



# Uitvoeringsagenda Digitale Grondrechten en Ethiek 2023-2026



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Doelen 2026</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Hoofddresultaten</b>	<b>6</b>
	<b>Bijlage I – Kernactiviteiten</b>	<b>8</b>

# 1 Inleiding

Eind januari 2022 heeft het VNG-bestuur de Agenda Digitale Grondrechten en Ethiek (DGE) vastgelegd. Zodoende heeft de vereniging een sterke ambitie uitgesproken op het gebied van publieke waarden in de informatiesamenleving en een bestuurlijke visie neergelegd om naartoe te werken. Dat werk moet nu worden *uitgevoerd*.

Met deze Uitvoeringsagenda DGE stellen we scherp wat we gaan doen, wanneer we dat willen doen, en wie we daarvoor nodig hebben. Dit betekent ook dat we helder krijgen wat we *niet* gaan doen. Daarnaast biedt de UDGE een kans om lopende en nog te ontwikkelen activiteiten en projecten in samenhang te zien, vanuit een meerjarenperspectief. En ten slotte maakt de UDGE ook duidelijk welke middelen daarvoor nodig zijn.

## Waarom deze uitvoeringsagenda?

De impact van digitalisering op de samenleving roept fundamentele vragen op voor politiek en bestuur. Met de Agenda Digitale Grondrechten en Ethiek 2022-2026 leggen gemeenten gezamenlijk ambities vast over het beschermen van grondrechten en het borgen van publieke waarden in de informatiesamenleving.

Digitalisering beïnvloedt hoe we samenleven, werken, onderwijs volgen, zorg geven en ontvangen, ontspannen en recreëren, sociale contacten onderhouden, ons verplaatsen, noem maar op. Maar ook onze democratie, ons bestuur en de positie van de inwoner. Zulke fundamentele ontwikkelingen vragen om actieve sturing door de samenleving en de politiek. De Agenda Digitale Grondrechten en Ethiek geeft gemeenten daar de instrumenten voor.

In een democratie is het aan inwoners en volksvertegenwoordigers om te beslissen over ontwikkelingen die onze levens zo ingrijpend raken. Willen we als samenleving geen speelbal zijn, dan zullen we actief moeten sturen op dit essentiële onderwerp. Bijvoorbeeld op hoe we omgaan met de grote buitenlandse techbedrijven die zo dominant zijn in de digitale wereld. Of met het overheidshandelen zelf – de ontwikkeling, uitvoering en handhaving van beleid draagt steeds nadrukkelijker een digitaal stempel. Dat vraagt om nieuwe inzichten en om nieuw gereedschap.

Deze agenda richt zich op het zijn van een betrouwbare overheid voor inwoners bij de inzet van digitale technologieën. Het belang van de inwoner staat dan ook centraal in deze agenda. Er zijn extra inspanningen en initiatieven nodig die helpen om de grondrechten van inwoners te beschermen en publieke waarden in de samenleving te borgen. De uitvoeringsagenda geeft invulling aan deze inspanningen en initiatieven.

De agenda richt zich op drie elementen:

- De verhouding inwoner – overheid. Hierbij staan inwonerparticipatie, digitale inclusie en omgang met inwonersdata centraal;
- De verhouding overheid – overheid. Hier gaat het om transparantie, controleerbaarheid, inzichtelijkheid en democratische verantwoording;
- De verhouding overheid – markt. Hier gaat het om publieke regie, toezicht op de digitale ruimte en om goed opdrachtgeverschap.

## Leeswijzer

Allereerst lichten we de doelen van deze uitvoeringsagenda voor 2026 toe. Daar zijn enkele randvoorwaarden aan verbonden die nodig zijn om de doelen te behalen. Vervolgens beschrijven we enkele hoofdresultaten als representatie van het type resultaten die we wensen te behalen onder deze agenda. In de bijlage wordt vervolgens een compleet overzicht gegeven van onze activiteiten de komende jaren.

## 2 Doelen 2026

In de agenda Digitale Grondrechten en Ethiek plaatsen we de uitdagingen waar gemeenten voor staan in een spanningsveld met andere maatschappelijke actoren. Deze spanningen zitten hem in de verhoudingen: overheid-inwoner, overheid-overheid en overheid-markt. De verhoudingen, met name de ambities hierbinnen, gebruiken wij in deze uitvoeringsagenda als doelen om onze activiteiten te organiseren. Dit betekent niet dat de doelen niets met elkaar te maken hebben of dat inzet op het een geen effect heeft op het ander. De doelen geven richting en bieden ondersteuning bij de verdeling van activiteiten en inzet. De vertaling naar de uitvoering betekent ook keuzes maken. Richting 2026 zal de focus van deze uitvoeringsagenda hoofdzakelijk liggen op activiteiten binnen de verhoudingen overheid-overheid en overheid-markt. We behouden aandacht voor de verhouding inwoner-overheid, maar de VNG-activiteiten op dat gebied vinden we terug in andere agenda's (zoals rondom Lokale Democratie en Digitale Inclusie).

Ons doel is dat in 2026:

**...alle gemeenten op hun manier de meervoudige democratie een plek gegeven hebben en de positie van de inwoner in de informatiesamenleving versterkt is.** Dat vraagt ten eerste dat gemeenten doorpakken met inwonerparticipatie, onder andere via digitale participatiemiddelen. Dat vraagt ten tweede een dienstverlening die toegankelijk, begrijpelijk en menselijk is. Tot slot dient de inzet van technologie door gemeenten doelmatig en rechtmatig gedaan worden op een manier waarbij de maatschappelijke opgave voorop staat.

**...de gemeentelijke organisatie ingericht is op een manier die de juiste checks & balances bij de inzet van technologie garandeert.** Dat vraagt ten eerste dat we digitaliseringsprocessen op een transparante manier uitvoeren en hierbij het ethisch perspectief -waaronder privacy- structureel borgen in de gemeentelijke organisatie, bijvoorbeeld via principes en codes als de Code Goed Digitaal Openbaar Bestuur of de Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes (IAMA). Ten tweede vraagt dit een versterking van de positie van controlerende organen als de gemeenteraad en de rekenkamer. Tot slot vraagt dit interbestuurlijke samenwerking voor het opstellen van duidelijke juridische kaders en ondersteuning op toezicht.

**...gemeenten grip hebben op hun positie ten opzichte van de markt alsmede de digitale publieke ruimte.** Dat vraagt van gemeenten dat zij samen sturen op techniek waarin publieke waarden zijn geborgd via onder andere standaarden en inkoop- en subsidievoorwaarden, en dat de verantwoordelijkheden van alle betrokkenen helder zijn. Tevens vraagt dit dat we interbestuurlijk en in EU-context samenwerken om publieke regie over de digitale ruimte versterken, onder meer om problematiek als desinformatie tegen te gaan.

### De weg naar succes

Als we deze doelen in 2026 willen bereiken, dan zullen de volgende randvoorwaarden moeten worden ingevuld. Hoe beter deze randvoorwaarden worden gecreëerd, hoe succesvoller de beweging naar deze doelen zal zijn. In het geval dat ze geheel afwezig zijn kunnen ze de voortgang zelfs belemmeren. De randvoorwaarden zijn deels doelen op zich maar staan hoofdzakelijk ten dienste van het realiseren van de doelen.

### Bewustwording en aandacht

Het onderwerp digitalisering is Chefsache en behoort op de bestuurstafel te worden besproken. De agenda DGE heeft hier bij geholpen, maar we zijn er nog niet. In voorbereiding op de agenda DGE is er een bestuurlijke klankbordgroep opgezet. Deze zal ingezet worden en mogelijk worden uitgebreid. Tevens zal de klankbordgroep helpen om de randvoorwaarden uit te dragen en te beschermen. Naast de gemeentelijke bestuurders zal ook het VNG bestuur het onderwerp moeten blijven aankaarten op verschillen podia.

### Governance en interbestuurlijke samenwerking

Digitalisering is bij uitstek een thema dat niet alleen de gemeenten raakt, maar alle overheden en (regionale-) samenwerkingsverbanden, en bovendien alle domeinen doorkruist. We moeten samenwerken als één overheid

en in die samenwerking moeten heldere afspraken worden gemaakt. Vanuit BZK dient de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren als fundament voor samenwerking. Vanuit de VNG geven de agenda DGE en deze uitvoeringsagenda richting op de inhoud. Op veel onderwerpen is er echter nog geen duidelijke sturing of afspraken over regie en de verantwoordelijkheden binnen de keten. Waar er nog geen ambtelijke samenwerking plaatsvindt moet deze worden opgezet en de samenwerking dient te worden vastgelegd in convenanten.

### *Mensen en middelen*

Met grote ambities is er ook een grote behoefte aan mensen die hieraan kunnen werken. De aanwezigheid van kwalitatieve kennis en kunde rondom de bestuurlijke context van digitalisering is geen vanzelfsprekendheid in de huidige arbeidsmarkt. Als we onze doelen willen bereiken, dan dient de meerjarige financiering vanuit de GGU op orde te zijn om zowel de ontwikkeling, de implementatie, als het beheer van de activiteiten uit deze uitvoeringsagenda te realiseren. Daarnaast is het noodzakelijk, zowel voor de korte als lange termijn, om 'toekomstige' collega's te bereiken. Dit kan door aan te haken bij bestaande traineeprogramma's alsmede actieve werving via bijvoorbeeld afstudeer- en stage opdrachten.

# 3 Hoofddresultaten

Deze hoofddresultaten vormen slechts een greep uit de gehele Uitvoeringsagenda DGE. Het gaat hier om een representatie van het type resultaten die we zullen behalen onder deze agenda. Het complete overzicht van beoogde activiteiten is te vinden in bijlage I.

De hoofddresultaten zijn:

- Belangenbehartiging en onderzoek naar een algemene informatiewet;
- Belangenbehartiging en implementatieondersteuning rondom EU-wetgeving
- Ontwikkeling digitale raadsacademie;
- Ontwikkeling VNG tech-ethische commissie;
- Ontwikkeling kaders en inkoop- en subsidievoorwaarden;
- Opbouw community.

## **Belangenbehartiging en onderzoek naar een algemene informatiewet**

Digitale grondrechten beschermen gebeurt voor een belangrijk deel via wet- en regelgeving. Uit onderzoek van VNG Realisatie blijkt dat de huidige informatiewetten – denk aan de Archiefwet, de Wet open overheid, de Wet hergebruik overheidsinformatie of de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) – te versnipperd zijn en meer samenhang behoeven. We gaan daarom op de lange termijn door met het werken aan één algemene informatiewet, waarin wet- en regelgeving wordt geharmoniseerd en de onderlinge samenhang wordt geborgd. Daartoe doen we in de komende jaren ook onderzoek, ontwikkelen we een meerjarenplan en bouwen we aan draagvlak ter onderbouwing van onze belangenbehartiging. De VNG schrijft momenteel al mee aan een proeve van wet.

### **Algemene informatiewet**

We gaan door met het werken aan één algemene informatiewet, waarin wet- en regelgeving wordt geharmoniseerd en de onderlinge samenhang wordt geborgd.

Bovendien zien we dat er sinds de komst van de AVG een sterke focus is op privacy, maar niet altijd breed op publieke waarden, waaronder ook rechtvaardigheid, menselijke waardigheid, autonomie of controle op technologie. We maken de ontwikkeling van privacy als hét te borgen grondrecht naar één van de te borgen grondrechten, bijvoorbeeld in de doorontwikkeling van het kenniscentrum privacy naar een kenniscentrum digitale grondrechten.

## **Belangenbehartiging en implementatieondersteuning rondom EU-wetgeving**

Het klassieke VNG-werk bevindt zich vaak in de belangenbehartiging en implementatieondersteuning bij nieuwe wet- en regelgeving. Bij de digitale transformatie wordt er door landelijke overheden, vaak meer dan bij andere vakgebieden, sterk naar Brussel gekeken om de regie te nemen. Dit maakt dat het voor de afdeling Informatiesamenleving belangrijker wordt om proactief te zijn op het gebied van Europese ontwikkelingen.

Er komt een groot wetgevingspakket aan van de Europese Commissie. Het gaat hier onder andere om wetten als de AI Act, de Data Governance Act en de Digital Services Act. Deze wetten zullen een belangrijke invloed uitoefenen op het veld van digitale grondrechten en ethiek, en kennen allerlei aspecten die relevant zijn voor gemeenten. Neem bijvoorbeeld de op te richten EU-database waar overheden hun AI-systemen in moeten opnemen uit de AI Act. Veel van deze wetten zijn gepland om vanaf 2025 al in werking te gaan. Dit betekent dat wij in de looptijd van deze uitvoeringsagenda in eerste instantie proactief zullen werken om de belangen van gemeenten bij deze wetten te beschermen (bijvoorbeeld door het uitvoeren van uitvoeringstoetsen). Vervolgens zullen wij gemeenten ondersteunen bij de implementatie van de wetten die worden aangenomen in de Europese driehoek. Hierbij wordt uiteraard nadrukkelijk de samenwerking opgezocht met team Europa en Europa Decentraal, laatstgenoemde onder meer vanwege hun stevige juridische expertise.

## Digitale Raadsacademie

In de Agenda Digitale Grondrechten en Ethiek staat duidelijk dat de wetgevende macht weer een sterkere (informatie)positie moet krijgen bij digitale zaken. Op lokaal niveau betekent dat dat de gemeenteraad hun rol moet gaan nemen. Daartoe ontwikkelen we een Digitale Raadsacademie. Het doel is om het kennisniveau van gemeenteraadsleden op een hoger niveau te krijgen en hen zo beter in positie te brengen om hun controlerende taak bij digitale zaken uit te voeren. We starten met een academie voor raadsleden, maar verzamelen en ontwikkelen ook educatief materiaal voor andere functiegroepen, zoals bestuurders en ambtenaren/professionals. Dit doen we bij uitstek aanvullend op en aansluitend bij al bestaand aanbod, en in samenwerking met andere leerplatforms zoals de Rijksacademie voor Digitalisering en Informatisering Overheid (RADIO).

## VNG tech-ethische commissie

De inzet van digitale technologieën is voor gemeenten zeer complex. Het is lastig om aan de voorkant de brede maatschappelijke impact van zulke technologieën scherp te krijgen. Er bestaan hier methodieken voor, maar elk project is weer anders. De VNG organiseert daarom voor gemeenten een tech-ethische commissie. Deze commissie kan geraadpleegd worden bij digitaliseringsprojecten.

### Ethische bijsluiter

Het gebruik van technologie kan significante maatschappelijk impact hebben. Om deze impact te inventariseren en de politieke keuzes te kunnen maken worden projecten van advies voorzien voor de gehele life cycle van het project via een 'ethische bijsluiter'.

We werken toe naar een situatie waarin projectleiders aan de voorkant bij deze commissie langskomen voor advies, omdat ze weten dat dit later in het proces grote zorgen en negatieve onvoorziene effecten kan voorkomen. Via een zogeheten 'Ethische bijsluiter' worden projecten van advies voorzien voor de gehele life cycle van het project. Na verloop van tijd wordt op basis van casuïstiek *moresprudentie* opgebouwd, wat op zichzelf weer met gemeenten kan worden gedeeld.

### Moresprudentie

Door ethische deliberatie toe te passen bij een breed scala aan casuïstiek ontstaat *moresprudentie*: morele keuzes die als "gegeven" of standaard kan gelden in vergelijkbare situaties.

## Van denkwerk naar concreet handelingsperspectief: kaders en inkoop- en subsidievoorwaarden

Een veel gehoorde kritiek is dat grondrechten en ethische normen zoals transparantie en ethiek academisch interessant zijn, maar volkomen onbruikbaar in de praktijk. Wij constateren dat dit terechte kritiek is en investeren daarom in de doorvertaling van ethische ideeën (de *moresprudentie*) naar eerst concretere principes (zoals de Principes voor de Digitale Samenleving) en vervolgens in simpel toepasbare juridische producten zoals inkoop- en subsidievoorwaarden, zoals de GIBIT. Zo ontstaat er een 'pipeline' waarbij de inzichten die we opdoen in commissies en bij ethische toetsingstrajecten gedistilleerd worden tot algemeen bruikbare beleidsregels en daarna via gestandaardiseerde juridische producten in de praktijk gebracht worden. We leggen de 'ethische baseline' voor de producten die we inzetten hier steeds een stapje hoger mee, waarbij partijen die willen afwijken dat uiteraard onderbouwd kunnen doen.

De kaders en inkoop- en subsidievoorwaarden (zoals over ketenverantwoordelijkheid) zullen over het algemeen overheidsbreed inzetbaar zijn, dus we pleiten voor interbestuurlijke samenwerking hierop.

## Community

De inbedding van ethische afwegingen bij de inzet van digitale middelen in de gemeentelijke organisatie staat nog in de kinderschoenen. Bij de gemeenten waar dit wel gebeurt verschilt de gekozen vorm van inbedding enorm. In eerste instantie richten we ons bij de community op twee groepen: enerzijds ambtenaren die zich bezighouden met ethische commissies, anderzijds de functionarissen gegevensbescherming (FGs). Zij kunnen van elkaar leren en kennis met elkaar uitwisselen via een vaste Pleio-omgeving. De VNG kan zo bovendien gericht ondersteuning bieden op basis van de opgehaalde behoefte.

# Bijlage I – Kernactiviteiten

## Kernactiviteiten UDGE

De Agenda DGE bestaat voor een belangrijk deel uit de zes 'ontwikkelingslijnen'. Deze Uitvoeringsagenda DGE werkt die ontwikkelingslijnen uit met concrete projecten en activiteiten, welke u verder in dit document kunt vinden. Sommige activiteiten lopen echter door meerdere van de ontwikkelingslijnen heen en bestemmen we daarom als kernactiviteiten.

De kernactiviteiten zijn grotendeels in lijn te brengen met de 'Methoden' (uit de Agenda DGE) waarop we aan digitale grondrechten en ethiek zullen werken: bewustwording, in de praktijk brengen en het versterken van relaties met andere overheidspartners. Deze methoden weerspiegelen bovendien de drie kerntaken van de VNG, respectievelijk: kennisdeling, het gezamenlijk uitvoeren van maatschappelijke opgaven, en belangenbehartiging. Deze methoden leiden ertoe dat onze *kernactiviteiten* de volgende zijn:

- Bewustwording en kennisdeling;
  - Bestuurlijke dialoog;
  - Beleidslijnen en kaderstelling;
  - Opleiding;
- Ondersteuning gezamenlijke uitvoering;
  - Digitale ethiek structureel in de organisatie;
  - Richting geven door kaderstelling;
  - Community bouwen;
- Belangenbehartiging;
  - EU wet- en regelgeving;
  - Interbestuurlijke samenwerking;
  - Onderzoeksagenda.

## Bewustwording en kennisdeling

Inwoners en ondernemers moeten erop kunnen vertrouwen dat lokale overheden digitale technologieën op maatschappelijk verantwoorde wijze inzetten. Het is daarom essentieel dat lokale overheden (mede vanuit bestuurlijk commitment) interne bewustwording stimuleren over het belang van het afwegen van publieke waarden. Alsmede dit vertalen naar ethische reflecties en het aan de voorkant (er)kennen van de maatschappelijke impact bij het gebruik van digitale technologieën. Door het belang van publieke waarden en digitale ethiek uit te dragen, kennis en ervaringen te delen, dragen we bij aan het bestuurlijk bewustzijn op deze thema's. Ook ontwikkelen we producten die bestaande kennis bundelen (waaronder trendrapportages), inzichtelijk maken en die voorzien we van handelingsperspectief.

### Gemeentelijke urgentie: Opleiding en kennis

Desinformatie en nepnieuws raakt verschillende lagen van de gemeentelijke organisatie. Naast de impact op Openbare orde en Veiligheid kan ook de politiek zelf doelwit worden.

Zo heeft het aanmaken en twitteren via een Twitteraccount onder de naam van een oppositiepartij begin 2022 een politicus de das om gedaan. De oppositiepartij kwam dit op het spoor en heeft via een IT-specialist achterhaald wie achter het valse partij-account zat. Een ontstemde fractievoorzitter deed melding van mogelijke integriteitsschending bij de griffie. Nadat de partij deze kwestie naar buiten bracht, betuigde de politicus spijt in de lokale media en besloot zich terug te trekken uit zijn ambt.

## De bestuurlijke dialoog opzoeken

Met partners als de provinciale VNG-afdelingen, de Vereniging van Gemeentesecretarissen, de Vereniging van Raadsleden, de Vereniging van Griffiers, de Vereniging van Wethouders en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters organiseren we bijeenkomsten om kennis en kunde te delen, en het bestuurlijke gesprek te voeren over de ethiek van digitalisering. Voor de Bestuurlijke Klankbordgroep Digitale Grondrechten en Ethiek



ligt hier een ambassadeursrol weggelegd. Deze bestuurlijke gesprekken bieden tevens de kans om bestaande en nieuwe kennisproducten uit de uitvoering in de bestuurlijke werkelijkheid en bij organisaties onder de aandacht te brengen.

#### **Activiteiten**

- Opzet Aanjaagteam Digitale Grondrechten en Ethiek;
- Organisatie ronde langs de provinciale afdelingen;
- Organisatie ronde langs de gelieerde vakverenigingen;
- Aansluiten bij bestaande congressen en meet-ups.

#### **Producten**

- Overzicht/factsheet: wat moet ik geregeld hebben als bestuurder?
- Instructie: welke vragen kan ik stellen als raadslid?

#### **Resultaten**

- Met (bestuurlijke) vertegenwoordigers van meer dan 200 gemeenten is een dialoog gevoerd over het belang van digitale grondrechten en ethiek;
- Een deel van gemeenten heeft structureel processen ingericht voor behandeling digitale zaken;

#### **Opleiding aanbieden**

Een randvoorwaarde voor de uitvoering van de agenda is een goed begrip van digitalisering en ethiek bij de gemeentelijke organisatie, van raadsleden tot ambtenaren. Uit onderzoek en de ervaring van onze bestuurlijk en ambtelijk koplopers blijkt dat hier nog veel nuttig werk te doen is. Met onze partners zetten we hier vanuit de agenda sterk op in, over de volle breedte van de agenda. We ontwikkelen leermodules voor verschillende doelgroepen in de gemeentelijke organisatie: bestuurder, gemeentesecretaris, raadslid en ambtelijk professional. Dit doen we bij uitstek aanvullend op en aansluitend bij al bestaand aanbod, en in samenwerking met andere leerplatforms zoals de Rijksacademie voor Digitalisering en Informatisering Overheid (RADIO).

#### **Activiteiten**

- Ontwikkeling (digitale) academy met langjarig bruikbare leerlijnen (podcasts, filmpjes, etc.) voor raadsleden (en mogelijk B&W) ism. onder andere ECP;
- Inspiratiebank met prikkelende voorbeelden van ethiek en digitalisering in de praktijk;
- Samenwerking partners (o.a. UvW, IPO en A&O-fonds) voor gemeentespecifieke kennisproducten.

#### **Producten**

- Ontwikkelingsondersteuning per gemeentelijke doelgroep (bestuurder, ambtenaar, raadslid, etc.)

#### **Resultaten**

- Elk raadslid heeft toegang tot een opleiding voor digitalisering;
- Integratie opleidingen en leerlijnen 'Digitalisering en ethiek voor Volksvertegenwoordigers' met Unie van Waterschappen en Interprovinciaal Overleg
- Gemeenten hebben laagdrempelig toegang tot kennis van de meest recente ontwikkelingen in de informatiesamenleving;

#### **Ondersteuning gezamenlijke uitvoering**

Verschillende publieke waarden en principes komen op spanning te staan bij het gebruik van digitale technologie. Behalve het bestuurlijk gesprek aan gaan over de brede maatschappelijke impact van nieuwe technologieën (zie ook bewustwording en kennisdeling), is het ook nodig om in de praktijk ervaring op te doen met de ethische inkadering van de inzet van technologie. Dit vraagt, kortom, drie soorten activiteiten: ten eerste ontwikkelen we op deze manier processen om digitaal-technische reflectie structureel in de gemeentelijke organisatie in te bedden. Dit doen we in samenwerking met team Innovatie, onder andere door aan te sluiten op lopende trajecten als de DSIH en Digital twin. Ten tweede komen we tot ethische kaders om de inzet van technologie in goede banen te geleiden, denk onder andere aan (de doorontwikkeling van) de Principes voor de Digitale Samenleving. En ten derde bouwen we aan een community om dit in gezamenlijkheid te doen.

## Digitale ethiek structureel inbedden in de organisatie

Het kost veel tijd om op projectbasis steeds weer, vanaf het begin, het waardengesprek te starten. Gemeenten maken daarom de stap om de verschillende waardenkaders te vertalen naar procesmatige stappen en structurele inbedding in de organisatie. Eén landingsplek hiervoor is het draaien van proefprocessen met de inzet van digitale technologieën en datagebruik, waarbij we in afstemming met toezichthouders en maatschappelijke partijen de grenzen van die inzet verkennen en op basis daarvan moresprudentie ontwikkelen.

### Activiteiten

- Organisatie 'Praktijkondersteuning Ethische Besluitvorming';
  - Doorontwikkeling Aanpak Begeleidingsethiek;
  - Kennisdeling rondom ethische commissies;
  - Implementatie(-onderzoek) Code Goed Digitaal Openbaar Bestuur ('Codio')
- We richten een Adviescommissie Digitale Ethiek op, gemeenten kunnen deze raadplegen
- We ontwikkelen een 'Ethische Bijsluiter', biedt overzicht brede maatschappelijk impact bij inzet digitale technologie
- We draaien proefprocessen met de inzet van digitale technologieën om de grenzen van die inzet te verkennen

### Producten/diensten

- Vervolg op 'Handreiking Digitale Ethiek';
- Ethische Bijsluiter;
- Digitale-ethiek-als-dienst voor VNG producten/processen
- Rapport vervolgonderzoek Code Goed Digitaal Openbaar Bestuur;

### Resultaten

- Handelingsperspectief voor gemeenten op gebied digitale ethiek;
- Standaardprocessen voor structurele inbedding organisatie;
- Inzicht in brede maatschappelijke impact bij de ontwikkeling/inzet van digitale technologie d.m.v. projectdocumentatie
- Moresprudentie over de inzet van digitale technologieën

### Gemeentelijke urgentie: Van casusniveau naar organisatie-inbedding

De gemeente Utrecht heeft in haar 'Visie Digitale Stad' uiteengezet dat ze aan een fundament bouwt om succesvol te kunnen digitaliseren op Utrechtse opgaven. Deze visie is doorvertaald naar een routekaart waarin de belangrijkste acties in verschillende sporen uiteen worden gezet. Een van deze sporen betreft 'grondrechten en ethiek'. Dit spoor wordt uitgewerkt in speerpunten die ingrijpen op werkprocessen (bijvoorbeeld: 'In alle digitaliseringsprojecten besteden we met een vaste aanpak aandacht aan onze grondrechten en ethiek' en 'We ontwikkelen morele oordeelvorming binnen het digitale domein').

### Richting geven door kaderstelling

Een belangrijk instrument voor gemeenten om ethiek in de praktijk te brengen, is door middel van kaderstelling. Eén van de manieren om dit te doen (naast belangenbehartiging, zie hieronder) is om als gemeente zelf, of binnen gemeenschappelijke regelingen, kaders te stellen voor verdere beleidsontwikkeling en eisen te stellen aan haar partners en leveranciers. Daarmee geeft zij comfort aan inwoners, houvast voor zichzelf en richting aan marktpartijen. Eén van de manieren om tot deze kaders te komen is via de bovengenoemde proefprocessen.

Dit is geen gemakkelijke opgave: het is juridisch complexe materie, veel verschillende belangen en continu in beweging. Daarom pakt de VNG met koplopergemeenten het voortouw in de ontwikkeling van Principes, inkoop- en subsidievoorwaarden en standaarden die alle gemeenten werk uit handen neemt. Dat doen we uiteraard in samenhang en samenwerking met bestaande organisaties als PIANOo en tools als de ARVODI, ARBIT en de GIBIT.

### Activiteiten

- Doorontwikkeling Principes voor Digitale Samenleving als kapstok om gedeelde beleidsambities (zoals registratie, transparantie, politiek maken) vast te stellen;

- Vertaling Principes in inkoop- en subsidievoorwaarden, zoals mensenrechten in de inkoopketen;
- Facultatieve standaardisering ethische processen en producten, zoals passages over inzet camera's (camera-beleid).

#### Producten

- Principes Digitale Samenleving, deel III, IV en V
- Uitbreiding Inkoopvoorwaarden/GIBIT;
- Modelverordeningen (bv. voor inzet camera's)

#### Resultaten

- Handelingsperspectief gemeenten via ethische kaders;
- Versterking gezamenlijke positie van gemeenten ten aanzien van de markt;
- Comfort en houvast bij inzet nieuwe technologieën (bv. slimme camera's).

NB: het betreft hier juridische voorwaarden waar meestal nog geen getoetst precedent voor bestaat. De markt is hier een kritische wederpartij, zie totstandkoming GIBIT. Daarom is van belang om high-end specialistische expertise in te zetten. VNG en gemeenten hebben die kennis niet in huis en huren daarvoor advocaten in. Dat is kostbaar, maar scheelt per saldo alle gemeenten veel geld als we de ontwikkeling van voorwaarden centraal en samen doen.

#### Gemeentelijke urgentie: kaderstelling

Op dit moment is er onduidelijkheid rond de inzet van technologie voor crowd-management (o.a. camera's en wifitellers). Die onduidelijkheid zit op de interne gemeentelijke processen (o.a. aanspreekpunt en eigenaar), maar ook de juridische en ethische grondslagen.

Een recente boete van de AP aan de gemeente Enschede en berichtgeving van Follow the Money over veiligheids- en mensenrechtenrisico's bij de inzet van camera's van specifieke leveranciers, heeft hier de aandacht op gevestigd. Het resultaat is een chilling effect op de activiteiten van gemeenten, maar nog niet de zo gewenste (juridische) duidelijkheid over de inzet ervan. De VNG is werkt hiervoor aan een nieuwe set Principes en doorvertaling in o.a. de GIBIT.

#### Community bouwen

Digitale grondrechten en ethiek is een veld in ontwikkeling. Het is daarom van groot belang om bestaande kennis met elkaar uit te wisselen. Bovendien is samenwerking tussen gemeenten onderling belangrijk, omdat digitale technologieën niet gebonden zijn aan de gemeentegrens. Om dit alles te faciliteren bouwen we een community van professionals in het veld die elkaar zo gemakkelijk weten te vinden.

#### Activiteiten

- Organisatie platform om de community te beheren en uitwisseling te faciliteren;
- Raadpleging de community op beleidsontwikkelingen en in belangenbehartiging;
- Beheren netwerk;
- Aanwezigheid op belangrijke events.

#### Producten

- Doorontwikkeling Pleio Omgeving Data & Samenleving
- Online & Fysieke meetups per thema
- Innovatieve, interbestuurlijke werkgroepen (bv. Digital Twins)

#### Resultaten

- Oplevering platform voor community;
- De community heeft leden uit meer dan 100 gemeenten;
- Bestaande kennis wordt actief uitgewisseld tussen gemeenten via platform;
- Samenwerking in ecosystemen als Dutch Societal Innovation Hubs (DSIH's) interbestuurlijk, publiek-privaat, kennisinstellingen, etc.)

### **Gemeentelijke urgentie: Samenwerking en eilandjes voorkomen**

In de VNG Kenniscommunity Data en Samenleving delen de GEO-professionals van een aantal gemeenten hun kennis en kunde en de werkwijze van samenwerken met andere organisaties. Er wordt bijvoorbeeld gewerkt aan de innovatieve aanpak rondom de Nijmeegse Vierdaagse -een vorm van tijdelijke bouw in de publieke ruimte-. Er wordt gedeeld wat hier allemaal bij komt kijken en hoe techniek daarin ondersteunend werkt. Andere collega's vertellen over de samenwerking met een marktpartij uit het smart city veld en wat zij met hen ontwikkelen rondom de integratie van fietsdata in een 3D-model. Hierbij wordt ook steeds onderzocht of deze methoden ook toe te passen zijn bij andere gemeenten, waterschappen of provincies.

### **Belangenbehartiging**

Het veld van digitale grondrechten en ethiek is sterk in beweging en verschillende overheidspartijen werken aan goede initiatieven. De VNG behartigt de belangen van gemeenten door zich proactief te positioneren in dit veld. Vanuit de bestuurlijke visie uit de Agenda DGE zijn we agendasettend bij nationale en Europese beleidsontwikkelingen, waaronder wet- en regelgeving.

### **EU wet- en regelgeving**

In de EU wordt gesproken van *Europe's Digital Decade* richting 2030. In de aankomende jaren, met name richting 2025, zullen gemeenten dan ook te maken krijgen met een grote hoeveelheid wetten in het digitale domein, die allen zeer impactvol zijn. Het gaat hier onder andere, maar niet uitsluitend, om de Digital Services Act, de Digital Markets Act, de AI Act, de Data Act en de Data Governance Act. In de eerste fase van deze Uitvoeringsagenda zal er volop gewerkt moeten worden om in de ontwikkeling van deze wetten bijtijds de gemeentelijke belangen te behartigen, en in de vervolgfase zal er ondersteuning nodig zijn voor gemeenten om de wetten uit te voeren.

NB: deze activiteiten worden in brede zin uitgevoerd vanuit team Europa. Onderstaande activiteiten en capaciteitsvraag ziet alleen op de grondrechten en ethiek component daarbinnen.

### **Activiteiten**

- Belangenbehartiging Europese wet- en regelgeving;
- Netwerk beheren;
- Ondersteuning uitvoering wet- en regelgeving;
- Doorvertaling EU wetgeving in kaderstelling/inkoop-voorwaarden;

### **Producten**

- Position papers Europese wet- en regelgeving;
- Fact sheets over Europese wet- en regelgeving;

### **Resultaten**

- Gemeentelijke belangen zijn behartigd in Europese wet- en regelgeving;
- Gemeenten hebben ondersteuning in de uitvoering van Europese wet- en regelgeving;

### **Gemeentelijke urgentie: Europese wetgeving**

EU wet- en regelgeving heeft concrete effecten op de gemeentelijke organisatie. Zo stelt de Europese Commissie nieuwe regels voor die moeten garanderen dat in de EU toegepaste AI-systemen veilig, transparant, ethisch verantwoord, vrij van vooroordelen zijn en door mensen gecontroleerd worden. Om hierbij te helpen stelt de EU in de AI Act hier risico labels voor op. Alles wat als een duidelijke bedreiging voor EU-burgers wordt beschouwd, wordt verboden: zoals sociale scoringtoepassingen van overheden.

Alle toepassingen die gebruik maken van Artificiële intelligentie moeten zorgvuldig worden beoordeeld, niet alleen vóór ze in de handel worden gebracht, maar ook tijdens de rest van hun levenscyclus. Denk daarbij aan systemen rond Rechtshandhaving, Migratie-, asiel- en grenscontrolebeheer- en beheer van justitiële en democratische processen

### **Interbestuurlijke samenwerking**

Onze medeoverheden zijn onze belangrijkste partners in het veld, gezamenlijk zijn we één overheid. Het is daarom essentieel dat onze banden met deze partijen sterk zijn. In gezamenlijkheid werken we toe naar een uitbreiding van financiële middelen om verdere beleidsontwikkeling op dit onderwerp te doen, alsook de uitvoering van dat beleid op orde te brengen. Bovendien staan in de bestuurlijke Agenda DGE enkele speerpunten centraal voor de VNG: ethische toetsing bij inzet digitale middelen, het transparantiebeginsel en het menselijkheidsbeginsel integreren in de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur (ABBB).

#### **Activiteiten**

- Belangenbehartiging informatiewetten/algemene informatiewet;
- Formalisering interbestuurlijke samenwerking op digitale grondrechten en ethiek;
- Gezamenlijk opstellen en vaststellen position papers/beleidsdocumenten;
- Doorontwikkeling Algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder transparantiebeginsel en menselijkheidsbeginsel;
- Belangenbehartiging rond doelmatigheidstoetsing en impact assessments
- Belangenbehartiging rond digitale geletterdheid van overheidsorganisaties (kennis en kunde);
- Netwerk beheren.

#### **Producten**

- Vervolgonderzoek informatiewetten/algemene informatiewet;
- Model algemene informatiewet;
- Position papers: ethische toetsing, ABBB, en digitale geletterdheid.

#### **Resultaten**

- Algemene informatiewet aangenomen;
- Verankering transparantiebeginsel en menselijkheidsbeginsel in de ABBB;
- Investerings in digitale geletterdheid overheidsorganisaties;
- De inzet van digitale middelen is onderhevig aan doelmatigheidstoetsing en/of ethische impact assessments.

### **Onderzoeksagenda**

We ontwikkelen een onderzoeksagenda met daarin de vragen die volgens gemeenten en hun partners belangrijk uitzoekwerk vragen, bruikbaar in bijv. (EU-)subsidiecalls en de inzet van PhD's. Dit sluit aan bij de wens van onderzoeksinstellingen om gemakkelijk en toegankelijk informatie te hebben over de dagelijkse praktijk en kennisbehoefte vanuit het gemeentelijk veld. Onder deze post valt nadrukkelijk niet deelname aan onderzoekstrajecten. De intentie is dat het veld aan de agenda en onze communicatie genoeg heeft om hun eigen onderzoeksactiviteiten te laten aansluiten op gemeentelijke behoefte.

#### **Activiteiten**

- Ontwikkeling onderzoeksagenda;
- Uitdragen kennisbehoefte richting partners.

#### **Producten**

- Gemeentelijke onderzoeksagenda;

#### **Resultaten**

- Sturing op kennisbehoefte rondom digitale grondrechten en ethiek.

**Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten**

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

[info@vng.nl](mailto:info@vng.nl)

maart 2023

[vng.nl](https://www.vng.nl)