

AI, Algoritmen en Gemeenten

Position paper



1. Het standpunt

In tijden van beperkte financiële bewegingsruimte, arbeidsmarktkrapte en een opeenstapeling van maatschappelijke opgaven, kijken gemeenten reikhalzend uit naar oplossingen en taakverlichting. Het is dan ook niet gek dat de ogenschijnlijke kansen van technologie als kunstmatige intelligentie (AI) een onweerstaanbare lokroep is. De recente Nederlandse geschiedenis -waarin algoritmen een sleutelrol speelden bij de manifestatie van institutioneel racisme en diverse vormen van uitsluiting- zorgt echter wel voor een gezonde terughoudendheid. Het feit dat de beschikbare technologie hoofdzakelijk in handen is van Amerikaanse big tech leidt ook tot diverse politiek-bestuurlijke vragen en vormen van reflectie. Daarnaast kunnen duurzaamheidsambities en de (vaak onzichtbare) milieukosten die gepaard gaan met de ontwikkeling van AI behoorlijk schuren. Hoe kunnen gemeenten dan toch op verantwoorde wijze AI en algoritmen inzetten? Kunnen we als gemeenten samen innoveren en open leren van de fouten die we onvermijdelijk gaan maken? Durven we met elkaar, gemeenten onderling en interbestuurlijk, dan ook het gesprek over verantwoordelijkheid te voeren?

Ja. Dit kunnen wij!

Geen zin om alles te lezen?

De VNG is van mening dat:

- Innovatie met AI & algoritmen wenselijk is. Met maatschappelijke meerwaarde en schaalbaarheid als randvoorwaarden.
- We realistisch moeten zijn over de mogelijkheden van AI & algoritmen. Het kan specifieke dingen goed. En heel veel niet.
- We het niet alleen kunnen of alleen moeten willen. Het vraagt gemeentelijke en interbestuurlijke samenwerking.
- Technologie de mens moet dienen. En niet andersom. Een mens is ook altijd eindverantwoordelijke.
- Verantwoorde inzet van AI & algoritmen alleen kan vanuit een integrale benadering waarbij dingen als privacy, informatiebeveiliging, ethiek, etc. bij elkaar komen.
- Afhankelijkheid van (grote) marktpartijen vermeden moet worden d.m.v. sterk leveranciersmanagement en goede inkoopvoorwaarden.

Niet omdat er wetgeving is die ons vertelt dat we risico's moeten mitigeren en de nodige checks & balances moeten inrichten. **Gemeenten kunnen dit, omdat we een realistische kijk op AI hebben.** AI kan goed logisch 'nadenken' en snel veel gegevens verwerken, maar is niet zaligmakend. Gevoel voor discretionaire ruimte en ethiek ontbreekt. En omdat gemeenten als geen ander hun inwoners kennen, zullen zij AI & algoritmen alleen inzetten wanneer dit een duidelijke maatschappelijke meerwaarde heeft. Technologie moet mensen helpen, niet andersom.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) vindt dat gemeenten de kansen die digitale technologie biedt moeten omarmen. Denk aan datagedreven beleid, digital twins, automatisering van processen en uiteraard ook AI en algoritmen. Waarbij we samen moeten zorgen dat dit niet gebeurt vanuit een market push of vanuit alleen het bedrijfsvoering- en IT-perspectief. We moeten digitale technologie inzetten vanuit politiek-bestuurlijk bewustzijn en een duidelijk mandaat afkomstig uit een weloverwogen visie van de bestuurders. **Waarbij de behoeften en bescherming van inwoners centraal staat én met een duidelijk doel voor ogen.**

Hoe het er nu voor staat, waar we naartoe willen en hoe we hier komen staat in deze position paper beschreven. In hoofdstuk 1 beschrijven we kort de maatschappelijke context. In hoofdstuk 2 gaat het over de definities van de technologieën in kwestie. Hoofdstuk 3 gaat in op de (randvoorwaardelijke) integrale samenwerking die het gebruik van AI & algoritmen van gemeentelijke organisaties vraagt. Dit alles bij elkaar biedt een uitgangspunt voor het verantwoord gebruik van AI en algoritmen door gemeenten vanuit (en voor) een bestuurlijk en beleidsmatig perspectief. Geen lijn in het zand, maar een gezamenlijke springplank.

2. AI-ontwikkelingen bij de overheid

AI sinds 2021 wordt er in Nederland gewerkt aan diverse kaders en instrumenten voor de verantwoorde ontwikkeling en inzet van AI en algoritmen bij de overheid. Voorbeelden hiervan zijn het Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes¹, het

Waar te beginnen?

- Zorg voor politiek-bestuurlijk bewustzijn over AI & algoritmen, alsmede voor mandaat om verantwoord met de technologie aan de slag te gaan.
- Richt een governancestructuur in die aansluit bij de bestaande processen om integrale besluitvorming te faciliteren.
- Werk aan digitale geletterdheid in de breedte van de organisatie.
- Richt een robuuste informatie-huishouding op en baseer deze op architectuur-principes die de basis zijn voor het werken met AI & algoritmen.
- Zorg voor duidelijke inkoopvoorwaarden en stevig leveranciersmanagement die de ambities van de organisatie dienen, waarbij gelet wordt op de mate van digitale afhankelijkheid en data-eigenaarschap.

Dit overzicht geeft een startpunt weer, geen volledig overzicht van maatregelen.

implementatiekader verantwoorde inzet van algoritmen², het Onderzoekskader Algoritmes³ en de handreiking non-discriminatie by design⁴.

Qua technologische ontwikkelingen zal 2023 de boeken in gaan als het jaar van de generatieve AI. Het jaar waarin generatieve AI-toepassingen zoals ChatGPT mainstream werden. Overheden reageerden snel. De Europese AI-verordening (toen al 2 jaar in ontwikkeling) werd aangevuld met kaders rondom *general purpose AI models*. De Rijksoverheid begon de ontwikkeling van wat uiteindelijk de Overheidsbrede visie op generatieve AI⁵ is geworden. Eind 2023 kwam de toenmalig staatssecretaris Alexandra van Huffelen met een voorlopig standpunt over het gebruik van generatieve AI⁶. Dit standpunt -gebaseerd op advies van de Autoriteit Persoonsgegevens en de Landsadvocaat- werd gelezen als een verbod op het gebruik van tools zoals ChatGPT en Midjourney door rijksambtenaren.

1 [Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

2 [Implementatiekader 'Verantwoorde inzet van algoritmen' | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

3 [Onderzoekskader algoritmes ADR 2023 | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

4 [Handreiking non-discriminatie by design | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

5 [Overheidsbrede visie Generatieve AI | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

6 [Voorlopig standpunt generatieve AI Kabinet | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#)

Decentrale overheden bleven niet achter. De ethische commissie van het Interprovinciaal overleg (IPO) kwam met een verkenning van ChatGPT. Verantwoord gebruik van AI werd prominent genoemd in de 'Vaarkaat' van de Unie van Waterschappen⁷. Diverse gemeenten kwamen met manieren om grip te krijgen op het gebruik van de (toch) spannende technologie via inkoopvoorwaarden (Amsterdam)⁸ of beleidskaders voor het gebruik van o.a. ChatGPT (Groningen, Nijmegen^{9,10}). De *ad rem* reactie van de overheid is lovenswaardig. Ter contrast, gemoderniseerde wetgeving en interbestuurlijke afspraken rondom datadeling kwamen pas zo'n 10 tot 15 jaar na de opkomst van social media en *big data*.

Niet alleen beleidsmatig werd er productie gedraaid. Een onderzoek van TNO¹¹ van juni 2024 laat zien dat het gebruik van AI door overheidsinstanties aanzienlijk is toegenomen. Vergeleken met 2021 zijn er ruim 1,5 keer zoveel AI-toepassingen gevonden, met name bij gemeenten, die verantwoordelijk zijn voor 39% van de 266 geïdentificeerde toepassingen. Ondanks de media-aandacht en de focus van diverse beleidsstukken (inclusief die van VNG) zijn er maar een handvol toepassingen waarvan bekend is dat die gebruikmaken van generatieve AI. Deze dissonantie is tekenend voor de uitdaging die gemeenten ervaren bij het denken over AI & algoritmen. In de VNG-trendanalyse AI en algoritmen¹² (2024) gaat een significant deel ook over het definitievraagstuk. De trendanalyse biedt dan ook een opstap voor deze *position paper*.

De wettelijke olifant in de kamer is natuurlijk de Europese AI-verordening (hierna: *AI act*). De *AI act* is sinds augustus 2024 in werking getreden en vormt een kader voor verantwoorde inzet van AI. Dit heeft gevolgen voor gemeenten die gebruik maken van deze technologie, in de vorm van nieuwe of additionele verplichtingen zoals het zorgen voor digitale geletterdheid en een registratieplicht in een nog te ontwikkelen centrale database. De VNG ondersteunt gemeenten om de impact op de uitvoeringslast in kaart te brengen vanuit het Digital Decade programma¹³.

Eind december '24 is de nieuwe Europese Commissie van start gegaan waarin voorzitter Ursula von der Leyen focus legt op digitalisering, innovatie en het versterken van het concurrentievermogen, waarbij AI (en algoritmen) een belangrijk rol spelen. Zo wordt ingezet op AI-fabrieken om start-ups, de industrie en onderzoekers te helpen om grote (generatieve) AI-modellen te ontwikkelen door rekenkracht, data en talent samen te brengen in een AI-ecosysteem. Kortom, Europese ontwikkelingen worden door de VNG nauwgezet in de gaten gehouden om gemeenten zo goed mogelijk aan te haken en hun belangen te vertegenwoordigen, zowel binnen Nederland als in Europa.

3. Definitiekwesties - Wat valt er onder AI en Algoritmen?

Een korte zoektocht op het internet zal direct diverse pagina's opleveren over AI, Machine Learning, Deep Learning, beslisbomen en andere (sub)categorieën van de technologie. In de trendanalyse AI & algoritmen hanteren we twee duidingen – een technische uitleg van AI en een korte beschrijvende uitleg over algoritmen. De reden hiervoor is pragmatisch. Eigenlijk is het alleen de juridische (of academische/technische) realiteit waarbinnen het uitmaakt waar de ene technologie begint en de ander eindigt. Hier is het ook niet behulpzaam dat het maatschappelijk debat rondom AI sterk gepolariseerd is met gesprekken over zelfbewuste robots aan de ene kant en hulp bij sinterklaasgedichten en chatbots aan de andere kant. Zeker niet wanneer het gesprek eigenlijk zou moeten gaan over arbeidsmarktkrapte en de automatisering van administratie. Dit is natuurlijk gechargeerd, maar het geeft kleur aan de definitiekwestie.

Er zijn drie definities relevant voor de reflectie over deze technologie en de impact op gemeenten:

Definitie AI (bron: *AI act*)¹⁴

Een op een machine gebaseerd systeem dat is ontworpen om met verschillende niveaus van

7 [Vaarkaat-Digitale-Transformatie.pdf](#)

8 [Contractvoorwaarden voor algoritmen - Innovatie](#)

9 [Gemeenten Groningen - Waar op letten bij het inzetten van generatieve AI](#)

10 [Binnenlands Bestuur - Nijmeegse Principes Generatieve AI](#)

11 [TNO Vector](#)

12 [Trendanalyse AI en Algoritmen | VNG](#)

13 <https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/digital-decade>

14 [Regulation - EU - 2024/1689 - EN - EUR-Lex](#)

De definities van AI-systemen, generatieve AI en algoritmen bevatten diverse **sleutelwoorden** die direct van betekenis zijn voor gemeenten:

- De sleutelwoorden **“input, output en trainingsdata”** zijn relevant voor de gemeentelijke informatiehuishouding, waarbij het van belang is dat de basis op orde is en er duidelijke afspraken zijn gemaakt over o.a. archivering en datakwaliteit. Ook hebben deze woorden implicaties voor dataeigenaarschap en de (on)afhankelijkheid van big tech bedrijven.
- De beschrijving van de mate en begrenzing van “autonomie en aanpassingsvermogen” is waardevolle input voor gemeentelijke AI-governance en -beleidskaders, bijvoorbeeld m.b.t. de rol van betekenisvolle menselijke tussenkomst.
- Het woord **“gebruikers”** benadrukt het belang van AI-geletterdheid in de organisatie.
- Focus op **“automatisering”** kan zorgen voor quick wins in bijv. efficiëntie bij gemeenten. Deze technieken zijn bovendien goed uitlegbaar, waarbij transparantie kan bijdragen aan het vertrouwen van de burger in de overheid.

autonomie te werken en dat na het inzetten ervan aanpassingsvermogen kan vertonen, en dat, voor expliciete of impliciete doelstellingen, uit de ontvangen input afleidt hoe output te genereren zoals voorspellingen, inhoud, aanbevelingen of beslissingen die van invloed kunnen zijn op fysieke of virtuele omgevingen;

Definitie Generatieve AI (bron: overheidsbrede visie Generatieve AI)¹⁵

Generatieve AI is een technologie die ‘nieuwe’ content zoals tekst, afbeeldingen, audio of video kan creëren door patronen te herkennen in grote datasets. Het systeem wordt getraind op deze data en genereert vervolgens content als reactie op specifieke input of prompts van gebruikers. Hierdoor kan generatieve AI creatief werk nabootsen en toepassen in verschillende domeinen.

Definitie Algoritmen (bron: Algemene Rekenkamer)¹⁶

Een algoritme is een set van regels en instructies die een computer geautomatiseerd volgt bij het maken van berekeningen om een probleem op te lossen of een vraag te beantwoorden.

Deze definities hebben elk hun eigen nut en uitdaging. De definitie van AI uit de *AI act* is de juridische en compliancereality waar gemeenten zich toe moeten verhouden. Algoritmen die buiten deze definitie en regulering vanuit de *AI act* vallen, kunnen al grote impact hebben op inwoners of bedrijven. Daarom zet VNG in op transparantie over de brede inzet van AI en algoritmen bij gemeenten. Gemeenten kunnen hun AI-governance *techniekagnostisch* ontwikkelen. Dat wil zeggen: primair gericht op inzet en impact van toepassingen, waarbij de definitie van de specifieke onderliggende techniek secundair is.

4. Verantwoord gebruik van AI & algoritmen – een integrale opgave

Wanneer gemeenten AI en algoritmen gebruiken, is het belangrijk om dit op een verantwoorde en transparante manier te doen. Inwoners moeten kunnen vertrouwen op hun gemeente, ook als het gaat om technologie. Daarom is het nodig om goed te kijken naar hoe en waarom AI wordt ingezet, hoe beslissingen tot stand komen en wat dat betekent voor iedereen die met de gemeente te maken heeft. Om dit goed te doen moet een organisatie verzuiling van onderwerpen vermijden, inzetten op digitale geletterdheid en zoveel mogelijk integraal werken. Het verantwoord gebruik van AI & algoritmen raakt de breedte van de ‘verantwoord technologiegebruik’-vraagstukken: alles van privacy tot informatiebeveiliging en van ethiek tot leveranciersmanagement.

Algorithmic governance

Een abstract concept als *algorithmic governance* gaat over de complexiteit van de organisatie-inrichting die nodig is om op een verantwoorde manier AI & algoritmen in te zetten. Een manier om hiernaar te kijken is een basis van twee pijlers: houding en governance.

¹⁵ [Overheidsbrede visie Generatieve AI | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

¹⁶ [Algoritmes | Algemene Rekenkamer](#)

Wanneer de overheid algoritmische systemen gebruikt om menselijke besluitvorming te vervangen is het noodzakelijk dat we menselijke besluitvorming inrichten over het gebruik van algoritmische systemen.

Praktijkprikkeling!

Een gemeente koopt een algoritme in die de WOZ-waarde bepaalt. De kansen op kostenbesparing zijn groot want (mede) door *no-cure-no-pay*-bedrijven lopen de kosten van de bezwaren op. De gemeente vraagt aan de leverancier hoe de WOZ-waarde tot stand komt. Die wilt het algoritme niet delen i.v.m. intellectueel eigendom. Hoe en door wie had dit vermeden kunnen worden?

Houding gaat over de relatie tot disruptieve technologie in de breedte van de organisatie. Dat de aanschaf van een nieuwe printer alleen de facilitaire dienst en IT'ers betreft is een ding. Echter gaat de inzet van AI meestal gepaard met vraagstukken over ethiek, diversiteit en uitlegbaarheid. Hierbij is het dus noodzakelijk dat de hele organisatie op de hoogte en betrokken is bij de inzet van de AI-systemen. De organisatie krijgt te maken met extra aandachtspunten die gelden en die moeten duidelijk in beeld zijn.

De tweede pijler draait om de inrichting van de governance. Door middel van het inrichten van een domeinoverstijgende governance ontstaat er een vorm van kwaliteitsbeheersing. Zo wordt er een (eind)verantwoordelijke aangewezen en kaders gedefinieerd op basis waarvan beslissingen omtrent de inzet van AI & algoritmen kunnen worden vastgesteld.

Zowel de inrichting van governance als de digitale geletterdheid die nodig is voor het realiseren van de juiste houding komen samen in artikel 4 van de AI act. Ook zonder de aanwezigheid van Europese wetgeving verdienen deze pijlers de volle aandacht van gemeenten. **VNG zet in op de interbestuurlijke**

ontwikkeling van gecentraliseerde trainingen voor AI-geletterdheid voor overheden. Alleen vanuit een volwassen houding ten opzichte van de kansen en risico's van de technologie, gepaard met heldere processen, afspraken en verantwoordelijkheden, kan een gemeente met comfort en daadkracht de technologie inzetten voor maatschappelijke opgaven.

Het werken aan een stevig fundament voor de inzet van AI en algoritmen bij gemeenten zal geen eenmalige aangelegenheid zijn. Het is een iteratief proces waarbij gemeenten steeds tegen de sterke en minder sterke facetten van hun organisaties aanlopen. En dit is iets goeds! Zolang hierbij maar steeds twee zaken in acht worden genomen: aan de ene kant doelbindingsvragen, waarbij je maatschappelijke meerwaarde altijd centraal zet. Aan de andere kant het doorlopen van ontwikkeling-, implementatie- en evaluatiefases.

Leveranciersmanagement

Gemeenten werken structureel samen met externe (markt)partijen om AI-oplossingen te ontwikkelen en te implementeren. Deze samenwerking is vaak noodzakelijk, maar brengt ook risico's met zich mee, vooral wanneer het gaat om de borging van publieke waarden zoals transparantie en digitale autonomie. Vaak is een AI-component slechts een onderdeel van een groter ingekocht systeem, waar leveranciers duidelijkheid over zouden moeten geven. Om ervoor te zorgen dat gemeenten de regie behouden over de inzet en het gebruik van AI, zijn duidelijke afspraken met leveranciers noodzakelijk. Deze afspraken zorgen niet alleen voor grip op de technologie, maar ook voor de bescherming van gemeentelijke belangen en de waarden die zij willen uitdragen.

Bij het inkopen van AI-modellen en applicaties dienen gemeenten expliciet voorwaarden te stellen die aansluiten bij hun uitgangspunten.¹⁷ Deze voorwaarden kunnen gaan over concrete aspecten zoals datadeling, dataretentie en het al dan niet toestaan van hertraining van modellen met input van gebruikers. Het stellen van zulke eisen biedt gemeenten de mogelijkheid om vooraf kaders te definiëren en achteraf te controleren of deze kaders worden nageleefd. Deze kaders bevinden zich niet in een vacuüm, maar betreffen het brede scala van informatiehuishoudingsvraagstukken. Vanuit de programma Grip op Informatie¹⁸ kijkt de VNG op een holistische manier naar de overlap van de

¹⁷ Art 13. GIBIT

¹⁸ <https://vng.nl/projecten/grip-op-informatie>

vraagstukken. Voor AI en algoritmen zijn er uitgangspunten opgenomen die gemeenten in acht kunnen nemen in het gesprek met leveranciers.

Duidelijke eisen in contracten

Bij de inkoop van AI-systemen is het essentieel dat gemeenten expliciete contractuele eisen stellen met betrekking tot transparantie en verantwoording. Leveranciers moeten inzicht bieden in de herkomst van de gebruikte data, de werking van het algoritme en de impact van de technologie. Zonder deze transparantie kunnen gemeenten moeilijk inschatten of een AI-systeem voldoet aan hun maatschappelijke en juridische eisen.

Toezicht op naleving van afspraken

Het opstellen van voorwaarden is niet voldoende; actief toezicht op de naleving ervan is noodzakelijk. Gemeenten kunnen dit doen door regelmatige controles uit te voeren en rapportages van leveranciers op te vragen. Sanctieclausules kunnen worden opgenomen voor het geval leveranciers niet voldoen aan de contractuele verplichtingen. Dit creëert een stok achter de deur en zorgt ervoor dat afspraken niet vrijblijvend zijn.

Zorg voor ethisch ontwerp en gebruik van AI

Gemeenten moeten sturen op ethische ontwerpprincipes en toepassing van AI. Dit betekent dat leveranciers kennisnemen van ethische richtlijnen en deze volgen bij de ontwikkeling van AI-systemen. Bijvoorbeeld door expliciet aandacht te besteden aan fairness, het voorkomen van bias, afweging van o.a. milieukosten en duurzaamheidsambities en het respecteren van mensenrechten.

Waarborg privacy en databeveiliging

AI-systemen verwerken vaak grote hoeveelheden persoonsgegevens, zowel bij de ontwikkeling als de implementatie. Gemeenten moeten erop toezien dat leveranciers voldoen aan de privacywetgeving (zoals de AVG) en dat databeveiliging is gewaarborgd. Dit kan worden bereikt door technische maatregelen, zoals encryptie, maar ook door duidelijke afspraken over dataretentie en datatoegang.

Bevorder transparantie en verantwoording

Transparantie moet een vast uitgangspunt zijn bij de samenwerking met leveranciers. Gemeenten moeten eisen dat AI-systemen uitlegbaar zijn voor gebruikers en betrokken partijen. Dit betekent dat leveranciers kunnen aantonen hoe beslissingen tot stand komen en welke factoren hier invloed op hebben. Eveneens moet duidelijk zijn voor een gemeente in hoeverre al hun leveranciers

gebruikmaken van AI-systemen in hun geleverde producten, ook en juist als deze niet zelf zijn ontworpen.

Stimuleer inclusiviteit en toegankelijkheid

AI-systemen mogen geen groepen uitsluiten of discrimineren. Gemeenten moeten erop toezien dat systemen inclusief en toegankelijk zijn voor alle inwoners, ongeacht achtergrond of digitale vaardigheden. Dit vraagt om ontwerpprincipes die rekening houden met diversiteit en toegankelijkheidseisen.

Bevorder herbruikbaarheid van AI-systemen

Herbruikbaarheid van AI-oplossingen moet worden gestimuleerd, zodat gemeenten efficiënter en duurzamer kunnen opereren. Leveranciers kunnen bijvoorbeeld verplicht worden om oplossingen te ontwikkelen op basis van open standaarden en interoperabiliteit. Dit voorkomt dat gemeenten afhankelijk worden van één partij en zorgt ervoor dat oplossingen breder inzetbaar zijn.

Bij interne ontwikkeling van algoritmen of AI-toepassingen, of in het geval van samenwerking met bijvoorbeeld een onderwijsinstelling, ben je als gemeente zelf leverancier. Daarbij geldt natuurlijk *'practice what you preach'*, waarbij bovenstaande aspecten ook intern worden nageleefd.

Door actief te sturen op deze elementen binnen leveranciersmanagement, kunnen gemeenten de controle behouden over de inzet van AI en de publieke waarden waarborgen. Dit vraagt om een scherpe blik bij de inkoop, het stellen van heldere voorwaarden en het inbouwen van toezichtmechanismen. Daarmee wordt samenwerking met leveranciers niet alleen een technische kwestie, maar vooral een instrument om te bouwen aan verantwoorde en duurzame AI-toepassingen. **Het is verstandig dat gemeenten deze uitdagingen gezamenlijk en niet (alleen) zelfstandig aangaan.** Zeker op het gebied van AI en algoritmen gaat het hier over collectieve uitdagingen. Waarbij gemeenten gezamenlijk en/of in interbestuurlijke context zich kunnen verhouden tot de markt.

Projectmatig verantwoord gebruik van AI & algoritmen

Nadat er een afgewogen besluit is genomen en een AI-systeem ingezet zal worden binnen een organisatie (ingekocht of zelf ontwikkeld) doet de volgende belangrijke stap voor een verantwoorde inzet zich aan. Namelijk het continu doorlopen van de cyclus van (door)ontwikkeling, implementatie en evaluatie. Voorbeelden van bouwstenen die in deze

cyclus aan bod moeten komen zijn: het vooraf uitvoeren van een beoordeling op basis van grondrechten, het uitvoeren en opvolgen van een DPIA en het verzorgen van een voldoende opleidingsniveau van medewerkers. Tijdens de inzetfase is actieve kwaliteit- en risicobeheersing mogelijk door het loggen van gebeurtenissen. Hierdoor kunnen oorzaken van eventuele incidenten worden herleid.

Wanneer de (door)ontwikkeling en implementatiefase zijn doorlopen, is het tijd voor een terugkerende evaluatie. Evalueren is niet alleen een verplicht onderdeel voor ontwikkelaars op basis van artikel 9 uit de *AI act*, het is ook voor de organisatie een belangrijk onderdeel. Het helpt om inzicht te krijgen in waar knelpunten zitten, wat beter kan en of de uitkomsten in lijn zijn met het originele doel. Deze inzichten moeten meegenomen worden in de nieuwe ronde van (door)ontwikkeling, implementatie en evaluatie, waardoor er op basis van iteraties gepaste maatregelen getroffen worden bij veranderende context/omstandigheden.

Conclusie

Het is duidelijk dat ook (en juist) buiten de enorme hype rondom de technologie het gebruik van AI en algoritmen door gemeenten kansen met zich meebrengt. Echter is de technologie niet zaligmakend en brengt het ook vele uitdagingen

De AI act zegt:

De AI act verplicht ontwikkelaars o.a. om logging-mogelijkheden in te bouwen onder artikel 12. Daarnaast is het volgens artikel 72 verplicht om een mogelijkheid voor het maken van meldingen in te bouwen (artikel 72). Beide maatregelen dragen bij aan de transparantie en uitlegbaarheid van het AI-systeem, wat de organisatie ondersteunt in verantwoord gebruik.

met zich mee. Gemeenten zoeken dringend naar oplossingen om maatschappelijke opgaven en financiële tekorten het hoofd te bieden. Op veel plekken kan het slim toepassen van AI en algoritmen daaraan bijdragen door in te zetten op intensieve automatisering. Toch zijn er voor gemeenten tal van vragen rondom bijvoorbeeld ethiek, (keten)

transparantie en verantwoordelijkheden. Ook het voldoen aan de Europese AI-verordening vraagt om duidelijke handvatten bij inkoop, risicomanagement en governance. Dit allemaal binnen een speelveld waarin de balans tussen (grote Amerikaanse) marktpartijen en de lokale overheid volstrekt zoek is.

De VNG ziet dat de uitdagingen van gemeenten veelomvattend zijn. Daarom wil zij gemeenten ondersteunen bij het verkennen van de mogelijkheden en het mitigeren van risico's van AI. Deze ondersteuning richt zich niet alleen op juridische en technische aspecten, maar ook sterk op het borgen van publieke waarden en het bevorderen van een politiek-bestuurlijk bewustzijn. Het gebruik van technologie (zoals AI) door de overheid moet immers altijd primair gericht zijn op het realiseren van maatschappelijke meerwaarde. Zoals al eerder gezegd: technologie dient de mens, en niet andersom.

Bovenstaande doet het lijken alsof het verantwoord inzetten van AI en algoritmen een louter gemeentelijke uitdaging is. Niks is echter minder waar. **De AI-opgave** – waarbij gemeenten ondersteunt en ontzorgt worden door innovatieve technologische oplossingen – **is een overheidsbrede opgave**. Als onderdeel van de digitale transitie is dit het werk van alle overheidsorganisaties. Het hele huis van Thorbecke staat voor de gezamenlijke opgave om digitale technologie verantwoord in te zetten en goede dienstverlening te bieden aan inwoners¹⁹. Het werken aan deze opgave gaat verder dan de mensen en middelen die nodig zijn om aan wet- en regelgeving te kunnen voldoen. Het gaat over grote (nationale) vraagstukken zoals bijvoorbeeld Nederlandse/Europese taalmodellen, data-infrastructuur, innovatie-ecosystemen met opschalingsmogelijkheden en de collectivisering van audit-professionals ten behoeve van gedegen intern toezicht. Gemeenten kunnen (noch moeten) deze vraagstukken niet alleen oppakken. Collectief kunnen en willen we meer doen. Maar veel uitdagingen bevinden zich op nationaal niveau. Waardoor het verantwoord inzetten van AI en algoritmen vraagt om coördinatie en ondersteuning vanuit de rijksoverheid. Met een insteek waarin de (gemeentelijke) uitvoeringspraktijk het uitgangspunt is, omdat dit is waar de burger in contact komt met 'de overheid'. Daar merken inwoners het als eerst wanneer impactvolle technologie onverantwoord gebruikt wordt. De vruchten plukken van AI en algoritmen vraagt

19 [Binnenlands Bestuur - Het Huis van Thorbecke moet worden gedigitaliseerd](#)

om een gezamenlijk leerproces, waarin gemeenten en alle andere bestuurslagen openstaan voor innovatie én kritisch blijven op de impact van technologie op de inwoners, de ambtenaren en de politiek. Alleen door samenwerking, kennisdeling, het centraal stellen van publieke waarden en de maatschappelijke opgaven kan AI bijdragen aan een sterkere, inclusievere samenleving waarin technologie een middel is, en nooit een doel op zich.

Praktijktips voor verantwoorde inzet

Het vergroten van digitale geletterdheid begint bij gerichte training en opleiding. Zo leren medewerkers wat AI is, hoe het werkt en welke impact het kan hebben op hun dagelijkse werkzaamheden. Trainingen kunnen variëren van basiscursussen over de werking van AI-algoritmen tot diepgaandere workshops over specifieke toepassingen en de ethische implicaties ervan.

- **Workshops en cursussen:** Verzorg interne opleidingen om het begrip van AI te vergroten. Zorg ervoor dat deze trainingen aansluiten bij de praktijk en voorbeelden geven van reële toepassingen binnen gemeentelijke processen.
- **Onboarding-programma's:** Voorzie nieuwe medewerkers van een basiscursus over het gebruik van AI in de gemeentelijke context.

Een goed georganiseerde governance-structuur zorgt ervoor dat de juiste beslissingen worden genomen en dat de toepassing van AI binnen ethische en juridische kaders blijft.

- **Een AI-toezichtsteam:** Richt een team of commissie op dat belast is met het overzicht en de begeleiding van AI-projecten. Dit team kan fungeren als een centraal aanspreekpunt en draagt zorg voor het opstellen van richtlijnen m.b.t. risicoclassificatie en registratie van AI en algoritmen, de bijbehorende wettelijke verplichtingen en het interne beleid hierop.
- **Duidelijke verantwoordelijkheden en mandaat:** Leg vast wie verantwoordelijk is voor het nemen van beslissingen rondom AI. Dit vergroot de transparantie en zorgt ervoor dat het proces gestructureerd verloopt.

Bij het toepassen van AI moeten gemeenten rekening houden met de ethische aspecten die gepaard gaan met deze technologie. Bias, discriminatie en schendingen van privacy vormen risico's die niet genegeerd mogen worden.

- **Preventie van bias:** Gemeenten moeten zorgvuldig toezien op de trainingsdata die in AI-modellen worden gebruikt om te voorkomen dat bestaande vooroordelen worden versterkt. Dit kan onder meer door datasets te analyseren en modellen te testen op mogelijke discriminatoire uitkomsten.
- **Respect voor privacy:** De bescherming van persoonsgegevens moet verankerd zijn in elke stap van het proces. Dit betekent dat gemeenten niet alleen voldoen aan de AVG, maar ook verder kijken naar de implicaties van dataverzameling en -gebruik.
- **Blijven leren:** Denk aan het inbouwen feedbackloops bij de implementatie, waarbij inwoners (of interne eindgebruikers) kunnen aangeven hoe hun ervaring met het AI-systeem was (bijv. "heeft dit antwoord u geholpen?"). Op deze manier kan het model en de organisatie zich verder ontwikkelen en leren van de gebruikers.

Het moet voor iedereen, van beleidsmakers tot inwoners, duidelijk zijn hoe AI-systemen werken. Gemeenten moeten kunnen uitleggen wat en waarom de technologie doet wat het doet, welke gegevens gebruikt worden en hoe besluiten worden genomen.

- **Documentatie van AI-modellen en processen:** Gemeenten worden verwacht alle stappen van de ontwikkeling en implementatie van AI documenteren. Dit betekent inzicht geven in de gebruikte algoritmen, de inputgegevens, de manier waarop de output tot stand komt en hoe risico's worden gemitigeerd.
- **Rapportages en audits:** Regelmatige rapportages en onafhankelijke audits helpen om de werking van AI-toepassingen te evalueren en te controleren. Hiermee wordt niet alleen de technische werking getoetst, maar ook de maatschappelijke impact en ethische naleving.



**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

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

info@vng.nl

februari 2025