



# Informatiebehoeften van burgers over de inzet van algoritmes door overheden

Samenvatting & conclusie

HET **pon | telos**

# Colofon

Het PON & Telos heeft dit onderzoek verricht in opdracht van het consortium “Publieke controle op algoritmes” (<https://publiekecontrole.com/>).

## Auteurs

Dr. Ellen Dingemans  
Fenna Bijster, MSc.  
Drs. Mirjam Smulders  
Britte van Dalen, MSc.

Met dank aan Loet Verhoeven, Karin du Long en Daphne van de Ven

## Afbeelding voorkant

Pixabay.com

## Datum

september 2021



## © 2021 Het PON & Telos

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij Het PON & Telos. Gehele of gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld. Vermenigvuldiging en publicatie in een andere vorm dan dit rapport is slechts toegestaan na schriftelijke toestemming van Het PON & Telos. Hoewel deze publicatie met de grootst mogelijke zorg is samengesteld, kan Het PON & Telos geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele fouten.

## Meer informatie

[www.hetpon-telos.nl](http://www.hetpon-telos.nl)

# Samenvatting en conclusie

Algoritmes worden steeds vaker ingezet, ook door overheden, om de grote hoeveelheden beschikbare data te kunnen verwerken. De snelle digitalisering bij overheden brengt volgens de Nationale Ombudsman aandachtspunten met zich mee. Eén van de belangrijkste punten is het centraal stellen van het burgerperspectief in het werken met data en algoritmes<sup>1</sup>. De Algemene Rekenkamer constateert in een recent rapport dat dat nu vaak nog niet gebeurt<sup>2</sup>. Burgers moeten inzicht kunnen hebben in het algoritme en moeten weten waar zij terecht kunnen met vragen. Een algoritmeregister kan daarvoor een instrument zijn om burgers te informeren. In dit onderzoek hebben we voor het consortium 'Publieke controle op algoritmes' uitgezocht hoe burgers geïnformeerd willen worden over het gebruik van algoritmes door overheden en welke informatie ze willen kunnen inzien.

## De informatiebehoefte van burgers

Het vragenlijstonderzoek onder ruim 1.000 Nederlanders laat zien dat ruim driekwart van de burgers behoefte heeft aan informatie over algoritmes. Vooral als een algoritme direct op hen van invloed is, willen burgers er meer over weten. Belangrijke thema's zijn privacy, menselijke controle op het algoritme en de reden waarom het algoritme wordt ingezet. Informatie over waar men meer informatie kan opvragen en/of hoe men bezwaar kan maken, lijken belangrijker te worden naarmate de inzet van een algoritme het individu meer direct raakt. Er is relatief weinig behoeften aan informatie over de technische details, wat begrijpelijk is gezien het feit dat maar een klein deel van de ondervraagden aangeeft die details ook te begrijpen.

Een kwart van de burgers heeft geen behoefte aan informatie, vooral omdat men niet geïnteresseerd is in algoritmes en/of erop vertrouwt dat instanties de informatie zullen inzien. De publieke controle op algoritmes wordt in het laatste geval dus vooral buiten zichzelf gelegd. Vooral burgers die vertrouwen hebben dat de overheid zorgvuldig gebruik maakt van algoritmes geven vaker aan geen behoefte te hebben aan informatie. Toezichthouders en politici worden gezien als de belangrijkste partijen die informatie moeten kunnen inzien over de inzet van algoritmes door overheden. 40% van de ondervraagden ziet een rol voor burgers als het gaat om het inzien van de informatie.

## Directe invloed van een algoritme van belang

Zowel uit de antwoorden op de algemene vragen als uit de antwoorden op de vragen bij de casussen maken we op dat het vooral verschil maakt voor de informatiebehoefte of een algoritme direct op een burger van invloed is of niet. Meer mensen willen informatie over een algoritme kunnen inzien als het algoritme direct op hen van invloed is vergeleken met een algoritme dat zich bijvoorbeeld richt op monitoring van de publieke ruimte. Daarbij lijkt ook de gevoeligheid van de situatie een rol te spelen. We zien een verschil tussen de reacties van ondervraagde burgers over de inzet van algoritmes bij een vrij duidelijke casus zoals het fout parkeren en een meer gevoelige casus zoals signalering van schulden. De

---

<sup>1</sup> <sup>1</sup> Nationale Ombudsman (2021). Een burger is geen dataset. Ombudsvisie op behoorlijk gebruik van data en algoritmen door de overheid. Rapportnummer: 2021/021.

<sup>2</sup> Algemene Rekenkamer (2021). Aandacht voor algoritmes.

gevoeligheid van de casus hangt samen met extra zorgen over privacy, menselijke controle en waarborgen van gegevens.

Naast informatie over privacy en menselijke controle vinden burgers het ook belangrijk om te weten hoe de uitkomst van een algoritme tot een actie of besluit heeft geleid. Als het algoritme direct op de burger van invloed is, lijkt het ook belangrijker te worden om een menselijk aanspreekpunt te hebben en informatie te kunnen inzien over hoe er bezwaar gemaakt kan worden op besluiten die gebaseerd zijn op de uitkomst van een algoritme. Het lijkt voor de informatiebehoefte veel minder uit te maken hoe complex het algoritme precies is en of er alleen informatie wordt samengebracht of ook voorspellingen mee worden gedaan.

### Manier van informatievoorziening

Hoe burgers geïnformeerd willen worden over het gebruik van algoritmes door overheden hangt ook samen met de directe impact van een algoritme op de burger zelf. Waar slechts 7% een persoonlijke brief of mail wil ontvangen als het algoritme *niet* direct op hen van toepassing is, zien we dat 28% de voorkeur geeft aan deze vorm van informatievoorziening als het algoritme *wel* direct op hen van invloed is. Ruim een derde (38%, als algoritme directe invloed heeft) tot bijna de helft (47%, als algoritme geen directe invloed heeft) wil geïnformeerd worden via een centrale (onafhankelijke of overheids-) website.

### Goed bezwaar kunnen maken

Op het moment dat de afweging wordt gemaakt of men in bezwaar wil gaan tegen de inzet van het algoritme of de uitkomsten ervan, wordt vooral de juridische informatie belangrijk. Wat mag wel en wat mag niet? Bijvoorbeeld vanuit welke wetten en/of verantwoordelijkheden mogen data worden gecombineerd en mag een overheid daar actie op ondernemen. Deelnemers aan het groeps gesprek zien het als een taak van overheden om transparant en duidelijk te zijn over de kaders waarbinnen ze het algoritme inzetten, wat de gevolgen van een algoritme kunnen zijn en waar burgers precies bezwaar tegen kunnen maken.

Naast de juridische kaders, willen de deelnemers dat overheden actief melden dat ze een algoritme in een bepaalde situatie hebben ingezet wanneer ze inwoners benaderen op basis van de uitkomsten van het algoritme. Ook moet duidelijk zijn of er menselijk handelen aan te pas is gekomen bij de actie die een overheid neemt naar aanleiding van de uitkomst van een algoritme. Verder verwachten ze van overheden dat zij duidelijk zijn over welke informatie nodig is om goed bezwaar te kunnen maken. Als er een 'vinkje' achter je naam is gezet waar je het niet mee eens bent, wat kun je dan doen om daar vanaf te komen? Naarmate de mogelijke impact van het algoritme op het individu groter wordt, vinden de deelnemers het belangrijker dat er een duidelijk contactpunt is, waar men medewerkers met kennis van zaken en van de juiste afdeling kan spreken.

### Conclusie

Dit onderzoek laat zien dat de informatiebehoefte van burgers over het gebruik van algoritmes door overheden er vooral (maar niet uitsluitend) is wanneer een algoritme direct op hen van invloed is. Mensen willen vooral informatie kunnen inzien over hoe met privacy wordt omgegaan, of er menselijke controle is op fouten die het algoritme kan maken, welke

informatiebronnen er worden gebruikt en hoe de uitkomst van een algoritme tot een actie of besluit leidt. Als mensen overwegen bezwaar te maken, wordt informatie over de juridische kaders belangrijk om een inschatting te maken of de overheid in zijn recht staat en waar bezwaar tegen kan worden gemaakt. We zien geen verschillen in informatiebehoefte naar leeftijd of geslacht, maar wel naar opleidingsniveau. Lager opgeleiden hebben over het algemeen een lagere informatiebehoefte dan mensen met een middelbaar of hoog opleidingsniveau. Ook mensen die voor het onderzoek nooit van algoritmes hadden gehoord geven vaker aan geen behoefte te hebben aan informatie over het gebruik van algoritmes door overheden.

### **Tot slot**

In het kader van inclusie is het van belang om van groepen met een lage (of geen) informatiebehoefte beter te gaan begrijpen hoe zij betrokken kunnen worden bij het handelen van overheden en de inzet van algoritmes daarbij. De Algemene Rekenkamer constateert dat algoritmes die vandaag de dag door overheden worden ingezet vaak nog goed inzichtelijk zijn (geen black box) en er altijd mensen betrokken zijn bij het handelen van het algoritme. De inzet van algoritmes zal in de toekomst waarschijnlijk alleen maar toenemen en ook vaker taken van mensen gaan overnemen. Daarmee krijgen burgers dus steeds meer te maken met beslissingen die voorbereid of ook daadwerkelijk gemaakt zijn door een algoritme en wordt het dus steeds belangrijker dat zij hun weg weten te vinden in de informatie over de algoritmes die overheden gebruiken.

HET **pon | telos**