

## De Nederlandse Digitaliseringsstrategie: enkele observaties vanuit de WRR

mr. dr. [Reijer Passchier](#), senior wetenschappelijk medewerker bij de WRR en gastdocent constitutionele studies aan de Universiteit Leiden, 7 september 2018.

### 1. Inleiding

Digitalisering is één van de belangrijkste ontwikkelingen op dit moment. Technologie voor het gebruik van de opslag, verwerking en uitwisseling van numerieke gegevens wordt in hoog tempo niet alleen geavanceerder, het interacteert ook steeds meer met, en integreert zich in, fysieke technologieën en de maatschappij als geheel, inclusief haar sociale weefsel. De Nederlandse Digitaliseringsstrategie (2018) brengt een aantal technische en sociaal-maatschappelijke implicaties van digitalisering mooi in beeld. Tegelijkertijd geeft de strategie aanleiding voor discussie. Hieronder volgen enkele observaties vanuit de WRR ten behoeve van het rondetafelgesprek van de vaste commissie voor EZK van de Tweede Kamer op 13 september 2018.

### 2. Ethiek naar de voorkant

Eerst een algemeen punt. Digitalisering brengt kansen én bedreigingen voor publieke waarden met zich mee. Van de belangrijkste kansen geeft de strategie een breed overzicht. Met name de economische opportuniteiten worden goed uitgewerkt. Bedreigingen van digitalisering komen terloops aan de orde. Pas in het laatste hoofdstuk behandelt de strategie uitdagingen in verband met grondrechten en ethiek. Dit wekt de suggestie dat ethische kwesties ook in de tijd als laatste op de agenda staan, terwijl het cruciaal is dat deze zo vroeg mogelijk naar voren worden gebracht. In *iOverheid* (2011) laat de WRR zien dat als beleidsmakers te lang wachten met het uitoefenen van hun invloed op digitale technologie er pad-afhankelijkheden ontstaan. Technologie is dan alleen nog tegen hoge kosten te sturen. De politiek kan haar primaat over technologie zelfs geheel verliezen. Wie enige grip wil houden op de ethische gevolgen van digitalisering moet daarom zo vroeg mogelijk in het proces de fundamentele kwesties die met digitalisering verbonden zijn aan de orde stellen.

Overweeg daarbij dat het verlies van controle over ethische kwesties op de langere termijn ook economische consequenties kan hebben. Als de burger het gevoel krijgt dat hijzelf, zijn volksvertegenwoordigers of de overheid geen controle meer heeft over digitalisering, dan zou hij zijn vertrouwen in digitale technologie wel eens kunnen verliezen. Besef dus dat je risico's loopt – ook als volksvertegenwoordiging – wanneer je te lang wacht met aandacht voor onderwerpen als grondrechten, ethiek en publieke waarden.

### 3. Digitale skills en burgerschap

Hoofdstuk 5 van de strategie wijst op de kansen voor meer en beter werk die digitalisering biedt: 'repetitief of zwaar werk [kan] door machines worden overgenomen, waardoor mensen zich kunnen richten op uitdagender en creatieve taken', aldus het kabinet (p. 29). Trajecten 'voor een leven lang leren' en het aanleren van 'digitale skills' zijn daarbij inderdaad essentiële voorwaarden. Maar die digitale skills moeten dan wel aansluiten bij de werkelijkheid van digitalisering. In *Robot de Baas* (2015) betoogde de WRR dat enkel het fors inzetten op technische vaardigheden niet voor de hand ligt. Vragen wat taken en activiteiten zijn die alleen mensen kunnen doen of wat taken zijn waarvan we willen dat mensen ze verrichten, ook al zouden we ze kunnen overlaten aan machines, lijkt zinvoller dan het eenzijdig inzetten op het opleiden van meer ICT-professionals.

Vergeet bij het inrichten van 21<sup>ste</sup>-eeuws onderwijs ook het digitaal burgerschap niet. De burger van de toekomst moet zo worden opgeleid dat hij in staat is om als autonoom individu in een wereld vol informatie en slimme algoritmen te leven. Het gaat daarbij onder andere om het vermogen om informatie te duiden en op waarde te schatten. Recente incidenten met nepnieuws, de opkomst van internetverslaving en de manipulatie van verkiezingen via sociale media in verschillende democratische rechtsstaten doen vermoeden dat de meeste burgers nog lang niet 'techsavvy' zijn, ook de jongere burgers niet.<sup>1</sup> Kortom, in een digitaliserende wereld is burgerschapsonderwijs nóg belangrijker dan het al was.

---

<sup>1</sup> Zie hierover uitgebreid: Jamie Bartlett, *The People Vs Tech: How the internet is killing democracy (and how we can save it)*, Ebury Press 2018, hoofdstuk 2.

#### 4. Data delen, analyseren en gebruiken

In hoofdstuk 6.3. van de digitaliseringsstrategie staat dat het 'kabinet wil dat Nederland het land wordt waar data het beste wordt gedeeld binnen en tussen sectoren'. 'Uiteraard', zo stelt het kabinet, 'zullen betrokken partijen hierbij de voorschriften in acht moeten nemen die bijvoorbeeld de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) stelt aan vormen van datadelen waarbij persoonsgegevens worden verwerkt'. Een kanttekening is hier op zijn plaats. Het verzamelen en delen van data zijn niet de enige activiteiten waarbij burgers risico's lopen op het gebied van privacy, discriminatie en de vrije meningsuiting. In het rapport *Big Data in een vrije samenleving* (2016) laat de WRR zien dat juist bij de analyse en het gebruik van data zich de grootste kansen en risico's voordoen. Om het vertrouwen van burgers in data-uitwisseling te behouden is het noodzakelijk dat in de uitwerking van de digitaliseringsstrategie deze fasen van data-analyse expliciet aan bod komen. Ook is het belangrijk dat het parlement, telkens wanneer hij debatteert over een initiatief op het gebied van Big Data, hij, naast de deling, ook de fasen van de analyse en het gebruik van data als het ware toetst op rechtmatigheid (conform AVG maar dan breder dan uitsluitend de reikwijdte van deze wet).

#### 5. Een buitenlands internetbeleid

In *De publieke kern van het internet* (2015) laat de WRR zien dat de protocollen en standaarden die het internet vormen mondiaal zijn. Wie 'een digitale infrastructuur' van wereldklasse wil hebben (strategie, p. 36) heeft dus niet genoeg aan een plan om aan de *binnenlandse* voorwaarden voor connectiviteit te voldoen. De digitaliseringsstrategie lijkt dit te erkennen (p.13), maar werkt verder geen buitenlands internetbeleid uit. Hier zouden leden van het parlement het kabinet op kunnen bevragen.

#### 6. Weerbaarheid en digitalisering

In hoofdstuk 7 van de digitaliseringsstrategie doet het kabinet een aantal interessante voorstellen om de digitale weerbaarheid van Nederland te versterken. Wat echter ontbreekt is aandacht voor de zogenoemde 'cyberramp'. Tot nu toe is deze Nederland min of meer bespaard gebleven. Maar experts en beleidsmakers erkennen inmiddels dat de digitale maatschappij niet 100% veilig kan zijn. Verstandig beleid houdt er dus rekening mee dat digitale ontwrichting - met échte schade en échte slachtoffers - zich in de toekomst gaat voordoen. In 2019 zal de WRR met aanbevelingen over dit onderwerp komen.

#### 7. AI en publieke waarden

Onlangs vroeg het kabinet aan de WRR om discipline-overstijgend onderzoek te doen naar de impact van Artificiële Intelligentie (AI) op publieke waarden. De WRR bereidt dit onderzoek op dit moment voor. De WRR vermoedt dat AI een belangrijk onderdeel zal worden van toekomstige digitaliseringsstrategieën mede omdat ontwikkelingen op het gebied van AI veel van de vragen die digitalisering oproept nóg urgenter maakt dan zij al zijn.

#### 8. Het controlerende vermogen van het parlement

Hierboven gaf ik aan dat bij de digitalisering van de samenleving het primaat van de democratische politiek op het spel staat. Binnen de digitaliserende overheid komt in het bijzonder de positie van het parlement in het geding. Traditioneel controleert het parlement de uitvoerende macht doormiddel van het maken van wetgeving. Reeds in *Staat zonder land* (1998) wees de WRR er echter op dat digitalisering – en de daarbij behorende snelle verandering, de-territorialisering en vernetwerking – de werking van met name het legaliteitsbeginsel kan ondermijnen. Merk daarbij op dat de uitvoerende macht op het terrein van digitalisering meestal een voorsprong heeft, mede omdat zij meer middelen en mogelijkheden dan andere machten binnen de trias politica heeft om digitale technologie in te zetten. Digitalisering zet dus ook de *checks and balances* binnen de rechtsstaat onder druk.

Hoe kunnen deze problemen worden ondervangen? Eén van de aandachtspunten zou een verdere ontwikkeling van het transparantiebeginsel kunnen zijn. Meer transparantie binnen de overheid zou de positie van het parlement kunnen versterken, omdat het parlement dan makkelijker en eerder invloed kan uitoefenen op beleid. De digitaliseringsstrategie noemt transparantie echter niet, althans niet in verband met de digitaliserende overheid. Ook vraagt digitalisering om een proactieve rol van het parlement in het wetgevingsproces. Nu digitalisering de normatieve kracht van het recht onder druk zet, kan het parlement zijn rol als medewetgever alleen nog betekenisvol vervullen als hij er vroeg bij is en zich grondig met de inhoud van wetgeving bemoeit.

Kortom, met het oog op de implicaties van digitalisering voor de verhoudingen binnen de democratische rechtsstaat is het essentieel dat het parlement zijn eigen instrumentarium om de overheid te controleren opnieuw doordenkt.

#### 9. Tot slot

Recente en oudere WRR-adviezen geven veel stof tot nadenken over de Nederlandse digitaliseringsstrategie. De WRR is graag bereid om hierover nader van gedachten te wisselen.