

In 2018 verscheen het boek *Smart & Leefbaar* waarin we de nieuwe ethische en maatschappelijke discussies vertalen naar bestuurlijke afwegingsruimte. Een korte samenvatting.

Bestuurlijke afwegingsruimte voor smartcitytoepassingen

AUTEUR: ANITA NIJBOER (KENNEDY VAN DER LAAN)

In de slimme stad worden via sensors en camera's data verzameld. Die data worden door de overheid gebruikt om de stad of het dorp te besturen en efficiënter te maken, en door private ondernemingen voor hun bedrijfsdoelstellingen. Voorbeelden hiervan zijn slimme lantaarnpalen die de lichtsterkte aanpassen om bezoekersstromen te reguleren, verkeerssystemen met camera's die het verkeer reguleren om opstoppingen te voorkomen of camera's of sensoren die bezoekers via een app naar parkeerplaatsen leiden. Het spreekt voor zich dat dergelijke toepassingen de stad leefbaarder en duurzamer kunnen maken. Tegelijkertijd kan het op grote schaal en voortdurend verzamelen van data en het nemen van beslissingen op basis van die data, ook negatieve effecten hebben, bijvoorbeeld omdat onze privacy of autonomie in het gedrang komt of omdat genomen beslissingen onjuist blijken.

Vanwege die mogelijke neveneffecten heeft de Future City Foundation mij een aantal jaren geleden gevraagd na te gaan welke regelgeving er bestaat voor smartcitytoepassingen in de openbare ruimte. Directe aanleiding was een reclamebillboard dat op een NS-station in Amersfoort werd geplaatst. In het billboard zaten camera's die registreerden naar welk onderdeel van de reclame een voorbijganger het langste keek, of die voorbijganger een vrouw of een man was en binnen welke leeftijdscategorie hij of zij viel. Op basis van die informatie kon de reclame weer worden aangepast. Omdat in dit geval de camera slechts deze kenmerken registreerde, was volgens de Autoriteit Persoonsgegevens geen sprake van het registreren van persoonsgegevens zodat niet in strijd werd gehandeld met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Toch vonden mensen het – logischerwijs – geen fijn idee bespied te worden en onbewust

als proefkonijn/onbetaalde tester te fungeren om reclame te verbeteren. Al snel werd gewezen naar de gemeente. Had de gemeente dit niet kunnen verbieden? Volgens de desbetreffende gemeente was er geen specifieke wetgeving die een dergelijke toepassing verbodt. Redden voor mij om na te gaan of dit juist was en welke regelgeving er was op dit gebied.

Waarden van het Rathenau Instituut

Uitgangspunt voor het onderzoek was het rapport *Opwaarderen – Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving* (2017), opgesteld door het Rathenau Instituut op verzoek van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Eerste Kamer. In dit rapport wordt uiteengezet welke publieke waarden in de slimme stad onder druk komen te staan en wat je daaraan kunt doen. Het Rathenau Instituut identificeert zeven waarden: privacy, veiligheid,

rechtvaardigheid, autonomie, controle over technologie, menselijke waardigheid en machtsevenwicht.

Volgens het Rathenau Instituut speelt software een steeds grotere rol in het nemen van beslissingen over mensen, waardoor het proces van data-analyse bijvoorbeeld kan leiden tot discriminatie. Ook kun je je afvragen of het wenselijk is dat een computer een morele beslissing neemt, zonder menselijke tussenkomst. Daarnaast kan het verzamelen van data de privacy aantasten, ligt het gevaar op de loer dat verzamelde data onrechtmatig voor andere doelen worden gebruikt dan waarvoor die data waren verzameld, en kunnen gegevens worden gebruikt om mensen onbewust te beïnvloeden. Verzamelde data zijn te hacken en te gebruiken voor identiteitsfraude. Deze neveneffecten spelen in privaatrechtelijke verhoudingen tussen bedrijven en burgers, en tussen bedrijven onderling maar ook in het publieke domein in het kader van de smart city.

Het Rathenau Instituut identificeert zeven waarden: privacy, veiligheid, rechtvaardigheid, autonomie, controle over technologie, menselijke waardigheid en machtsevenwicht

Voor deze zeven waarden die in het gedrang kunnen komen bij de toepassing van smartcitytechnologieën ben ik nagegaan welke



Naar aanleiding van het boek hebben we gesprekken gehad met wethouders en presentaties gegeven over dit onderwerp.

internationale, Europese en nationale wetgeving er bestaat om ongewenste neveneffecten tegen te gaan. Ik kwam tot de conclusie dat er op dit punt nog vrij weinig specifieke wetgeving bestaat. Wel kan aangesloten worden bij de bestaande mensenrechten in natio-

zijn grondrechten als het recht op privacy, vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vergadering en godsdienst en het verbod op discriminatie vastgelegd. Het recht op privacy is heel specifiek uitgewerkt in de AVG, die op 25 mei 2018 in werking is getreden. Daarin is bijvoorbeeld het recht op menselijke tussenkomst bij geautomatiseerde besluiten vastgelegd. Ook is bepaald dat gegevens niet zonder meer voor een ander doel gebruikt mogen worden dan waarvoor ze zijn verzameld. Daarnaast is er een e-privacyverordening waarvan de inwerkingtreding op dit moment nog niet bekend is. Ook zijn er veel regels op het gebied van data security, het tegengaan van hacken en identiteitsfraude.

nale en internationale regelgeving, bijvoorbeeld in de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Hierin

In 2017 is de Europese Commissie gevraagd om regelgeving op te stellen voor diverse technologieën. In februari 2020 heeft de Euro-

1 | https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_nl.pdf

pese Commissie een whitepaper gepubliceerd over kunstmatige intelligentie waarin staat dat wordt ingezet op de ontwikkeling van dergelijke technieken en waarbij wordt

Voorheen doordat een bedrijf bij een gemeente aanklopte met bijvoorbeeld 'slimme lantaarnpalen' met camera's erin, maar inmiddels ook omdat veel gemeenten enorm

hebben geprobeerd erachter te komen of een uniforme grens te trekken is met betrekking tot de zeven publieke waarden van het Rathenau Instituut. Zijn we het met elkaar eens dat de veiligheid van systemen absoluut is? Of dat privacy altijd voorgaat op gemak? Uit deze sessies bleek dat geen uniforme grens te trekken was. Ook bleek verschil te zijn in aandachtsgebied (vanuit welk domein wordt er naar het onderwerp gekeken, openbare orde, zorg of ruimtelijke ordening), politieke kleur en persoonlijkheid. In het boek *Smart & Leefbaar* geven we de bandbreedtes aan waarbinnen de keuze gemaakt kan worden. We geven niet aan welke keuzes gemaakt moeten worden, maar binnen welke kaders. Welke afweging er wordt gemaakt is aan de gemeente. Net als bij elke ethische beslissing. Deze alinea eindigen met deze zin:

Met deze kennis leek het mij goed om een model voor een gemeentelijke verordening te maken voor de smart city. De verordening is opgenomen in het boek *Een slimme stad zo doe je dat*. Lees meer hierover op pagina 170.

Als over een onderwerp geen hogere regelgeving is en het onderwerp de 'gemeentelijke huishouding' aangaat, mag de gemeenteraad in een verordening regels stellen

aangekondigd dat regelgeving wordt opgesteld en waar toekomstige regelgeving aan zou moeten voldoen.¹ Die regelgeving komt er, daar heb ik inmiddels geen twijfel meer over. Maar wat doen we tot die tijd?

Smart & Leefbaar

In het boek *Smart & Leefbaar* heb ik uiteengezet dat als over een onderwerp geen hogere regelgeving is en het onderwerp de 'gemeentelijke huishouding' aangaat, de gemeenteraad er in een verordening regels over mag stellen. Onder de Omgevingswet geldt dat sprake moet zijn van een 'toepassing in de fysieke leefomgeving' van een gemeente.

Het is dan vervolgens aan een gemeenteraad om binnen dat kader te bedenken waar de grenzen liggen voor de toepassingen in relatie tot de zeven waarden.

De reden waarom ik juist heb gekeken naar de gemeentelijke bevoegdheden op dit vlak is omdat de technologieën vaak bij een gemeente als eerste binnenkomen.

actief zijn op dit vlak en bezig zijn om smart city's te ontwikkelen waar we baat bij kunnen hebben. Nadenken over de kaders waarbinnen je welke technologie toestaat, is mijns inziens essentieel. Niet alleen om burgers te beschermen, maar ook om een level playing field te creëren voor bedrijven en daarmee de technologie verder te helpen.

Naar aanleiding van het boek hebben we gesprekken gehad met wethouders en presentaties gegeven in gemeenteraden. We

Het boek *Smart & Leefbaar – Belangen borgen in de digitaliserende gemeente* (2018), geschreven door Heerd Jan Hoogeveen (Startup Utrecht), Anita Nijboer (Kennedy Van der Laan), Jan-Willem Wesselink (Future City Foundation), Jos van Winkel (Gemeente Amersfoort), is gratis te downloaden via:

<https://future-city.nl/smartenleefbaar>.

