



Tweede concept voor publieke consultatie

Principes voor de Digitale Samenleving versie 2.022



Uitnodiging voor tweede ronde consultatie

De VNG nodigt gemeenten, kennisinstellingen, bedrijven én inwoners uit om ook deel te nemen aan de tweede consultatieronde voor de aanvulling en aanscherping van de Principes voor de Digitale Samenleving.

Van Principes voor Crowd Management-Technologie naar Principes 2022

De open consultatie voor de nieuwe set principes is sinds mei 2022 open. Mogelijk heeft u de consultatie eerder voorbij zien komen, echter onder de naam Principes voor Crowd management Technologie. Onder die naam zijn we met de nieuwe principes gestart. Feedback van respondenten heeft ertoe geleid om de scope van de nieuwe principes te verbreden en te zien als een uitbreiding en verdieping van de Principes voor de Digitale Samenleving 2019. Vandaar dat we vanaf nu spreken van de 'Principes voor de Digitale Samenleving, versie 2022'.

Feedback op conceptprincipes 2022

De afgelopen weken zijn wij druk bezig geweest om de eerste reacties uit die open consultatie te verwerken tot een nieuwe set concept-principes. Wij nodigen u bij deze uit om op deze hernieuwde set principes te reageren en uw feedback te geven, zodat wij dit mee kunnen nemen in een aangescherpte versie. In de tekst zijn verschillende toevoegingen en aanpassingen gedaan, zo spreken we ons specifiek uit tegen het gebruik van biometrische surveillancetechnieken en maken we de principes politiek door de Raad in positie te brengen. We vinden het belangrijk om te horen hoe u denkt over deze aanpassingen en vragen dan ook graag naar uw mening.

Denkt u mee?

Meld u dan hier aan om de link naar de consultatieomgeving te ontvangen. De open consultatie is verlengd tot 12 september, zodat u ruim de gelegenheid heeft te reageren. Vervolgens nemen wij uw feedback mee en legt de VNG het aangescherpte concept voor aan haar leden tijdens de najaars-ALV op 2 december. Hier vind u nogmaals de set conceptprincipes terug.

Gemeente? Word lid van PLEIO-omgeving over data, innovatie en ethiek!

Gemeenten gaan verder met elkaar in discussie in de speciaal daarvoor ingerichte PLEIO-omgeving. Via [deze link](#) kunt u zich aanmelden. Dan komt u ook in ons [kennisnetwerk](#) dat is toegespitst op datagedreven werken, innovatie én ethiek. U kunt meepraten over bijvoorbeeld de inrichting van ethische commissie, de registratie van sensoren en natuurlijk alles wat met data te maken heeft.

Achtergrond

De ontwikkeling van de Principes geeft uitvoering aan de [Agenda Digitale Grondrechten en Ethiek 2022-2026](#). De principes zijn opgesteld vanuit de [Impact Coalitie Safety & Security](#).

Disclaimer

Dit document is nadrukkelijk een concept-versie bedoeld voor deze consultatie. Deze concept-principes zijn niet vastgesteld door de VNG of door individuele leden. Zij hebben dan ook geen geldingskracht en er kan op geen enkele wijze beroep op worden gedaan.

Principes

I Digitalisering vraagt democratische besluitvorming

Aan de inzet van technologie in de openbaar toegankelijke ruimte gaat democratisch gelegitimeerde besluitvorming vooraf, op basis van plannen waarin onder meer het beoogde doel, aanpak, evaluatie-termijnen en de risico's voor maatschappij en publieke waarden zijn beschreven. Zo geven we uitvoering aan het inzicht dat digitalisering politiek van aard is en er ruimte is voor lokale afwegingen.

II Van maatschappelijke waarde en ethisch verantwoord

De inzet van technologie in de openbaar toegankelijke ruimte en online dient bij te dragen aan publieke waarden en maatschappelijke opgaven, zoals bereikbaarheid, (verkeers-)veiligheid, klimaat en leefbaarheid. De inzet voldoet aan de meest recente inzichten over digitale grondrechten en de ethische toepassing van technologie, zoals dat de mens centraal staat en deze zich onbespied en anoniem moet kunnen bewegen in de openbaar toegankelijke ruimte. Gemeenten stimuleren andere partijen om dit ook voorop te stellen.

1. We volgen nooit individuele personen en werken niet met biometrische surveillancetechnieken, zoals gezichtsherkenningstechnologie. Hiervan kan alleen worden afwijken op basis van een specifieke juridische grondslag voor de uitvoering van werkzaamheden door de Politie.
2. We richten ons op de positieve effecten van technologie, maar hebben oog voor negatieve effecten. Specifiek het risico op het 'chilling effect' bij sensortechnologie en het risico op discriminatie en stigmatisering wanneer keuzes gemaakt worden over een specifiek doelgroep of geografie. Daarbij kijken we niet alleen naar de individuele toepassing, maar ook naar het effect van het netwerk van data-, sensor- en AI-systemen en het effect van 'stapeling' daarvan.



III Organiseren en evalueren voor ethiek, verantwoording en controle

Het doel en de kansen en risico's van de inzet van technologie voor maatschappelijke opgaven, publieke waarden, grondrechten en ethiek worden vooraf in kaart gebracht en doorlopend geëvalueerd. Inzet van technologie in de openbare ruimte heeft altijd een looptijd die korter is dan de toepasselijke bestuursperiode, om periodieke betrokkenheid van het democratisch gremium bij de evaluatie te verzekeren. Organisaties leren zo van de praktijk, ontwikkelen 'moresprudentie' over verantwoorde inzet en kunnen de inzet bijstellen of staken.

1. We definiëren het vraagstuk en de wijze waarop technologie hier aan kan bijdragen, voordat we starten. We laten de keuze van het type technologie én bijvoorbeeld de hoeveelheid sensoren afhangen van het doel dat het moet dienen. We beoordelen altijd alternatieven en hanteren een model van techniekminimalisatie. Wanneer de maatschappelijke meerwaarde (i.e. doelbinding) er niet (meer) is, wordt de technologie niet (langer) toegepast.
2. Bij de inzet van technologie brengen we de publieke waarden die gediend worden of in het geding komen in kaart en maken we een transparante afweging van mogelijk botsende waarden (bijvoorbeeld veiligheid versus privacy). We hanteren hierbij de Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmen (IAMA) en de risico-benadering uit Europese AI wetgeving. We voeren het gesprek over mogelijke botsingen en nemen dit mee in onze afweging.
3. We brengen voorafgaand aan de inzet van technologie de functionele, ethische en juridische life cycle in kaart. Dit betekent dat we voor iedere toepassing bedenken hoe de kenmerken van bijvoorbeeld de sensor en de achterliggende technologie zich mogelijk ontwikkelt en hoelang deze in de openbaar toegankelijke ruimte mag en kan blijven hangen. Als de periode verstreken is, evalueren we de toepassing op doelmatigheid, rechtmatigheid en proportionaliteit en beslissen we in het toepasselijke bestuurlijke gremium over eventuele verlenging.
4. Elke dataset, sensor en algoritme heeft een (gemeentelijke) eigenaar die bekend en benaderbaar is. Deze eigenaar heeft de verantwoordelijkheid toe te zien op onder meer de wettelijke, registratie, informatie, verantwoordings- en evaluatieverplichtingen. Deze persoon geldt als aanspreekpunt binnen en buiten de organisatie, tenzij dit elders is belegd. Als blijkt dat een technologische toepassing in de buitenruimte geen eigenaar heeft, wordt deze direct verwijderd.



5. Sommige technologie ontwikkelt zich snel, bijvoorbeeld door zelflerende elementen. Hiervoor geldt een zwaardere proportionaliteitstoets. Als dit leidt tot wijziging in functie en/of potentiële impact, wordt een evaluatie- en beslistraject doorlopen.
6. Voor de inzet van technologie in de openbare ruimte overwegen we de ontwikkeling van een sensor- en camera-plan, ter ondersteuning van evaluatie en democratische controle.
7. We stimuleren de organisatie van onafhankelijke toetsing op de onder meer proportionaliteit en doelmatigheid van de inzet van technologie in de openbaar toegankelijke ruimte, zoals door een ethische commissie of rekenkamer. Hierbij worden inwoners en bijvoorbeeld belangengroepen met experts betrokken.
8. We organiseren periodiek een dialoog met inwoners en ondernemers over de toepassing van technologie in de openbaar toegankelijke ruimte. Zo leren we van en met inwoners of de toepassing daadwerkelijk bijdraagt aan het behalen van de doelen en of er alternatieven zijn. Daarbij maken we vooraf helder of en welke invloed inwoners en ondernemers hebben en hoe ver deze strekt.

Voorbeeld: [ethische commissie – gemeente Enschede](#)

De gemeente Enschede heeft in 2020 een Ethische Commissie ingericht. Deze commissie bestaat uit experts van buiten de gemeentelijke organisatie die onafhankelijk van het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie antwoord geeft op ethische vragen. De commissie dient als kennisplatform en klankbord en is daarmee een informeel adviesorgaan. Zij heeft geen formele functie als gemeentelijke commissie.

De leden van de Ethische Commissie maken een afweging tussen de individuele belangen van inwoners, de collectieve, maatschappelijke belangen binnen Enschede en de politiek-bestuurlijke realiteit van de gemeente. De leden komen drie tot vier keer per jaar bij elkaar.

IV Transparantie centraal

Gemeenten, andere overheden, marktpartijen en instellingen zijn transparant en informeren inwoners en ondernemers actief over technologie en dataverzameling in de openbaar toegankelijke ruimte. Op het niveau van de specifieke toepassing, de koppeling met andere systemen en datasets en de keten van betrokken organisaties.

1. We zijn transparant over de inzet van technologie, de (juridische) onderbouwing, de keuzes die we op basis daarvan maken, de wijze waarop dit leidt tot besluiten of ander (overheids-)handelen en welke resultaten we hiermee bereiken. Dit stelt onder andere inwoners in staat haar controlerende en democratische rol te vervullen en onderbouwd beroep te kunnen doen op rechtsmiddelen.
2. Alle algoritmen en sensoren die worden ingezet in de openbaar toegankelijke ruimte, worden geregistreerd in een algoritme en sensorenregister. Deze registers zijn publiek toegankelijk.
3. We brengen de inzet van technologie in openbaar toegankelijke ruimte actief en begrijpelijk onder de aandacht van inwoners. We zorgen voor herkenbaarheid van sensoren, in balans met de inpasbaarheid in de openbaar toegankelijke ruimte. Bijvoorbeeld door sensoren van een kleur te voorzien of bordjes te plaatsen met informatie over het doel en een verwijzing naar een sensorenregister. Wanneer inpasbaarheid zwaarder weegt geldt een grotere informatieplicht op andere plekken van het gebied.



Voorbeeld: [ontwikkeling sensorenregister SensRNet](#) – diverse partijen¹

SensRNet geeft inzicht in waar sensoren zich bevinden in de openbare ruimte, welke data ze verzamelen en wie de eigenaar is. Het vormt mogelijk de opmaat naar een nationaal sensorenregister. Het project omvat naast de technische ontwikkeling van het register ook de organisatie van wet- en regelgeving, de governance en financiering van het register.

¹ Een initiatief van BrabantStad, de gemeenten Apeldoorn, Nijmegen, Zwolle, Utrecht, Rotterdam, het stedennetwerk G40-themagroep Smart Cities, VNG, het Kadaster en het Ministerie van BZK. Het RIVM, de politie en gemeente Arnhem zijn ook betrokken.

V Rechten over data geregeld

Een individu heeft beschikkingsrecht op data over hem of haar en beslist of dit gedeeld mag worden met anderen en wat er verder mee gebeurt, ze kunnen deze gegevens inzien, laten verwijderen, rectificeren en aanvullen, tenzij wet- en regelgeving dit beperken. Verzamelde data is open, toegankelijk voor publiek belang en deelbaar, tenzij wet- en regelgeving, veiligheidsrisico's of beschikkingsrechten op data dit beperken. Dit geldt ook voor data die door private partijen in de buitenruimte wordt verzameld en haar waarde aan die buitenruimte ontleent.



VI Juridische basis op orde

De inzet van technologie en het gebruik kent een solide juridische basis. Deze is vooraf in kaart gebracht, terug te vinden in de beleidsonderbouwing en doorvertaald naar afspraken tussen (keten-)partners en inkoopcontracten met private partijen. Hierin zijn de inzichten over ethiek, digitale grondrechten en publieke waarden verwerkt tot juridische bindende bepalingen. Zo worden die inzichten ingezet om de ontwikkeling van de informatiesamenleving in lijn te brengen met onze publieke waarden.

1. We ontwikkelen en inkoop-eisen specifiek voor bescherming van grondrechten, mensenrechten en ethische normen die van toepassing zijn op de inzet en inkoop van technologie, alsmede voor de uitvoering van deze principes. Zo zorgen we er voor dat alle belangrijke aandachtspunten, en daarmee de afwegingen rondom publieke waarden, grondrechten en ethiek, een plek krijgen in de eisen richting leveranciers.
2. We passen 'privacy by design' als harde eis toe bij de inzet, ontwikkeling en inkoop van technologie. We voeren een Data Protection Impact Assessment (DPIA) uit aan het begin van een project als we gebruik willen maken van technologie, om vraagstukken rondom privacy tijdig te adresseren.
3. Bij de inkoop van data toetsen we of de data verzameld is conform geldende wetgeving en toepasselijke principes, zoals het MVI-manifest en Tada en ontwikkelen ook hiervoor specifieke inkoop-eisen. Bij de ontwikkeling hiervan voeren we een open dialoog met marktpartijen.
4. We zien dat er juridische en ethische discussie bestaat over de uitleg van definities en bepalingen in de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Specifiek zien we dat bij complexere gestapelde of gekoppelde systemen juridische discussie kan ontstaan of iets een (indirect herleidbaar) persoonsgegeven is. Zolang daar onduidelijkheid over bestaat gaan we uit dat sprake is van een persoonsgegeven, om inwoners de hoogste beschermingsgraad te bieden.
5. Reeds bij het uitzetten van een aanbesteding voor de aanschaf van sensoren leggen we afspraken over het

hebben van rechten over data vast. Het uitgangspunt hierbij is dat we als gemeente altijd de rechten over de verzamelde data willen hebben. We stellen eisen aan leveranciers dat onze data niet verkocht mogen worden aan derden en niet voor andere doeleinden gebruikt mogen worden dan overeengekomen.

6. Wanneer een private partij of individuele burger sensoren plaatst in de publieke ruimte, is deze partij gebonden aan alle geldende wet- en regelgeving alsmede aanvullende kaders en richtlijnen. We maken een bewuste keuze hoe we ons hiertoe kunnen verhouden en onderzoeken gezamenlijk [landelijk?] onder meer de mogelijkheid en wenselijkheid van een meld- en vergunningplicht voor niet-particuliere private sensoren.
7. We roepen private partijen die technologie inzetten in de openbaar toegankelijke ruimte op de door hen uitgevoerde DPIA te delen met gemeenten voor publicatie, voor de versterking van de transparantie, compliance en good practice.



4. We laten periodiek een onafhankelijke audit uitvoeren op (informatie)veiligheid van de ingezette technieken.
5. We delen kennis en best-practices met collega-gemeenten en (keten)partners ter bevordering van de veiligheid van digitale infrastructuur en toegepaste technologie.
6. We zijn ons bewust van bovenstatelijke risico's die samenhangen met de inzet van technologie, zoals spionage. Bij de inkoop, inzet, evaluatie en monitoring stellen we hiervoor specifieke eisen, zoals ketentransparantie van netwerkapparatuur.
7. We vragen leveranciers de ontwikkeling van (maatwerk-)technologie deelbaar en herbruikbaar te maken. Door middel van de scheiding van inwinning, verwerking en het gebruik van data en platformafhankelijke ontwikkeling van modellen en toepassingen daarvan.
8. De gemeente past de Common Ground principes toe in architectuur en informatiemodellen voor de herinrichting van de informatievoorziening zodat de gemeente haar dienstverlening en bedrijfsvoering kan verbeteren.



Voorbeeld: [het project Simple Sensors](#) – Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions (AMS)

Het Simple Sensors project doet onderzoek naar hoe sensoren ontworpen kunnen worden zodat ze herkenbaar zijn, uitnodigen tot interactie en communiceren welke data ze verzamelen en hoe. Simple Sensors bestaat uit modules die in verschillende samenstellingen gebruikt kunnen worden. Sommige modules geven transparantie over welke data wordt verzameld, andere modules stimuleren interactie en weer andere maken inzichtelijk hoe de sensoren werken. Eén van de modules in ontwikkeling is daarnaast een privacy-vriendelijke millimetergolfsensor. Deze sensor maakt gebruik van een radartechniek die bewegende objecten registreert en daarmee enkel drukteniveaus waarneemt. Zo wordt drukte gemeten zonder inbreuk op privacy.

VII Toegankelijke, veilige en gedeelde digitale technologie

De digitale infrastructuur voor dataverzameling en (her-)gebruik is voor iedereen goed beschikbaar en toegankelijk. De gebruikte technologie is veilig, inzichtelijk, koppelbaar en deelbaar. Zij is ingericht conform wet- en regelgeving rond privacy en security, met toepassing van de FAIR-principes, en maakt gebruik van (open) standaarden, interfaces en protocollen om leveranciersafhankelijkheid te voorkomen. Waar mogelijk en/of wenselijk werken overheden, instellingen, marktpartijen en inwoners samen als leverancier en/of gebruikers van de infrastructuur en bovenliggende technologie. Gemeenten regisseren en reguleren waar nodig en mogelijk, het gebruik, de toegang, de inrichting, beschikbaarheid en de veiligheid van de digitale infrastructuur.

1. We dragen zorg voor veilige hardware en een veilige digitale infrastructuur en passen 'security by design' toe als harde eis bij inkoop. We stellen strikte (informatie)veiligheidseisen aan onszelf, partners en leveranciers voor onder meer sensoren, databases, servers en koppelingen. Deze eisen zijn in lijn met bestaande standaarden, beleid en regelgeving.
2. We houden reeds bij de aanschaf van hardware (zoals sensoren) rekening met dataminimalisatie. Zo zorgen we er voor dat sensoren alleen data verzamelen en registreren die benodigd is om het doel te realiseren.
3. Waar mogelijk zorgen we voor hardwarematige beperkingen (hardware-minimalisatie). Dit zijn bijvoorbeeld sensoren die stoppen met registreren na een bepaalde periode of sensoren die enkel drukteniveaus kunnen meten in plaats van exacte aantallen. We meten 'by-design' enkel wat nodig is.

Geconsulteerde personen en partijen

Auteurs

- Dirk van Brederode (VNG)
- Rosa-May Postma (Berenschot)
- Lars van Bladel (Berenschot)

Partners en co-auteurs

De concept-principes voor de toepassing van crowd management-technologie zijn ontwikkeld binnen de Impact Coalitie Safety & Security, een samenwerking tussen onder meer de Nationale Politie, gemeenten en de HSD. Kijk voor meer informatie op www.veiligsmartcities.nl.

De principes zijn ontwikkeld in samenwerking met en mede dankzij de volgende personen:

- Corien Prins (WRR, Universiteit van Tilburg)
- Thijs Turel (AMS Institute)
- Ido Nap (Nationale Politie)
- Matthijs Flim (Nationale Politie)
- Gerdien Looman (Gemeente Enschede)
- Karin Ligthart (Gemeente Enschede)
- Erik Vos (Gemeente Eindhoven)
- Daniël van Motman (Gemeente Amsterdam)
- Beryl Dreijer (Gemeente Amsterdam)
- Eelco Thiellier (Gemeente Amsterdam)
- Sofie Berns (Gemeente Utrecht)
- Ramon Groote (Provincie Noord-Brabant)
- Ivonne Jansen-Dings (Provincie Zuid-Holland)
- Peter Hammecher (Nationale Politie)
- Sanne Smit (Nationale Politie)
- Katinka Knops (Nationale Politie)
- Syan Schaap (Event Safety Institute)
- Peter de Vries (Universiteit Twente)
- Marc de Vries (TU Delft)
- Huib Pasman (Johan Cruijff Arena)
- Maurits van Hövell (Johan Cruijff Arena)
- Fred van Schoonhoven (Axionomic)
- Wilfried Hoffman (Axionomic)
- Tim Kies (VNG)
- David van den Berg (VNG)

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93

info@vng.nl

mei 2022

vng.nl