaar mogelijk is, terwijl de Kaderwet stelt dat herbenoeming tweemaal en telkens voor ten hoogste vier jaar mogelijk is. Het kabinet heeft bewust gekozen voor een eenmalige herbenoeming, omdat digitale ontwikkelingen in de samenleving snel gaan en dat de urgentie voor actuele expertise in het college vergroot. Vijf jaar geleden was privacy-expertise actueel, nu is expertise over algoritmes wenselijk. Ten tweede was ervoor gekozen om, anders dan de Kaderwet stelt, benoeming, schorsing en ontslag wegens ongeschiktheid, onbekwaamheid of op andere zwaarwegende gronden via een besluit van de minister van BZK, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, plaats te laten vinden. Deze keuze was gebaseerd op het Instellingsbesluit. De Kaderwet adviescolleges bepaalt echter dat deze procedures bij koninklijk besluit plaatsvinden. Om de Kaderwet te volgen waar mogelijk, is het wetsvoorstel aangepast zodat benoeming en ontslag bij koninklijk besluit plaatsvindt.⁵⁴ Ten derde is gekozen om in het voorgestelde artikel 6, derde lid, te verduidelijken dat het de minister van BZK is die, na overleg met de voorzitter van het Adviescollege, een arbeidsovereenkomst met de secretaris en de andere medewerkers van het secretariaat sluit, wijzigt en beëindigt. Zonder deze verduidelijking zou strikte toepassing van artikel 15, vijfde lid, van de Kaderwet adviescolleges tot het idee kunnen leiden dat 'Onze Minister die het aangaat' deze rechtshandeling dient te verrichten.⁵⁵ De aanduiding 'Onze Minister die het aangaat' is op grond van artikel 1 van het wetsvoorstel echter de minister die de eerste ondertekenaar is van de wet of lagere regelgeving bij welke een zelfstandig bestuursorgaan is ingesteld. Dit is niet in alle gevallen de minister van BZK. De memorie van toelichting is overeenkomstig het voorgaande gewijzigd.

Alles overwegend komt de Afdeling tot de conclusie dat voor de doelen die de regering beoogt te bereiken, geen wet nodig is. Indien er desondanks voor gekozen wordt om het wetsvoorstel in procedure te brengen, dient het uit een oogpunt van wetgevingskwaliteit te worden aangepast.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast

Bij gelegenheid van het nader rapport zijn ook overigens redactionele verbeteringen in de memorie van toelichting aangebracht. Verder is een wetstechnische verbetering aangebracht.⁵⁶

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen.*

⁵⁴ De tekst van het voorgestelde artikel 2, vijfde lid, is gewijzigd en in artikel 3 is een verwijzing opgenomen naar artikel 13 van de Kaderwet adviescolleges.

⁵⁵ Artikel 15, vijfde lid, van de Kaderwet adviescolleges gebruikt immers de definitiebepaling 'Onze Minister' die op grond van artikel 1, onder a, van de Kaderwet adviescolleges is vastgesteld als 'Onze Minister wie het aangaat'.

⁵⁶ In het voorgestelde artikel 6, derde lid, is 'overeenkomstige' toegevoegd.



Advies Raad van State

No.W04.22.0036/I

's-Gravenhage, 18 mei 2022

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 3 maart 2022, no.2022000516, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging ahangig gemaakt het voorstel van wet, houdende instelling van een adviescollege voor de algehele verbetering en beheersing van ICT-projecten en informatiesystemen bij de centrale overheid, de politie en de Raad voor de rechtspraak (Wet Adviescollege ICT-toetsing), met memorie van toelichting.

Het voorstel regelt de permanente instelling van het Adviescollege ICT-toetsing. Het Adviescollege is de opvolger van het Bureau ICT-toetsing (hierna: BIT), dat per 1 januari 2021 tijdelijk is ingesteld bij ministerieel besluit als Adviescollege. Het BIT werd in 2015 opgericht om beter te toetsen of bij de start van een ICT-project door de ministeries werd voldaan aan een aantal cruciale eisen. Het Adviescollege krijgt in het voorstel twee taken: enerzijds adviseert het Adviescollege over ICT-projecten en informatiesystemen, anderzijds voorziet het Adviescollege in kennisoverdracht en kennisbevordering.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de onafhankelijke positionering van het Adviescollege. Zij acht positionering binnen het ministerie van BZK in de rede liggen, in tegenstelling tot positionering als onafhankelijk adviescollege. De Afdeling wijst erop dat voor de doelen die de regering beoogt te bereiken, geen wet nodig is. Indien er desondanks voor gekozen wordt om het wetsvoorstel in procedure te brengen, maakt de Afdeling een opmerking uit oogpunt van wetgevingskwaliteit over de mate van juridisering, respectievelijk overregulering. In verband daarmee dient het wetsvoorstel nader te worden overwogen.

1. Inhoud en achtergrond van het voorstel

a. Achtergrond

Het voorstel regelt de instelling van het Adviescollege ICT-toetsing. Het Adviescollege ICT-toetsing is per 1 januari 2021 tijdelijk ingesteld bij ministerieel besluit als de opvolger van het Bureau ICT-toetsing (hierna: BIT).¹ Het BIT was voor 1 januari 2021 een ambtelijk bureau met een onafhankelijke toezichtraad. Het BIT werd in 2015, naar aanleiding van het rapport van de Commissie-Elias over ICT-projecten bij de overheid,² opgericht om beter te toetsen of bij de start van een ICT-project door de ministeries werd voldaan aan een aantal cruciale eisen. In 2018 werd de advisering van het BIT uitgebreid naar ICT-projecten bij de politie en de Raad voor de Rechtspraak.

Hoewel de gedachte was dat het BIT na 5 jaar zou kunnen worden opgeheven, bleef de behoefte aan toetsing door het BIT ook na deze periode bestaan. Naar aanleiding van diverse evaluaties werd daarom besloten om het BIT een permanente status te geven en het om te vormen tot een onafhankelijk adviescollege.³ Het BIT verkreeg deze status in 2020 met het Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing.⁴ Het Instellingsbesluit overbrugt de periode tot de inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel, en vervalt per 1 januari 2023.

b. Taken van het college

Het Adviescollege krijgt met het voorstel verschillende taken opgedragen. Het Adviescollege kan op verzoek of uit eigen beweging advies uitbrengen over ICT-projecten en informatiesystemen.⁵ Naast

¹ Besluit van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 30 november 2020, nr. 2020-000068882, houdende instelling van het Adviescollege ICT-toetsing (Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing).

² Kamerstukken II 2014/15, 33 326, nr. 5.

³ Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656.

⁴ Stcrt. 2020, 61747.

⁵ Voorgesteld artikel 7, eerste lid, sub a. Een ICT-project is een project of programma, of projecten of programma's met onderlinge samenhang, waarvan de kosten over de gehele looptijd ten minste € 5 miljoen bedragen. Een informatiesysteem is een samenhangend geheel van gegevensverzamelingen, procedures, processen en programmatuur, als ook de voor het informatiesysteem getroffen voorzieningen voor opslag, verwerking en communicatie.

deze advisering heeft het Adviescollege tot taak te voorzien in kennisoverdracht en kennisbevordering binnen het CIO-stelsel van de centrale overheid.⁶

Het Adviescollege kan verschillende typen adviezen uitbrengen. Een advies kan zien op:

1. een doeltreffende en doelmatige inrichting en toepassing van een informatiesysteem ter uitvoering van beleid of regelgeving;
2. de risico's en slaagkansen van een voorgenomen ICT-project en daarbij een oordeel geven over de mate van beheersbaarheid; en
3. de doeltreffendheid en doelmatigheid van onderhoud- en beheeractiviteiten van een informatiesysteem.⁷

Het Adviescollege kan advies uitbrengen op verzoek van verschillende instanties. De Eerste of Tweede Kamer en de verantwoordelijke minister kunnen verzoeken om alle typen adviezen. De minister en zelfstandige bestuursorganen (zbo's) zijn daarnaast verplicht een type 2-advies te vragen voor aanvang van ICT-projecten. Anders dan nu het geval is, kunnen zbo's, de politie en de Raad voor de rechtspraak bovendien rechtstreeks aan het Adviescollege verzoeken om type 2- en type 3-adviezen. Zowel de minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening, als een zbo, kan het Adviescollege ook verzoeken om nader advies over de risico's en slaagkansen van een ICT-project dat is gestart.⁸ Daarnaast kan het Adviescollege uit eigen beweging een type 2- en type 3-advies uitbrengen, maar niet over een ICT-project of informatiesysteem van de politie of de Raad voor de rechtspraak.

Het Adviescollege bepaalt zelf welke verzoeken om advies in behandeling worden genomen, na overleg met de partij die de adviesaanvraag heeft gedaan en de betrokken minister.⁹ Voordat het Adviescollege een advies vaststelt, wordt de minister of een zbo, de politie of de Raad voor de rechtspraak in staat gesteld om binnen twee weken te reageren op een concept.¹⁰ Als een advies niet wordt opgevolgd, wordt dat met redenen omkleed meegedeeld aan het parlement.¹¹ Het Adviescollege kan een naschrift uitbrengen over de maatregelen die zijn voorgesteld ter opvolging van een advies.¹²

2. Onafhankelijke positionering

Met het wetsvoorstel krijgt het Adviescollege een permanente status en wordt het op afstand van de minister geplaatst.¹³ Reden daartoe is, blijkens een Kamerbrief uit 2019, dat de positionering van het BIT als dienstonderdeel van BZK in theorie een risico op belangenconflicten in zich kan meedragen. Volgens de toelichting wordt met het verder op afstand plaatsen als onafhankelijk adviescollege deze theoretische belangenverstrengeling voorkomen en kan het Adviescollege zijn kritische rol zonder last en ruggespraak vervullen.¹⁴ De Minister van BZK draagt zo niet de verantwoordelijkheid over de inhoud van de adviezen, maar wel over de wetgeving die nodig is voor de instelling en taakopdracht van het Adviescollege – de minister is, zo meldt de toelichting, stelselverantwoordelijk.¹⁵

De Afdeling merkt op dat met het oog op de ministeriële verantwoordelijkheid het uitgangspunt van de regering is terughoudend te zijn bij de wettelijke instelling van nieuwe onafhankelijke instanties.¹⁶ In dat licht wijst de Afdeling op onderzoeken in 2018 en 2019 naar het BIT, waarbij ook de positione-

⁶ Voorgesteld artikel 7, eerste lid, sub b. De centrale overheid wordt in het voorstel gedefinieerd als 'de ministeries, de krachtens publiekrecht ingestelde zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikel 4 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, de politie en de Raad voor de rechtspraak' (voorgesteld artikel 1). In het Instellingsbesluit werd de taak tot kennisoverdracht en -bevordering al geëxpliciteerd.

⁷ Voorgesteld artikel 7, eerste lid, sub a, onder 1, 2 en 3. Het BIT bracht alleen type 2-adviezen uit. Het Adviescollege heeft sinds 1 januari 2021 ook de taak gekregen te adviseren over type 3 (artikel 2, tweede lid, sub a, onder 2 Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing). Het type 1-advies is een nieuwe taak.

⁸ Voorgesteld artikel 11, vijfde lid.

⁹ Voorgesteld artikel 8, eerste lid.

¹⁰ Voorgesteld artikel 8, tweede lid.

¹¹ Voorgesteld artikel 11, vierde lid. Dit is niet van toepassing op een ICT-project of een informatiesysteem van de Raad voor de rechtspraak.

¹² Voorgesteld artikel 8, zesde lid.

¹³ Het Adviescollege ICT-toetsing valt niet onder de Kaderwet adviescolleges, omdat de wet ziet op adviescolleges die adviseren over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk. Wel wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de Kaderwet (memorie van toelichting, paragraaf 3).

¹⁴ Memorie van toelichting, paragraaf 3.

¹⁵ Memorie van toelichting, paragraaf 5.

¹⁶ Kamerstukken II 2014/15, 25 268, nr. 83. Zie ook het advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State van 15 juni 2020 over de ministeriële verantwoordelijkheid (W04.20.0135/I), Kamerstukken II 2019/20, 35 300, nr. 78 (bijlage), punt 4.3; en het advies van de Afdeling advisering van 4 mei 2022 over de Wet bestuursrechtelijke aanpak online kinderpornografisch materiaal (W.16.21.0337).

ring van het BIT is betrokken.¹⁷ Het rapport over de governance van informatievoorziening binnen het Rijk concludeerde dat positionering binnen BZK en positionering bij de Auditdienst Rijk mogelijk zijn; oprichting van een onafhankelijk adviescollege zou leiden tot onnodige versnippering van toetsing en toezicht.¹⁸

Het evaluatierapport concludeerde dat er geen alternatief is dat evident beter is dan de bestaande positionering binnen BZK.¹⁹ Bovendien bleek uit de evaluatie dat in theorie positionering binnen BZK de onafhankelijkheid van het BIT zou kunnen beperken, maar dat in de praktijk het BIT sterk onafhankelijk opereerde.²⁰ In dit licht benadrukt de Afdeling dat, zoals bij het BIT het geval was, onafhankelijke advisering goed mogelijk is in een positie waarbij de ministeriële verantwoordelijkheid wel ten volle geldt.²¹

Tijdens een parlementair debat over de toekomst en functie van het BIT heeft de Tweede Kamer benadrukt dat het belang hecht aan onafhankelijke advisering.²² Naar aanleiding hiervan en de verrichte onderzoeken heeft de minister ervoor gekozen om het BIT op afstand te plaatsen, zodat (theoretische) belangenverstrengeling wordt voorkomen en het parlement rechtstreeks toegang heeft tot het Adviescollege.²³

De Afdeling is zich bewust van de geuite zorgen over onafhankelijkheid, maar wijst erop dat het BIT in de praktijk – binnen het ministerie – onafhankelijk functioneerde en adviseerde.²⁴ Onafhankelijke en onpartijdige advisering is onderdeel van het ambtelijk vakmanschap en vereist niet per definitie dat een organisatie op afstand wordt geplaatst.²⁵ Wel is nodig dat het organisatorisch goed wordt verankerd – binnen het ministerie – en dat zorg wordt gedragen voor een open organisatiecultuur en veilig werkklimaat.²⁶ Deze positionering laat onverlet dat vastgelegd kan worden dat het parlement toegang kan krijgen tot het Adviescollege en tot de gegeven adviezen en rapportages.

De taken van het Adviescollege sluiten bovendien nauw aan bij de verantwoordelijkheden van de minister.²⁷ Dit betreft enerzijds de taak tot toetsing en advisering. Dit ziet niet alleen op het ‘klassieke’ BIT-advies over de risico’s en slaagkans van een voorgenomen ICT-project (type 2), maar ook op de advisering over informatiesystemen in een vroegtijdig stadium van beleidsontwikkeling (type 1), en over andere aspecten van de levenscyclus van bestaande informatiesystemen (type 3).²⁸ Anderzijds betreft het de taak te voorzien in kennisoverdracht en kennisbevordering: dit is essentieel voor het stimuleren van het lerend vermogen binnen het CIO-stelsel.²⁹ Beide taken dragen zo bij aan het goed en betrouwbaar functioneren van de overheid, en zijn sterk verweven met het CIO-stelsel.³⁰

Gelet op de sterke koppeling tussen deze taken van het Adviescollege, het CIO-stelsel en de brede verantwoordelijkheden van de minister van BZK acht de Afdeling het aangewezen dat de taken van

¹⁷ AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018, en ABDTopConsult, IV en overheid: de pubertijd voorbij? Op weg naar volwassenheid, 2019 (bijlagen bij Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 656). Zie ook het rapport van TwynstraGudde, BIT-beleidsdoorlichting, 2019, dat echter niet inhoudelijk ingaat op de positionering.

¹⁸ ABDTopConsult, IV en overheid: de pubertijd voorbij? Op weg naar volwassenheid, 2019, p. 26.

¹⁹ AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018, hoofdstuk 5.2.

²⁰ AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018, hoofdstuk 5.2.1.

²¹ AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018, hoofdstuk 5.1, en ABDTopConsult, IV en overheid: de pubertijd voorbij? Op weg naar volwassenheid, 2019, p. 24.

²² Zie in het bijzonder Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 619 (verslag van een algemeen overleg).

²³ Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 656, p. 6–7. De criteria die de minister heeft gehanteerd zijn blijkens de Kamerbrief van 20 september 2019 (i) onafhankelijkheid van het BIT, (ii) samenhang met andere i-sturingsmaatregelen, (iii) aansturing van het BIT, (iv) toegang BIT-Tweede Kamer, (v) juridische grondslag, en (vi) doelmatigheid (Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 635). Zie ook Kamerstukken II 2020/21, 26 643, nr. 716.

²⁴ AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport), 2018; ABDTopConsult, IV en overheid: de pubertijd voorbij? Op weg naar volwassenheid, 2019; TwynstraGudde, BIT-beleidsdoorlichting, 2019 (bijlagen bij Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 656).

²⁵ De Afdeling heeft eerder gepleit voor herijking van deze ambtelijke waarden (zie advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State van 15 juni 2020 over de ministeriële verantwoordelijkheid (W04.20.0135/I), Kamerstukken II 2019/20, 35 300, nr. 78 (bijlage), punt 4.6).

²⁶ Zo worden er in de rapporten verschillende opties genoemd voor positionering binnen het ministerie van BZK. Zie met betrekking tot de procedurele vereisten AEF, Evaluatie Bureau ICT-Toetsing (Eindrapport) 2018, hoofdstuk 5.1 en aanbeveling 7 om de richtlijnen aan te scherpen die de onafhankelijkheid van de medewerkers waarborgden (bijlage 2, p. 2 bij Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 656). Het BIT en de Toezichtraad hadden deze aanbeveling ook opgevolgd. Zie met betrekking tot de open organisatiecultuur en veilig werkklimaat het advies van de Afdeling advisering van 17 maart 2021 over de wijziging van de Wet Huis voor klokkenluiders (W04.20.0486/I), Kamerstukken II 2020/21, 35 851, nr. 4, punt 2.

²⁷ Verantwoordelijkheden zoals neergelegd met de wijziging van het Coördinatiebesluit organisatie en bedrijfsvoering rijksdienst 2011, Stb. 2018, 354, en het Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021, Stcrt. 2020, 62488.

²⁸ De toelichting noemt hier dat het type 1 ook betrekking heeft op de eenheid, kwaliteit en efficiëntie tussen de verschillende informatiesystemen en hoe de voorgenomen ICT-investering in zowel het interdepartementale ICT-landschap als dat van het betreffende ministerie zelf past. Daarbij kan het ook gaan over het interne ICT-beleid van de centrale overheid zelf (memorie van toelichting, paragraaf 5).

²⁹ Vergelijk ook de memorie van toelichting, paragraaf 5, en de nota van toelichting bij het Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021, Stcrt. 2020, 62488.

³⁰ Zie in deze zin ook Kamerstukken II 2019/20, 26 643, nr. 707 (verslag van een algemeen overleg).



het Adviescollege onder de volle ministeriële verantwoordelijkheid vallen, en dit binnen het ministerie van BZK te positioneren.³¹

De Afdeling merkt op dat voor de doelen die de regering beoogt te bereiken, geen wet nodig is. De Afdeling adviseert daarom het wetsvoorstel te heroverwegen.

Onverminderd het voorgaande merkt de Afdeling het volgende op.

3. Wetgevingskwaliteit en mate van juridisering en regulering

a. Voorkomen van het onnodig juridiseren van verhoudingen

Ten aanzien van twee onderwerpen rijst de vraag of hiervoor een wettelijke regeling noodzakelijk is. Het betreft ten eerste bepalingen die zien op verhoudingen die, in de regel, geen juridisering vereisen. In de wet is gekozen aangelegenheden zoals overlegplichten,³² het overleggen van afschriften van adviezen,³³ en de mogelijkheid tot reactie op bevindingen en conceptadviezen³⁴ te verheffen tot juridische plichten.

De Afdeling merkt hierover het volgende op. Zij wijst er allereerst op dat de bepalingen de bewegingsruimte van het Adviescollege kunnen beperken. Hier zit ook spanning tussen enerzijds het nagestreefde doel van onafhankelijkheid van positionering en anderzijds het opnemen van al deze bepalingen, waarmee het Adviescollege alsnog onder de invloedssfeer van de minister wordt geplaatst. Bovendien rijst de vraag of dit niet leidt tot een cultuur waarin verhoudingen verworpen tot juridische plichten, waarbij onduidelijk is in welke noodzaak de juridisering van deze verhoudingen voorziet en waarbij de regelingen inboeten aan duidelijkheid en eenvoud.³⁵ Daarnaast wijst de Afdeling erop dat deze bepalingen materieel beperkte betekenis hebben, omdat uit deze bepalingen geen afdwingbare rechten of verplichtingen voortvloeien.

De Afdeling adviseert daarom te heroverwegen of het in het kader van deze wet noodzakelijk is de verhoudingen te juridiseren, en zo nodig het voorstel aan te passen.

b. Verhouding tussen het voorstel en de Kaderwet adviescolleges

Het wetsvoorstel bevat ook een tweede groep bepalingen waarvan de opname heroverwogen dient te worden. Dit ziet op onderwerpen die reeds in de Kaderwet adviescolleges zijn geregeld. De toelichting bij het voorstel geeft aan zo veel mogelijk te willen aansluiten bij de algemene regels van de Kaderwet adviescolleges. Het doel van de Kaderwet adviescolleges is uniformeren, omdat een 'wildgroei van regelingen zonder een heldere en deugdelijke motivering, afbreuk doet aan de normatieve waarde van de regelgeving', aldus de toelichting bij de Kaderwet.³⁶ De Afdeling onderschrijft de waarde van een uniform kader.

De Afdeling merkt echter op dat onduidelijk is waarom ervoor gekozen is een aantal bepalingen die reeds staan vermeld in de Kaderwet letterlijk over te nemen in het wetsvoorstel in plaats van te volstaan met een verwijzing naar deze artikelen in de Kaderwet adviescolleges.³⁷ Die vraag dringt zich in het bijzonder op, omdat in de voorgestelde artikelen 10 en 12 wel is gekozen met de laatstgenoemde optie te volstaan. De verwijzing naar artikelen in de Kaderwet geniet de voorkeur in het licht van de benodigde uniformiteit, en heeft bovendien als voordeel dat bij een wijziging in de Kaderwet adviescolleges de voorliggende bepalingen ook automatisch wijzigen, wat de uniformiteit bevordert.

Daarnaast merkt de Afdeling op dat onduidelijk is waarom in bepaalde gevallen is gekozen af te wijken van de regeling in de Kaderwet terwijl het streven is om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de Kader-

³¹ Memorie van toelichting, paragraaf 4; zie ook de nota van toelichting bij het Besluit CIO-stelsel Rijksdienst

³² Zie artikel 7, derde lid (enkel voor wat betreft de overlegverplichting), artikel 7, vijfde lid en artikel 8, eerste lid.

³³ Zie artikel 8, vierde lid, artikel 8, vijfde lid, en artikel 11, zesde lid.

³⁴ Zie artikel 8, tweede lid.

³⁵ Zie aanwijzing 2.6 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

³⁶ Kamerstukken II 1995/96, 24 503, nr. 3, p. 3.

³⁷ Zie voorgesteld artikel 2, vijfde lid, en artikel 11, derde lid, van de Kaderwet adviescolleges; voorgesteld artikel 2, zesde lid, en artikel 12, eerste lid, van de Kaderwet adviescolleges; voorgesteld artikel 2, zevende lid, en artikel 12, derde lid, van de Kaderwet adviescolleges; en voorgesteld artikel 13 en artikel 30 van de Kaderwet adviescolleges.



wet.³⁸ Op deze afwijkingen wordt in de toelichting bij de wet niet of onvoldoende ingegaan. De Afdeling acht het wenselijk dat afwijkingen van de 'hoofdregels' uit de Kaderwet uitlegbaar en deugdelijk gemotiveerd zijn. Ook acht de Afdeling het wenselijk dat als bepalingen (gedeeltelijk) afwijken van de Kaderwet wordt verwezen naar de betreffende bepaling in de Kaderwet en expliciet wordt aangegeven voor welk deel hiervan wordt afgeweken.³⁹

De Afdeling adviseert het voorstel en de toelichting op deze punten te wijzigen.

Alles overwegend komt de Afdeling tot de conclusie dat voor de doelen die de regering beoogt te bereiken, geen wet nodig is. Indien er desondanks voor gekozen wordt om het wetsvoorstel in procedure te brengen, dient het uit een oogpunt van wetgevingskwaliteit te worden aangepast.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

³⁸ Zie voorgesteld artikel 2, vierde lid ('herbenoeming kan eenmaal voor ten hoogste vier jaar'), en artikel 11, tweede lid ('herbenoeming kan tweemaal en telkens voor ten hoogste vier jaar'), van de Kaderwet adviescolleges; voorgesteld artikel 3 ('in overeenstemming met het gevoel van de ministerraad') en artikel 13 ('bij koninklijk besluit') van de Kaderwet adviescolleges; voorgesteld artikel 5 ('voor de uitvoering of voorbereiding van bepaalde adviezen') en artikel 16 (ter voorbereiding van een of meer adviezen) van de Kaderwet adviescolleges; en voorgesteld artikel 6, derde lid ('met dien verstande dat voor Onze Minister wordt gelezen: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.') en artikel 15, vijfde lid ('Onze Minister') jo. artikel 1 ('Onze Minister: Onze Minister wie het aangaat') van de Kaderwet adviescolleges.

³⁹ Zie ter illustratie voorgesteld artikel 12.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wet van [PM Datum] houdende de instelling van een adviescollege voor de algehele verbetering en beheersing van ICT-projecten en informatiesystemen bij de centrale overheid (Wet Adviescollege ICT-toetsing)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is een adviescollege in te stellen dat de regering en de Staten-Generaal adviseert over de risico's en slaagkansen van ICT-projecten en informatiesystemen bij de centrale overheid en door kennisoverdracht en kennisbevordering het lerend vermogen daaromtrent bevordert;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

§ 1 Algemene bepalingen

Artikel 1

In deze wet wordt verstaan onder:

- *Adviescollege*: het Adviescollege ICT-toetsing, bedoeld in artikel 2;
- *ICT-project*: een project of programma, dan wel projecten of programma's die onderlinge samenhang hebben, van de centrale overheid waarvan de kosten voor de ICT-componenten over de gehele looptijd van het project of programma ten minste € 5.000.000 bedragen;
- *informatiesysteem*: een samenhangend geheel van gegevensverzamelingen, procedures, processen en programmatuur van de centrale overheid, alsmede de voor het informatiesysteem getroffen voorzieningen voor opslag, verwerking en communicatie;
- *korpschef van politie*: de korpschef, bedoeld in artikel 27 van de Politiewet 2012;
- *Onze Minister*: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- *Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening*: Onze Minister die verantwoordelijk is voor het ICT-project of het informatiesysteem waarop het advies betrekking heeft;
- *Onze Minister die het aangaat*: Onze Minister die de eerste ondertekenaar is van de wet of lagere regelgeving bij welke een zelfstandig bestuursorgaan is ingesteld;
- *zelfstandig bestuursorgaan*: een krachtens publiekrecht ingesteld zelfstandig bestuursorgaan als bedoeld in artikel 4 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

§ 2 Samenstelling en inrichting adviescollege

Artikel 2

1. Er is een Adviescollege ICT-toetsing.
2. Het Adviescollege bestaat uit een voorzitter en ten hoogste vier andere leden.
3. De voorzitter en de andere leden worden door Onze Minister in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad benoemd.
4. De leden worden benoemd voor ten hoogste vier jaar. Herbenoeming kan eenmaal voor ten hoogste vier jaar plaatsvinden.
5. Onze Minister draagt zorg voor openbaarmaking van een vacature in het Adviescollege.
6. De leden worden benoemd op grond van deskundigheid die nodig is voor advisering op het gebied van ICT, alsmede op grond van maatschappelijke kennis en ervaring.
7. Bij benoeming van de leden wordt gestreefd naar evenredige deelneming van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen.
8. Ambtenaren of andere personen die werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een minister, een zelfstandig bestuursorgaan, de korpschef van politie of de Raad voor de rechtspraak worden niet benoemd tot voorzitter of lid van het Adviescollege.



Artikel 3

De leden van het Adviescollege worden op eigen aanvraag door Onze Minister ontslagen. Zij kunnen voorts, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, worden geschorst en ontslagen wegens ongeschiktheid, onbekwaamheid of op andere zwaarwegende gronden.

Artikel 4

1. De leden van het Adviescollege hebben zitting op persoonlijke titel en oefenen hun functie uit zonder last en ruggespraak.
2. Indien in voorkomend geval uit feiten of omstandigheden blijkt dat een van de leden zelf direct of indirect betrokkenheid heeft bij een adviesaanvraag, zal hij zich weerhouden van enige bemoeienis ten aanzien van de adviesaanvraag.
3. Het Adviescollege stelt een integriteitscode op waarin in ieder geval aandacht wordt besteed aan de wijze waarop wordt omgegaan met een situatie als bedoeld in het tweede lid.

Artikel 5

Het Adviescollege kan voor de uitvoering of voorbereiding van bepaalde adviezen uit zijn midden commissies instellen.

Artikel 6

1. Onze Minister voorziet in een ambtelijk secretariaat van het Adviescollege.
2. Het ambtelijk secretariaat heeft aan het hoofd een secretaris-directeur.
3. Artikel 15, tweede, vierde en vijfde lid, van de Kaderwet adviescolleges is van toepassing op het secretariaat, met dien verstande dat voor Onze Minister wordt gelezen: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

§ 3 Taak en verplichtingen van het Adviescollege

Artikel 7

1. Het Adviescollege heeft ten behoeve van de algehele verbetering van de beheersing van ICT-projecten en informatiesystemen bij de centrale overheid tot taak:
 - a. op schriftelijk verzoek van een van beide kamers der Staten-Generaal advies uit te brengen over:
 - 1°. een doeltreffende en doelmatige inrichting en toepassing van een informatiesysteem ter uitvoering van beleid of regelgeving;
 - 2°. de risico's en slaagkansen van een voorgenomen ICT-project en daarbij een oordeel te geven over de mate van beheersbaarheid; en
 - 3°. de doeltreffendheid en doelmatigheid van onderhoud- en beheeractiviteiten van een informatiesysteem, en
 - b. het voorzien in kennisoverdracht en kennisbevordering vanuit de kennis en ervaringen die bij de advisering, bedoeld in onderdeel a, zijn opgedaan, waaronder mede het geven van algemene aanbevelingen wordt begrepen.
2. Een verzoek om advies als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, onder 1° en 3° kan eveneens door Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening worden gedaan.
3. Een advies als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, onder 2° en 3°, over een ICT-project of informatiesysteem kan, na overleg met Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening of, indien het advies ziet op een ICT-project of informatiesysteem van een zelfstandig bestuursorgaan, Onze Minister die aangaat, eveneens door het Adviescollege uit eigen beweging worden uitgebracht. Van een voornemen daartoe stelt het Adviescollege de beide kamers der Staten-Generaal onverwijld in kennis. Dit lid is niet van toepassing op een ICT-project of informatiesysteem van de politie of de Raad voor de rechtspraak.
4. Een verzoek om advies als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, onder 3°, over een informatiesysteem van een zelfstandig bestuursorgaan of een verzoek om advies als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, onder 2° of 3°, over een ICT-project of informatiesysteem van de politie of de Raad voor de rechtspraak kan eveneens door respectievelijk het zelfstandig bestuursorgaan, de

korpschef van politie of de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak worden gedaan.

5. Een verzoek om advies als bedoeld in het vierde lid wordt gedaan na overleg met:
 - a. Onze Minister die het aangaat, indien het een verzoek betreft van een zelfstandig bestuursorgaan;
 - b. Onze Minister van Justitie en Veiligheid, indien het een verzoek betreft van de politie.
6. Voor de advisering, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, stelt het Adviescollege een onderzoeksprotocol vast waarin in ieder geval worden opgenomen:
 - a. de procedure die wordt gevolgd; en
 - b. de methodieken en de richtlijnen die worden gehanteerd.
7. Het Adviescollege maakt het onderzoeksprotocol openbaar.

Artikel 8

1. Het Adviescollege bepaalt welke verzoeken om advies in behandeling worden genomen na overleg met:
 - a. Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening, indien het een verzoek betreft van deze minister;
 - b. het zelfstandig bestuursorgaan en Onze Minister die het aangaat, indien het een verzoek betreft van een zelfstandig bestuursorgaan;
 - c. de korpschef van politie en Onze Minister van Justitie en Veiligheid, indien het een verzoek betreft van de politie;
 - d. de voorzitter van de Raad van de rechtspraak, indien het een verzoek betreft van de Raad voor de rechtspraak.
2. Voordat het Adviescollege een advies vaststelt, stelt het Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening en, voor zover het een advies als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 2° of 3°, over een ICT-project of een informatiesysteem van een zelfstandig bestuursorgaan, de politie of de Raad voor de rechtspraak betreft, mede respectievelijk het zelfstandig bestuursorgaan, de korpschef van politie of de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak in de gelegenheid om binnen twee weken te reageren op de bevindingen en het concept van het advies.
3. Het Adviescollege brengt een advies als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 2° of 3°, over een ICT-project of een informatiesysteem van een zelfstandig bestuursorgaan, de politie of de Raad voor de rechtspraak rechtstreeks uit aan respectievelijk het zelfstandig bestuursorgaan, de korpschef van politie of de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak.
4. Het Adviescollege zendt een afschrift van het advies, bedoeld in het derde lid, aan:
 - a. Onze Minister die het aangaat, indien het een advies betreft over een ICT-project of informatiesysteem van een zelfstandig bestuursorgaan;
 - b. Onze Minister van Justitie en Veiligheid, indien het een advies betreft over een ICT-project of informatiesysteem van de politie;
 - c. Onze Minister voor Rechtsbescherming, indien het een advies betreft over een ICT-project of informatiesysteem van de Raad voor de rechtspraak.
5. Indien een advies wordt uitgebracht aan een van beide kamers der Staten-Generaal, zendt het Adviescollege tegelijkertijd een afschrift van het advies aan:
 - a. Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening, indien het een advies betreft over een ICT-project of informatiesysteem van deze minister;
 - b. Onze Minister die het aangaat, indien het een advies betreft over een ICT-project of informatiesysteem van een zelfstandig bestuursorgaan;
 - c. Onze Minister van Justitie en Veiligheid, indien het een advies betreft over een ICT-project of informatiesysteem van de politie;
 - d. Onze Minister voor Rechtsbescherming, indien het een advies betreft over een ICT-project of informatiesysteem van de Raad voor de rechtspraak.
6. Het Adviescollege kan een naschrift over de maatregelen die zijn voorgesteld ter opvolging van een advies uitbrengen. Het vijfde lid is van overeenkomstige toepassing.
7. Een naschrift als bedoeld in het zesde lid wordt niet aangemerkt als advies.



Artikel 9

1. Het Adviescollege maakt een advies als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, binnen vier weken na aanbieding openbaar.
2. De aanbevelingen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel b, worden eenmaal per half jaar openbaar gemaakt.

Artikel 10

De artikelen 20 en 21 van de Kaderwet adviescolleges zijn van toepassing op het Adviescollege.

§ 4 Bevoegdheden en verplichtingen van Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening en zelfstandige bestuursorganen

Artikel 11

1. Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening of een zelfstandig bestuursorgaan verzoekt voor aanvang van een ICT-project het Adviescollege om een advies als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 2°.
2. Een advies van het Adviescollege als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, wordt binnen vier weken na ontvangst ervan aan de beide kamers der Staten-Generaal gezonden door:
 - a. Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening, indien het een advies betreft over een ICT-project of informatiesysteem van deze minister;
 - b. Onze Minister die het aangaat, indien het een advies betreft over een ICT-project of informatiesysteem van een zelfstandig bestuursorgaan;
 - c. Onze Minister van Justitie en Veiligheid, indien het een advies betreft over een ICT-project of informatiesysteem van de politie;
 - d. Onze Minister voor Rechtsbescherming, indien het een advies betreft over een ICT-project of informatiesysteem van de Raad voor rechtspraak.
3. Ingeval een advies van het Adviescollege als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, niet wordt opgevolgd, wordt dat, in overeenstemming met het gevoel van de ministerraad, met redenen omkleed medegedeeld aan de beide kamers der Staten-Generaal. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing.
4. Het bereiken van overeenstemming met het gevoel van de ministerraad als bedoeld in het derde lid is niet van toepassing op een ICT-project of een informatiesysteem van de Raad voor de rechtspraak.
5. Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening of een zelfstandig bestuursorgaan kan het Adviescollege verzoeken om nader advies over de risico's en slaagkansen van een ICT-project dat is gestart.
6. Het Adviescollege zendt een afschrift van een verzoek als bedoeld in het eerste of vijfde lid van een zelfstandig bestuursorgaan aan Onze Minister die het aangaat.

§ 5 Begroting en verantwoording

Artikel 12

De artikelen 25, 28 en 29 van de Kaderwet adviescolleges zijn van toepassing, met dien verstande dat voor Onze Minister wordt gelezen: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

§ 6 Evaluatie

Artikel 13

Onze Minister zendt binnen vier jaar na de inwerkingtreding van deze wet, en vervolgens telkens na vier jaar, aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.



§ 7 Slotbepalingen

Artikel 14

Deze wet is niet van toepassing op de wapensystemen van het ministerie van Defensie.

Artikel 15

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 16

Deze wet wordt aangehaald als: Wet Adviescollege ICT-toetsing.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

Met dit voorstel van wet wordt de instelling van een permanent adviescollege voor toetsing van informatiesystemen, ICT-projecten en onderhoud- en beheeractiviteiten van de centrale overheid beoogd. Het Adviescollege ICT-toetsing is per 1 januari 2021 tijdelijk ingesteld bij ministerieel besluit¹ als de opvolger van het Bureau ICT-toetsing dat een ambtelijk bureau was met een onafhankelijke toezichtsraad. Deze tijdelijke instelling van het Adviescollege ICT-toetsing dient om de tussenliggende periode, tot en met de inwerkingtreding van deze wet, te overbruggen. Hiermee is de continuïteit van een onafhankelijke bijdrage van ICT-expertise aan de centrale overheid gewaarborgd. De taak van het Adviescollege ICT-toetsing heeft betrekking op grote ICT-projecten en informatiesystemen van de ministeries, krachtens publiekrecht ingestelde zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikel 4 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, politie en de Raad voor de rechtspraak. Het gaat hierbij ook om systemen die kunnen dienen ter uitvoering van beleid en regelgeving. In dit voorstel wordt, vanwege het grote belang van ICT voor een goede uitvoering van beleid en regelgeving, zoveel mogelijk aangesloten bij de algemene regels van de Kaderwet adviescolleges met betrekking tot onder andere de inrichting, samenstelling, bevoegdheid, ondersteuning, werkwijze en begroting en verantwoording van adviescolleges. De Wet vergoedingen adviescolleges en commissies biedt het kader voor het toekennen van vergoedingen aan de leden van adviescolleges.

2. Aanleiding

Al in 2007 bleek uit rapporten van onder meer de Algemene Rekenkamer dat overheidsprojecten met een grote ICT-component dikwijls niet goed verliepen.²³ De projectduur was te lang en door slecht inzicht in de kosten bleek de totaalprijs vaak vele malen hoger dan vooraf ingeschat. Maatregelen zoals de inrichting van een CIO-stelsel binnen de rijksoverheid, waarbij elk ministerie een *Chief information officer* (CIO) kreeg met een coördinerende rol voor de CIO Rijk, en het Rijks ICT-Dashboard, waarop ICT-projecten van € 5 miljoen of meer worden gepubliceerd, droegen weliswaar bij aan een verbeterde beheersing, maar bleken op zichzelf nog onvoldoende om grip te krijgen op de grote, complexe ICT-projecten binnen het Rijk.⁴ Het kabinet nam daarom in 2015 de aanbeveling van de Tijdelijke commissie ICT-projecten over om een tijdelijk, onafhankelijk Bureau ICT-toetsing (verder: BIT) in te richten om beter te toetsen of bij de start van een ICT-project aan een aantal cruciale eisen is voldaan. Het BIT kreeg daarmee de positie om de CIO's van de ministeries bij belangrijke ICT-projecten met een grote meerjarige ICT-component te adviseren ter ondersteuning van hun CIO-oordelen ten aanzien van ICT-projecten. De gedachte hierbij was dat het BIT na vijf jaar zou kunnen worden opgeheven, omdat de ministeries en zelfstandige bestuursorganen dan met de geleerde lessen uit deze ondersteuning voldoende zouden zijn uitgerust voor een goede beheersing van hun ICT. De advisering door het BIT is in 2018 uitgebreid naar ICT-projecten bij de politie en de Raad voor de rechtspraak.

Een goede ICT-beheersing binnen de centrale overheid⁵ blijft noodzakelijk, zeker nu de digitalisering steeds verder toeneemt. De evaluaties van het BIT in 2018 en 2019 tonen een blijvende noodzaak en behoefte aan onafhankelijke advisering op het gebied van ICT aan. Daarnaast wijst de Algemene Rekenkamer herhaaldelijk op de gesignaleerde onvolkomenheden rond ICT-beheer binnen het Rijk.⁶ In voorgenoemde evaluaties is het functioneren van het BIT onderzocht.⁷ In een verkenning van ABDTOPConsult is tevens de versterking van de besturing binnen het CIO-stelsel van de rijksoverheid in de volle breedte onderzocht.⁸ Deze onderzoeken hebben geleid tot een groot aantal aanbevelingen, waarvan de voortzetting van het BIT tot de voornaamste behoorde. Zo wijst ABDTOPConsult er in zijn advies op dat het bestaan van een deskundige, onafhankelijke en transparante beoordeling en toetsing van ICT-projecten en ICT-portfolio's een sluitstuk van een professioneel CIO-stelsel is.⁹ Het kabinet heeft met inachtneming van deze aanbevelingen in een brief van 20 december 2019 in zijn reactie aan de Tweede Kamer op de evaluaties gemeld te hebben besloten om het BIT een perma-

¹ Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing, Stcrt. 2020, 61747.

² Kamerstukken II 2007/08, 26 643, nr. 100.

³ Kamerstukken II 2007/08, 26 643, nr. 130 b.

⁴ Kamerstukken II 2014/15, 33 326, nr. 13.

⁵ In 2018 is de reikwijdte van de adviestaak van het BIT uitgebreid naar de Raad voor de rechtspraak en de politie (Wijzigingsbesluit Instellingsbesluit Tijdelijk bureau ICT-toetsing, Stcrt. 2018, 41047).

⁶ Algemene Rekenkamer 2019, *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019 bij Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*, p.65–79; Kamerstukken II 2019/20, 35 470–VII, nr. 2.

⁷ Anderson Elffers Felix 2018; ABDTOPConsult 2019; TwynstraGudde 2019; Bijlage 5 bij Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656.

⁸ Bijlage 4 bij Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656.

⁹ Bijlage 4 bij Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656.

nente status te geven en om te vormen tot een onafhankelijk adviescollege.¹⁰ Met een aangekondigde taakuitbreiding van het onafhankelijke adviescollege, gericht op onderhoud en beheer en het bevorderen van het lerend vermogen, wordt de aansluiting op nieuwe digitale ontwikkelingen, nieuwe inzichten en daarmee gepaard gaande behoeftes aan ICT-expertise verder versterkt. Dit alles met als doel om de beheersbaarheid van ICT binnen de centrale overheid effectief te bevorderen.

Een permanent Adviescollege ICT-toetsing, dat op afstand staat van de ministeries, zelfstandige bestuursorganen, politie en de Raad voor de rechtspraak kan met zijn ICT-expertise en onafhankelijke en kritische blik ten behoeve van het CIO-stelsel voortdurend bijdragen aan een efficiënte en effectieve ICT-beheersing binnen deze organisaties. Een permanent adviescollege voorziet het CIO-stelsel in die zin ook van voortdurende reflectie ten aanzien te maken ICT-keuzes in het licht van digitale ontwikkelingen. Tot slot draagt de publicatie van een extern, onafhankelijk advies bij aan de transparantie van de centrale overheid als het gaat om de ICT-beheersing.

3. Onafhankelijk adviescollege

Door het Adviescollege ICT-toetsing bij wet op afstand van de ministeries, zelfstandige bestuursorganen, de politie en de Raad voor de rechtspraak in te stellen, wordt belangenverstrengeling voorkomen en kan het Adviescollege zijn kritische rol zonder last en ruggespraak vervullen.¹¹ De onafhankelijke advisering door het Adviescollege waarborgt een onbevooroordeelde, duidelijke en volledige advisering over alle aspecten van ICT binnen de centrale overheid. Deze onafhankelijke reflectie leidt daarmee tot een groot leereffect voor de organisaties binnen de centrale overheid. Het Adviescollege ICT-toetsing komt in zijn taakuitvoering op afstand te staan van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (verder: minister van BZK). De minister van BZK draagt daarmee niet de verantwoordelijkheid over de inhoud van de adviezen van het Adviescollege, maar wel over de wetgeving die nodig is voor de instelling en taakopdracht van het Adviescollege, de middelen die hiervoor ter beschikking worden gesteld om die taak te kunnen uitvoeren en de periodieke evaluatie aan de Staten-Generaal over het functioneren van het Adviescollege en de doeltreffendheid en de effecten van deze wet, en daarmee van de advisering en aanbevelingen, in de praktijk.

Voor adviescolleges die de regering adviseren in zaken van algemeen verbindende voorschriften en te voeren beleid gelden algemene regels zoals die zijn geformuleerd in de Kaderwet adviescolleges. Die algemene regels dienen de inzichtelijkheid in het adviesbestel, de rechtseenheid en de rechtszekerheid, zodat nieuwe adviescolleges waar mogelijk op uniforme wijze worden ingesteld en ingericht. De beoogde afbakening van een advies van het Adviescollege ICT-toetsing in dit wetsvoorstel houdt verband met de uitvoering van beleid en de voorziene implicaties voor ICT-beheersing en uitgangspunten in de informatievoorziening. De taakomschrijving van het Adviescollege heeft daarom geen betrekking op de met een project of onderhoudsactiviteit beoogde beleidsdoelstellingen, maar wel op een effectieve en efficiënte ICT-ondersteuning waarmee deze doelen kunnen worden behaald.¹² De Kaderwet adviescolleges is weliswaar niet direct van toepassing, omdat het Adviescollege niet de taak heeft te adviseren over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk, maar het maatschappelijk belang van de adviezen van het Adviescollege ICT-toetsing is zodanig dat in dit wetsvoorstel zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de Kaderwet adviescolleges. Een groot aantal bepalingen van de Kaderwet adviescolleges wordt om die reden in het wetsvoorstel overgenomen of van toepassing verklaard.

4. Relatie Adviescollege ICT-toetsing en CIO-stelsel en positie in het advies- en controlestelsel

Relatie Adviescollege en het CIO-stelsel Rijk

Op basis van het Coördinatiebesluit organisatie, bedrijfsvoering en informatiesystemen rijksdienst heeft de minister van BZK een aantal coördinerende verantwoordelijkheden met betrekking tot informatiesystemen binnen de rijksdienst vastgelegd in het Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021. Dit besluit geldt voor de rijksdienst en vormt een basis om tijdig en succesvol de beleids- en bedrijfsvoeringdoelstellingen binnen de rijksdienst met behulp van ICT en informatiesystemen te kunnen realiseren. Een belangrijke doelstelling van dat besluit is de versterking van het lerend vermogen binnen het CIO-stelsel. De samenwerking tussen de verschillende organisaties binnen het CIO-stelsel vormt de basis voor een cultuur van kennisdeling, anticiperen en reflecteren.¹³ De snelheid waarmee digitale ontwikkelingen elkaar opvolgen verlangt ook deze samenwerking.

¹⁰ Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656, p. 8.

¹¹ Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656, p. 8.

¹² Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656, p. 9.

¹³ Stcrt. 2020, 62488, p. 8.

In het Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021 is onder andere, in lijn met het Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing, de relatie gelegd met het Adviescollege met de taakopdracht aan de departementale CIO's om ICT-projecten na een CIO-oordeel bij het Adviescollege ICT-toetsing aan te melden voor advies. In dat besluit is ook vastgelegd dat de departementale CIO's belast zijn met de ontwikkeling en coördinatie van het informatievoorzienings- en digitaliseringsbeleid en het zorgdragen voor de ontwikkeling en het beheer van de informatiesystemen van hun ministerie conform dit beleid. Met zijn adviezen met betrekking tot de risico's en slaagkansen van ICT-projecten en over informatiesystemen ondersteunt het Adviescollege ICT-toetsing mede de departementale CIO's in de uitvoering van hun taakstelling. Hoewel het Adviescollege op afstand van de organisaties binnen de rijksdienst staat en onafhankelijk hiervan adviseert, draagt het Adviescollege vanuit zijn eigen rol in nauwe samenwerking met het CIO-beraad en de CIO Rijk bij aan het realiseren van de doelstellingen van het Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021. Door het delen van de kennis die is opgedaan bij het toetsen van ICT-projecten en programma's draagt het Adviescollege ICT-toetsing tevens bij aan het lerend vermogen van het ICT-stelsel.

Het door het Adviescollege gegeven advies is geen bindend oordeel over het eventuele starten van een ICT-project. Het starten van een ICT-project blijft een verantwoordelijkheid van de minister die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het beleid of de regelgeving of de interne bedrijfsvoering waarvoor het ICT-project noodzakelijk is. Het advies betreft ook geen oordeelsvorming over de met een ICT-project beoogde beleids- en wetgevingsdoelstelling(en). De verantwoordelijkheid voor het te voeren beleid en de afweging van de verschillende deelaspecten bij het realiseren van beleid blijft de primaire verantwoordelijkheid van de minister.

De positie van het Adviescollege in het advies- en controlestelsel

Naast het Adviescollege hebben de Auditdienst Rijk (verder: ADR) en de Algemene Rekenkamer een eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van het beoordelen en adviseren over ICT-projecten en informatiesystemen. De beoordeling van de naleving van rijksbrede uitgangspunten en kaders voor informatievoorziening vindt achteraf en buiten het CIO-stelsel plaats door de ADR.¹⁴ De ADR heeft vanuit zijn taak een specifieke rol als het gaat om verantwoording van beheer in verband met ICT, en met name informatiebeveiliging. In het kader van het Besluit Auditdienst Rijk verricht de ADR achteraf vraaggestuurd onderzoeken naar het beleid en de bedrijfsvoering. Dit voorstel van wet brengt hier geen wijzigingen in. Om administratieve last te voorkomen ligt het overigens wel voor de hand dat met name voor de advisering over onderhoud- en beheeractiviteiten afstemming zal plaatsvinden vanuit het Adviescollege met de ADR hierover.

Als externe, onafhankelijke beoordelaar van de financiële en de verantwoordingsadministratie van het Rijk, onder meer ten aanzien van de materiële bedrijfsvoering, heeft de Algemene Rekenkamer tot slot (onder andere) een controlerende rol voor risicobeheersing en verantwoording.¹⁵

5. Taakomschrijving Adviescollege ICT-toetsing

De taken van het Adviescollege hebben betrekking op ICT-projecten en informatiesystemen binnen de ministeries, zelfstandige bestuursorganen, de politie en de Raad voor de rechtspraak (centrale overheid) en dragen bij aan een kwalitatief hoogwaardige ICT-beheersing binnen deze organisaties. Naast deze adviestaken gaat het om kennisoverdracht en kennisbevordering ten behoeve van het lerend vermogen binnen het CIO-stelsel. Het college voert zijn taken uit vanuit een onafhankelijke positie en met hoogwaardige ICT-expertise.

Adviestaken

De advisering door het Adviescollege ICT-toetsing is onmisbaar vanwege de snelle digitalisering en de groeiende rol die digitalisering speelt bij de realisatie van beleid. Naast ICT in de bedrijfsvoering speelt ICT in toenemende mate een rol bij de uitvoering van beleid en regelgeving met een grote digitaliseringsopgave. In dit verband dient wel duidelijk te zijn dat een advies van het Adviescollege rechtstreeks verband moet houden met de voorziene implicaties voor ICT-beheersing en IV-uitgangspunten, en dat het geen oordeelsvorming over de met een ICT-project beoogde beleids- en wetgevingsdoelstelling(en) betreft.¹⁶ Onder de IV-uitgangspunten worden begrepen de gemaakte afspraken binnen de rijksoverheid over de informatievoorziening. Het gaat om afspraken over de inrichting van het CIO-stelsel, zoals neergelegd in het Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021, maar ook over kwaliteitsnormen voor het uitvoeren van CIO-oordelen in kwaliteitskader CIO-oordelen en over

¹⁴ Art. 4.20, vierde lid, onderdeel b, van de Comptabiliteitswet 2016.

¹⁵ Artikel 76 Grondwet en artikel 7.12 Comptabiliteitswet 2016.

¹⁶ Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656, p. 8.

afspraken over beheersmaatregelen, portfoliomanagement en rapportage aan de Tweede Kamer in het Handboek Portfoliomanagement Rijk.

Het Adviescollege adviseert op verzoek van een van beide kamers der Staten-Generaal of de minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening over een doeltreffende en doelmatige inrichting en toepassing van informatievoorziening ter uitvoering van beleid of regelgeving. Deze advisering moet bijdragen aan een optimale uitvoering die de realisatie van de gestelde beleids- of wetgevingsdoelstellingen mogelijk maakt. Een adviesaanvraag is vanwege het belang van ICT voor de beleidsuitvoering en de verwevenheid daarmee al mogelijk in een vroegtijdig stadium van beleidsontwikkeling. Het gaat hier over de vraag of de informatiesystemen het voorgenomen beleid kunnen uitvoeren. Dit in tegenstelling de andere twee typen van advies die het Adviescollege kan uitbrengen die gaan over de concrete uitvoering van een project of wijziging in een informatiesysteem zelf.¹⁷ Het adviseren over een informatiesysteem in het kader van de evaluatie ervan, zoals bij de CoronaMelder-applicatie, past eveneens binnen deze taak.

Ofschoon het Adviescollege niet adviseert over de achterliggende doelstellingen zelf, kunnen de adviezen wel gevolgen hebben voor de uitvoering van het beleid of de regelgeving. Een goede inrichting van een informatiesysteem, ook indien dit onderdeel uitmaakt van een keten, en de beheersing van het ontwikkelproces verkleinen de risico's en vergroten de effectiviteit ten aanzien van de achterliggende beleidsdoelstellingen. Een advies van het Adviescollege draagt daarmee bij aan de effectiviteit van de beleidsuitvoering. Advisering over de doelmatigheid geeft de mogelijkheid om te adviseren over het gebruik en verbruik van middelen voor de implementatie van ICT en de samenhang van de voorgenomen ICT-investering met reeds bestaande informatiesystemen. De advisering heeft ook betrekking op de eenheid, kwaliteit en efficiëntie tussen de verschillende informatiesystemen en hoe de voorgenomen ICT-investering in zowel het interdepartementale ICT-landschap als dat van het betreffende ministerie zelf past. Daarbij kan het ook gaan over het interne ICT-beleid van de centrale overheid zelf.

Het Adviescollege adviseert daarnaast over de risico's en slaagkans van voorgenomen ICT-projecten van de centrale overheid met een ICT-component van ten minste € 5 miljoen. De ministeries zijn verplicht een advies aan te vragen voor deze projecten. Deze verplichting gold al op grond van het Instellingsbesluit tijdelijk bureau ICT-toetsing. Daarnaast gaat deze verplichting ook gelden voor zelfstandige bestuursorganen. Het Adviescollege bepaalt zelf, na overleg met de partij binnen de centrale overheid die de adviesaanvraag heeft gedaan en de betrokken minister over de risico's, welke aanvragen in behandeling worden genomen.¹⁸

Voorts bestaat voor het Adviescollege de mogelijkheid om te adviseren over andere aspecten van de levenscyclus van bestaande informatiesystemen. De taakomschrijving om te adviseren over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van onderhoud- en beheeractiviteiten met betrekking tot een informatiesysteem maakt dit mogelijk. Deze taakverbreding ten opzichte van het Instellingsbesluit is in lijn met de eerdere verbreding van de taken en bevoegdheden van departementale CIO's naar de gehele levenscyclus van ICT-portfolio's. Het Adviescollege kan adviseren of onderhoud- en beheeractiviteiten van een informatiesysteem, waaronder onderhoud- en beheeractiviteiten van een informatiesysteem die zijn geplaatst op het Rijks ICT-dashboard.

De advisering over ICT-projecten of onderhoud- en beheeractiviteiten van informatiesystemen is mogelijk ongeacht de gekozen systeemontwikkelmethodiek en kan betrekking hebben op de gehele ICT-levenscyclus tot en met het uitzetten ervan. Bij systeemontwikkelingsmethodieken voor ICT-projecten bij de overheid kan onder andere worden gedacht aan het gebruik van de watervalmethode en ontwikkelmethodieken zoals Agile en DevOps.

Het Adviescollege brengt zijn adviezen uit op schriftelijk verzoek, maar kan adviezen over de risico's en slaagkans van een voorgenomen ICT-project of over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het onderhoud en beheer van een informatiesysteem van een ministerie of een zelfstandig bestuursorgaan ook uit eigen beweging uitbrengen.

Kennisoverdracht en kennisbevordering

Naast het uitbrengen van advies krijgt het Adviescollege een expliciete taak ten bate van kennisoverdracht en kennisbevordering binnen het CIO-stelsel van de centrale overheid. Hieronder wordt verstaan dat het Adviescollege actief haar opgedane kennis en informatie deelt en daarmee het lerend vermogen binnen het CIO-stelsel stimuleert. Daardoor groeit binnen het CIO-stelsel het vermogen om

¹⁷ Artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 2° en 3°.

¹⁸ Artikel 8, eerste lid.

de beheersing van informatievoorziening en digitalisering binnen de verschillende organisaties van de centrale overheid vorm te geven. Het is in die context mogelijk om binnen de grenzen van de kennis en ervaring van het Adviescollege over informatievoorziening en digitalisering na te gaan welke keuzes er bij ICT-investeringen zoals ICT-projecten dienen te worden gemaakt en hoe hier voor de werking van het CIO-stelsel lessen uit te trekken zijn. In dat verband kan het Adviescollege ook algemene aanbevelingen geven die niet zien op specifieke projecten of informatiesystemen, maar die generiek worden gedaan vanuit de kennis en ervaringen die bij eerdere advisering is opgedaan. Hierbij valt te denken aan algemene aanbevelingen op basis van trends of patronen die voortkomen uit een analyse van adviezen die gegeven zijn in het verleden of op basis van eerder vastgestelde interne richtlijnen voor ICT.

Advisering aan de Raad voor de rechtspraak, politie en zelfstandige bestuursorganen

De Raad voor de rechtspraak en de politie zijn beide sui generis organisaties en staan, evenals zelfstandige bestuursorganen voor wat betreft hun taakuitoefening en bedrijfsvoering op afstand van de ministers die het aangaat.

Gelet op de bijzondere positie en verantwoordelijkheden van de Raad voor de rechtspraak heeft de minister voor Rechtsbescherming bij ICT-projecten of een informatiesysteem van de Raad een beperkte rol. De minister voor Rechtsbescherming zal bij ICT-projecten of een informatiesysteem van de Raad voor de rechtspraak fungeren als loket in het verkeer met de beide kamers der Staten-Generaal. De Raad kan zelf een verzoek indienen bij het Adviescollege. Het Adviescollege zal haar advies aanbieden aan de Raad voor de rechtspraak en zendt een afschrift daarvan aan de minister voor Rechtsbescherming. De toezending van dit advies aan de beide kamers der Staten-Generaal, al dan niet begeleid van een beleidsreactie, zal geschieden door de minister voor Rechtsbescherming.

Voor de politie en de zelfstandige bestuursorganen geldt hetzelfde als voor de Raad voor de rechtspraak met dien verstande dat voor de politie de minister van Justitie en Veiligheid de verantwoordelijke minister is en voor een zelfstandig bestuursorgaan de minister die het eigenaarschap¹⁹ heeft over het zelfstandig bestuursorgaan. Ook een zelfstandig bestuursorgaan en de politie kunnen zelf om bepaalde adviezen verzoeken.

6. Samenstelling van het Adviescollege

Het Adviescollege zal bestaan uit een voorzitter en ten hoogste vier andere leden. De leden worden benoemd voor ten hoogste vier jaar. Herbenoeming kan eenmaal voor ten hoogste vier jaar plaatsvinden. Bij de samenstelling van het college zal ervaring en deskundigheid op het terrein van ICT bepalend zijn bij de keuze van de leden waarbij deskundigheid van het functioneren van de rijkdienst een belangrijke rol kan spelen. Vanwege de reikwijdte van de taak van het college, die zich uitstrekt tot alle ministeries vindt de benoeming van de voorzitter en de leden plaats in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad.

Het Adviescollege zal worden ondersteund door een onafhankelijk ambtelijk secretariaat waar de minister van BZK in zal voorzien. Voor zijn taakuitvoering is het ambtelijk secretariaat alleen verantwoording schuldig aan het Adviescollege.

7. Financiële gevolgen

De financiële gevolgen van het wetsvoorstel betreffen de kosten van de vergoedingen aan de leden, het ambtelijk secretariaat, de materiële kosten voor het doen van onderzoek en eventuele kosten voor training en communicatie. Het ambtelijk secretariaat bestaat uit een secretaris-directeur en onder meer IT-toetsspecialisten die de advisering door het Adviescollege inhoudelijk voorbereiden. De raming van de met het college samenhangende kosten bedraagt € 5,4 miljoen per jaar. De verdeling van de kosten wordt in overleg tussen de betrokken organisaties bepaald. Er is in dat verband een verdeelsleutel tussen de ministeries afgesproken om deze kosten in gezamenlijkheid te dragen.

8. Regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

¹⁹ Zie over eigenaarschap Circulaire Governance ten aanzien van zbo's (Kamerstukken II 2014/15, 25 268, nr. 113, bijlage 515255).

9. Advies en consultatie

Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer is geconsulteerd. In de consultatiereactie beaamt de Algemene Rekenkamer dat goede beheersing van de inzet van IT binnen elke overheidsorganisatie van cruciaal belang is. Een toets vooraf bij financieel omvangrijke IT-investeringen kan daarbij behulpzaam zijn. Volgens de Algemene Rekenkamer kan in de toelichting worden verduidelijkt waarom de instelling van een permanent onafhankelijk adviescollege de meest voor de hand liggende keuze is om de kwaliteit te borgen. Naar het belang, de onafhankelijke positie en de taakopvatting van het toenmalige BIT, is in 2019 een drietal onderzoeken verricht.²⁰ In de uitkomsten daarvan is geconcludeerd dat een permanente status in de rede ligt, vanwege de deskundigheid in het toenmalige BIT. Het BIT is van toegevoegde waarde gebleken voor de professionalisering van de informatievoorziening. Uit het onderzoek gedaan door ABDTOPConsult blijkt dat de onafhankelijke positie cruciaal is voor het BIT om zijn taken uit te kunnen voeren.²¹ Om recht te doen aan dat belang heeft de minister van BZK ervoor gekozen het BIT op afstand te plaatsen en aan te sluiten bij een organisatievorm die gegeven zijn taak gebruikelijk is: een adviescollege. Het Adviescollege is hiermee zo onafhankelijk mogelijk.²² Een positionering elders in de Rijksdienst zou afbreuk doen aan de stelselverantwoordelijkheid van het ministerie van BZK. Voorts acht de Algemene Rekenkamer het denkbaar om de minister van BZK een toezichthoudende rol te geven. Het kabinet gaat niet mee met deze suggestie. Het kabinet onderschrijft wel het belang van kennisontwikkeling binnen de ministeries als het gaat om IT. Op verschillende manieren stimuleert CIO Rijk daarom de kennisontwikkeling en het lerend vermogen binnen het CIO-stelsel en ook bij personeel zonder ICT-achtergrond.

De consultatiereactie van de Algemene Rekenkamer spitst zich verder toe op drie onderwerpen. Ten eerste is het niet duidelijk of het Adviescollege alleen adviseert of ook controle uitvoert. De Algemene Rekenkamer adviseert dit punt in de toelichting te verduidelijken. In reactie hierop wordt vooropgesteld dat het Adviescollege inderdaad louter een adviseerde taak heeft en geen controlerende taak. Zoals in artikel 7 van dit wetsvoorstel is bepaald, is het Adviescollege enkel bevoegd om gevraagd, dan wel ongevraagd, te adviseren over een doeltreffende en doelmatige inrichting en toepassing van een informatiesysteem, de risico's en slaagkansen van een voorgenomen ICT-project en de doeltreffendheid en doelmatigheid van onderhoud- en beheeractiviteiten. Paragraaf 4 van deze toelichting is aangepast zodat onduidelijkheid over een mogelijk controlerende taak van het Adviescollege wordt weggelaten. Ten tweede is het de Algemene Rekenkamer niet duidelijk waarom is gekozen voor de afbakening wat betreft de instanties (gevat in de begripsbepaling *centrale overheid*), die onder het toepassingsbereik van dit wetsvoorstel vallen. Ter verduidelijking hierop wordt aangegeven dat deze afbakening van instanties een codificatie is van eenzelfde afbakening als in het Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing dat thans geldt. Deze afbakening is gebaseerd op de oorspronkelijke afbakening (ministeries en publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikel 4 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen).²³ Later is bij Wijzigingsbesluit Instellingsbesluit Tijdelijk bureau ICT-toetsing bepaald dat tot het werktein van het BIT eveneens de Raad voor de rechtspraak en de Nationale Politie zijn gaan behoren. Deze organisaties hebben hier toen beiden zelf om verzocht.²⁴ Ten derde doet de Algemene Rekenkamer de suggestie om paragraaf 4 van deze toelichting aan te scherpen wat betreft de daar te beperkt beschreven weergave van de (grond)wettelijke taak van de Algemene Rekenkamer. Deze suggestie is overgenomen en de toelichting is overeenkomstig aangepast.

Raad voor de rechtspraak

De Raad voor de rechtspraak is gevraagd om een advies uit te brengen over het wetsvoorstel. In het advies wordt geconcludeerd dat de Raad voor de rechtspraak zich kan verenigen met het wetsvoorstel en daarvoor zijn waardering uitspreekt. De totstandkoming van de consultatieversie van het wetsvoorstel is nauwlettend gevolgd, waarbij de Raad voor de rechtspraak in het bijzonder aandacht heeft gegeven aan de vraag of de bijzondere positie van de Rechtspraak bij de instelling van het Adviescollege is gerespecteerd en afdoende is beschreven. Dit is het geval, aldus de Raad voor de rechtspraak. Met het wetsvoorstel ontstaat een meer directe relatie tussen de Rechtspraak en het Adviescollege dan onder het instellingsbesluit,²⁵ omdat de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak onder het wetsvoorstel ook zelf een verzoek om advies kan doen bij het Adviescollege.

²⁰ Bijlagen 1, 2 en 3 bij *Kamerstukken II* 2018/19, 26 643, nr. 656.

²¹ Bijlage 2 bij *Kamerstukken II* 2018/19, 26 643, nr. 656, p. 24.

²² *Kamerstukken II* 2018/19, 26 643, nr. 656, p. 6.

²³ Stcrt. 2015, 21178.

²⁴ Stcrt. 2018, 41047.

²⁵ Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing, Stcrt. 2020, 61747.

Politie

De politie staat in algemene zin positief ten aanzien van het wetsvoorstel. Een belangrijk voordeel van het wetsvoorstel is dat lijkt te worden voorzien in structurele financiering door het ministerie van BZK, aldus de politie. Op dit punt moet worden verduidelijkt dat de kosten van het Adviescollege door de ministeries worden gedragen met toepassing van een bepaalde verdeelsleutel. De taakuitbreiding van het Adviescollege baart de politie enige zorgen. Met het wetsvoorstel wordt het Adviescollege ook bevoegd om te adviseren over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het onderhoud en beheer van een informatiesysteem.²⁶ De politie vreest dat deze uitbreiding ten koste zal gaan van het aantal te toetsen ICT-projecten, dan wel de kwaliteit van de daarover uitgebrachte adviezen. De taakuitbreiding die de politie aanhaalt, volgt echter direct uit een van de aanbevelingen uit het advies van ABDTOP-Consult.²⁷ In een brief van 20 december 2019²⁸ heeft het kabinet deze taakuitbreiding reeds aangekondigd en medegedeeld dat het Adviescollege van de benodigde capaciteit zal worden voorzien. De politie geeft verder, vanwege de bestuurlijke onduidelijkheid die erdoor kan ontstaan, in overweging om de figuur van het naschrift te laten vervallen.²⁹ Dit advies van de politie wordt niet overgenomen omdat de mogelijkheid voor het Adviescollege om een naschrift uit te brengen waardevol wordt geacht. Het geeft het Adviescollege namelijk de gelegenheid om een reactie te geven op de maatregelen die een minister voorstelt naar aanleiding van een advies. Deze reactie kan meerwaarde hebben, omdat het de voorgestelde maatregelen kan ondersteunen.

Internetconsultatie

Het wetsvoorstel is gedurende een periode van ruim vier weken aangeboden voor internetconsultatie. De internetconsultatie heeft drie reacties opgeleverd.

De eerste reactie bevat een blijk van waardering voor het wetsvoorstel met de aanmoediging om de juiste mensen te zoeken voor het Adviescollege en het Adviescollege ook bevoegdheden te geven om provincies en gemeenten te adviseren. Omdat in artikel 2, zesde lid, van het wetsvoorstel is opgenomen dat de leden van het Adviescollege worden benoemd op grond van deskundigheid die nodig is voor advisering op het gebied van ICT, alsmede op grond van maatschappelijke kennis en ervaring, wordt geborgd dat de juiste mensen zitting zullen nemen in het Adviescollege. Verder moet worden opgemerkt dat het wetsvoorstel de onafhankelijke positie van het Adviescollege van een wettelijke basis voorziet. Er wordt niet beoogd om de bevoegdheden van het Adviescollege uit te breiden op een wijze waardoor provincies en gemeenten ook advies kunnen vragen aan het Adviescollege. Op dit moment wordt een dergelijke uitbreiding niet wenselijk geacht, mede gelet op de historie van het takenpakket van het BIT. Ook het BIT adviseerde niet aan provincies en gemeenten.

In de tweede reactie wordt de vraag gesteld of de voorwaarde dat het Adviescollege bij het uitbrengen van een ongevraagd advies eerst overlegt met de minister niet leidt tot belangenverstrengeling. Hier is echter geen sprake van. De formulering 'na overleg' beoogt duidelijk te maken dat wel overleg vereist is, maar niet de instemming van de minister om advies uit te brengen. Verder heeft het hier bedoelde overleg tot doel om informatie uit te wisselen en te spreken over de risico's die een rol spelen bij het nog uit te brengen (ongevraagde) advies. Door dit overleg te voeren kan de kwaliteit van het advies worden verbeterd. Het is uiteindelijk aan het Adviescollege zelf om te beslissen of een ongevraagd advies wordt uitgebracht en wat de inhoud daarvan is. Hiermee wordt belangenverstrengeling vermeden.

In de derde reactie wordt de vraag gesteld of de grens van € 5 miljoen wel doelmatig is omdat het voor kan komen dat kleine cumulatieve projecten ook veel geld kunnen opslokken. Naar aanleiding van deze reactie is de begripsbepaling van ICT-project verduidelijkt in het wetsvoorstel. Aan deze begripsbepaling is toegevoegd dat projecten of programma's die 'onderlinge' samenhang hebben, en die boven de € 5 miljoen uitkomen, onder de definitie van een ICT-project vallen. Met deze toevoeging wordt verduidelijkt dat de samenhang tussen de projecten of programma's een onderlinge samenhang dient te zijn. Daarmee wordt benadrukt dat projecten of programma's van elkaar afhankelijk zijn voor het resultaat voor de eindgebruiker. Samenhang op zichzelf zou ook als verwantschap of vergelijkbaarheid kunnen worden begrepen. De onderlinge samenhang – afhankelijkheid – die in dit wetsvoorstel is bedoeld kan worden geïllustreerd met het volgende voorbeeld. Er wordt een aanbestedingsproject gestart voor een (digitaal) inkoopstelsel. Vervolgens wordt een project gestart om het aangekochte inkoopstelsel te implementeren. Zonder de implementatie heeft de organisatie niets aan het aangekochte inkoopstelsel, beide projecten vertonen onderlinge samenhang voor het

²⁶ Artikel 7, eerste lid, onder a, subonderdeel 3°.

²⁷ Bijlage 4 bij *Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656*.

²⁸ *Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656, p. 8*.

²⁹ Bedoeld in artikel 8, vijfde lid.

behalen van resultaat voor de eindgebruiker. Het scheiden van beide projecten heeft een risico dat het aangekochte product niet blijkt aan te sluiten bij de mogelijkheden of behoeften van de organisatie. Verder wordt in deze reactie gevraagd waarom de eisen op grond waarvan een lid van het Adviescollege wordt benoemd niet nader zijn gedefinieerd in het voorstel van wet. Van een nadere inkadering, bijvoorbeeld in de vorm van opleidingseisen of aantoonbare ervaring in een specifiek vakgebied binnen de ICT, is afgezien omdat het opstellen van nauw geformuleerde criteria in het wetsvoorstel zich slecht zou verhouden tot de wens om een vorm van deskundigheid in het Adviescollege te garanderen die op dat moment nodig wordt geacht. Deze deskundigheid kan afhankelijk van het voortduren in de tijd wisselen. ICT is immers een snel veranderend vakgebied. Hierdoor kan het voorkomen dat de (technische) deskundigheid die anno 2022 wordt gevraagd enkele jaren later tekort schiet. Het opstellen van nadere criteria in het wetsvoorstel is daarom te rigide en wordt daarmee onwenselijk geacht. Tot slot werd in deze reactie de suggestie gedaan om de wet ieder jaar te evalueren. De evaluatietermijn van vier jaar, zoals opgenomen in het wetsvoorstel, zou te lang duren. De voorgestelde evaluatietermijn van één jaar is echter te kort. Het is niet mogelijk om in zo'n korte termijn voldoende ervaringen te verzamelen, deze ervaringen op een zorgvuldige wijze te evalueren en de uitkomsten daarvan met de Staten-Generaal te delen. Een wet wordt doorgaans binnen vijf jaar geëvalueerd. Dit wetsvoorstel bevat dus al een kortere evaluatiebepaling dan doorgaans gebruikelijk is.

Artikelsgewijs

Artikel 1

In dit artikel zijn de definities opgenomen van de begrippen Adviescollege, centrale overheid, ICT-project, informatiesysteem, korpschef van politie, Onze Minister, Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening, Onze Minister die het aangaat en zelfstandig bestuursorgaan.

Adviescollege

Het Adviescollege is het Adviescollege ICT-toetsing, bedoeld in artikel 2 van dit wetsvoorstel. Zie daarover verder de toelichting op artikel 2.

Centrale overheid

Een definitie van centrale overheid is opgenomen om te verduidelijken dat naast de ministeries, de daaronder ressorterende dienstonderdelen en de sui generis organisaties waar de minister verantwoordelijk is voor het beheer zoals het openbaar ministerie, ook de krachtens publiekrecht ingestelde zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikel 4 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, de politie en de Raad voor de rechtspraak in deze wet onder het begrip centrale overheid worden begrepen.

ICT-project

Een ICT-project is een activiteit met een ICT-component ten behoeve van het verkrijgen of wijzigen van informatiesystemen. Het Adviescollege adviseert alleen over grote ICT-projecten, waaronder tevens ICT-programma's worden begrepen, bij de centrale overheid. Daarom is de definitie van ICT-project beperkt tot een project of programma met een ICT-component van ten minste € 5 miljoen. Binnen de totale kosten van een ICT-project moet de ICT-component gelijk of hoger zijn dan € 5 miljoen.

Voor wat betreft de definitie van de kostensoorten die tot de ICT-component worden gerekend wordt aansluiting gezocht bij gegeven definities in het Handboek Portfoliomanagement Rijk. ICT-componenten kunnen onder meer bestaan uit hardware en software, ingehuurd extern personeel, intern personeel, uitbesteed werk aan derden en overige projectkosten. Ook proefprojecten, programma's, trajecten, veranderingsprocessen enzovoorts, waarbij de ICT-component leidend is of bepalend voor duur en kosten vallen onder het begrip ICT-project. Het komt geregeld voor dat ICT-projecten zijn opgedeeld, maar toch onderlinge samenhang vertonen en daarmee boven de € 5 miljoen uitkomen. Ook in dat geval geldt dat een advies moet kunnen worden uitgebracht door het Adviescollege.

Over ICT of informatiesystemen die onderdeel zijn van een wapensysteem van Defensie brengt het Adviescollege ingevolge artikel 14 van deze wet geen advies uit.

Informatiesysteem

Een informatiesysteem betreft een samenhangend geheel van gegevensverzamelingen en de programmatuur en de voorzieningen voor opslag, verwerking en communicatie: de zogenoemde ICT-onderdelen van een informatiesysteem. Informatiesystemen moeten in ruime zin begrepen



worden. Het kan ook gaan om een ICT-systeem als zodanig zonder gegevensverzameling zoals de technische systemen voor tunnels en waterstaatsobjecten. Daarnaast betreft een informatiesysteem de daarbij behorende procedures en processen ten behoeve van het functioneren van dat informatiesysteem. Hiermee reikt het begrip informatiesysteem verder dan enkel de ICT-aspecten binnen de betreffende systemen. Het dient tot slot te gaan om informatiesystemen van de centrale overheid.

Korpschef van de politie

De korpschef van de politie is de korpschef, bedoeld in artikel 27 van de Politiewet 2012. De korpschef kan bepaalde verzoeken tot advisering doen bij het Adviescollege op grond van artikel 7, vierde lid.

Onze Minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening

De minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening is de minister die verantwoordelijk is voor alle ICT-projecten of informatiesystemen binnen de centrale overheid voor zover het zijn werkterrein betreft, zoals is bepaald bij koninklijk besluit bij de instelling van het ministerie. De minister die het aangaat is niet per definitie verantwoordelijk voor de ICT-projecten en informatiesystemen van een zelfstandig bestuursorgaan, de politie of de Raad voor de rechtspraak. Bepalend hiervoor is of het ICT-project of het informatiesysteem directe invloed heeft op de behartiging van de (wettelijke) taak van het zelfstandig bestuursorgaan, de politie of de Raad voor de rechtspraak. De minister die het aangaat blijft ook verantwoordelijk voor informatiesystemen binnen zijn werkterrein waar het zelfstandig bestuursorgaan, de politie of de Raad van de rechtspraak zich uit eigen beweging bij hebben aangesloten.

Onze Minister

Onze Minister is de minister van BZK. Deze minister draagt niet de verantwoordelijkheid over de inhoud van de adviezen van het Adviescollege, maar wel over de wetgeving die nodig is voor de instelling en taakopdracht van het Adviescollege, de middelen die hiervoor ter beschikking worden gesteld om die taak te kunnen uitvoeren en de periodieke evaluatie aan de Staten-Generaal.

Onze Minister die het aangaat

Onze Minister die het aangaat is de minister die de eerste ondertekenaar is van de wet of lagere regelgeving bij welke een zelfstandig bestuursorgaan is ingesteld. Het gaat hier om de minister die beleidsverantwoordelijk is voor het zelfstandig bestuursorgaan. Het opnemen van deze definitiebepaling is noodzakelijk omdat de minister die het aangaat verantwoordelijk is voor de informatiewisseling met beide kamers der Staten-Generaal ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen. Verder wordt met de minister die het aangaat overleg gevoerd voordat bepaalde verzoeken om advies worden gedaan.

Zelfstandig bestuursorgaan

De zelfstandige bestuursorganen die binnen het bereik van dit wetsvoorstel vallen zijn de krachtens publiekrecht ingestelde zelfstandige bestuursorganen, bedoeld in artikel 4 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Krachtens privaatrecht ingestelde bestuursorganen vallen buiten het bereik van het wetsvoorstel.

Artikel 2

In artikel 2 wordt de instelling van het Adviescollege en de benoemings- en ontslagprocedure geregeld. Een vergelijkbare bepaling maakt ook onderdeel uit van het Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing.

Het Adviescollege heeft een voorzitter en ten hoogste vier andere leden. De benoeming van de voorzitter en de andere leden vindt plaats door de minister van BZK in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad. De benoeming is mogelijk voor ten hoogste vier jaar en herbenoeming kan eenmaal voor ten hoogste vier jaar plaatsvinden. Door de benoemingen in aanvang niet voor dezelfde duur te doen, kan een natuurlijk verloop worden geborgd en wordt voorkomen dat de leden niet steeds tegelijk aftreden. Dat waarborgt de continuïteit.

De bepaling in het vijfde lid dat de minister van BZK zorg draagt voor de openbaarmaking van de vacature is ontleend aan artikel 11 van de Kaderwet adviescolleges.

Bij de benoeming van de leden zal niet alleen rekening worden gehouden met voldoende vertegen-



woordiging van de doelgroepen, waar onder een persoon met ervaring binnen de rijksoverheid,³⁰ maar zal ook naar voldoende vertegenwoordiging vanuit een oogpunt van vereiste expertise worden gekeken. Dit sluit aan bij artikel 12 van de Kaderwet adviescolleges waarin is bepaald dat de leden van een adviescollege worden benoemd op grond van de deskundigheid die benodigd is voor de advisering. Daarnaast zal overeenkomstig artikel 12 van de Kaderwet adviescolleges bij de benoemingen gestreefd worden naar een evenredige deelname van vrouwen en personen behorend tot etnische of culturele minderheidsgroepen.

De bepaling dat ambtenaren of andere personen die werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een minister, een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan als bedoeld in artikel 4 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, de Raad voor de rechtspraak of de politie niet kunnen worden benoemd tot voorzitter of lid van het Adviescollege is ontleend aan artikel 12 van de Kaderwet adviescolleges.

Artikel 3

De bepaling in artikel 3 over het ontslag van de leden van het Adviescollege is ontleend aan artikel 13 van de Kaderwet adviescolleges.

Artikel 4

Ingevolge het eerste lid hebben de leden zitting op persoonlijke titel en voeren hun taak zonder last en ruggespraak uit, dat wil zeggen in alle vrijheid en ongebondenheid.

Het tweede lid bevat een bepaling voor het geval er sprake is van incompatibiliteit bij de taakuitoefening door een lid. In dat geval zal het lid zich moeten onthouden van bemoeienis met de adviesaanvraag.

In het derde lid is bepaald dat het Adviescollege een integriteitscode opstelt. Een dergelijke code is met name bedoeld om richtlijnen te geven voor het omgaan met een situatie waarin sprake is of kan zijn van incompatibiliteiten.

Artikel 5

De in dit artikel geboden mogelijkheid om commissies in te stellen wordt begrensd door de eis dat de commissies van het Adviescollege vanuit haar midden wordt ingesteld. Dit betekent dat het Adviescollege niet door het instellen van commissies zijn samenstelling kan wijzigen of zijn omvang kan vergroten. Wel kan het Adviescollege, bijvoorbeeld voor de voorbereiding van een advies, gebruik maken van de deskundigheid van ambtenaren of externe deskundigen.

Artikel 6

De minister van BZK voorziet in het ambtelijk secretariaat van het Adviescollege. Aan het hoofd van het secretariaat staat een secretaris-directeur. Ingevolge artikel 15 van de Kaderwet adviescolleges benoemt, bevordert, schorst en ontslaat de minister van BZK na overleg met de voorzitter van het Adviescollege de secretaris-directeur en de overige medewerkers. De secretaris-directeur en de medewerkers zijn voor hun werkzaamheden uitsluitend verantwoordelijk verschuldigd aan het Adviescollege. Tot slot is uitgesloten dat de secretaris-directeur en de medewerkers lid kunnen zijn van het Adviescollege.

Artikel 7

In het eerste lid van dit artikel zijn de taken van het Adviescollege bepaald. Naast de adviestaken ter zake van ICT-projecten en informatiesystemen van de centrale overheid, heeft het college ook vanuit de kennis en ervaring die is opgedaan bij de advisering een taak met betrekking tot kennisoverdracht en kennisdeling, waaronder mede het geven van algemene aanbevelingen wordt begrepen. De advisering over onderhoud en beheer ziet op informatiesystemen, waaronder onderhoud- en beheeractiviteiten die zijn geplaatst op het Rijks ICT-dashboard. Zie voor een toelichting op de taken van het Adviescollege ook paragraaf 5 van het algemeen deel van deze toelichting.

In artikel 7, eerste lid, onderdeel a, zijn de drie typen advies opgenomen die het Adviescollege kan geven. Het gaat om:

1. een doeltreffende en doelmatige inrichting en toepassing van een informatiesysteem ter uitvoering van beleid of regelgeving;

³⁰ Bijlage 2 bij Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656.

2. de risico's en slaagkansen van een voorgenomen ICT-project en daarbij een oordeel te geven over de mate van beheersbaarheid; en
3. de doeltreffendheid en doelmatigheid van onderhoud- en beheeractiviteiten van een informatiesysteem.

Op grond van het eerste lid kan het parlement elk type advies vragen over een ICT-project of een informatiesysteem van de centrale overheid zoals gedefinieerd in dit wetsvoorstel.

Op grond van het tweede lid kan de minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening een advies vragen over een doeltreffende en doelmatige inrichting en toepassing van een informatiesysteem ter uitvoering van beleid of regelgeving (type 1) en de doeltreffendheid en doelmatigheid van onderhoud- en beheeractiviteiten van een informatiesysteem (type 3). De minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening is verder verplicht advies te vragen over de risico's en slaagkansen van een ICT-project voor aanvang hiervan (type 2).³¹ Bij al deze adviesaanvragen kan het alleen gaan om de informatiesystemen en ICT-projecten waar de minister zelf verantwoordelijkheid voor is.

In het derde lid is bepaald dat het Adviescollege ook uit eigen beweging kan adviseren als het gaat om een ICT-project met een ICT-kostencomponent van ten minste € 5 miljoen (type 2) of over het onderhoud en beheer van een informatiesysteem (type 3) van een ministerie of een zelfstandig bestuursorgaan. Een minister of zelfstandig bestuursorgaan verzoekt op grond van artikel 11, eerste lid, zelf om een advies aan het Adviescollege als het gaat om een ICT-project (type 2). Bij het uitblijven daarvan, kan het Adviescollege, na overleg met de minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening of de minister die het aangaat, alsnog uit eigen beweging een advies uitbrengen. Ook bij een advies uit eigen beweging over onderhoud en beheer van een informatiesysteem (type 3) van een ministerie of een zelfstandig bestuursorgaan pleegt het Adviescollege eerst overleg. Dit overleg heeft tot doel om de nodige informatie te wisselen over de risico's die een rol spelen bij het nog uit te brengen advies. Het is uiteindelijk aan het Adviescollege om te beslissen of een advies wordt uitgebracht. Het Adviescollege stelt het parlement op de hoogte van zijn voornemen om een advies uit eigen beweging uit te brengen. Overeenkomstig het Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing kan het Adviescollege niet uit eigen beweging advies uitbrengen over een ICT-project of informatiesysteem van de politie of de Raad voor de rechtspraak.³²

Zelfstandige bestuursorganen, de politie en de Raad voor de rechtspraak hebben binnen de daarvoor geldende regelgeving een eigen verantwoordelijkheid voor de inrichting van hun ICT- en informatiesystemen. Een verzoek om advies aan het Adviescollege dient om die reden ook door deze organisaties zelf te kunnen worden gedaan. Op grond van het vierde lid kan zelf advies worden gevraagd door de politie of de Raad voor de rechtspraak over een ICT-project (type 2) of het onderhoud en beheer van een informatiesysteem van deze organisaties (type 3). Ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen geldt dat zij, na overleg met de minister die het aangaat, alleen desgewenst advies kunnen vragen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van onderhoud- en beheeractiviteiten (type 3) op grond van artikel 7. Anders dan de politie of de Raad voor de rechtspraak, geldt voor zelfstandige bestuursorganen namelijk voor aanvang van een ICT-project op grond van artikel 11, eerste lid, een verplichting tot het vragen om advies over de risico's en slaagkansen van het ICT-project (type 2). In het vijfde lid wordt bepaald met welke minister in overleg getreden dient te worden voordat een aanvraag voor advies wordt gedaan door een zelfstandig bestuursorgaan of de politie. De minister heeft doorgaans namelijk een breder overzicht van alle lopende adviesaanvragen. Door in overleg met de minister te treden, kan deze bredere blik worden betrokken bij de adviesaanvraag. Dit kan de kwaliteit van de adviesaanvraag en het daaropvolgende advies verbeteren. Gelet op de onafhankelijke positie van de rechtspraak, hoeft de Raad voor de rechtspraak niet in overleg te treden met een minister.

Het Adviescollege is ingevolge het zesde lid verplicht om een onderzoeksprotocol vast te stellen. Doel hiervan is dat er transparantie is over de wijze van onderzoek. De openbaarmaking van het onderzoeksprotocol, zoals vereist wordt in het zevende lid, is mogelijk door publicatie ervan op de website van het Adviescollege.

Artikel 8

Het Adviescollege bepaalt zelf welke aanvragen om advies in behandeling worden genomen. Dit gebeurt na overleg met de partij binnen de centrale overheid die het verzoek om advisering heeft gedaan. Dit kan, afhankelijk van het soort advies dat wordt gevraagd, de minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening, een zelfstandig bestuursorgaan, de korpschef van de politie, of de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak zijn. In dit overleg kan het Adviescollege aangeven wat zij

³¹ Zie artikel 11, eerste lid.

³² Artikel 2, derde lid, van het Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing.



verwacht omtrent de informatieverstrekking van de organisatie die het verzoek om advisering heeft gedaan. Ook kan het Adviescollege op basis van dit gesprek een inschatting maken of advisering in de rede ligt. In geval van een verzoek om advies door een zelfstandig bestuursorgaan of de politie, is de minister die het meest betrokken is ook aanwezig bij dit overleg. Welke minister dit is, is in het eerste lid uitgewerkt. Het Adviescollege zal op basis van een risicoafweging besluiten welke adviezen prioriteit behoeven.

Ten aanzien van de ministeries, zal het overleg in de eerste plaats plaatsvinden met de CIO's. In het overleg tussen een CIO van het betrokken ministerie en het Adviescollege zal een afspraak worden gemaakt over de termijn waarbinnen zal worden geadviseerd. Ingeval de afgesproken planning niet kan worden gehaald, treedt het Adviescollege hierover opnieuw in overleg met het betrokken ministerie.

Voordat een advies wordt vastgesteld door het Adviescollege, stelt deze de betrokken minister in de gelegenheid om binnen een termijn van twee weken een reactie te geven op de bevindingen en het conceptadvies. Ingeval het een ICT-project of informatiesysteem van een zelfstandig bestuursorgaan, de politie of de Raad voor de rechtspraak betreft, wordt ook het zelfstandig bestuursorgaan, de korpschef van politie, dan wel de Raad voor de rechtspraak in de gelegenheid gesteld om te reageren. Het uiteindelijke advies wordt in dat geval rechtstreeks uitgebracht aan het zelfstandig bestuursorgaan, de korpschef of de Raad voor de rechtspraak met een afschrift aan de minister die het aangaat.

Zie over de inlichtingenplicht van de ministers gedurende het onderzoek de toelichting op artikel 11.

De verplichting in het vijfde lid om na het uitbrengen van een advies aan de Staten-Generaal een afschrift van het advies aan de juiste minister te sturen, is nodig vanwege de beleidsverantwoordelijkheid van de minister voor het ICT-project of het informatiesysteem waar het advies betrekking op heeft. Deze verplichting is ontleend aan artikel 22 Kaderwet adviescolleges.

De bevoegdheid in het zesde lid om een naschrift uit te brengen is bedoeld om het Adviescollege de gelegenheid te bieden om een reactie te geven op door een minister naar aanleiding van het advies voorgestelde maatregelen. Het betreft geen nieuw advies, maar is bedoeld ter ondersteuning van, of in reactie op, de door de minister voorgestelde maatregelen. Door het vijfde lid van overeenkomstige toepassing te verklaren wordt verduidelijkt aan welke minister het naschrift dient uit te worden gebracht. Dit is dezelfde minister die op grond van het vijfde lid een afschrift ontvangt van adviezen die worden uitgebracht aan een van beide kamers der Staten-Generaal.

Artikel 9

Een advies dat door het Adviescollege is uitgebracht aan de minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening, een zelfstandig bestuursorgaan, de politie of de Raad voor de rechtspraak wordt binnen vier weken na aanbieding ervan openbaar gemaakt. De openbaarmaking van een advies door het Adviescollege draagt bij aan de benodigde transparantie. Openbaarmaking is bijvoorbeeld mogelijk door het plaatsen van de adviezen op de website van het Adviescollege. Op de openbaarmaking zijn de regels van de Wet openbaarheid van bestuur³³ van toepassing.

De algemene aanbevelingen die het Adviescollege uitbrengt op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel b, worden eenmaal per half jaar openbaar gemaakt. Ook hiervoor geldt dat dit mogelijk is door plaatsing van deze aanbevelingen op de website van het Adviescollege. De aanbevelingen worden daarvoor in de eerste plaats gedaan aan de ministers, zelfstandige bestuursorganen, politie en de Raad voor de rechtspraak.

Artikel 10

In deze bepaling worden de artikelen 20 en 21 van de Kaderwet adviescolleges van toepassing verklaard. In artikel 20 van de Kaderwet worden regels gegeven over de wijze van beraadslaging en besluitvorming door het Adviescollege. Zo is bepaald dat het Adviescollege beraadslaagt en besluit in vergadering over de uit te brengen adviezen, dat over uit te brengen adviezen alleen wordt besloten in aanwezigheid van ten minste de helft van het aantal leden en de adviezen alleen worden uitgebracht als er een meerderheid voor is. Verder wordt in artikel 20 van de Kaderwet bepaald wat te doen bij het staken van de stemmen en is bepaald dat van een afwijkend standpunt een afzonderlijke nota bij het advies kan worden gevoegd.

In artikel 21 van de Kaderwet is de bevoegdheid neergelegd van het Adviescollege om voor zijn werkwijze een reglement van orde vast te stellen.

³³ Deze wet zal worden vervangen door de Wet open overheid (Staatsblad 2021, 499).

Artikel 11

In artikel 11 worden de bevoegdheden en verplichtingen van de minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening alsmede zelfstandige bestuursorganen geregeld. Een minister of een zelfstandig bestuursorgaan is op grond van het eerste lid verplicht om voor aanvang van een ICT-project waarvan de kosten voor de ICT-componenten meer dan € 5 miljoen bedragen een advies van het Adviescollege te vragen over de risico's en slaagkansen van dat project (type 2).

Adviezen van het Adviescollege worden, op grond van het tweede lid, in alle gevallen – zowel adviezen op verzoek van de minister die verantwoordelijk is voor de ICT-voorziening, een zelfstandig bestuursorgaan, de politie, de Raad voor de rechtspraak of van de beide kamers der Staten-Generaal, als adviezen uit eigen beweging – door een minister binnen vier weken na ontvangst ongewijzigd gezonden aan de beide kamers der Staten-Generaal, waarbij het kabinet rekening tracht te houden met recesperiodes wat betreft het moment van verzenden.³⁴ In het tweede lid is opgenomen welke minister het advies aan het parlement dient te sturen. Dit verschilt afhankelijk van de organisatie waar het advies betrekking op heeft. Indien een minister, een zelfstandig bestuursorgaan, de politie of de Raad voor de rechtspraak afwijkt van het advies van het Adviescollege wordt dit, op grond van het derde lid, door de minister gemeld aan de beide kamers der Staten-Generaal, nadat dit is besproken in de ministerraad en daarover overeenstemming is bereikt. De mededeling dat wordt afgeweken van het advies dient met redenen te zijn omkleed. Een simpele vermelding dat wordt afgeweken voldoet dus niet, er moet worden gemotiveerd waarom wordt afgeweken. In het derde lid wordt het tweede lid van overeenkomstige toepassing verklaard. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat de minister die verantwoordelijk is voor het toezenden van een advies van het Adviescollege ook verantwoordelijk is voor het verzenden van de gemotiveerde mededeling dat het advies niet wordt opgevolgd.

Het vereiste van overeenstemming met de ministerraad geldt ingevolge het vierde lid niet voor de ICT-projecten van de Raad voor de rechtspraak, omdat de Raad voor de rechtspraak een orgaan van de rechterlijke organisatie is en als zodanig geen deel uitmaakt van de uitvoerende macht. Zie ook paragraaf 5 in het algemeen deel van deze toelichting.

In het vijfde lid is bepaald dat een minister of een zelfstandig bestuursorgaan om nader advies kan vragen aan het Adviescollege over de risico's en slaagkansen van een ICT-project dat reeds is gestart en waar de minister hetzij het zelfstandig bestuursorgaan verantwoordelijk voor is. Het kan hierbij gaan om nieuwe vragen die zijn opgekomen bij de uitvoering van het project, maar ook om vragen ter verduidelijking van het advies dat in aanvang is uitgebracht. Dit laatste kan eveneens een bijdrage leveren aan het lerend vermogen.

Het zesde lid bepaalt dat het Adviescollege er voor zorgt dat een afschrift van een verzoek van een zelfstandig bestuursorgaan om advies aan de minister die het aangaat worden verzonden. Hiermee is de minister die het aangaat altijd op de hoogte van de adviesaanvragen van het zelfstandig bestuursorgaan. Deze afschriften van het Adviescollege dragen bij aan de (interdepartementale) kennisdeling over het ICT-landschap en de mogelijke wijzigingen daarin en hebben niet de bedoeling de zelfstandigheid van het zelfstandig bestuursorgaan aan te tasten.

Ingevolge artikel 3:7 van de Algemene wet bestuursrecht hebben de ministers, zelfstandige bestuursorganen en de politie een informatieplicht aan het Adviescollege aangaande het te toetsen ICT-project. Alle door het Adviescollege relevant geachte informatie dient te worden verstrekt. Daarbij kan een beroep worden gedaan op de uitzonderingsgronden, bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Wet openbaarheid van bestuur. Ditzelfde geldt bij de advisering over informatiesystemen ter uitvoering van beleid of regelgeving en ten aanzien van onderhoud en beheer.

Artikel 12

In deze bepaling worden de artikelen 25, 28 en 29 van de Kaderwet adviescolleges van toepassing verklaard, waarin regels worden gegeven over de begroting, verslaglegging, evaluatie en inlichtingenplicht van het Adviescollege.

Ingevolge artikel 25 van de Kaderwet dient het Adviescollege jaarlijks voor 1 april een ontwerp voor de begroting voor het daaropvolgende kalenderjaar van de aan de taakvervulling door het Adviescollege verbonden uitgaven toe te zenden aan de minister van BZK.

Artikel 28 van de Kaderwet geeft regels voor de verslaglegging en evaluatie door het Adviescollege. Zo dient het college elk jaar voor 1 april verslag uit te brengen aan de minister van BZK over zijn

³⁴ Hetzelfde geldt voor het openbaar maken van adviezen door het Adviescollege op grond van artikel 9, eerste lid.



werkzaamheden in het voorafgaande jaar en stelt het college op verzoek van de minister van BZK, maar ten minste elke vier jaar een evaluatieverslag op waarin aandacht wordt besteed aan zijn taakvervulling. Het jaarverslag en het evaluatierapport worden aangeboden aan de minister van BZK, die vervolgens binnen drie maanden de beide kamers in kennis stelt van zijn standpunt over het evaluatieverslag.

In artikel 29 van de Kaderwet is een inlichtingenplicht opgenomen voor het Adviescollege. Zo dient het Adviescollege desgevraagd de minister van BZK de voor de uitoefening van zijn taak benodigde inlichtingen te verstrekken en kan de minister inzage vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden, voor zover dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is.

Artikel 13

De minister van BZK verzorgt elke vier jaar een wetsevaluatie, waarvan een verslag wordt uitgebracht aan de Staten-Generaal. Bij deze evaluatie gaat het naast het onderzoek naar de doeltreffendheid en de effecten van de wet, ook om onderzoek naar het functioneren van het Adviescollege.³⁵ De digitalisering in de maatschappij gaat snel en de overheid ontwikkelt mee en professionaliseert verder. Het is de bedoeling van dit wetsvoorstel dat de centrale overheid leert van de adviezen van het Adviescollege. Het leereffect optimaal houden in een zich snel ontwikkelende digitale wereld legitimeert de termijn van vier jaar om te evalueren of bijvoorbeeld de formulering van de adviestaak en de reikwijdte van dit wetsvoorstel nog aansluit bij de actuele behoefte aan advies over ICT-projecten en informatiesystemen.

Artikel 14

Om kennis te mogen nemen van de wapensystemen van het ministerie van Defensie is het noodzakelijk om een verklaring van geen bezwaar te hebben. Een dergelijke verklaring zou voor de individuele leden en medewerkers van het Adviescollege nodig zijn om kennis te mogen nemen van de informatie die noodzakelijk is om de risico en slaagkans van een ICT-project te kunnen beoordelen. De procedure voor het verkrijgen van een verklaring van geen bezwaar door de toetsspecialisten, toetsmanagers en leden van het Adviescollege verlengt de doorlooptijd van een advies zodanig dat dit niet in verhouding staat tot de meerwaarde van een advies van het Adviescollege. Het ministerie van Defensie voert namelijk zelf ook kwaliteitsbeoordelingen van wapensystemen uit. Overigens zou openbaarmaking van de Adviezen van het Adviescollege ook op gespannen voet komen te staan met de nationale veiligheid.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

³⁵ Kamerstukken II 2018/19, 26 643, nr. 656, p. 7.