

Beleidsdocument: Kunstmatige Intelligentie (AI) binnen Gemeente Boekel

1. Inleiding

De inzet van Kunstmatige Intelligentie (AI) binnen overheden groeit. Ook voor kleine gemeenten biedt AI kansen om efficiënter te werken, betere dienstverlening te leveren en datagedreven beleid te ontwikkelen. Tegelijkertijd is zorgvuldigheid noodzakelijk: AI moet betrouwbaar, uitlegbaar en rechtvaardig zijn. Gemeente Boekel kiest daarom voor een beheerst en verantwoord pad in de adoptie van AI. Dit beleidsdocument beschrijft hoe we als gemeente omgaan met AI, welke uitgangspunten we hanteren, en hoe we AI willen inzetten op een manier die past bij onze schaal, waarden en verantwoordelijkheden.

2. Doelstelling

Het AI-beleid van gemeente Boekel heeft de volgende doelen:

- Richting geven aan de verantwoorde inzet van AI binnen de gemeentelijke organisatie;
- Borgen van publieke waarden zoals transparantie, privacy, veiligheid, uitlegbaarheid en inclusiviteit;
- Stimuleren van innovatie, efficiëntie en datagedreven werken met oog voor maatschappelijke effecten;
- Aansluiten bij landelijke en Europese richtlijnen en ontwikkelingen rond algoritmen en AI;
- Het vergroten van kennis en bewustwording binnen de organisatie ten aanzien van AI;
- Creëren van ruimte voor verantwoorde experimenten en innovatie met AI, binnen duidelijke ethische kaders.

3. Onze kernprincipes (kaders) voor AI gebruik

De volgende principes vormen de basis voor alle AI-toepassingen:

1. Ethische verantwoordelijkheid.
Het gebruik van AI moet altijd ethisch verantwoord zijn. Wij waarborgen dat AI-systemen eerlijk zijn, discriminatie voorkomen wordt en de rechten van inwoners respecteert worden.
2. AVG-naleving en privacybescherming.
AI-toepassingen binnen de gemeente moeten altijd voldoen aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Gevoelige persoonsgegevens worden niet geautomatiseerd verwerkt zonder expliciete toestemming van betrokkenen, en profilering zonder adequate waarborgen wordt vermeden. Dit sluit ook het gebruik van AI-systemen uit die niet voldoen aan strenge privacybeschermingseisen. Wij vullen in principe de AI-systemen niet met persoonsgegevens, maar slecht met niet naar persoon herleidbare informatie, tenzij de informatie al openbaar is (denk aan collegeleden).
3. Menselijke betrokkenheid en toezicht.
AI is een hulpmiddel, geen vervanging voor menselijke deskundigheid en oordeel. De gemeente zorgt ervoor dat er altijd menselijk toezicht is bij AI-toepassingen, vooral bij toepassingen die de rechten en het welzijn van inwoners kunnen beïnvloeden, zoals in het sociaal domein. AI wordt niet ingezet voor besluitvorming, er vindt altijd een menselijke beoordeling plaats.
4. Toepassingsgerichtheid.
AI wordt alleen ingezet op gebieden waar het waarde toevoegt zonder risico's voor de rechten en vrijheden van inwoners. AI-toepassingen die als risicovol worden geclassificeerd, bijvoorbeeld in het sociaal domein of op het gebied van gevoelige besluitvorming, worden niet toegepast. De focus ligt op veilige, toegankelijke en nuttige toepassingen zoals:
 - Het ontwikkelen van communicatie-uitingen en tools die de toegankelijkheid verbeteren.
 - Het inspireren van beleidsontwikkeling.
 - Data-analyse, mits alle inputdata geanonimiseerd is om de privacy van betrokkenen te beschermen.
5. Naleving van regelgeving zoals het algoritme register, de NIS2-richtlijn en de AI-act.
Vanaf 2025 worden gemeenten beschouwd als aanbieders van essentiële diensten. AI-systemen die de veerkracht en veiligheid van onze netwerken en informatiesystemen in gevaar brengen, worden daarom niet ingezet. Dit betekent dat AI-toepassingen grondig worden getest en voldoen aan de strengste cybersecurity-vereisten.

Door deze fundamentele principes te volgen, kan de gemeente AI op een verantwoorde en veilige manier inzetten, met oog voor ethiek, privacy en de rechten van inwoners. Het waarborgt ook dat AI-systemen altijd in lijn zijn met de wet- en regelgeving, zoals de AI Act en de NIS2-richtlijn.

4. Wat mag binnen de gemeente

Wij gebruiken AI-toepassingen die onze communicatie en toegankelijkheid verbeteren, en beleidsontwikkeling ondersteunt.

Enkele concrete voorbeelden zijn:

1. Ontwikkelen van communicatie-uitingen: AI kan helpen bij het schrijven van teksten, het creëren van visueel aantrekkelijke presentaties of het ontwerpen van andere media die inwoners en medewerkers beter informeren en betrekken.
2. Tools voor toegankelijke uitingen: AI-toepassingen die inclusieve communicatie bevorderen, zoals het automatisch verbeteren van de leesbaarheid van teksten of het genereren van meertalige content, dragen bij aan een betere toegankelijkheid voor alle inwoners.
3. Inspiratie voor beleidsontwikkeling: AI-toepassingen kunnen beleidsmedewerkers ondersteunen door suggesties te geven, brainstormsessies te begeleiden en informatie te verstrekken op basis van grote datasets.
4. Data-analyse (onder voorwaarden): AI kan ingezet worden voor data-analyse om trends te ontdekken of beleidskeuzes te onderbouwen, op voorwaarde dat de inputdata volledig geanonimiseerd is. Zo blijft de privacy van inwoners gewaarborgd.

Hoewel de gemeente Boekel momenteel nog niet zover is om eigen data toe te voegen, werd tijdens een recente VNG-bijeenkomst geadviseerd dat, zodra de gemeente hier wel klaar voor is, de vulling van de brondatabase bij voorkeur moet bestaan uit openbare en geanonimiseerde data. Dit sluit aan bij ethische vraagstukken en de Wet open overheid (WOO), en zorgt ervoor dat AI op een verantwoorde manier kan worden ingezet.

Deze toepassingen worden alleen geïmplementeerd wanneer ze voldoen aan ethische richtlijnen (landelijk en lokaal, waarbij wij lokale richtlijnen nog moeten opstellen) en privacywetgeving, zoals de AVG.

Gemeente Boekel ziet mogelijkheden voor AI in de volgende domeinen:

- **Dienstverlening:** Chatbots voor eerste-lijns klantcontact, automatische beantwoording van vragen.
- **Interne processen:** Automatisering van documentverwerking, tekstherkenning, dossieranalyse.
- **Beleidsontwikkeling:** Data-analyse ter ondersteuning van beleidskeuzes (bijv. sociaal domein, mobiliteit).

- **Toezicht en handhaving:** Risicogestuurde controles, meldingsanalyse (bijv. afval, overlast).

5. Wat doet de gemeente niet

Binnen onze AI-strategie is het essentieel om duidelijk te maken welke toepassingen van AI wij niet inzetten, met name in het sociaal domein (beslissingen over inwoners) en in het kader van de NIS2-richtlijn (Europese richtlijn voor versterken van de digitale en economische weerbaarheid. Dit is ook bekend onder informatieveiligheid) en de AI-Verordening (Europese verordening rondom AI). Hieronder worden een aantal uitgangspunten beschreven die wij als gemeente niet willen:

1. Gebruik van AI voor besluitvorming in het sociaal domein: Wij zetten geen AI-systemen in die directe invloed hebben op beslissingen omtrent sociale bijstand, uitkeringen of andere gevoelige diensten. Dit waarborgt dat menselijke beoordeling en luisteren naar de inwoner centraal blijven staan in ons werk.
2. Toepassing van risicovolle AI-systemen: Volgens de AI Act zijn er strikte richtlijnen voor risicovolle AI-toepassingen, vooral diegene die invloed hebben op de rechten van individuen. Wij zullen geen hoog risico AI-systemen implementeren die kunnen leiden tot onrechtmatige discriminatie of schendingen van privacy.
3. Automatisering van gevoelige persoonsgegevens: We gebruiken AI niet voor het verwerken of analyseren van gevoelige persoonsgegevens. Zonder expliciete toestemming van betrokkenen, is dit in strijd met de AVG. Hier vatten wij ook het gebruik van AI voor profilering zonder adequate waarborgen onder.
4. Verantwoordelijkheid en transparantie: Wij kiezen ervoor om geen AI-systemen te implementeren die geen duidelijke transparantie bieden over hun werking. Dit houdt in dat we geen systemen inzetten waarvan onduidelijk is hoe tot resultaten wordt gekomen of die moeilijk te begrijpen zijn voor de betrokkenen.
5. Ontbreken van menselijk toezicht: AI-toepassingen zonder menselijk toezicht, vooral in situaties die impact hebben op inwoners, worden niet toegepast. Het is cruciaal dat menselijke deskundigheid en oordeel altijd de basis vormen voor het uiteindelijke besluit.
6. Misbruik van AI voor surveillance: Wij gebruiken geen AI voor grootschalige surveillance of monitoring van inwoners, tenzij dit volledig in lijn is met wettelijke en ethische richtlijnen en de privacy van het individu respecteert.

Door bovenstaande richtlijnen te hanteren, waarborgen we dat ons gebruik van AI ethisch en verantwoord blijft, en in overeenstemming is met de AI Act en de NIS2-richtlijn. Onze focus ligt op het creëren van waarde voor de gemeenschap, zonder de rechten en privacy van onze inwoners in gevaar te brengen, en met aandacht voor de veiligheid van onze informatiesystemen.

6. Organisatie en governance

- **Coördinatie en regie:** Team I&A fungeert als centrale regisseur en aanspreekpunt voor AI-toepassingen binnen de gemeente. Team I&A draagt zorg voor kennisdeling, beleidsdoorvertaling en afstemming met ketenpartners.
- **Toetsing:** Elke nieuwe AI-toepassing wordt vooraf getoetst aan dit beleid. Bij substantiële impact of gebruik van persoonsgegevens is een AI Impact Assessment (AIIA) verplicht. Toepassingen worden daarbij ingedeeld in risicoklassen (laag, midden, hoog) om proportioneel toezicht mogelijk te maken. De resultaten van iedere AIIA worden besproken in het IT-wijzigingsoverleg.
- **Toezicht:** De Functionaris Gegevensbescherming (FG) en de proceseigenaar zijn samen verantwoordelijk voor naleving van privacywetgeving en ethische kaders.
- **Evaluatie en actualisatie:** Periodieke beleidsmatige evaluatie door de coordinator I&A, in overleg met proceseigenaren, FG en CISO. Evaluatiecriteria worden vastgelegd en er wordt een voorstel tot bijstelling opgesteld bij relevante ontwikkelingen.
- **Bestuurlijke betrokkenheid:** Het college wordt actief geïnformeerd over AI-toepassingen met hoge maatschappelijke impact. Het Team I&A voert de regie.
- **Communicatie:** Richting medewerkers worden richtlijnen gecommuniceerd waaraan ze zich dienen te houden. In samenwerking met communicatie zal een campagne worden opgezet om dit op een goede manier te communiceren.

7. Samenwerking en externe afstemming

Gemeente Boekel erkent dat samenwerking essentieel is voor een verantwoorde inzet van AI. We:

- Werken actief samen met andere gemeenten, provincies, VNG, Rijksinstanties en kennisinstellingen;
- Sluiten aan bij netwerken zoals de Nederlandse AI Coalitie (NL AIC) en projecten vanuit de VNG Realisatie;
- Volgen landelijke kaders zoals de Handreiking Transparante Algoritmes, het Landelijk Algoritmeregister, en passen de Europese AI-verordening toe zodra die in werking treedt;
- Delen onze kennis en ervaringen met collega-gemeenten om gezamenlijk te groeien in AI-volwassenheid;
- Betrekken inwoners of vertegenwoordigers van de samenleving bij AI-toepassingen met hoge maatschappelijke impact, bijvoorbeeld via participatietrajecten of burgerpanels.

Bijlage I: Richtlijnen voor het gebruik van AI voor medewerkers gemeente Boekel

Onderstaande richtlijnen worden actief gecommuniceerd naar de collega's.

1. Gebruik je teksten of andere output van AI-tools dan ben je als ambtenaar verantwoordelijk voor de feitelijke en juistheid hiervan.
 - a. Controleer en beoordeel de antwoorden van AI-tools dus goed voor je ze gebruikt.
 - b. Check waar mogelijk de bronnen die AI-tools bij hun antwoorden vermelden, denk zelf goed na en check zaken met je collega's.
 - c. Wees je ervan bewust dat een AI-tool *niet* neutraal is, maar een door mensen gemaakt en met specifieke gegevens gevuld systeem dat mogelijkheden, beperkingen en een bepaalde aanleg heeft.
2. Je mag AI-tools nooit gebruiken om een beslissing te (laten) nemen.
 - a. Een beslissing die je als ambtenaar neemt, heeft impact op de mensen en de wereld om je heen. Die beslissing vergt verstand, kennis en empathie. Dat heb jij en daarom neem jij die beslissing en niet een AI-tool.
3. Je mag bij een AI-tool nooit persoonsgegevens, politiek gevoelige, vertrouwelijke, interne of auteursrechtelijk beschermde informatie invoeren voor het genereren van antwoorden.
 - a. Ga ervan uit dat een AI-tool *alle* ingevoerde gegevens opslaat en hergebruikt en dus ook aan derden kan tonen. Je mag dit soort gegevens niet met derden delen en dus niet bij een AI-tool invoeren.
 - b. Ga er ook van uit dat een AI-tool een profiel opbouwt van jou als gebruiker en al jouw persoonlijke gegevens en interacties gebruikt om antwoorden voor jou te personaliseren en mogelijk deze gegevens ook met derden deelt.
4. Gebruik je beeld- of videomateriaal dat je door een AI-tool hebt laten maken, vermeld hier dan duidelijk bij dat het om door AI-gegenereerd materiaal gaat.
5. Lees en beoordeel de gebruikersvoorwaarden voordat je een AI-tool gebruikt en houd je aan de regels.
6. Realiseer je dat het gebruik van AI-tools extreem veel energie verbruikt en gebruik ze dus spaarzaam.
 - a. Een vraag aan ChatGPT of Microsoft Copilot gebruikt 15 tot 80 keer meer energie (en dus ook veel meer koelwater) dan een standaard zoekopdracht bij een zoekmachine zoals Google.
7. Aanschaf of updates van applicaties of diensten waarmee gegevens worden verwerkt met behulp van algoritmen en/of AI-tools worden:
 - a. Afgestemd met de privacy officer en functionaris gegevensbescherming;
 - b. Enkel en alleen aangeschaft/ingezet met een door DT of B&W getekend voorstel waarin een beschrijving en impact-analyse van de in te zetten algoritmen of AI-tools wordt gegeven.
8. Bij inkoop of aanbesteding van applicaties of diensten waarmee gegevens worden verwerkt met behulp van algoritmen en/of AI-tools zijn de volgende voorwaarden knock-out criteria:

- a. Leverancier voldoet aan de Europese *AI Act* en de toekomstige Nederlandse implementatie hiervan en toont dit aan;
 - b. Leverancier levert een impact-analyse en onderbouwing in welke categorie de applicatie of diensten vallen;
 - c. In geval van een hoog-risico-systeem levert de leverancier bewijs van inschrijving in het Europese register;
 - d. Leverancier is voorzien van ISO 27001 certificering en levert jaarlijks op eigen initiatief hiervan een TPM en Verklaring van Toepasselijkheid;
 - e. Leverancier voldoet aan de eisen en verplichtingen van de AVG en sluit een verwerkersovereenkomst volgens het VNG-model met de gemeente;
 - f. Leverancier verwerkt of transporteert geen gegevens van de gemeente buiten de EER.
9. Als bij updates van in gebruik zijnde applicaties of diensten mogelijkheden worden toegevoegd voor het verwerken van gegevens met algoritmen of AI-tools, check dan met de leverancier de onder punt 8 genoemde criteria. Vraag zo nodig hulp aan de privacy officer, functionaris gegevensbescherming of inkoop.

Bijlage 2: Format voor AI Impact Assessment (AIIA)

1. Titel van de toepassing
2. Omschrijving van het AI-systeem en doelstelling
3. Type data en herkomst van de data
4. In hoeverre worden persoonsgegevens verwerkt?
5. Welke beslissingen worden genomen (of ondersteund) door AI?
6. Risicoklasse (laag, midden, hoog)
7. Uitlegbaarheid: is de werking van het algoritme inzichtelijk?
8. Risico's voor burgers en medewerkers (privacy, discriminatie, uitsluiting)
9. Maatregelen ter mitigatie van risico's
10. Juridische grondslag (AVG, andere wetgeving)
11. Betrokken partijen en verantwoordelijkheden
12. Resultaat toetsing FG en ethisch advies (indien relevant)
13. Participatie van inwoners of andere belanghebbenden (indien relevant)
14. Advies: doorzetten of aanpassen/stoppen?