

Vergaderjaar 2017–2018

CVIII

Rol van de overheid bij digitale dataverwerking en -uitwisseling II; privacy en toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

S

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 maart 2018

Hierbij stuur ik u mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming de geïntegreerde kabinetsreactie op de rapporten «Opwaarderen – Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving» (hierna «Opwaarderen») en «Mensenrechten in het Robottijdperk» (hierna «Mensenrechten») van het Rathenau Instituut.¹ Het Rathenau Instituut richt zich in beide rapporten met aanbevelingen tot het kabinet over de omgang met de impact van technologie op belangrijke publieke waarden – met name mensenrechten – in onze samenleving.

Het rapport «Opwaarderen» is opgesteld op verzoek van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties naar aanleiding van de motie-Gerkens uit de Eerste Kamer van 23 september 2014.² De motie verzocht de regering het Rathenau Instituut te vragen onderzoek te doen naar «de wenselijkheid van een commissie die kan adviseren over de ethische kant van de digitalisering van de samenleving».³

Het rapport «Mensenrechten» is opgesteld op verzoek van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE). Binnen PACE groeit het besef dat nieuwe technologieën de samenleving voor mensenrechtelijke uitdagingen stellen. Om meer inzicht in de problematiek te verwerven, vroeg PACE onder meer het Rathenau Instituut om deze studie te verrichten. Bij brief van 13 juni 2017 verzocht de Tweede Kamer de

¹ <https://www.rathenau.nl/nl/publicatie/opwaarderen-borgen-van-publieke-waarden-de-digitale-samenleving> en <https://www.rathenau.nl/nl/publicatie/samenvatting-van-mensenrechten-het-robottijdperk>

² Motie Gerkens, zie Kamerstukken I 2014/15, FCVIII, E.

³ TK 26 643, nr. 455

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om een geïntegreerde reactie op dit rapport.⁴ In de bijlage wordt op beide rapporten gereageerd.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

⁴ Kenmerk: 2017Z06208/2017D16461

Kabinetsreactie op de rapporten «Opwaarderen. Het borgen van publieke waarden» en «Mensenrechten in het robottijdperk»

1. Inleiding

Het kabinet heeft met veel waardering kennisgenomen van de rapporten «Opwaarderen. Het borgen van publieke waarden in de digitale samenleving» (hierna aangeduid als «Opwaarderen») en «Mensenrechten in het robottijdperk» (hierna aangeduid als «Mensenrechten») van het Rathenau Instituut en onderschrijft de noties die erin besloten liggen. Het Rathenau Instituut signaleert naar het oordeel van het kabinet terecht dat het gebruik van nieuwe technologieën zoals robots, kunstmatige intelligentie en *virtual* en *augmented reality* de verwezenlijking van publieke waarden en mensenrechten zowel kan versterken als een ondermijnend effect daarop kan sorteren. Aan de hand van aansprekende voorbeelden wijst het Rathenau Instituut op mogelijke risico's voor onder meer privacy, non-discriminatie, menselijke waardigheid en het recht op een eerlijk proces die met het gebruik van nieuwe technologische toepassingen gepaard kunnen gaan.⁵ Voorbeelden variëren van ongelijke behandeling als gevolg van (verkeerd) gebruik van big data, tot het afnemen van menselijke waardigheid omdat robots veel zorgtaken mogelijk geheel overnemen en menselijk contact daardoor verloren gaat. Beide rapporten wijzen op de noodzaak van een robuust beleid met het oog op de bescherming van publieke waarden en mensenrechten bij de toepassing van nieuwe technologieën. In het rapport «Opwaarderen» komt het Rathenau Instituut tot de conclusie dat de instelling van een ethische commissie, zoals gevraagd in de motie-Gerkens⁶, op zichzelf niet zal leiden tot een betere borging van de publieke waarden en mensenrechten. Volgens het Rathenau Instituut zou ingezet moeten worden op visie en een versterking van de politiek-bestuurlijke coördinatie op het terrein van nieuwe technologieën, en op versterking van het beleid op het gebied van bewustwording, begrip en vaardigheden. In zijn rapport «Mensenrechten» stelt het Rathenau Instituut dat «de huidige ethische en juridische systemen lang niet altijd zijn voorbereid op de nieuwe technologieën», en vraagt om beleid dat het mensenrechtenraamwerk adequaat blijft beschermen, en waar nodig verder ontwikkelt. Het Rathenau Instituut geeft in dit rapport tevens in overweging om twee nieuwe rechten te onderzoeken, te weten een recht om niet structureel heimelijk gesurveilleerd of beïnvloed te worden en een recht op betekenisvol menselijk contact.

Kernboodschap van het kabinet

Technologische ontwikkelingen gaan inmiddels zo snel dat sommige ontkiemende technologieën in een tijdbestek van enkele jaren tot wasdom komen en maatschappelijke impact hebben. Door convergentie van technologieën zal deze ontwikkeling zich naar verwachting in de komende jaren verder versnellen. Nieuwe technologieën bieden niet alleen maatschappelijke en economische kansen, kansen voor grotere efficiëntie

⁵ Het rapport «Mensenrechten in de robottijdperk» is gebaseerd op een Engelstalige studie die het Rathenau Instituut schreef op verzoek van de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa (PACE). Zie *Human Rights in the robot age. Challenges arising from the use of robotics, artificial intelligence, and virtual and augmented reality*. Het rapport is te vinden op <https://www.rathenau.nl/nl/publicatie/human-rights-robot-age-challenges-arising-use-robotics-artificial-intelligence-and>.

⁶ Motie Gerkens, zie Kamerstukken I 2014/15, FCVIII, E. De motie verzoekt de regering het Rathenau Instituut te vragen om onderzoek te doen naar «de wenselijkheid van een commissie die kan adviseren over de ethische kant van de digitalisering van de samenleving». Het rapport Opwaarderen. Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving is de uitkomst van dit onderzoek.

en kwaliteitsverbetering van dienstverlening, of kansen voor het onderwijs, maar ook risico's voor publieke waarden en mensenrechten, zoals veiligheid, consumentenbescherming, privacy, het discriminatieverbod en ethiek. Het zorgen voor een vrije, veilige en rechtvaardige samenleving is een kerntaak van de overheid. In een democratische rechtsstaat gaat het om het steeds opnieuw vinden van de balans tussen continuïteit en aansluiting op de omgeving.⁷ De overheid kan hierbij richting geven, ontwikkelingen stimuleren of juist afremmen, standaarden vaststellen of randvoorwaarden opleggen. Omdat nieuwe technologieën vrijwel alle beleidsterreinen raken, zijn processen nodig waarin de overheid zowel intern als met de buitenwereld de ontwikkelingen duidt en snel en verantwoord kan leren van maatregelen in de praktijk. Dit vraagt om een wendbare en innovatieve overheid, die zich flexibel weet te organiseren rondom de maatschappelijke vraagstukken die deze technologieën oproepen.⁸

Het komt dan ook aan op de vraag hoe ruimte kan worden geboden voor gewenste ontwikkelingen, op een wijze waarop recht wordt gedaan aan alle waarden en belangen die in het geding zijn.⁹ Daarom kan beleid voor nieuwe technologieën niet slechts vanuit één beleidsterrein, departement of departementsonderdeel worden vormgegeven, maar is interdepartementale samenwerking nodig zodat alle betrokken belangen vertegenwoordigd zijn. Hieronder zet het kabinet op hoofdlijnen uiteen welke kaders ter borging van publieke waarden en mensenrechten in de digitale samenleving gelden en welke initiatieven voor zover noodzakelijk worden genomen.

2. Juridische borging van publieke waarden en mensenrechten in de digitale samenleving

In het rapport «Mensenrechten» stelt het Rathenau Instituut dat de bescherming van mensenrechten gereed moet worden gemaakt voor het digitale tijdperk.¹⁰ Volgens het Instituut zijn de huidige ethische en juridische systemen daar lang niet altijd op voorbereid. Het kabinet wijst voorafgaand aan zijn reactie op deze stelling graag op het volgende. Het Rathenau Instituut is niet de eerste instelling die zich jegens de regering uitsprekt over mogelijke gevolgen van de voortschrijdende technologieën voor mensenrechten en publieke waarden, maar het stelt in het rapport wel als eerste de komst van nieuwe technologieën zoals biotechnologische toepassingen, profilering en kunstmatige intelligentie in relatie tot een breed spectrum van mensenrechten en publieke waarden aan de orde.¹¹ De juridische kaders voor de bescherming van de mensenrechten zijn onder meer te vinden in het eerste hoofdstuk van de Grondwet en in diverse mensenrechtenverdragen zoals het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten van de VN, het Europees Handvest van de Grondrechten en het Europees Verdrag voor de Rechten van de

⁷ In deze zin ook «Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017 – 2021», VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, p. 3.

⁸ Zie onder andere Maak Waar! Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 26 643, nr. 427 en Kamerstukken II, 2016–2017, 33 009, nr. 42, p. 9–10.

⁹ Zie ook de afsluitende brief van het programma Toekomstbestendige wetgeving, d.d. 26 juni 2017, Kamerstukken II, 2016–2017, 33 009, nr. 42.

¹⁰ Zie p. 1 en 5, *Mensenrechten in het Robottijdperk*.

¹¹ Zie WRR-rapport nr. 85 «iOverheid» (2011) en WRR-rapport nr. 95 «Big data in een vrije en veilige samenleving» (2016). Zie ook het rapport «Licht op de digitale schaduw. Verantwoord innoveren met big data» dat (mede namens de Ministers van JenV en van BZK) is opgesteld op verzoek van de Minister van EZK. Daarnaast heeft het kabinet op andere beleidsdomeinen zoals onderwijs (Zie de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van 28 juni 2016, Kamerstukken 2015/16, 31 288, nr. 545) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (WRR-verkenning nr. 31 «De robot de baas. De toekomst van het werk in het tweede machinetijdperk») onderzoeken laten verrichten.

Mens. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) laat onderzoeken op welke wijze digitalisering deel uit zal maken van het Nationaal actieplan mensenrechten (NAM).

Gelet op de doorgaans open structuur en de afdwingbaarheid van deze normen en het feit dat deze zoals eerder vastgesteld onverkort in de digitale omgeving gelden, kennen de bestaande juridische kaders vooralsnog voldoende ruimte om de normen ook te vertalen naar de nieuwe, digitale realiteit. Het kabinet heeft al eerder benadrukt dat mensenrechten niet alleen offline, maar ook online gelden. In voorkomende gevallen kunnen de wetgever en de rechter voorzien in passende oplossingen. Daarnaast zijn er beschermingsmechanismen ter borging van publieke waarden, bijvoorbeeld consumentenbescherming of beginselen van behoorlijk bestuur die zijn vastgelegd in gewone wetten (hier respectievelijk in het Burgerlijk Wetboek, de Telecommunicatiewet en de Wet bescherming persoonsgegevens (die per 25 mei zal worden vervangen door de Algemene Verordening Gegevensbescherming, ofwel de AVG), en in de Algemene wet bestuursrecht). Een meer indirect mechanisme voor de bescherming van mensenrechten is vastgelegd in de AVG.¹² Inbreuken op deze bescherming in de digitale omgeving kunnen immers gevolgen hebben voor het discriminatieverbod, voor de persoonlijke levenssfeer of voor de vrijheid van meningsuiting. De AVG normeert de verwerking van persoonsgegevens in alle maatschappelijke sectoren voor nagenoeg alle typen verwerkingen, waaronder ook verwerkingen van persoonsgegevens die plaatsvinden in het kader van big data, robots of het *internet of things*. Ook treden met de komst van de AVG (deels) nieuwe rechten voor betrokkenen in werking zoals het recht op menselijke tussenkomst als geautomatiseerde besluitvorming aanzienlijke gevolgen heeft voor mensen, of inzage- en correctierechten in een geautomatiseerde omgeving.¹³ Daarnaast hecht het kabinet aan effectieve bescherming van de privacy en meer in het bijzonder van persoonsgegevens tussen burgers onderling. Het kabinet zal zich inzetten voor de bescherming daarvan.¹⁴ De Minister voor Rechtsbescherming heeft onlangs toegezegd dat hij de Tweede Kamer dit voorjaar een visiedocument over horizontale privacy zal toezenden.¹⁵

Het kabinet kan zich niet zonder meer vinden in de stelling van het Rathenau Instituut dat de huidige juridische systemen niet goed voorbereid zijn op de effecten van big data, robotica en kunstmatige intelligentie in de samenleving. Volgens het kabinet kan op dit moment niet met zekerheid worden gezegd dat de systemen in de nabije toekomst geen bijstelling behoeven. Het is zonder nader wetenschappelijk onderzoek niet goed denkbaar om te komen tot een aanpassing van het juridisch kader waarbij die aanpassing een daadwerkelijke aanvulling kan bieden in reactie op de nieuwe technologische realiteit. De Minister van BZK laat om die reden op dit moment juridisch-wetenschappelijk onderzoek naar de effecten van het gebruik van algoritmen op de mensenrechten verrichten om mogelijk urgente juridische knelpunten in

¹² Verordening (EU) 2016/679 van het Europees parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG. Deze verordening volgt per 25 mei 2018 de huidige EU-Privacyrichtlijn op, die thans is geïmplementeerd in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Recent is de Uitvoeringswet AVG ingediend in de Tweede Kamer, Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nrs. 1–3.

¹³ Zie artikelen 16 (recht op rectificatie), 17 (recht op vergetelheid), 18 (recht op beperking van de verwerking), 19 (kennisgevingsplicht van de verwerkingsverantwoordelijke), 20 (dataportabiliteit), 21 (recht van bezwaar) en 22 (het recht om niet te worden onderworpen aan een op geautomatiseerde besluitvorming of profilering gebaseerd besluit indien daaraan rechtsgevolgen zijn verbonden of deze anderszins aanmerkelijke effecten hebben).

¹⁴ «Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017–2021», VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, p. 6.

¹⁵ Handelingen II, 30 november 2017, 29-3-29

beeld te krijgen. In de vraagstelling bij het onderzoek is gekozen voor de impact van algoritmen, omdat algoritmen in zowel big data, het Internet of Things alsook in kunstmatige intelligentie een onmisbaar onderdeel van de procedure leidend naar analyses en uitkomsten vormen. Op basis van dit onderzoek organiseert het Ministerie van BZK in maart 2018 een expertbijeenkomst, waarbij het de bedoeling is om aan de hand van de onderzoeksresultaten te komen tot een eerste verkenning en inventarisatie van mogelijke oplossingsrichtingen voor eventuele knelpunten. De opbrengst van het onderzoek en van de expertbijeenkomst zal worden opgepakt door een nog in te richten interdepartementale werkgroep die zich over digitaliseringsvraagstukken buigt (zie hiervoor paragraaf 3). In het voorjaar van 2018 zal het kabinet de Kamer op de hoogte stellen van de bevindingen van het onderzoek en van mogelijke oplossingsrichtingen. Het WODC van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) start in 2018 het onderzoek «Juridische aspecten van algoritmen die zelfstandig besluiten nemen». In dit onderzoek wordt gekeken naar de kansen en risico's die zich in de nabije toekomst gaan voordoen rondom algoritmen die «besluiten nemen» en hoe deze zich verhouden tot de bestaande juridische kaders.¹⁶ In het licht van de rechtsbescherming in de voortschrijdende digitalisering kan het onderzoek naar de toetsing door de rechter van big data-toepassingen ook niet onvermeld blijven.¹⁷ Naast deze onderzoeken dient het kabinet in maart 2018 een adviesvraag in bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) over de impact van kunstmatige intelligentie op publieke waarden (zie hierna paragraaf 3).

Het door het Rathenau Instituut in het rapport «Mensenrechten» geopperde «recht» van burgers om niet structureel heimelijk gesurveilleerd te worden of heimelijk beïnvloed te worden ligt reeds besloten in het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals vastgelegd in artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. De Grondwet regelt dat een inbreuk van overheidswege op de persoonlijke levenssfeer door welke technologie dan ook enkel mag plaatsvinden op basis van een wet in formele zin. Het EVRM bepaalt dat zo'n inbreuk alleen rechtmatig kan zijn indien deze voorzienbaar en kenbaar is voor de burger, en de inbreuk noodzakelijk is in een democratische samenleving. Waar het gaat om het recht om niet structureel heimelijk gesurveilleerd te worden of heimelijk beïnvloed te worden in horizontale verhoudingen, wordt de burger beschermd door het toestemmingsvereiste, verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke en het recht om geïnformeerd te worden over de verwerking van zijn persoonsgegevens zoals vastgelegd in de AVG.¹⁸ Het tweede door het Rathenau Instituut genoemde «recht op een betekenisvol menselijk contact» is een publieke waarde met mensenrechtelijke trekken, die het kabinet in de eerdergenoemde adviesaanvraag aan de WRR zal meenemen (zie hierna, paragraaf 3). «Menselijk contact» vormt een bestanddeel van het meer algemene uitgangspunt dat eenieder bescherming van zijn menselijke waardigheid toekomt zoals is neergelegd in het EU-Handvest voor de Grondrechten¹⁹ en ook is erkend in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.²⁰ Het

¹⁶ Dit onderzoek is aangekondigd in de kabinetsbrief van 22 januari jl. (Kabinetsreactie op het WRR-rapport «Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid».

¹⁷ Dit onderzoek vindt plaats in het vervolg op het kabinetsstandpunt op het rapport van de WRR «Big data in een vrije en veilige samenleving»; zie Kamerstukken II 2016/17, 26 642, nr. 426, p. 9.

¹⁸ Zie voor de rechten van betrokkenen in horizontale relaties verwijzingen naar artikelen in de AVG in voetnoot 9.

¹⁹ Artikel 1 EU-Handvest voor de Grondrechten.

²⁰ *Tyrer t. Verenigd Koninkrijk*, EHRM 25 april 1978, *Iwanczuk t. Polen*, EHRM 15 november 2001, *Matko t. Slovenië*, EHRM 2 november 2001, *Dedovskiy e.a. t. Russische Federatie*, EHRM 15 mei 2008 en *Rachwalski en Ferenc t. Polen*, EHRM 28 juli 2009.

kabinet onderschrijft de notie van het Rathenau Instituut dan ook dat robots menselijke relaties niet zouden moeten vervangen, maar verbeteren. Ook ligt erkenning van een betekenisvol menselijk contact in het kader van de digitalisering deels besloten in het vereiste van artikel 22 van de AVG dat, indien aan geautomatiseerde besluitvorming rechtsgevolgen zijn verbonden of gevolgen die betrokkene in juridische zin of anderszins in aanmerkelijke mate treffen, zich manifesteren, steeds van menselijke tussenkomst in de besluitvorming sprake dient te zijn.²¹

3. Beleid ter borging van publieke waarden en mensenrechten

Het kabinet onderkent de impact van de nieuwe digitaliseringsgolf op publieke waarden en mensenrechten. Zoals boven gesteld, wezen naast de rapporten van het Rathenau Instituut ook eerdere rapporten op deze impact²². Het kabinet zet daarom reeds concrete beleidsinstrumenten om publieke waarden en mensenrechten te borgen in en zal dit beleid voortzetten en waar nodig intensiveren.

Toezicht

Het kabinet herkent de constatering van het Rathenau Instituut dat het toezicht op de borging van publieke waarden en mensenrechten kan worden verstevigd en heeft daartoe de afgelopen jaren al verschillende maatregelen genomen. Zo zijn ten aanzien van het toezicht op de naleving van de gegevensbescherming zoals vastgelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens (en straks de AVG) het mandaat en de capaciteit van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) substantieel uitgebreid. Per 1 januari 2016 heeft de AP een steviger boetebevoegdheid, en ook de AVG versterkt de boetebevoegdheid van toezichthouders. Daarnaast is per 1 januari 2016 het melden van datalekken die burgers en consumenten mogelijk kunnen benadelen bij de AP verplicht. Om de toezichthoudende capaciteit van de AP verder te versterken is het kabinet voornemens om het budget van de AP in 2018 met vijf miljoen euro te verhogen en vanaf 2019 met nog eens twee miljoen euro, zodat de totale verhoging dan zeven miljoen euro bedraagt, bijna een verdubbeling van het huidige budget.

Maatschappelijke dialoog

Het Rathenau Instituut onderstreept naar de mening van het kabinet terecht het belang van maatschappelijke dialoog over nieuwe ethische vraagstukken. Via dialogen – waarbij brede groepen burgers, bedrijven, overheden en partijen uit het maatschappelijk middenveld betrokken zijn – wordt begrip van de effecten van nieuwe technologieën op publieke waarden gestimuleerd. Het kabinet stimuleert de dialoog over de impact van technologische ontwikkelingen op publieke waarden en mensenrechten, waarbij de focus tot nu toe met name op privacy en bescherming van persoonsgegevens was gericht. Zo organiseerde het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) dialogen over big data en privacy met bedrijven teneinde zicht te krijgen op het privacy-bewustzijn van innoverende banken en bedrijven, en om de ontwikkeling van waarborgen voor consumenten en gebruikers te stimuleren.²³ Het Ministerie van JenV organiseert in het kader van big data en veiligheid dialogen met behartigers van het privacybelang over de wijze waarop de overheid de kansen van big data wil benutten en over de normen die zij daarbij hanteert.²⁴ Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen organiseerde ronde

²¹ Artikel 22, eerste lid jo artikel 22 derde lid, AVG.

²² Zie voetnoot 7.

²³ Kamerstukken II 2016–2017, 32 761, nr. 108.

²⁴ Kamerstukken II 2016–2017, 26 643, nr. 426.

tafels over de personalisatie van nieuws, vrijheid van informatie en onafhankelijkheid van de journalistiek.²⁵ Ook de komende jaren zal het kabinet inzetten op het stimuleren van dialogen. Het Ministerie van BZK zal zich richten op de brede dialoog over publieke waarden en mensenrechten en de waarborging hiervan in de informatiesamenleving.

Het vergroten van digitale vaardigheden

Het kabinet is met het Rathenau Instituut van mening dat het bewustzijn en het begrip van burgers over de werking en mogelijke effecten van technologieën van cruciaal belang is, willen zij voor hun belangen op kunnen komen. Het kabinet organiseert daarom publiekscampagnes en initieert programma's om digitale vaardigheden en mediawijsheid onder burgers te stimuleren. Zo had de campagne «je deelt meer dan je weet!» tot doel om internetgebruikers meer bewust te maken over de persoonlijke informatie die zij met voor hen onbekende partijen delen.²⁶ De overheid is daarnaast initiatiefnemer van de campagne AlertOnline, die twee weken per jaar aandacht vraagt voor veilig gedrag online.²⁷ Ook lanceerde het kabinet de campagne «Boefproof» om burgers bewust te maken van mogelijke onveilige situaties bij het gebruik van digitale apparaten.²⁸

Om de digitale vaardigheid van burgers te vergroten, werken uitvoeringsorganisaties (zoals UWV, SVB en de Belastingdienst) samen met bibliotheken om burgers de mogelijkheid te bieden om gratis gebruik te maken van online faciliteiten bij een bibliotheek in de buurt en om digitale vaardigheidscurcussen als Digisterker en Klik & Tik te volgen.²⁹ Het Ministerie van OCW voert beleid om mediawijsheid onder jongeren te vergroten. Zo is op initiatief van het ministerie het netwerk «Mediawijzer.net» opgericht; een netwerk met meer dan duizend organisaties die samen lespakketten ontwikkelen, publicaties uitgeven en publiekscampagnes opzetten.³⁰ Dit met als doel dat jongeren, docenten en opvoeders, digitale technologie bewuster en kritischer gebruiken. Stichting Leerplan Ontwikkeling is actief met het ontwikkelen van materiaal en het delen van kennis over vaardigheden voor de 21^e eeuw, waaronder diverse aspecten van digitale geletterdheid (een combinatie van mediawijsheid, ICT-basisvaardigheden, *computational thinking* en informatievaardigheden).³¹

Voor burgers die niet digitaal met de overheid kunnen communiceren (kwetsbaren, ouderen) zal de Algemene wet bestuursrecht gaan voorzien in de verplichting voor het desbetreffende bestuursorgaan om deze burgers ondersteuning te bieden.³² In dit kader is ook het WRR rapport «Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op de redzaamheid» dat in april 2017 verscheen van belang.³³ Hierin constateert de WRR dat de overheid in toenemende mate een beroep doet op de redzaamheid van mensen, terwijl menselijke vermogens daartoe begrensd zijn. In zijn reactie geeft het kabinet aan dat het wil inzetten op het verbeteren van

²⁵ Kamerstukken II 2016–2017, 32 827, nr. 116.

²⁶ Zie <https://veiliginternetten.nl/jedeeltmeerdanjeweet/>.

²⁷ <https://www.alertonline.nl/>.

²⁸ <https://www.maakhetzeniettemakkelijk.nl/boefproof>.

²⁹ Kamerstukken II 2015–2016, 28 760, nr. 53 en Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 26 643, nr. 431.

³⁰ Kamerstukken II 2015–2016, 31 288, nr. 545.

³¹ Kamerstukken II 2015–2016, 33 009, nr. 13.

³² Wetsvoorstel inzake de herziening van afdeling 2.3 Awb (modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer).

³³ <https://www.wrr.nl/actueel/nieuws/2018/01/23/kabinetsreactie-wrr-rapport-weten-is-nog-geen-doen>

haar digitale communicatie, maar ook niet-elektronische communicatie mogelijk houdt³⁴. De overheid dient toegankelijk te zijn voor iedereen die informatie zoekt of diensten van de overheid nodig heeft. Een goede toegang tot de overheid vergt ook dat de overheid informatie (op websites, in folders) aanbiedt die aansluit bij verschillende niveaus van cognitieve vermogens en «doenvermogens»³⁵.

Naast bewustwording en bekwaamheid is de toegankelijkheid van technologie voor burgers en consumenten eveneens een belangrijke randvoorwaarde om publieke waarden en mensenrechten te kunnen borgen. In dit kader vraagt het door Nederland geratificeerde VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VN-verdrag handicap), dat per 14 juli 2016 in Nederland geldt, specifieke inzet van aanbieders van technologie om technologie toegankelijk te maken voor personen met een beperking.³⁶ Binnen het implementatieprogramma voor dit VN-verdrag is hier aandacht voor, en werkt de rijksoverheid met een divers aantal partijen samen om het thema digitale toegankelijkheid te agenderen en stapsgewijze verbeteringen mogelijk te maken. Onder meer wordt ten behoeve van personen met een beperking regelgeving voorbereid inzake de digitale toegankelijkheid van (semi)overheidswebsites en apps.

Verantwoord innoveren met behulp van experimenten

Om gebruik te kunnen maken van nieuwe technologieën hebben diverse departementen zogenoemde «experimenteeromgevingen» ingericht. In een dergelijke omgeving wordt ervaring opgedaan met mogelijke positieve en negatieve effecten van het benutten van deze technologieën. Een voorbeeld van een experimenteeromgeving is het Living Lab Big Data op het terrein van justitie en veiligheid³⁷. In deze omgeving wordt onder meer gezien in hoeverre data-analyse kan helpen om beter zicht te krijgen op kindermishandeling, om zicht te krijgen op o.a. migratieroutes, migratiemotieven en opleidingsniveaus van asielzoekers en om de datakwaliteit binnen bepaalde informatiesystemen te verbeteren. Een ander voorbeeld is de City Deal «Zicht op ondermijning», een traject waarin met behulp van data-analyses wordt getracht een beter zicht te krijgen in patronen met betrekking tot ondermijnende criminaliteit.³⁸ Voor beide experimenten zijn binnen de grenzen van de vigerende wetgeving toetsingskaders opgesteld die aan bescherming van het recht op privacy bijdragen. Ook voor de komende jaren zal het kabinet nadrukkelijk blijven inzetten op experimenten.³⁹ Zo zal het Ministerie van BZK proeftuinen faciliteren waarin overheden kunnen experimenteren met behoorlijk datagebruik in de openbare ruimte.

Versterking kennisbasis

Het kabinet herkent de door het Rathenau Instituut gesignaleerde noodzaak om meer onderzoek te doen naar de maatschappelijke effecten van technologische ontwikkelingen. Het kabinet acht een goede kennisbasis bij de overheid cruciaal voor effectief beleid. Gezien de complexiteit

³⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 775 VI, nr. 88.

³⁵ Het «doenvermogen» definieert de WRR als volgt (pagina 10): «Dit rapport zet een volgende stap en richt zich op «doenvermogen», dat men in het dagelijks leven vaak aanduidt als «persoonlijkheid» of «karakter». Met dit neologisme doelen we op non-cognitieve vermogens, zoals een doel stellen en een plan maken, in actie komen, volhouden en om kunnen gaan met verleidingen en tegenslag.»

³⁶ Tractatenblad 2016, 105.

³⁷ Kamerstukken II 2016/17, 26 643, nr. 426, blz. 4.

³⁸ Stcrt. nr. 48699, 29 augustus 2017.

³⁹ Zie bijvoorbeeld het rapport «Maak Waar!» rapport van de studiegroep Informatiesamenleving en Overheid; Kamerstukken II 2016–2017, 26 643, nr. 427.

van de vraagstukken wil het kabinet nadrukkelijk inzetten op het versterken van de kennisbasis, zowel ten aanzien van de opkomst en werking van nieuwe technologieën als ten aanzien van hun effecten op publieke waarden en mensenrechten. Het kabinet is zoals hiervoor al gesteld voornemens de WRR te vragen om te adviseren over de impact van kunstmatige intelligentie op publieke waarden. Het kabinet zal hierbij aandacht vragen voor nadere uitwerking van het uitgangspunt dat robots menselijke relaties niet zouden moeten vervangen, maar verbeteren. Het verzoek om advies wordt naar verwachting in het eerste kwartaal van 2018 bij de WRR ingediend. De uitkomsten bij het in paragraaf 2 aangekondigde onderzoek naar de impact van algoritmen op grondrechten zullen ook worden benut bij het ontwikkelen van bestendig beleid om mensenrechten meer effectief te borgen indien de onderzoeksresultaten daartoe aanleiding geven.⁴⁰ Daarnaast heeft het kabinet de Raad voor het Openbaar Bestuur verzocht om onderzoek te doen naar de kansen en bedreigingen van digitalisering voor een goed functionerende, moderne democratie en de handlingsperspectieven voor het openbaar bestuur.⁴¹ Ook laat het kabinet onderzoek doen naar (zelflerende) algoritmen die door overheden worden ingezet. Dit onderzoek draagt eveneens bij aan de vorming van de kennisbasis voor beleid op het gebied van het borgen van publieke waarden en mensenrechten.

Interdepartementale werkgroep en Europees en internationaal beleid

Tot slot ziet het kabinet net als het Rathenau Instituut dat een departementsoverstijgende benadering bij deze vraagstukken, meer dan voorheen het geval was, nodig is.⁴² Zoals aangekondigd in het Regeerakkoord c.q. bij de begrotingsbehandelingen van de Ministeries van BZK en EZK, zal het kabinet komen met een kabinetsbrede Nederlandse Digitaliseringstrategie en een specifieke agenda voor de digitalisering van het openbaar bestuur. Het kabinet heeft in het regeerakkoord ook aangekondigd werk te maken van een ambitieuze cybersecurity agenda met onder meer onderwerpen zoals standaarden, aansprakelijkheid, het stimuleren van cybersecurity onderzoek en het verbeteren van voorlichtingscampagnes op het gebied van cyberhygiëne. Waardenspanning zoals in het Rathenau rapport genoemd, speelt ook bij cybersecurity en daarmee in de Nationale Cybersecurity Agenda een rol. Onderdeel van de kabinetsbrede aanpak is onder meer een nader uitgewerkte visie op de impact van digitalisering op de publieke waarden en mensenrechten waarvoor het Rathenau Instituut aandacht vraagt. Om deze visie uit te werken zal het kabinet een interdepartementale werkgroep inrichten onder leiding van het Ministerie van BZK. Deze werkgroep zal ook werken aan onderzoek naar en concrete acties ten aanzien van, waar dat nodig is, verdere versteviging van het kader van publieke waarden en mensenrechten.

Het grensoverschrijdende karakter van technologische ontwikkelingen en de impact ervan noopt tot een internationale aanpak. Het kabinet zet zich in het internationale speelveld al in voor een duurzame en effectieve borging van publieke waarden en mensenrechten. Zo zet Nederland zich

⁴⁰ Daarmee geeft het kabinet ook uitvoering aan het laatste advies in de reeks van aanbevelingen van de high level expert groep van het Ministerie van EZ, die het kabinet in 2016 oproept tot het laten uitvoeren van onderzoek naar de impact van het gebruik van big data op de grondrechten.

⁴¹ Brief van de Minister van BZK aan de Tweede Kamer is hierover verzonden op 8 februari 2017.

⁴² Ten aanzien van een aantal publieke waarden en nieuwe technologieën vindt reeds interdepartementale samenwerking plaats. Bijvoorbeeld op het terrein van privacy (momenteel wordt bijvoorbeeld gewerkt aan een interdepartementale visie op het gebied van horizontale privacy), digivaardigheden, cybersecurity, drones (waarvoor in 2014 een interdepartementale kabinetsvisie is opgesteld) en blockchain.

in diverse gremia binnen de Raad van Europa actief in voor het ontwikkelen van beleidsinstrumenten die beogen publieke waarden en mensenrechten bij de voortschrijdende digitalisering te borgen. Dit zal het kabinet voortzetten.

Het kabinet realiseert zich dat vragen over effectieve borging van publieke waarden en mensenrechten in de context van nieuwe technologische toepassingen de komende tijd zullen blijven opkomen. Het kabinet beschouwt beide rapporten als een waardevolle bijdrage aan het maatschappelijke debat over dit actuele thema. De discussie hierover zal ongetwijfeld worden voortgezet, zowel binnen als buiten uw Kamer.