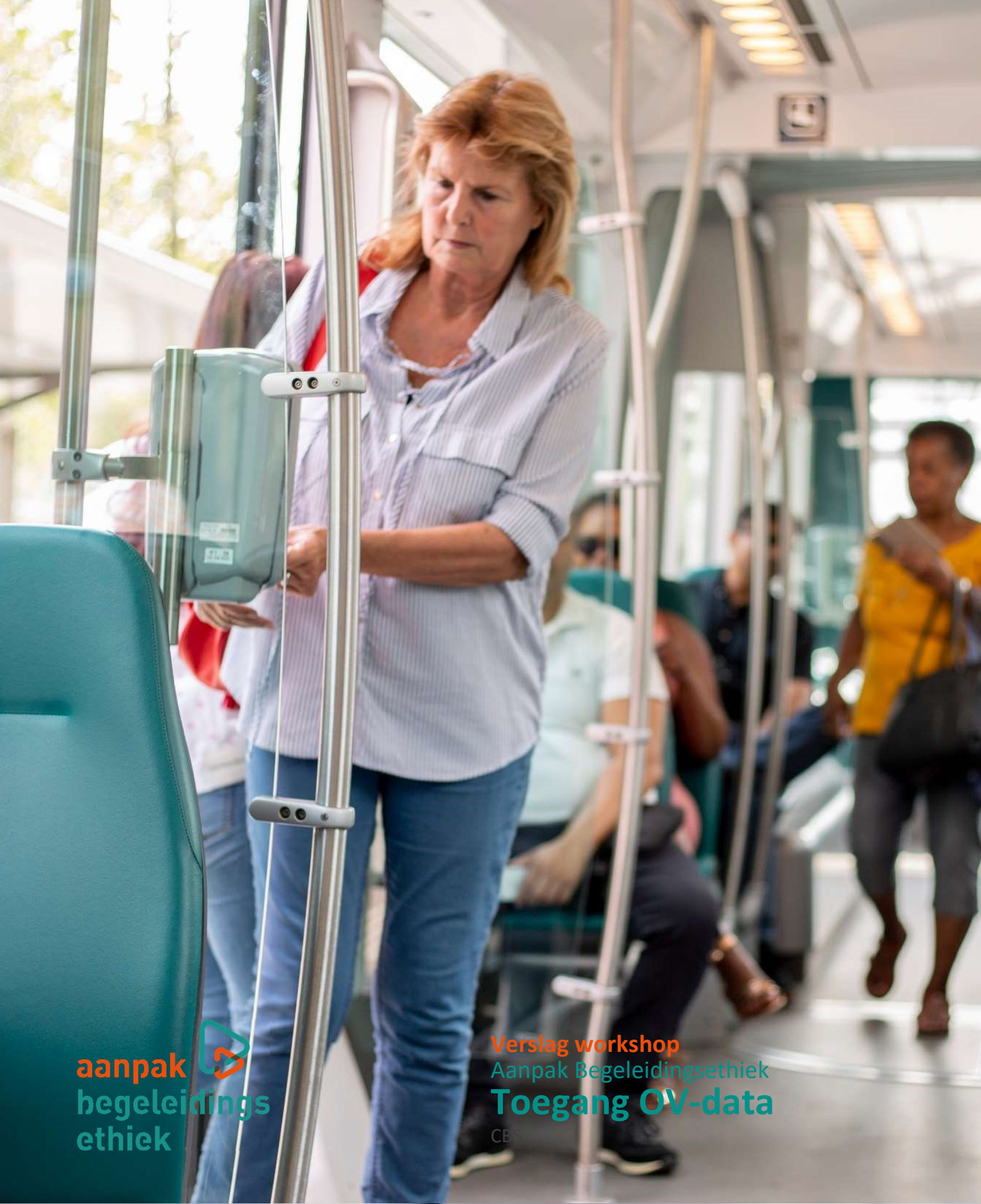




aanpak 
begeleidings
ethiek

Verslag workshop
Aanpak Begeleidingsethiek
Toegang OV-data
CB

ECP

Platform voor de
InformatieSamenleving

Voorwoord

De toenemende digitalisering brengt ingrijpende veranderingen met zich mee, in allerlei sectoren. Nieuwe mogelijkheden voor communicatie, monitoring en analyse roepen vragen op. Wat is de positie van de mens in deze omgeving, hoe staat het met data, met privacy, wat doen algoritmes en wat willen gebruikers eigenlijk? Begeleidingsethiek is ethiek die zich specifiek met dit soort vragen bezighoudt. Hij is gebaseerd op techniekfilosofie, die uitgaat van eeuwenoude verwevenheid tussen mens en technologie.

De Aanpak Begeleidingsethiek is een concrete aanpak waarin betrokkenen met elkaar in dialoog gaan over de effecten van de nieuwe technologie én de waarden die daarbij in het geding komen. Dat zijn vaak waarden gelieerd aan autonomie van de gebruiker, efficiëntie van het proces, transparantie van het algoritme, privacy, et cetera.

Tijdens de sessie komen verschillende stakeholders als gebruikers, ontwikkelaars, beleidsvormers en beslissers met elkaar in gesprek. Na de dialoog hebben de deelnemers ethische handelingsopties gegenereerd, waarvan verschillende vaak direct opgepakt kunnen worden. Er is gezamenlijk gekeken welke waarden we in het digitale domein belangrijk vinden en hoe we die willen verankeren en borgen in digitale processen en handelingen. Dit alles om ook bij verdere digitalisering op het vertrouwen van de samenleving en de participanten kunnen blijven rekenen. Dit is niet in één stap te realiseren het is een continu proces waarin deze workshop een schakel is.



Workshop aanpak begeleidingsethiek

Initiatiefnemers: Marly Odekerken-Smeets (CBS), Frank Halmans (CBS)

Moderatoren: Daniël Tijink (ECP), Edwin Borst (ECP), Susan van Esch (PHBM)

Op 29 maart 2022 organiseerde ECP op initiatief van Marly Odekerken-Smeets (CBS) en Frank Halmans (CBS) een sessie begeleidingsethiek over de casus 'Toegang OV-data'. Aan de workshop namen tien deelnemers (zie bijlage voor specificatie) deel onder leiding van Daniël Tijink (ECP), Edwin Borst (ECP) en Susan van Esch (PHBM).

De doelstelling is tweeledig:

▷ Leren tijdens de workshop

- Welke effecten, waarden en actoren worden genoemd?
- Welke handelingsopties zijn er om de toepassing te verbeteren?

▷ Leren over de Aanpak Begeleidingsethiek

- Hoe kan de organisatie deze methodiek gebruiken rondom ethische kwesties en technologie-implementaties?

Het verslag bevat de volgende elementen:

▷ Toelichting op de Aanpak Begeleidingsethiek

▷ Weerslag van de workshop



Aanpak begeleidingsethiek



De aanpak bevat de volgende fasen:

Fase 0 Introductie

Introductie over de doelstelling en een toelichting op het model en het gedachtengoed

Fase 1 Toelichting

Hoe ziet de technologie eruit en in welke context wordt deze toegepast

Fase 2 Dialoog

- ▶ Een korte ronde waarin de deelnemers aan de workshop de betrokken actoren benoemen
- ▶ Brainwrite waar deelnemers mogelijke effecten benoemen en bespreken
- ▶ Benoemen van waarden die een rol spelen bij die effecten

Fase 3 Handelingsopties

In subgroepjes gaan de deelnemers op zoek naar handelingsopties vanuit de technologie, de omgeving en het individu.



Fase 1

Technologie en context

Uitleg over de technologie en context

De traditionele databronnen die het CBS gebruikt, zijn steeds minder toereikend. Het wordt voor het CBS daarmee moeilijker om aan zijn wettelijke taak te voldoen. Om over kwalitatief hoogwaardige, betrouwbare en onafhankelijke statistische informatie te blijven beschikken is het uitbreiden van de toegang tot nieuwe databronnen noodzakelijk. Deze nieuwe databronnen zijn vaak in handen van private partijen, voor wie het niet altijd direct in het eigen belang is om deze (op het gewenste detailniveau) met het CBS te delen. Bovendien hebben bedrijven zorgen over databeveiliging, privacyaspecten en hun concurrentiepositie wanneer andere partijen de beschikking krijgen over hun gegevens.

Een van de databronnen die in het bezit is van zogenaamde private partijen is data over reizigerspatronen in het openbaar vervoer, ofwel: OV-data. Deze data is in handen van de (decentrale) vervoerders die in Nederland het personenvervoer per spoor, tram, bus en metro verzorgen. De informatiebehoefte op het gebied van het openbaar vervoer volgt voor een deel rechtsreeks uit de taak die het CBS heeft om input te leveren aan Europese Commissie voor het samenstellen van Europese statistieken. Daarnaast heeft het CBS behoefte aan OV-data als input voor het leveren van informatie voor beleid en besluitvorming van de Nederlandse overheid.

Om aan Europese verplichtingen te kunnen voldoen wil het CBS informatie over het openbaar vervoer gebruiken voor het samenstellen van Europees verplichte statistieken volgens drie Europese verordeningen:

- 2018/643 betreffende de statistieken van het spoorvervoer.
- 2016/792 betreffende geharmoniseerde indexcijfers van de consumptieprijzen (HICP);
- 2019/2152 betreffende Europese bedrijfsstatistieken (DPI);

Bij de spoorverordening(2018/643) gaat het vooral om informatie over het aantal ritten, aantal reizigers, reizigerskilometers en reizigersvervoer naar regio van instappen en regio van uitstappen, inclusief buitenland. Voor het samenstellen van deze informatie zal OV-data op een zodanig detailniveau gevraagd worden dat de informatie door het CBS op een verantwoorde wijze en met de gewenste kwaliteit opgeleverd kan worden. In de twee laatstgenoemde verordeningen gaat het in hoofdlijnen om informatie over de ontwikkeling van OV-prijzen per product waarbij gewogen wordt naar het aantal ritten.



In lijn met de kerntaak van het CBS is het hoofddoel om OV-data in te zetten voor het werkprogramma van het CBS. OV-data zal in dat geval ingezet worden voor:

- Het kunnen voldoen aan de verplichtingen (Spoor, consumentenprijsindex en dienstenprijsindex) die onderdeel uitmaken van het werkprogramma.
- Kwaliteitsverbetering bij statistieken die deel uitmaken van het werkprogramma van het CBS.

De oude bron die het CBS tot haar beschikking heeft is van onvoldoende kwaliteit en kan niet langer worden gebruikt. Het CBS is zonder toegang tot OV-data niet in staat om aan de verplichtingen te voldoen die het heeft in het kader van Europese Statistieken ten behoeve van de EU namens de lidstaat Nederland, ofwel de wettelijke taak.

Bij het bepalen van de precieze databehoeft worden de principes van dataminimalisatie, doelbinding en proportionaliteit toegepast. Dit houdt in dat het aantal gegevens dat verzameld wordt, beperkt moet worden tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden. Wanneer de databehoeft met minder persoonsgegevens kan, dan zal dit ook zo worden uitgevoerd. Om te kunnen voldoen aan de Europese verplichtingen zijn ook voor de koppeling noodzakelijke sleutels over het openbaar vervoer nodig. Het gaat hier om gepseudonimiseerde data over reizigersstromen per spoor op het niveau van card-id. Persoonsgegevens zoals naam en adres zijn voor dit doel (de Europese verplichting) niet nodig. Data over reizigersstromen op card-id-niveau is een vereiste omdat het CBS zelf de gewenste informatie moet kunnen samenstellen, de statistische productie borgen en kunnen garanderen dat de cijfers op onpartijdige en objectieve wijze worden samengesteld. Het gaat hier specifiek over het bepalen van het aantal reizen/reizigers door ritinformatie van verschillende concessiehouders te koppelen tot reizen.



Fase 2

Dialogoog

In deze tweede fase gaan de deelnemers in gesprek over wie er betrokken zijn bij toegang tot OV-data. Ook buigen zij zich over de positieve en negatieve effecten hiervan, en benoemen zij belangrijke waarden waar rekening mee gehouden moet worden bij de inzet van een dergelijke toepassing.

Actoren:

Bij de actoren is de vraag wie er betrokken is of geraakt wordt door de case. De deelnemers aan tafel (zie bijlage) vertegenwoordigen al een deel van die actoren. Uitgenodigd voor de sessie, maar niet aanwezig waren de Autoriteit Persoonsgegevens, de Open State Foundation, en een aantal wetenschappers.

De deelnemers noemen de volgende betrokkenen:

- Overheid (beleidsmakers, ministers, ministeries decentrale overheid)
- Consumenten/reizigers/burgers
- Onderzoekers
- Vervoersbedrijven
- Deelnemersgroep
- Translink
- Toezichthouders
- Consumentenorganisaties
- Bedrijfskaartaanbieders
- MaaS-aanbieders
- Privacy First
- Wederverkopers
- Ouders
- DOVA
- Uitvoerend personeel
- Leveranciers van Translink

De vraag aan de deelnemers was om in het vervolg van de sessie ook te proberen vanuit deze perspectieven hun inbreng te geven.



Effecten:

De vraag is hier welke positieve en negatieve effecten het heeft wanneer het CBS toegang krijgt tot OV-data.

Positieve effecten

- Inzicht in reisgedrag
- Standaardisatie van data (betere basis voor verwerking/inzicht)
- Voldoen aan EU-wetgeving
- Samenhang EU-markt: spoorvervoer
- Stimulans gerichte OV-ontwikkeling: gericht investeren in goed/duurzaam OV
- Beter beeld van personenvervoer
- Beleidstoets: wat werkt er?
- Draagt bij aan kennisrijke beleidskeuzes
- ODIN: van deur-tot-deur wordt hiermee goed aangevuld
- Europees ook relevant
- Verantwoording achteraf mogelijk naar burger/politiek (transparantie)
- Inzicht in prijsontwikkeling (CPI, koopkracht)
- Burger is minder tijd kwijt aan vragenlijsten

Negatieve effecten

- Extra dataverwerking kan leiden tot privacy-issues/datalekken
- Gevoel van Big Brother is watching you
- Extra inspanning van vervoerders vereist om data te leveren
- Uitlichten OV-organisatie, bijv. tariefstellingen
- Alleen data tbv EU verordeningen is eigenlijk nog te beperkt: geen data over deur-tot-deur
- Data gaat over huidig gebruik, niet over gewenst gebruik.
- Data vormt mogelijk controle-instrument (inspectie) voor anderen (DUO, Politie, Belastingdienst)
- Kans op inconsistentie van de uitkomsten door overgang op dit systeem (verschil in cijfers over hetzelfde fenomeen)
- Onvoldoende scherppte in afbakening gebruik data (risico op glijdende schaal)
- Onderling wantrouwen/vertrouwen tussen datadelende organisaties



Waarden:

De relevante waarden zijn door de facilitators geïnventariseerd terwijl de deelnemers bezig waren met het benoemen van effecten. Achter veel effecten gaan waarden schuil. Die lijst is gedeeld met de deelnemers en door hen besproken en aangevuld. Dat leverde de volgende lijst met waarden op, waarbij de vetgedrukte waarden door de deelnemers als de drie belangrijkste in deze casus zijn aangemerkt:

Waarden	
Effectiviteit van beleid	Welvaart
Privacy	Duurzaamheid
Rechtsstatelijkheid/compliance	Kwaliteit van OV (Comfort, veiligheid, welzijn, toegankelijkheid)
Vertrouwen/betrouwbaarheid	Transparantie
Eerlijke concurrentie	Efficiëntie (voor bedrijf, overheid en burger, vgl. lastendruk)



Fase 3

Handelingsopties

In het proces van het opstellen van de handelingsopties zijn de waarden uit de vorige fase meegenomen. De deelnemers kregen een uitleg over de verschillende categorieën binnen de handelingsopties. Het kan bijvoorbeeld gaan over het ontwerp van de technologie, het aanpassen van de omgeving waarbinnen de toepassing functioneert en het gedrag van mensen. De deelnemers worden in drie werkgroepen verdeeld en gaan ieder aan de slag met een van deze drie gespreksonderwerpen. Dat leidt tot handelingsopties per categorie.

Technologie:

- Pseudonimisering van het card-ID vindt plaats die niet omkeerbaar is (sleutels worden vernietigd)
- Koppel je data-app als reiziger; reizigers registreren verplaatsingen zelf in een app.
- Opt-out mogelijkheid voor reiziger
- Werken met data van en bij Translink: een “compliance-as-a-service”, data bij de bron
- Dataminimalisatie, alleen die data worden gebruikt die nodig zijn voor de statistiek worden verwerkt (dus geen adres, foto etc.). Nadeel, data kunnen daardoor niet gekoppeld worden met andere data
- Data blijven alleen intern bij het CBS en worden verwerkt conform CBS-wet (biedt extra waarborgen nl. statistiek en onderzoek).
- Datatoegang is beperkt en gecompartmenteerd binnen CBS
- Geheimhoudingsverklaring door medewerkers CBS
- Gebruik van State of the art IT (bijv. tijdelijke beveiligde verbindingen)

Omgeving:

- Regelgeving rond koppeling technologie en individu. Met EU-verordening en CBS-wet e.d. is dit al voldoende op orde
- Monitoren/evaluatie n.a.v. technologie-ontwikkeling/gebruik
- Niet dubbel uitvragen van data, dus niet: zowel bij Translink als bij vervoerder
- Compliance-as-a-service
- Documentatie over toegang tot OV-data door CBS voor brede communicatie: Memo met juridische onderbouwing en nut/noodzaak, bestemd voor vervoerders, ministerie e.d.
- Beperkte toegang van CBS-medewerkers, vertrouwelijkheid



- Audits: privacy/kwaliteit/informatiebeveiliging
- EU-audits over bijv. CPI, ook statistisch inhoudelijk gericht
- Koppeling met info van conducteurs/machinisten
- Koppeling met de meest drukke overstappen planning e.d.

Mens:

- Transparantie bieden richting burger/reiziger
- Communicatie, ook over beleid: wat er achter zit qua waarden, qua trade-off?
- Memo met juridische onderbouwing
- Geheimhoudingsverklaring door betrokken CBS-ers ondertekend
- Benoemen van voordelen datatoegang voor reiziger
- Uitleggen aan reiziger: hoe worden data beschikbaar gesteld?
- Gebruikmaken van laagdrempelig communicatiemiddel bij het uitleggen waar de data voor gebruikt worden en wat ermee gedaan wordt, bijv. videofragment
- Positioneren als live-hack voor reiziger: wat kan ik over mezelf te weten komen?
- Communiceren hoe toegang tot deze data zich verhoudt tot hoe data vroeger werd verzameld, met fysieke kaartjes
- Ook nadenken over: wat wordt de reiziger er wijzer van (propositie voor reiziger), iets nieuws ontwikkelen hiervoor? Bijv.: reiziger ziet precieze prijs van reis
- Framen in communicatie, toegang tot data leidt tot:
 - bijdragen aan een beter OV
 - betere belastingaangifte
 - halen overstap (ook communicatie richting conducteur/machinist)
 - prijsbeleid (CPI): 'als trein duurder, dan huur lager'
- Reiziger aanspreken als prosumer die kan bijdragen aan dienstverlening
- Communicatie tijdens contactmomenten (dus bijv. bij inchecken, bij ontvangst OV-chipkaart)



Terugblik en afronding

Aan het einde van de workshop wordt teruggekeken en besproken wat de Aanpak Begeleidingsethiek concreet heeft opgeleverd. De deelnemers geven aan dat het veel nieuwe inzichten oplevert en dat er in korte tijd veel wordt gerealiseerd. Daarnaast wordt de brede groep van deelnemers als meerwaarde ervaren en dit wordt versterkt doordat ook iedereen het woord krijgt tijdens de sessie. De combinatie van een duidelijke casus, enthousiaste deelnemers, en een aanpak die zorgt voor duidelijke uitkomsten in een korte tijd was dus een succes.



De deelnemers

1. **Bert Kroese** Plaatsvervangend Directeur-Generaal en CIO (CBS)
2. **Frank Halmans** Hoofd sector Verkeer en Vervoer (CBS)
3. **Freek Bos** Directeur (Rover)
4. **Gabriëlle Dermout** BU Manager Information Services (Translink)
5. **Jaap van der Zwart** (Senior beleidsmedewerker Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat)
6. **Jan Banninga** Teamleider Bedrijfsvoering (NS)
7. **Marly Odekerken-Smeets** Directeur Statistieken Verkeer en Vervoer (CBS)
8. **May Offermans** Projectleider OV-data (CBS)
9. **Peter Bakker** Senior onderzoeker (KiM)
10. **Richard Leurs** Directeur ICT & Digitalisering (GVB)

Moderatoren:

Daniël Tijink (ECP), Edwin Borst (ECP), Susan van Esch (PHBM)





Verslag workshop
Aanpak Begeleidingsethiek
Toegang OV-data

Meer informatie over de Aanpak Begeleidingsethiek,
waaronder dit verslag, vindt u op

www.begeleidingsethiek.nl