

BIJLAGE 1 Reactie op de casestudy's uit het onderzoek "Juridische aspecten van algoritmen die besluiten nemen".

Het verkennende onderzoek "Juridische aspecten van algoritmen die besluiten nemen" is uitgevoerd door de Universiteit Utrecht in opdracht van het WODC (ministerie van Justitie en Veiligheid). Het gaat over de toekomstbestendigheid van de juridische kaders in het licht van de kansen en de risico's voor publieke waarden. Het gaat daarbij (steeds) om de waarden non-discriminatie, gegevensbescherming en rechtsbescherming en daarnaast om de specifieke waarden die in de casestudy's naar voren komen. Er zijn vier casestudy's verricht: contentmoderatie door online platformen (in het bijzonder met het oog op de bestrijding van *hate speech*), zelfrijdende auto's, de rechtspraak en overheidsincasso bij verkeersboetes. In de brief waarbij deze bijlage is opgenomen, wordt ingegaan op de onderzoeksbevindingen met betrekking tot de algemene juridische kaders op het gebied van non-discriminatie, gegevensbescherming en rechtsbescherming. In deze bijlage reageert het kabinet op de afzonderlijke casestudy's.

Casestudy 1. Contentmoderatie door online platformen

Content moderatie

Sociale media bieden mensen een platform om zichzelf te uiten en content (tekst, afbeeldingen, audio, video etc.) met elkaar te delen. Maar deze content kan om tal van redenen ongewenst of onrechtmatig zijn. De bedrijven achter deze platformen kunnen een belangrijke rol spelen in het voorkomen en stoppen van de verspreiding van dergelijke content. Wanneer ze een melding ontvangen van onrechtmatige content, kunnen ze aansprakelijkheid hiervoor ontlopen als de content verwijderen. Maar platforms kunnen natuurlijk meer doen. Zij kunnen immers regels opstellen over welke content is toegestaan en content 'modereren', door beslissingen te nemen over of, hoe en waar bepaalde content zichtbaar wordt gemaakt.

Kabinetsappreciatie

Zoals het onderzoek naar contentmoderatie, meer in het bijzonder contentmoderatie gericht op *hate speech*, laat zien, is dat het modereren van content kan bijdragen aan een veilige en inclusieve online omgeving en aan het bestrijden van inbreuken op individuele rechten of strafbare gedragingen. Tegelijkertijd kan modereren druk geven op publieke waarden als de vrijheid van meningsuiting, non-discriminatie en gegevensbescherming.

Gelet op de schaal waarop content kan worden geproduceerd en verspreid, lijkt de inzet van algoritmen welhaast onvermijdelijk. Deze algoritmen bepalen of sprake is van verdachte content. Deze algoritmen werken niet feilloos. In de praktijk wordt de inschatting dat sprake is van verdachte content, voor- of achteraf, voorgelegd aan een menselijk beslisser. Van volledig geautomatiseerde besluitvorming is dus nog geen sprake.

Het kabinet benadrukt nog eens het belang, dat ook door de onderzoekers naar voren wordt gebracht, dat verschillende vormen van ongewenste en onrechtmatige content hun eigen aanpak vragen. Zo geldt bij verwijdering van content omdat die zou aanzetten tot haat het adagium dat dit altijd dient te zijn gebaseerd op een menselijk besluit. (Algoritmen kunnen wel ingezet worden om content te selecteren die wordt voorgelegd aan menselijke moderatoren.) Dat is anders bij bijvoorbeeld kinderporno, waarbij door algoritmen gedreven crawlers reeds eerder verwijderde kinderpornografische afbeeldingen kunnen herkennen en (her)publicatie ervan kunnen verhinderen. Er bestaan dan immers geen twijfel over de onrechtmatigheid van de content.

In het onderzoeksrapport wordt de vraag gesteld of, waar menselijke beslissers onder hoge druk dienen te werken om te beoordelen of inderdaad sprake is van *hate speech*, niet eigenlijk sprake is van geautomatiseerde besluitvorming. In dat geval zouden de waarborgen van art. 22 AVG gelden. Deze bepaling noemt limitatief de uitzonderingen op het verbod geautomatiseerde besluitvorming en kent in geval van geautomatiseerde besluitvorming extra transparantie-eisen. Het kabinet vindt het van groot belang dat de betrokkene de mogelijkheid heeft om bezwaar aan te tekenen tegen een verwijderbesluit en hanteert als uitgangspunt dat platformen volledig transparant zijn in de wijze waarop een besluit tot verwijdering (of tot niet-verwijdering) tot stand komt. Zoals ook aangegeven in de brief, waar deze bijlage onderdeel van uitmaakt, vindt het kabinet het evident

dat het verbod op geautomatiseerde besluitvorming prevaleert, in die gevallen waarin menselijke tussenkomst niet adequaat is. In deze casus speelt verder nog de vraag of een modereerbesluit wel een besluit is dat de betrokkene 'in aanmerkelijke mate treft' (zo niet, dan zou art. 22 AVG niet van toepassing zijn). Op beide punten zou een uitspraak van de (Europese) toezichthouder gewenst zijn.

De studie onderstreept nog eens hoe precair het kan liggen als afwegingen rondom publieke waarden als de vrijheid van meningsuiting en non-discriminatie in de handen liggen van private partijen, die zichzelf daarbij reguleren. Het is van het grootste belang om enerzijds te voorkomen dat te weinig content wordt verwijderd en anderzijds om te voorkomen dat de vrijheid van meningsuiting ten onrechte wordt beperkt. Het finale oordeel over of content kwalificeert als *hate speech* zou genomen moeten worden op basis van het geldende recht, inclusief de daarbij behorende wetsgeschiedenis en jurisprudentie.

De casestudy geeft waardevolle input voor toekomstige beleidsontwikkeling op het gebied van contentmoderatie en is zeer nuttig bij het bepalen van het Nederlandse standpunt ten aanzien van bijvoorbeeld de aangekondigde Digital Services Act zodra het wetgevend voorstel is gepubliceerd, de voorstellen van het EU-voorzitterschap om *online hate speech* tegen te gaan en de nog op te stellen Aanbeveling *hate speech* van de Raad van Europa.

Casestudy 2. Zelfrijdende auto's

De afgelopen jaren heeft Nederland zich als koploper gemanifesteerd op het gebied van *smart mobility*. Het Kabinetsbeleid is erop gericht om samen met publieke en private partners deze positie te benutten om het Nederlandse verkeers- en vervoerssysteem veiliger, efficiënter en duurzamer te maken. Hiervoor wordt een lerende aanpak gehanteerd die tegelijkertijd innovatie stimuleert en benodigde waarborgen garandeert.¹

De zelfrijdende auto is er voorlopig nog niet

Door de term 'zelfrijdende auto' kan al snel het beeld ontstaan van volledig zelfstandig opererende voertuigen, waarbij de mens alleen nog passagier is. De automatisering van voertuigen kent echter verschillende fasen, waarvan volledige autonomie het meest verstrekkend is. Het model van SAE International, zoals aangehaald in het rapport, classificeert zes niveaus van automatisering van geen enkele (niveau 0) tot overname van het volledige rijproces in alle situaties (niveau 5). De nu gebruikte technologieën zijn allen niveau 2 of lager, waarbij de mens de primaire bestuurder is van het voertuig en het systeem slechts ondersteund in een beperkt aantal taken.

De wisselwerking tussen techniek, mens en omgeving

Een mogelijk risico voor de verkeersveiligheid dat de onderzoekers aanstippen is een te groot vertrouwen van de bestuurder of andere weggebruikers in deze nieuwe systemen, waardoor een noodzakelijke interventie in de automatische uitvoering van een rijtaak uitblijft of te laat komt. Voor dit punt in de driehoeksrelatie tussen mens, techniek en omgeving is ook aandacht gevraagd in het rapport 'Wie stuurt?' van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid. In de beleidsreactie op dit rapport die de Minister van Infrastructuur en Waterstaat eerder dit jaar aan uw Kamer stuurde is de inzet op dit punt reeds uiteengezet.²

De toekomstbestendigheid van de juridische kaders in het licht van publieke waarden

In de casestudy hebben de onderzoekers de kansen en risico's van zelfrijdende auto's voor vijf publieke waarden onderzocht, te weten; bescherming van persoonsgegevens, non-discriminatie, rechtsbescherming, duurzaamheid en verkeersveiligheid. De onderzoekers concluderen dat de juridische kaders *op hoofdlijnen* toereikend zijn en voldoende absorberend vermogen hebben. Het rapport noemt ook een aantal (mogelijke) knelpunten.

De onderzoekers benoemen het risico dat sensoren in voertuigen bepaalde (groepen) individuen mogelijk minder goed herkennen. In voorkomende gevallen kan dit ervoor zorgen dat de geautomatiseerde processen in voertuigen andere besluiten nemen, welke mogelijk een discriminatoir effect hebben. Dat de wijze van dataverzameling tot bias in data en daarop gebaseerde modellen kan leiden is een probleem wat breder speelt dan slechts in het geval van zelfrijdende voertuigen. In de hoofdbrief wordt reeds de inzet op beleidsinstrumenten die hiervoor mitigerende maatregelen bieden benoemd. Specifiek waar het betreft de borging van publieke

¹ Kamerstukken II 2018/19, 31305, nr. 264.

² Kamerstukken II 2019/20, 29398/31305, nr. 822.

waarden bij de automatisering, digitalisering en verbinding van voertuigen wordt op Europees niveau samengewerkt, daar ook de toelating van voertuigen een Europese samenwerking is. Recent is door de Europese Commissie het onafhankelijke rapport *Ethics of Connected and Automated Vehicles* uitgebracht welke aanbevelingen biedt om de *fairness* van deze voertuigen te borgen. Lidstaten en Commissie zullen in de komende periode invulling geven aan de opvolging hiervan.

De onderzoekers bevelen aan om in het kader van de productaansprakelijkheid een omkering of verlichting van de bewijslast te overwegen. Zoals ook aangegeven in de brief wordt thans in Europees verband verkend of en in hoeverre de Richtlijn productaansprakelijkheid (85/374/EEG) aanpassing behoeft met het oog op nieuwe technologie, waaronder het gebruik van software. Deze verkenning strekt vanzelfsprekend verder dan alleen de zelfrijdende auto, om de brede toepassing van de richtlijn te waarborgen.

De onderzoekers geven tot slot aan dat de communicatietechnologie waarvan zelfrijdende auto's gebruik maken risico's kan opleveren voor de gegevensbescherming. Daarbij wordt mogelijke onduidelijkheid over de verantwoordelijkheid voor het uitgangspunt van *privacy by design* aangestipt. De European Data Protection Board (EDPB) werkt aan een richtlijn die waarborgen biedt voor de bescherming van persoonsgegevens bij *Connected Vehicles*.³ Hierin wordt ook nadere aanvulling gegeven aan gegevensbescherming *by design* en *by default* voor deze casuïstiek. Daarnaast zal de uitvoering van een DPIA gezien een potentieel hoog risico voor fundamentele rechten en vrijheden verplicht zijn vanuit de AVG. Deze vraagt helder te beschrijven welke partij welke verantwoordelijkheid draagt en daarnaast mitigerende maatregelen op te stellen voor gevonden risico's.

Casestudy 3. De rechtspraak

Bij het toekomstbestendig inrichten van ons rechtsbestel laten we ons leiden door de duurzame borging van publieke belangen en waarden, zoals de toegang tot het recht, rechtsbescherming, onafhankelijkheid, onpartijdigheid en openbaarheid van de rechtspraak, rechtseenheid, het tegengaan van discriminatie, de eerlijkheid van het proces en de bescherming van persoonsgegevens en het gelijkheidsbeginsel.

In de discussie over de inzet van algoritmen in de Rechtspraak gaat veel aandacht uit naar de rechterlijke beslissing. Het is goed dat in de casestudy naar rechtspraak de (mogelijke) inzet van algoritmen breder is onderzocht. Zo is ook gekeken naar taken in de bedrijfsvoering en naar taken met betrekking tot het inhoudelijk voorbereiden van de zaak.

In de brief aan de Eerste Kamer d.d. 19 december 2018⁴ zijn ijkpunten geformuleerd bij de toepassing van AI in de rechtspleging. Deze zijn nog onverkort van kracht. Een belangrijk uitgangspunt is dat technologie ons niet overkomt, maar dat wij zelf bepalen hoe en in hoeverre wij er gebruik van maken. Kennis van en ervaring met algoritmen is niet alleen essentieel om de inzet daarvan binnen de Rechtspraak in goede banen te leiden, maar ook voor een goed begrip van de conflicten die aan de rechter worden voorgelegd, waarbij algoritmen een rol spelen. De inzet van algoritmen is in een toekomstbestendige inrichting van ons rechtsbestel een gegeven. De vraag is uiteraard op welke manier de inzet van algoritmen leidt tot betere en efficiëntere rechtspraak. Deze vraag kan alleen worden beantwoord door een lerende aanpak, waarbij experimenten worden ingezet om kennis en ervaring op te doen. Belangrijke richtinggevende documenten voor de toepassing van algoritmen zijn aan de orde gekomen in eerdere Kamerbrieven, zoals de brief over waarborgen tegen risico's van data-analyses door de overheid⁵ en de brief over AI, publieke waarden en mensenrechten.⁶ Voor de rechtspleging geldt daarbij in het bijzonder de *European Ethical Charter on the Artificial Intelligence in Judicial Systems and their environment*.⁷ Over de casestudy Rechtspraak is op 2 september jl. gesproken met verschillende actoren uit de rechtspleging, waaronder uiteraard de rechtspraak, maar ook academici, juridische beroepen, innovatieve juridische dienstverleners, en (andere) experts. De inzichten die tijdens deze bijeenkomst zijn opgedaan, zijn betrokken bij het opstellen van deze reactie.

³ Guidelines 1/2020 on processing personal data in the context of connected vehicles and mobility related applications.

⁴ Kamerstukken I, 2018/19, 34775-VI, nr. AH.

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 26643, 641.

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 26643, 642.

⁷ Zie <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c>.

Digitalisering als randvoorwaarde voor verdere digitalisering

Over de inzet van algoritmen in de Rechtspraak wordt meer gediscussieerd, dan dat de mogelijkheden daadwerkelijk worden benut. De onderzoekers maken over dit onderwerp een belangrijke kanttekening. Zij merken hierover op dat voor veel van de door hen beschreven algoritmen in de rechtspraak geldt dat zij pas echt van de grond kunnen komen als de rechterlijke procedure digitaal gevoerd wordt. Dat is op dit moment nog niet (in alle rechtsgebieden) het geval. Dit is één van de redenen dat, zoals de onderzoekers opmerken, de toepassing van algoritmen in de Rechtspraak nog in de kinderschoenen staat en het onderzoek voornamelijk betrekking heeft op de toekomstige inzet van algoritmen in de Rechtspraak.

Het voorgaande wil natuurlijk niet zeggen dat er op dit moment geen algoritmen op rechtspraak worden toegepast. De Rechtspraak voert zelf experimenten uit, zoals het promotieonderzoek onder de naam 'Kunstmatig intelligente systemen voor de rechtspraak' bij de rechtbank Oost-Brabant⁸. Ook zijn in toenemende mate andere actoren in de rechtspleging zich hierop aan het oriënteren. Voorbeelden zijn de databank Lexalyse en een onderzoek van Deloitte over verschillen tussen uitspraken in fiscale zaken. Zoals ook in antwoorden op vragen van het lid Groothuizen (D66)⁹ uiteengezet, baseren deze toepassingen zich op door de Rechtspraak gepubliceerde uitspraken. Dat betreft slechts een gering deel van het totaal aantal Nederlandse uitspraken.¹⁰

Rechtsvorming, rechtseenheid en toegang tot het recht

Rechtspreken is nu en in de toekomst het werk van gedreven professionals die boven alles menselijk zijn. Dat maakt dat we behoedzaam zijn met het toepassen van nieuwe technologie, en dat we voorlopig experimenteren buiten de context van het nemen van beslissingen in reële, aanhangige rechtszaken of geschillen. Maar ook buiten deze context zijn betekenisvolle toepassingen denkbaar, die bijdragen aan een betere en efficiëntere rechtspraak. Daarbij kan, zoals in eerdergenoemde antwoorden al aangehaald, in de eerste plaats worden gedacht aan doeleinden ten behoeve van de Rechtspraak zelf, zoals het analyseren van gerechtelijke uitspraken ten behoeve van het verhogen van inzicht in eventuele verschillen van motivering, en daarmee het bevorderen van de kwaliteit van (de motivering van) gerechtelijke uitspraken. Andere toepassingen verhogen de efficiëntie van de Rechtspraak, zoals het monitoren van doorlooptijden en zaakstromen. Algoritmen kunnen eraan bijdragen dat procedures die gaan over eenzelfde persoon, onderwerp of rechtsvraag bij dezelfde rechters terechtkomen. Dat bevordert ook de rechtseenheid.

In de tweede plaats bestaat er potentieel meerwaarde in toepassingen waardoor burgers en bedrijven inzicht kunnen verkrijgen in wat de rechter heeft beslist in situaties vergelijkbaar met die waarin zij zich bevinden.¹¹ Dit zou naast een betere toegankelijkheid van het recht ook kunnen bijdragen aan meer rechtsgelijkheid. Nu beschikken immers alleen grote(re) professionele partijen over dit soort toepassingen. Eén van de prioriteiten van het Duits voorzitterschap is om de komende tijd de (digitale) toegang tot recht in Europees verband een stap verder te helpen. Nederland draagt daaraan actief bij.

Toezicht op gegevensbescherming in het domein van de rechtspraak

De verwerking van persoonsgegevens binnen de Rechtspraak wordt gereguleerd door de AVG en enkele specifieke wetten.¹² De onderzoekers merken op dat in het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens niet in één hand is. Wanneer het gaat om de uitoefening van rechterlijke taken is het toezicht niet opgedragen bij de AP, maar aan de functionarissen gegevensverwerking van de gerechten en de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad, dan wel, bij bestuursrechtelijke colleges, aan de betreffende AVG-commissie. De onderzoekers vrezen dat aldus lacunes of overlap in het toezicht kunnen ontstaan en daarmee ook lacunes of overlap in het toezichtbeleid. Deze knip in het toezicht houdt verband met de rechterlijke onafhankelijkheid. Bij twijfel stemmen de AP en de

⁸ Zie ook Van der Put, *Rechtstreeks* 2019, p. 50-60.

⁹ Zie ook de antwoorden op vragen van het lid Groothuizen (D66), ingezonden op 18 februari 2020, Kamerstukken II 2019/20, Aanhangselnummer 2255.

¹⁰ Het percentage van het aantal gerechtelijke uitspraken in Nederland dat online wordt gepubliceerd ligt tussen 2-3% en is licht stijgende. In het kader van het prijsakkoord 2020-2022 is met de Raad voor de rechtspraak afgesproken dat dit percentage in de komende drie jaar stijgt naar 5%.

¹¹ Een voorbeeld, dat ook door de onderzoekers wordt aangehaald, is de website magontslag.nl.

¹² Tenzij de persoonsgegevens worden verwerkt in het kader van de opsporing en vervolging. Dan geldt in Nederland de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).

genoemde andere toezichthouders af wie competent is. Daarmee is van een lacune geen sprake. De Rechtbank Midden-Nederland heeft prejudiciële vragen gesteld over de uitleg van het begrip "rechterlijke taak" uit artikel 55 lid 3 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming.¹³ De aanleiding hiervoor is dat de eiser wil dat de AP handhavend optreedt tegen het ter beschikking stellen van processtukken aan journalisten door Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Casestudy 4. Overheidsincasso bij verkeersboetes

Aanleiding voor deze casus: WRR-rapport "Weten is nog geen doen"

In de kabinetsreactie op het WRR-rapport "Weten is nog geen doen"¹⁴ is gereageerd op de aanbeveling van de WRR om bij de uitvoering van beleid vroegtijdig en persoonlijk contact met burgers te zoeken wanneer er sprake is van onregelmatigheden om zo beter onderscheid te maken tussen burgers die niet willen en die niet kunnen, en bij te kunnen sturen op een moment dat mensen nog genoeg mentale ruimte hebben om helder na te denken en in actie te komen. In deze reactie merkt het kabinet onder meer op dat dit persoonlijke contact niet altijd kan plaatsvinden in massale besluitvormingsprocessen, en dat gezocht wordt naar manieren om mensen met een verminderd doenvermogen te signaleren in dergelijke omvangrijke processen. Het kabinet heeft daarbij aangegeven dat er ook technische mogelijkheden zijn om minder redzame burgers sneller te identificeren om voor hen gericht oplossingen te zoeken en maatwerk te kunnen leveren. En dat het WODC in 2018 het onderzoek «Juridische aspecten van algoritmen die zelfstandig besluiten nemen» start. Daarbij is gemeld dat onderdeel van dit onderzoek de vraag zal zijn welke kansen kunstmatige intelligentie kan bieden voor een tijdige signalering, vooral in massale besluitvormingsprocessen, van mensen die door omstandigheden (tijdelijk) mogelijk niet zelfredzaam zijn. Dit zou kunnen helpen om gevallen (tijdiger) te identificeren waar een standaardbenadering niet op zijn plaats is en maatwerk meer voor de hand ligt.¹⁵

Pilot Telefonisch Innen

Met het oog op de toezegging van het kabinet is de Pilot "Telefonisch innen" van het CJIB onder de loep genomen. Deze pilot heeft tot doel een maatschappelijk verantwoorde inning van verkeersboetes. Sommige mensen die hun boete na twee aanmaningen nog niet hebben betaald worden gebeld, voordat hun zaak wordt overgedragen aan de gerechtsdeurwaarder. Doel hiervan is om alsnog tot betaling te komen, zodat extra kosten voor de burger en overheid kunnen worden voorkomen. Het in de pilot gebruikte algoritme voorspelt de kans dat een deurwaarder de vordering op de betrokkene kan verhalen. Dat kan er namelijk op wijzen dat iemand dus een externe prikkel nodig heeft om tot betaling over te gaan (en dus mogelijk sprake is van verminderd doenvermogen). Blijkt uit het algoritme dat deze kans hoog is, dan komt iemand in aanmerking om door het CJIB te worden gebeld en kan binnen de voorwaarden, een betalingsregeling worden getroffen. Of iemand wordt gebeld, blijft uiteindelijk een menselijke beslissing van een medewerker van het CJIB.

Inzet van algoritmes om maatwerk te kunnen leveren bij verminderd doenvermogen

De inzet van algoritmes om te selecteren (i.c. om maatwerk te kunnen leveren) is een bijzondere vorm van het gebruiken van algoritmes door de overheid. Hierbij zijn dus de algemene juridische kaders van kracht, zoals de AVG. Op grond van het WODC onderzoek lijken deze algemene juridische kaders op hoofdlijnen toekomstbestendig, met het oog op de publieke waarden van gegevensbescherming, het beginsel van non-discriminatie en rechtsbescherming. De pilot illustreert dat de overheid op basis van algoritmen niet alleen besluiten met rechtsgevolgen neemt, maar ook feitelijke beslissingen (zonder rechtsgevolgen). In deze omstandigheden is de Wet Nationale ombudsman van belang, omdat de Nationale ombudsman de behoorlijkheid van het overheidsoptreden kan toetsen.

De bevindingen van de pilot "Telefonisch innen" bevestigen dat de inzet van algoritmen voor het doel van het leveren van maatwerk bij verminderd doenvermogen mogelijk is binnen de grenzen van de wet.

¹³ Case C-245/20, ECLI:NL:RBMNE:2020:2028.

¹⁴ Zie <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen>.

¹⁵ Kamerstukken II 2017/18, 34775 VI, nr. 88, p. 9.

Eén van deze wettelijke grenzen is de grondslag voor de uitwisseling van persoonsgegevens. Indien de betrokkene hiervoor geen toestemming heeft gegeven, kan uitwisseling mogelijk toch plaatsvinden op grond van een wettelijke verplichting of een taak van algemeen belang, maar alleen als die basis voldoende precies is. Door maatwerk te bieden aan bepaalde groepen kan spanning optreden tussen het beginsel van formele gelijkheid (iedereen krijgt dezelfde behandeling) en dat van materiële gelijkheid (rekening houden met verminderd doenvermogen). Het actief benaderen van mensen waarvan wordt vermoed dat ze beschikken over verminderd doenvermogen, zou door hen kunnen worden ervaren als een inbreuk op hun privacy. Op het gebied van transparantie en uitlegbaarheid signaleren de onderzoekers terughoudendheid bij mogelijk effectievere, maar minder goed uit te leggen vormen van machine-learning. Ook kan de vraag spelen of de overheid steeds voldoende transparant is over de inzet van algoritmes. De onderzoekers benadrukken het belang van transparantie over de inzet van algoritmen, ook met het oog op rechtsbescherming (in casu bijvoorbeeld een klacht bij de Nationale Ombudsman). Tot slot waarschuwen ze voor het gevaar van stigmatisering van de doelgroep door mensen te categoriseren als 'minder redzaam'.

Kabinetsappreciatie

Rijksbreed gebeurt veel op het terrein van de inzet of het gebruik van algoritmen bij het streven naar het leveren van (meer) maatwerk in massale besluitvormingsprocessen. Het telefonisch innen door het CJIB is hiervan een voorbeeld. Ook SZW ontwikkelt veel activiteiten op dit terrein in het kader van de Brede Schuldanaanpak. Door het leveren van maatwerk wordt beter aangesloten op het doenvermogen van degenen die worden geraakt door het betreffende overheidsbeleid. Hierdoor wordt voorkomen dat mensen nog verder in de problemen/schulden komen. Wel dient te worden gewaakt voor het risico van stigmatisering, door mensen al dan niet terecht te categoriseren als 'minder redzaam'. Ook de WRR waarschuwt hiervoor. Wie eenmaal dat stigma heeft, wordt wellicht ook door anderen niet meer voor redzaam aangezien, of voelt zich wellicht ontslagen van het vertonen van 'redzaam gedrag'. Dit risico speelt in zijn algemeenheid op het moment dat de overheid onderscheid maakt in hun behandeling van mensen op basis van hun doenvermogen, en het speelt dus ook bij het gebruik van algoritmen met dat doel. Bij het categoriseren van mensen gaat het deels om het gebruik van algoritmen die (primaire) besluiten nemen (en daarbij maatwerk toepassen) maar, zoals in casu, ook om de inzet van algoritmen om mensen of groepen op een bepaald aspect te selecteren (bijvoorbeeld met als doel hen maatwerk te kunnen bieden), waarna feitelijk handelen volgt. Uiteraard dient elke verwerking van in algoritmen verwerkte persoonsgegevens in overeenstemming met de AVG te geschieden. Het kabinet wijst ook op de Richtlijnen voor het toepassen van algoritmes door overheden.¹⁶ Het belang van transparantie rondom de inzet van algoritmen (data-analyses) speelt hierin een grote rol. Transparantie kan bijdragen aan het vertrouwen dat burgers in deze analyses hebben en de burger zal beter in staat zijn de werkwijze van de overheid bij een data-analyse te controleren en zo bijdragen aan een zo evenwichtig mogelijke verhouding tussen burger en overheid. Volgens voornoemde Richtlijnen dient een overheidsorganisatie die data-analyses verricht, op haar website het publiek te informeren over zaken als dat en waarom zij data-analyses uitvoert, wat de eventuele consequenties van de analyse voor betrokken burgers zijn, wat de wettelijke grondslag voor het uitvoeren van deze analyses is, welke kwaliteitsborging er plaatsvindt etc. In deze richtlijnen is ook het uitgangspunt opgenomen dat overheidsorganisaties in beginsel geen algoritmes mogen hanteren die te complex zijn om te kunnen worden uitgelegd. Ook voor het risico van stigmatisering bij het ontwerp, de implementatie en het gebruik van analytische systemen wordt aandacht gevraagd. Binnen de grenzen van de AVG moet hierop worden gecontroleerd.

¹⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/10/08/tk-bijlage-over-waarborgen-tegen-risico-s-van-data-analyses-door-de-overheid>.