

Ethische Commissie voor de Slimme Stad

Van morele ambitie naar morele impact



► FOR SOCIETY



**Utrecht
University**

Ethische Commissie voor de Slimme Stad

Van morele ambitie naar morele impact

Erna Ruijter, Bart Wernaart & Albert Meijer

29 januari 2025¹

¹ Dit onderzoeksrapport maakt deel uit van het Moral Smart Cities-project en betreft een RAAK-PRO-traject gesubsidieerd door Regieorgaan SIA (2024-2027). Samen met het symposium 'Ethische Commissies, van morele ambitie naar morele impact' (21 januari 2025) markeert de publicatie van dit rapport de afronding van het eerste werkpakket binnen dit onderzoekstraject.

INLEIDING

In Nederland, maar ook in andere landen, zien we de opkomst van ethische commissies voor de slimme stad. In 2020 pionierde de gemeente Enschede met de eerste officiële ‘ethische commissie’. Inmiddels hebben ten minste elf Nederlandse gemeenten een georganiseerd orgaan voor ethiek rondom data en technologie. Het instellen van een ethische commissie komt voort uit een groeiende urgentie om de kwaliteit van techno-ethische besluitvorming te verbeteren. De aanleiding is vaak een onethisch ontwerp of een toepassing van technologie met grote maatschappelijke impact. Denk aan het beruchte toeslagenschandaal (Peeters & Widlak, 2023; Oldenhof et al., 2014), maar ook aan camerasystemen in binnensteden die vragen oproepen over mensenrechten (bijv. Amnesty International, 2020, 2024) of het koppelen van datasystemen met mogelijke discriminerende effecten (bijv. Oosterloo & Van Schie, 2018). Ook in andere publieke sectoren en bestuurslagen zien we ethische commissies opkomen, zoals bij provincies, waterschappen en grote uitvoeringsorganisaties (Sattlegger, 2024).

De oprichting van specifieke ethische commissies voor techno-ethische dilemma’s in de slimme stad is een recent fenomeen. Er is daarom nog weinig wetenschappelijk onderzoek verricht naar de inrichting van ethische commissies, dat wil zeggen de vorm, werkwijze, inbedding en doorwerking. In andere vakgebieden is het concept ‘ethische commissie’ meer ingeburgerd. Zo bestaan ethische commissies vooral in de medische sector (bijv. Aulisio, 2008; Bhatt, 2016; Voljč, 2017), het bedrijfsleven (bijv. Zyung et al., 2020; Greenwood, 2016; Wernaart, 2021) en bij onderzoeksinstituten (bijv. Koepsell et al., 2014; Ayoub et al., 2019). Gemeentelijke ethische commissies kunnen inzichten uit deze sectoren benutten, maar staan voor unieke uitdagingen en werken in een geheel andere context. Daarom verdient de inrichting van ethische commissies voor slimme steden aparte aandacht.

Uit de literatuur blijkt dat verschillende ontwerpkeuzes bepalend zijn voor de effectiviteit van ethische commissies (zie figuur 1). Deze keuzes zien wij als antwoorden op de vier ontwerp vragen:

1.

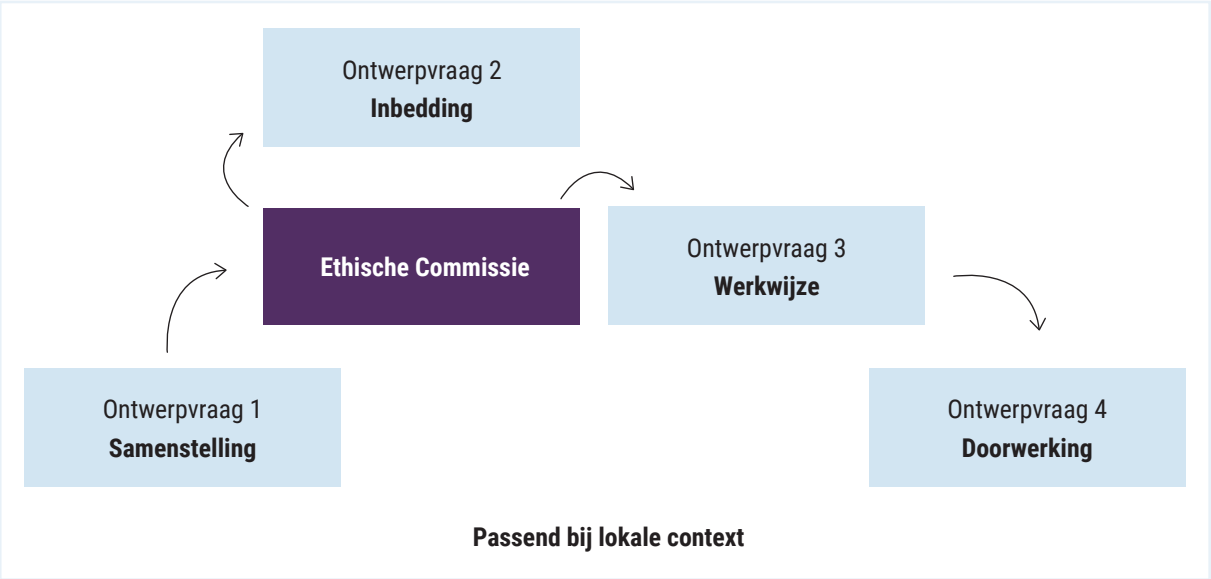
Samenstelling van de commissie: Bestaat de ethische commissie uit externe deskundigen, uit burgers of professionals uit de eigen organisatie?
2.

Organisatorische inbedding: Hoe wordt de ethische commissie gepositioneerd binnen de gemeentelijke organisatie en welke bevoegdheden heeft zij?
3.

Werkwijze: Hoe ethische functioneert de commissie in termen van werkproces, mandaat, casuïstiek, gebruikte ethische kaders én output?
4.

Doorwerking van adviezen: Op welke wijzen en in welke mate leiden adviezen van de ethische commissie tot daad-werkelijke veranderingen binnen de organisatie?

Figuur 1: Inrichting ethische commissie in slimme steden



CENTRALE ONDERZOEKSVRAAG

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoeksrapport is: ‘Hoe kunnen ethische commissies in slimme steden bijdragen aan techno-morele besluitvorming?’

Deze vraag beantwoorden we op basis van onderzoek naar vier ontwerp vragen rondom ethische commissies:

- 1. Hoe kan de samenstelling van een ethische commissie eruitzien?
- 2. Op welke wijze kan een ethische commissie worden ingebed?
- 3. Hoe kan de ethische commissie haar werkwijze inrichten?
- 4. Hoe kan het advies van de ethische commissie doorwerken?

De inzichten in dit rapport zijn gebaseerd op uitgebreid empirisch onderzoek, waaronder een analyse van moresprudentie van elf gemeenten, 25 interviews met direct of indirect betrokkenen bij ethische commissies bij negen gemeenten en een designsessie met 33 deelnemers (gemeentebtenaren, raadsleden en experts van kennisinstellingen en bedrijven) (zie bijlage 1). Het doel van dit onderzoek is inzicht krijgen in de verschillende invullingen en implicaties van ontwerpkeuzes bij de lokale vormgeving van een ethische commissie.

Natuurlijk hebben de onderzochte gemeenten de inrichting van hun ethische commissies niet altijd bewust als ontwerpproces benaderd. Sommige keuzes zijn uitgebreid bediscussieerd, terwijl andere impliciet of gaandeweg tot stand zijn gekomen. Wij presenteren deze praktijken als ontwerpkeuzes om de inzichten bruikbaar te maken voor gemeenten. *De ontwerp vragen bieden houvast voor gemeenten die een ethische commissie willen instellen. Daarnaast helpt het bestaande commissies te reflecteren op hun inrichting, wat mogelijke kan leiden tot ‘redesign’ van de commissie.*

In dit rapport bespreken we voor elk van de ontwerp vragen de verschillende keuzes die we in de praktijk zijn tegengekomen en trekken we (voorzichtig) enkele lessen. We bieden geen pasklare antwoorden, maar helpen gemeenten inzicht te krijgen in diverse mogelijkheden en de overwegingen die daarbij komen kijken. Zo kunnen gemeenten zelf bepalen welke invulling het beste past bij hun situatie.

ONTWERPVRAAG I: Samenstelling van de ethische commissie

De eerste ontwerp vraag betreft de samenstelling van de ethische commissie (Schuett et al., 2024). Dit kan bijvoorbeeld een onafhankelijke externe commissie zijn, bestaande uit deskundigen met specifieke kennis, of een interne commissie met medewerkers die gemakkelijker toegang hebben tot casuïstiek en een beter begrip hebben van de organisatie (Schuett et al., 2024).

In ons onderzoek hebben we vier typen ethische commissies geïdentificeerd: expertcommissies, ambtelijke commissies, burgercommissies en netwerkcommissies (zie Tabel 1).²

Tabel 1. Typen van ethische commissies

	Perspectief op ethiek	Voorbeelden van gemeenten ³
Expertcommissies	Ethiek als advies van experts	Amsterdam, Enschede en Eindhoven, Zwolle
Interne ambtelijke commissies	Ethiek als ambtelijke reflectie	Amersfoort, Den Bosch, Groningen, Utrecht
Burgercommissies	Ethiek als burgerparticipatie	Amersfoort
Netwerkcommissies	Ethiek als netwerkleerproces	Breda

Praktijken in gemeenten

Expertcommissies bestaan uit een groep **externe experts** die de gemeentelijke organisaties begeleiden bij techno-ethische besluitvorming.⁴ De nadruk ligt op ethische expertise en een externe review van ethische kwesties in de gemeente. Voorbeelden zijn de commissies van Enschede, Eindhoven, Zwolle en Groningen. Ook Amsterdam, Rotterdam en Nijmegen hebben vergelijkbare commissies met een benaming (respectievelijk Commissie Persoonsgegevens Amsterdam, Algoritme Advies Raad en Adviescommissie Digitale Ethiek).

De experts zijn afkomstig uit kennisinstellingen, andere overheden, bedrijfsleven en adviesraden. Zij hebben overwegend kennis van technologie, juridische zaken, AI, ethische afwegingen of cybersecurity. Respondenten benadrukken het belang van diversiteit en verschillende perspectieven in de commissie. Zo heeft de gemeente Groningen ook specifiek gekozen om experts op het gebied van laaggeletterdheid aan de commissie te laten deelnemen.

2 We gebruiken in dit rapport gemakshalve structureel de term ‘ethische commissie’ als aanduiding van een georganiseerd, ingesteld orgaan dat zich bezighoudt met ethiek rondom data en technologie in een gemeente. We denken dat dit in het algemeen de beste term is, maar beseffen ook dat dit soms niet helemaal de lading dekt (zie bijvoorbeeld definitie in Sattlegger (2024), of juist een lading kan suggereren die het niet heeft.

3 We geven in elke tabel *voorbeelden* van gemeenten. We proberen hierbij niet volledig te zijn. Gemeenten kunnen bovendien in meerdere categorieën vallen.

4 Over het algemeen zien we samenstellingen met oneven aantallen. Enschede heeft vijf leden, Eindhoven zeven en Amsterdam negen (hoewel formeel vijf tot tien). Rotterdam heeft vijf of zeven leden, Nijmegen drie of vijf. Uitzondering op de ‘oneven aantal’ regel is Zwolle met vier leden (maar kan er volgens haar eigen reglement vijf hebben).

Interne ethische teams bestaan uit ambtenaren met uiteenlopende functies, zoals ethics officers, privacy officers, kwartiermakers, programmamanagers, informatiemanagers, innovatiemanagers, data, functionaris gegevensbeheer. Zij zijn van een divers palet aan gemeentelijke afdelingen zoals de afdeling informatievoorziening, onderzoek en statistiek, dan wel bedrijfsvoering of afdeling strategie en opgaven in de ambtelijke organisatie. Voorbeelden hiervan zijn de gemeente Amersfoort, Enschede, Eindhoven, Groningen en Amsterdam. Den Bosch heeft nog geen externe commissie maar werkt met een intern ethisch klankbord.

Burgercommissies of -panels bevorderen democratische verankering en inspraak. Voorbeelden zijn het Hilversumse Stadspanel Data en de Amersfoortse Klankbordgroep Digitalisering & Ethiek. De Amersfoortse Klankbordgroep Digitalisering & Ethiek oorspronkelijk ontstaan uit een burgerinitiatief, en later overgenomen in een collegebesluit. De klankbordgroep biedt Amersfoort de mogelijkheid om het bewonersperspectief mee te nemen in techno-morele besluitvorming. De gemeente kiest hier bewust voor, omdat het een uitdaging is om participatietrajecten rondom digitalisering te organiseren. Veel burgers vinden het onderwerp niet interessant. Via een klankbordgroep kan zo het bewonersperspectief toch mee worden genomen.

Netwerkcommissies leggen de nadruk op gezamenlijke techno-ethische reflectie met maatschappelijke partners, zoals het Bredase Stedelijk Ethisch Team. Dit is een platform met onder meer vertegenwoordigers van Amphia Ziekenhuis, Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant, BUas, Surplus, Woningcorporatie Laurentius, Woningcorporatie Alwel, Gemeente Breda, Avans en het Urban Living Lab Breda.

Daarnaast zijn er **hybride vormen** waarin meerdere elementen worden gecombineerd. Een concreet voorbeeld vinden we in de Ethische Commissie van Groningen, bestaande uit acht experts en één ervaringsdeskundige (slachtoffer van het toeslagenschandaal). Een ander voorbeeld is Team Uthiek. Dit collectief bestaat uit een intern Uthiek-team van ambtenaren en experts van verschillende organisaties. Zij werken in wisselende samenstellingen samen om ethische kwesties te analyseren. Vervolgens wegen zij deze vraagstukken af op basis van een waardenmodel. *‘Het expert panel is onafhankelijk. Team Uthiek is ook onafhankelijk van de business, maar is wél onderdeel van dezelfde organisatie. Een inwoner zal Uthiek vooral zien als onderdeel van de organisatie, daarom is het expertpanel zo belangrijk’*. Amersfoort heeft zowel een intern ethisch team als een klankbordgroep met burgers. In Eindhoven bestaat er een nauwe werkrelatie tussen een intern ethisch team bestaande uit ambtenaren (ethische coaches), en een extern ethisch team bestaande uit experts (Van Veen & Visser-Knijff, (2022).

Conclusie en aanbeveling: de samenstelling van de ethische commissie

De verschillende samenstellingen van ethische commissies – bestaande uit experts, burgers, ambtenaren en maatschappelijke partners – dragen bij aan bieden een rijkere en meer afgewogen ethische besluitvorming binnen gemeenten. De uitdaging ligt in het vinden van de juiste balans tussen diversiteit en werkbaarheid, zonder de complexiteit onnodig te vergroten. Om optimaal gebruik te maken van de verschillende vormen van ethische commissies, is het waardevol om structureel kennis en ervaringen uit te wisselen tussen gemeenten. Dit kan bijdragen aan een effectievere inrichting en samenwerking, waarbij gemeenten kunnen leren van elkaars best practices en valkuilen.

ONTWERPVRAAG II.

Organisatorische inbedding van de ethische commissie

Bij deze ontwerpvraag hebben we onderzocht hoe ethische commissies zijn ingebed binnen gemeenten. We analyseerden de binding met één of meerdere gemeenten, de formele relatie met de gemeente, de bevoegdheden en de toepassingsgebieden van ethische commissies (Schuett et al., 2024; Sattlegger, 2024).

Ontwerp vraag IIa: Binding aan een of meerdere gemeenten

We onderzochten of gemeenten ervoor kiezen om een eigen ethische commissie op te richten of dat één ethische commissie meerdere gemeenten bedient (zie Tabel 2a).

Tabel 2a. Binding aan een of meerdere gemeenten

	Toelichting	Voorbeelden van gemeenten
Binding aan een gemeente	Gemeente stelt zelf ethische commissie in	Amsterdam, Rotterdam, Enschede, Groningen, Nijmegen, Hilversum, Amersfoort, Utrecht.
Bindinga aan meerdere gemeenten	Ethische commissie werkt voor meerdere gemeenten	Noord-Brabantse gemeenten

Praktijken in gemeenten

De meeste ethische commissies die wij onderzochten, zijn direct verbonden aan een specifieke gemeente. Dit heeft als voordeel dat de commissie goed is afgestemd op lokale vraagstukken, de gemeentelijke organisatie en de politieke context. Tegelijkertijd zien we ook een ontwikkeling richting commissies die meerdere gemeenten bedienen.

Zo werken de gemeenten Eindhoven, Helmond, Breda en Den Bosch – en mogelijk ook Tilburg – aan de oprichting van een gezamenlijke **Ethische Commissie Noord-Brabant**. De leden van de huidige ethische commissie van Eindhoven zouden in dit model ook adviezen kunnen uitbrengen aan de andere deelnemende gemeenten. Deze samenwerking biedt meerdere voordelen:

- **Efficiëntie:** Niet alle gemeenten hebben de middelen om zelfstandig een ethische commissie op te zetten.
- **Regio-brede vraagstukken:** Inwoners verplaatsen zich binnen de regio – ze wonen in de ene gemeente en werken in de andere. Dit maakt een regionale aanpak logisch.
- **Kennisdeling:** Vooral in de opstartfase voorkomt samenwerking dat elke gemeente opnieuw het wiel moet uitvinden op het gebied van werkwijze en aanpak.

Conclusie en aanbeveling: binding aan een of meerdere gemeenten

Voor gemeenten met veel ethische vraagstukken en een complexe organisatie kan het, vooral in de beginfase, nuttig zijn om een eigen ethische commissie te hebben die nauw verbonden is met de organisatie. Tegelijkertijd biedt samenwerking met andere gemeenten de kans om gemakkelijker toegang te krijgen tot een ethische commissie en van elkaar te leren.

Ervaringen met bovengemeentelijke samenwerking zijn nog beperkt, maar vormen een veelbelovende route om verder te verkennen. Daarbij is het belangrijk om te zorgen voor een goede aansluiting met de deelnemende gemeenten. Dit kan bijvoorbeeld door per gemeente een intern ethisch team op te zetten dat de brug slaat tussen de lokale organisatie en de gezamenlijke commissie.

Ontwerpvraag IIb: Formele relatie met de gemeente

We onderzochten de formele relatie tussen ethische commissies en de gemeenteraad, het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie (zie Tabel 2b).

Tabel 2b. Inbedding van de ethische commissie

	Toelichting	Voorbeelden van gemeenten
Advies aan ambtelijke organisaties	Ethische inbreng in concrete projecten	Amsterdam, Eindhoven, Utrecht
Advies aan gemeentebestuur	Ethische inbreng in strategische besluitvorming	Amsterdam, Amersfoort, Eindhoven Groningen, Nijmegen en Rotterdam
Advies aan gemeenteraad	Ethische inbreng in democratisch debat	Amsterdam, Eindhoven

Praktijken in gemeenten

Ethische commissies worden doorgaans ingesteld door de gemeenteraad, het college van B&W of door ambtenaren zelf. Zo zijn de commissies van Amersfoort, Amsterdam, Enschede, Hilversum, Nijmegen, Rotterdam en Zwolle ingesteld door **het college van B&W**. In Eindhoven en Groningen is **de gemeenteraad** verantwoordelijk voor de oprichting.⁵ Breda vormt een uitzondering: hier is het stedelijk ethisch team opgezet door **het ambtelijke apparaat** van de gemeente.

Het overgrote merendeel van de ethische commissies adviseert of denkt mee in een brede gemeentelijke context, al is dit niet altijd expliciet vastgelegd. In sommige gemeenten, zoals Amsterdam, Eindhoven en Zwolle adviseert de commissie zowel **het college van B&W, de gemeenteraad als het ambtelijk apparaat**.⁶ In andere gemeenten is de opdracht specifiek gedefinieerd. Zo richten de ethische commissies van Groningen, Nijmegen en Rotterdam zicht uitsluitend op **het college van B&W**. ‘De commissie heeft tot taak het college minimaal tweejaarlijks schriftelijk te adviseren in het kader van vraagstukken op het gebied van digitale ethiek.’

In de praktijk werken ethische commissies nauw samen met **het ambtelijk apparaat**. Externe expertcommissies onderhouden vooral een nauwe relatie met ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de voorbereiding, zoals in Amsterdam, Enschede, Eindhoven, Groningen en Zwolle.

Deze ambtelijke secretarissen hebben een belangrijke verbindende en faciliterende rol. Zij:

- Verrichten het voorwerk voor de commissie
- Beheren de dossiervorming binnen de organisatie
- Stellen de agenda op
- Halen actief vraagstukken op binnen de organisatie en bij bestuurders

In Utrecht is bewust gekozen om de externe expertcommissie direct te koppelen aan het interne team:

‘Er is bewust gekozen om niet een externe ethische toetsingscommissie in te stellen, maar om de ethische afweging onderdeel te laten zijn van de werkprocessen in de organisatie. Het idee is dat medewerkers zelf de afweging moeten blijven maken en niet, als het moeilijk wordt, de afweging extern te beleggen. Wel kan extern om advies worden gevraagd.’

Politieke betrokkenheid en bewustwording

Respondenten benadrukken het belang van een sterke verbinding met het college en de gemeenteraad, vooral als het gaat om de vraag welke ethische kwesties bestuurlijke aandacht verdienen: *‘Waar moet de politiek zich nog echt druk over maken?’*

Ethische afwegingen hebben immers ook een politieke dimensie: welke waarden wegen zwaarder en wie maakt die keuze? Binnen de gemeenteraad is ethiek vaak een nicheonderwerp, waardoor actieve lobby en bewustwording nodig is. Volgens een respondent is het daarbij belangrijk om het onderwerp niet te abstract te maken. Maak het concreet door het te koppelen aan concrete beleidsdomeinen, zoals het sociaal domein.

In Eindhoven wordt hier structureel aandacht aan besteed: de commissie gaat jaarlijks in gesprek met de fracties van de gemeenteraad en de wethouder om zo te voorkomen dat de commissie een afvinkbox wordt. Daarnaast wordt gesproken met de ambtelijk top, de CIO, de functionaris gegevensbeheer en het hoofd Onderzoek. Hoewel de commissie formeel onafhankelijk opereert, wordt via deze gesprekken juist ook de verbinding met de organisatie versterkt.

Tot slot blijkt uit de praktijk dat informele relaties tussen ambtenaren, raadsleden en wethouders cruciaal te zijn voor de werking van ethische commissies. In Amersfoort benadrukt men bijvoorbeeld dat de effectiviteit van de commissie sterk afhankelijk is van de openheid van gemeentelijke organen voor hun werk en de contacten die worden onderhouden.

Conclusie en aanbeveling: de formele relatie tussen de ethische commissie en de gemeente

De relatie tussen ethische commissies en gemeenten kent zowel formele als informele aspecten, die elk hun eigen voor- en nadelen hebben. Positionering in de buurt van de gemeenteraad of het gemeentebestuur biedt mogelijkheden tot het verbinden van ethische reflectie met politieke besluitvorming maar tegelijkertijd kan deze reflectie abstract worden. Een positionering dicht bij praktijken biedt concrete waarde maar kan verbinding missen met grotere (politieke) overwegingen. De uitdaging voor gemeenten is dan ook om een evenwicht te vinden: enerzijds moet de ethische commissie voldoende aansluiting hebben bij de politieke besluitvorming, anderzijds moet er een sterke verbinding zijn met de dagelijkse ambtelijke praktijk.

⁵ Formeel is de Ethische Commissie Eindhoven ingesteld door het college van B&W, maar de oprichting kwam voort uit initiatieven binnen de gemeenteraad. Dit blijkt uit het *Raadsvoorstel Ethiek en Digitalisering* van 18 mei 2021. Daarnaast bouwt de commissie voort op het ethische team dat werd opgezet in het kader van het Brainport Smart District in Helmond, een ‘smart city’-woningbouwproject tussen Eindhoven en Helmond.

⁶ Een vergelijkbaar voorbeeld is te vinden in Artikel 2 van het *Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels over de taken en werkwijze van de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam*. Dit artikel beschrijft de taken en bevoegdheden van de commissie, waaronder: *‘Het gevraagd en ongevraagd adviseren aan het College en de organisatieonderdelen van de Gemeente met betrekking tot de kwesties genoemd in artikel 2 lid 1, waaronder het adviseren over complexe en politiek gevoelige zaken met inachtneming van de wet- en regelgeving en de maatschappelijke en technologische ontwikkelingen.’*

Ontwerpvraag IIc: Bevoegdheid van de commissie

Een belangrijke vraag binnen dit onderzoek is welke bevoegdheden ethische commissies hebben. We hebben verschillende vormen van formele bevoegdheden geïdentificeerd en geanalyseerd (zie Tabel 2c).

Tabel 2c: bevoegdheden ethische commissies

	Toelichting	Voorbeelden van gemeenten
Richting geven (comply or explain)	Adviseren, signaleren en het zijn van een poortwachter	Amsterdam
Gevraagd en ongevraagd advies	Adviseren ten aanzien van ethische besluitvorming, signaleren van ethische vraagstukken	Eindhoven, Enschede, Groningen, Utrecht, Rotterdam
Gevraagd advies	Adviseren ten aanzien van ethische besluitvorming	Amersfoort, Hilversum
Meedenken	Versterken ethische dialoog, het zijn van een klankbord	Zwolle, Breda

Praktijken in gemeenten

In Amsterdam hanteren ze als enige gemeente het **‘comply or explain’-principe**, waarbij de ethische commissie een formele rol speelt binnen bestuurlijke besluitvorming. Dit principe is vastgelegd in wetgevingsprocedures en verplicht ambtenaren om afwijkingen van ethische adviezen te motiveren. Een voorbeeld hiervan is de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam (CPA):⁷ *‘Afwijking van de adviezen van de CPA door de ambtelijk verantwoordelijke, gewoonlijk de adviesaanvrager, vindt beargumenteerd plaats en wordt gerapporteerd aan het College en de CPA.’*

Gevraagd en ongevraagd advies: de meest voorkomende variant

Commissies adviseren de organisatie over ethische vraagstukken, maar kunnen ook ethische kwesties signaleren. Dit is bijvoorbeeld het geval in Eindhoven, Enschede, Groningen, Nijmegen en Rotterdam. Deze werkwijze hangt vaak samen met de gekozen commissieopzet, waarbij externe experts een belangrijke rol spelen. Een goed voorbeeld hiervan is het Algorithm Advisory Board in Rotterdam,⁸ zoals vastgelegd in Artikel 2 van het instellingsbesluit: *‘De adviesraad is een commissie als bedoeld in artikel 84 Gemeentewet en heeft tot taak het college gevraagd en ongevraagd van adviezen en aanbevelingen te voorzien ten aanzien van nieuwe technologische ontwikkelingen en plannen in de stad Rotterdam en te adviseren of en hoe dit ethisch, maatschappelijk verantwoord en transparant kan worden vormgegeven. Bij het geven van aanbeveling en bij het adviseren ligt de focus op de ontwikkeling, inkoop en toepassing van algoritmes.’*

Gevraagd advies: een beperkter mandaat

Sommige commissies beperken zich tot uitsluitend **gevraagd advies**. De gemeente Den Bosch heeft nog geen externe ethische commissie, maar de gemeente overweegt er een in te stellen die alleen op verzoek adviezen geeft. Dit komt voort uit de overweging dat de Rekenkamer al ongevraagd advies verstrekt.

Ook in Amersfoort en Hilversum, waarbij burgerdeelname een centraal aandachtspunt is van het nemen van techno-ethische beslissingen, is gericht op gevraagd advies.

Meedenken en kennisdeling: de ethische dialoog als uitgangspunt

In enkele gemeenten ligt de nadruk minder op formele adviezen en meer op het voeren van een **ethische dialoog**. Dit is bijvoorbeeld het geval in Zwolle,⁹ waar de commissie vooral functioneert als klankbord en kennisplatform. De gemeente kan er gebruik van maken om ethisch beter onderbouwde keuzes te maken rondom technologische kwesties.

Een andere variant wordt ingegeven vanuit de behoefte om samen te leren en de kwaliteit van de ethische dialoog te verbeteren. De nadruk ligt hierbij veel meer op het ethische proces, en niet zozeer op een extern formeel belegd ethisch advies. Zo stelde Breda haar ambitie: ‘Als stad willen we een lerend, stedelijk ecosysteem vormen van partners in het publieke domein en digitale ethiek: een stedelijk ethisch team. Om van elkaar te leren, te reflecteren en samen te verdiepen. En als team te adviseren bij digitale ethische vraagstukken in de stad. (..) Op termijn willen we dit team uitbreiden met inwoners, andere (publieke) organisaties en Bredase technologiebedrijven.’

DEEL IId. Toepassingsgebied

Ethische commissies kunnen een breed of smal toepassingsgebied hebben, afhankelijk van hun focus en mandaat (zie Tabel 2d).

Tabel 2d. Toepassingsgebied van de ethische commissie

	Toelichting	Voorbeelden van gemeenten
Commissies voor technologie en (digitale) ethiek	Digitaliseringsvraagstukken	Eindhoven, Enschede, Zwolle
Commissies met specifieke focus (algoritmen, privacy)	Bijvoorbeeld algoritmen of privacy	Rotterdam, Amsterdam

Praktijken in gemeenten

Als het gaat om het toepassingsgebied van ethische commissies dan is de meest voorkomende vorm een ethische commissie die gaat over **technologie en (digitale) ethiek**. Dit geldt bijvoorbeeld voor de commissies van Eindhoven, Enschede en Zwolle. Sommige gemeenten hebben overwogen om hun commissie een breder mandaat te geven, zodat ook algemene ethische vraagstukken besproken kunnen worden. Uiteindelijk is hier vaak van afgezien, omdat dit om andere expertise vraagt.

Sommige ethische commissies hebben een breed digitaal toepassingsgebied maar een specifiekere naam, zoals de Ethische Commissie Data en Technologie van de gemeente Groningen, Team Uthiek van de gemeente Utrecht, Stedelijk Ethisch team van de gemeente Breda, Stadspanel Data van de gemeente Hilversum.

Twee commissies hebben van oorsprong een specifieke focus: de Rotterdamse Algoritme Adviesraad en de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam. Tegelijkertijd zien we een bredere opvatting over het toepassingsgebied van beide organen, zoals omschreven in het instellingsbesluit:¹⁰ *‘De adviesraad is een commissie als bedoeld in artikel 84 Gemeentewet en heeft tot taak het college gevraagd en ongevraagd van adviezen en aanbevelingen te voorzien ten aanzien van nieuwe*

⁷ Gemeente Amsterdam. (2021, 16 december). *Reglement van de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam 2021: Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels over de taken en werkwijze van de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2021-457829.html>

⁸ Gemeente Amsterdam. (2022, 7 juni) Lokale Regelgeving Overheid – Commissie Persoonsgegevens Amsterdam, <http://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR678222>

⁹ Zwolle, 3 maart 2022, *Ethische commissie Digitalisering in Zwolle Nieuw klankbord en kennisplatform*.

¹⁰ Gemeente Amsterdam. (2022, 7 juni). Lokale Regelgeving Overheid – Commissie Persoonsgegevens Amsterdam, <http://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR678222>

technologische ontwikkelingen en plannen in de stad Rotterdam en te adviseren of en hoe dit ethisch, maatschappelijk verantwoord en transparant kan worden vormgegeven. Bij het geven van aanbeveling en bij het adviseren ligt de focus op de ontwikkeling, inkoop en toepassing van algoritmes.’

Ook zien we bij de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam gaandeweg een steeds ruimere materiele bevoegdheid ontstaan, waarbij sinds 2021 de materiele reikwijdte van de commissie is verbreed naar een veel algemenere opdracht, die sterk doet denken aan de andere algemeen techno-ethisch georiënteerde commissies hierboven genoemd:¹¹ *‘Het gevraagd en ongevraagd adviseren aan het College en de organisatieonderdelen van de Gemeente met betrekking tot de kwesties genoemd in artikel 2 lid 1, waaronder het adviseren over complexe en politiek gevoelige zaken met inachtneming van de wet- en regelgeving en de maatschappelijke en technologische ontwikkelingen.’* Ondanks deze verbreding geven respondenten aan dat de Amsterdamse commissie door haar historische focus op persoonsgegevens nog altijd sterk juridisch en privacy gericht werkt.

Conclusie en aanbeveling: toepassingsgebied

Bij het kiezen van het toepassingsgebied zijn er redenen om juist een brede ethische commissie te kiezen (zodat er niet allerlei verschillende ethische commissies voor deelaspecten nodig zijn) maar ook redenen om dit toepassingsgebied in te perken (omdat bij het bespreken van techno-morele dilemma’s zijn zowel technische als ethische aspecten van belang zijn). De uitdaging ligt in het vinden van een passende balans, zodat ethische commissies effectief kunnen bijdragen aan zowel beleid als praktijk.

11 Gemeente Amsterdam. (2023, 16 december). *Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels over de taken en werkwijze van de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2021-457829.html>

ONTWERPVRAAG III.

Inrichting van het werk van de ethische commissie

DEEL IIIa. Werkwijzen van de ethische commissie

De werkwijzen van ethische commissies wordt nader gespecificeerd in hun instellingsbesluiten. Deze procedureregels richten zicht met name op drie aspecten (zie Tabel 3a).

Tabel 3a: Werkwijze commissie

	Aandachtspunten	Voorbeelden van gemeenten
Benoeming voorzitter	Aangesteld door college B& W of gekozen vanuit de commissie	Eindhoven, Groningen
Stemprocedure	Consensus, meerderheid van stemmen of geen procedure	Groningen, Nijmegen, Eindhoven
Ambtelijke ondersteuning	Vorm, frequentie	Eindhoven, Groningen

Een eerste aandachtspunt is de benoeming van de voorzitter. In sommige gemeenten wordt de voorzitter door het college van B&W aangewezen, terwijl andere commissies zelf een voorzitter kiezen uit hun midden. In Eindhoven is de benoeming in handen van het college, terwijl de commissieleden in Groningen zelf een voorzitter aanwijzen.

Daarnaast verschilt de manier waarop standpunten binnen de commissie worden genomen. In sommige gevallen bestaat er een **stemprocedure** waarin een meerderheidsstandpunt de doorslag geeft, terwijl andere werken op basis van consensus of unanieme besluitvorming. In Nijmegen adviseert de commissie bijvoorbeeld bij volstreekte meerderheid van stemmen: bij staking van stemmen geeft de stem van de voorzitter de doorslag. In Eindhoven is niets vastgelegd over de wijze van besluitvorming, maar wel over de vergaderstructuur: de commissie komt alleen bijeen als minimaal vijf leden, waaronder de voorzitter of plaatsvervangend voorzitter én de secretaris, aanwezig zijn. In Groningen worden de adviezen van de commissie met consensus vastgesteld, en als dit niet lukt met meerderheid van de stemmen.

Tot slot is in sommige gevallen vastgelegd welke **ambtelijke ondersteuning** een ethische commissie krijgt en hoe dit gefinancierd wordt. Ook is soms vastgelegd met welke frequentie of in welke vorm de commissie interacteert met de ambtelijke organisatie dan wel de gemeenteraad of het college, en op welke manier stukken uitgewisseld kunnen worden. Zo is onder meer in Eindhoven en Groningen een ambtelijk secretaris aangesteld die de Ethische Commissie ondersteunt in haar werkzaamheden.

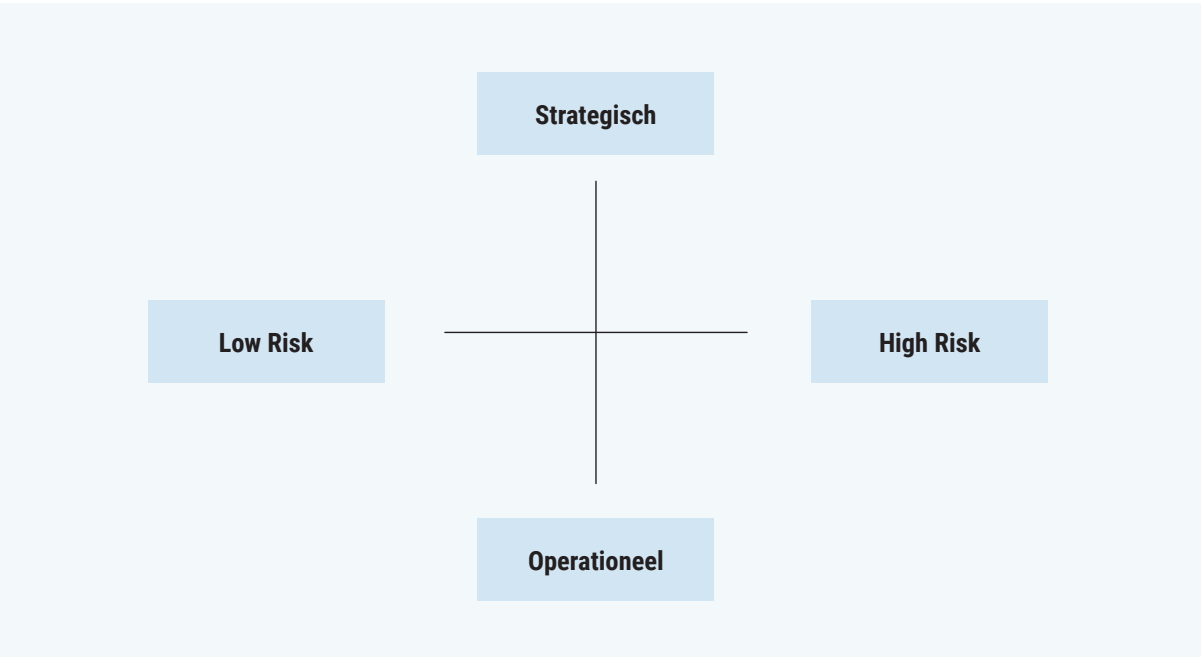
Conclusie en aanbeveling: formele of informele werkwijze?

Een aantal gemeenten heeft expliciet de werkwijze en procedures van de gemeente vastgelegd zoals de benoeming van de voorzitter, hoe er gestemd wordt en wat de relatie is met de ambtelijke organisatie. Dit biedt helderheid en helpt verwachtingen te managen. Andere gemeenten kiezen juist voor een informele werkwijze en vertrouwen op de dynamiek binnen de commissie. Ongeacht de gekozen aanpak is het essentieel dat voor alle commissieleden duidelijk is wat er van hen wordt verwacht, hoe besluiten worden genomen en welke ondersteuning beschikbaar is.

DEEL IIIb Inhoudelijke focus

Ethische commissies buigen zich over uiteenlopende vraagstukken, die grofweg te onderscheiden zijn in strategische en operationele casuïstiek, en in vraagstukken met een hoog of laag risicoprofiel (zie Figuur 3b).

Figuur 3b: Aard van de casuïstiek voorgelegd aan commissies¹²



Praktijken in gemeenten

Uit de geanalyseerde uiteenlopende moresprudentie van de verschillende gemeenten kunnen enkele voorzichtige conclusies getrokken worden over de inhoudelijke focus van de ethische commissies. Enerzijds richten commissies zich op operationele en contextspecifieke vraagstukken die vaak sterk verbonden zijn met de lokale situatie. Zo heeft het Hilversumse Stadspanel Data advies uitgebracht over een specifieke IT-oplossing voor een verkeerssituatie, terwijl de Adviescommissie Digitale Ethiek Nijmegen een advies gaf over de inrichting van een Nijmeegs Datahouse. Dit type vraagstukken is doorgaans geïsoleerd en vraagt om een afweging van met name lokale belangen.

Daarnaast zien we casuïstiek die over strategische, brede algemene thema’s gaan. Opvallend is dat ethische commissies vaak tot vergelijkbare inzichten komen en regelmatig naar dezelfde bronnen verwijzen. Zo schreven de commissies in Amsterdam, Eindhoven, Groningen en Enschede over (gen)AI gebruik binnen de gemeenten. Ook waren de algemene conclusies grotendeels overeenkomstig, waarbij aandacht gevraagd werd voor het belang van transparantie, het voorkomen van discriminatie, het waarborgen van privacy én het betrekken van menselijke controle in AI-gestuurde processen. Ook werd het belang benadrukt van een balans tussen technologische innovatie en het realiseren van publieke waarden.

Complexiteit en schaal: kiezen voor overkoepelende ethische reflectie

Met name expertcommissies, zoals bijvoorbeeld in Enschede, Eindhoven, Amsterdam en Groningen, buigen zich over **complexere zaken**. Het is voor hen ondoenlijk om alle digitale projecten binnen de gemeentelijke organisatie afzonderlijk te beoordelen. Zo gebruikt een gemeente dashboards in verschillende domeinen. De commissie kijkt dan niet naar de individuele dashboards maar naar ethische vraagstukken rondom het gebruik van dashboards door de gemeente in het algemeen. Een respondent gaf bijvoorbeeld aan dat een advies over de inzet van **scanauto's** door de ethische commissie minder noodzakelijk werd geacht, maar dat een overkoepelende discussie over **camera-inzet in de stad**, waarvan de scanauto een onderdeel is, wél van toegevoegde waarde zou zijn. Ook de netwerkcommissie in Breda kijkt vooral naar onderwerpen die relevant zijn voor de stad en haar inwoners zoals het inzetten van digital twins, drones, AI in de stad en het gebruik van sociale media.

In Utrecht wordt het expert panel ingeschakeld voor **complexe hoog risicoprojecten** zoals aangegeven in de AI Act, waarbij er sprake is van grote maatschappelijke impact. Het kan bijvoorbeeld gaan om vraagstukken als bodycams, of het werken met chatbots in de gemeentelijke dienstverlening.

Veelal betreffen de vraagstukken innovatieprojecten terwijl ook voor bestaande digitaliseringsprojecten een ethisch assessment relevant kan zijn. Bij diverse gemeenten vinden er ook interne assessments plaats, dit betreft minder complexe cases, waarbij gebruik wordt gemaakt van bijvoorbeeld een Moreel Beraad, Begeleidingsethiek of IAMA.

Balans tussen strategie, praktijk en lange termijn

Tijdens de designsessie werd benadrukt dat ethische commissies in staat moeten zijn om strategische en operationele techno-morele vraagstukken met elkaar te verbinden. Dit vraagt tijdsaspecten mee te nemen – wat betekent deze technologie voor de toekomst – en zowel het perspectief van het individu als het collectief (stad, ecologie) mee te nemen in de casuïstiek.

Conclusie en aanbeveling: de inhoudelijke focus van de ethische commissie

De inhoudelijke focus van ethische commissies betreft veelal complexe, hoog risicoprojecten met een impact op burgers. Een belangrijke uitdaging is dat organisaties de ethische vraagstukken binnen een casus scherp moeten formuleren, zodat deze goed te behandelen zijn door de commissie. De vraag moet niet te breed of abstract zijn, maar een behapbare en doelgerichte reflectie mogelijk maken. De gemeente Enschede biedt een mooie best practice. Deze gemeente heeft een casusformat ontwikkeld waarin de vraag aan de ethische commissie geformuleerd is, de context van de vraag, het doel en de fase waarin het project zich bevindt, de betrokken stakeholders en rol van de gemeente en dilemma’s die zich voordoen.

¹² We geven hier voorbeelden van gemeenten. Dat wil niet zeggen dat commissies zich *alleen* met deze vraagstukken bezighouden.

DEEL IIIc. Criteria voor ethische afwegingen

Ethische commissies baseren hun moreel-technische afwegingen op een waardenkader dat richting geeft aan hun oordelen en adviezen (Prem, 2023). Maar welke kaders hanteren zij precies? Uit het onderzoek blijkt dat er een variëteit aan kaders wordt gebruikt, die kunnen verschillen per gemeente en per type casus (zie Tabel 3c).

Tabel 3c. Criteria voor ethische afwegingen

	Toelichting	Voorbeelden van gemeenten
Eigen waardenkader	Veelal gebaseerd op rapport Rathenau Opwaarderen (7 waarden)	Eindhoven, Groningen en Utrecht
CODIO	Breed waardenkader (32 waarden) ontwikkeld door BZK/UU/Berenschot	Enschede, Amersfoort
TADA	Bottom-up vanuit netwerkorganisatie (6 waarden)	Amsterdam, Den Bosch

Praktijken in gemeenten

Respondenten hechten belang aan een **deliberatieve ethische afweging van publieke waarden** en benadrukken dat ethiek geen checklist is of zou moeten worden. Vanuit de vakliteratuur bestaan er echter ook twijfels over de toegevoegde waarde en impact van ethische kaders, met name omdat de vertaalslag naar concrete toepassing en betekenisvolle morele besluitvorming vaak een uitdaging blijkt te zijn (Hagendorff, 2020).¹³ In het onderzoek zijn drie veelvoorkomende typen ethische kaders geïdentificeerd.

Gemeentelijke ethische kaders: maatwerk per stad

Ten eerste zien we dat sommige ethische commissies hun **eigen waardenkader** ontwikkeld hebben. Een aantal gemeentelijke ethische commissies hebben hierbij het raamwerk van het Rathenau instituut (2017 en 2020) gebruikt. De gemeenten (Eindhoven, Utrecht, Groningen) die het kader gebruiken, hebben dit vaak wat gefinetuned op de specifieke context en behoefte van de gemeente. Zo werkt de ethische commissie van de gemeente Eindhoven met de zeven publieke waarden: autonomie, mens centraal, privacy, veiligheid, controle over technologie, rechtvaardigheid, duurzaamheid¹⁴ (Van Veen & Visser-Knijff, 2022). In Groningen is een soortgelijk kader opgesteld, waarin naast de Rathenau-waarden ook internationale inzichten en ervaringen van Filosofie in Actie zij verwerkt. Dit kader bevat onder andere de waarden: nuchterheid, autonomie, privacy, controle op technologie, veiligheid, gelijkwaardigheid, rechtvaardigheid en duurzaamheid.¹⁵ *Nuchterheid, is toegevoegd als een typische Groningse waarde.*¹⁶

Ook Utrecht heeft een eigen model ontwikkeld: het *Utrechts Ethisch Waardenmodel*, dat geïnspireerd is door het Rathenau-kader en waarin gezondheid als extra waarde is opgenomen.¹⁷ Ten slotte zien we ook dat de Klankbordgroep Digitalisering & Ethiek in Hilversum in de praktijk een afweging maakt op basis van de door het Rathenau geformuleerde zeven publieke waarden.¹⁸

13 Hagendorff, T. The Ethics of AI Ethics: An Evaluation of Guidelines. *Minds & Machines* 30, 99–120 (2020). <https://doi.org/10.1007/s11023-020-09517-8>

14 Gemeente Eindhoven. (2021, 18 mei). *Raadsvoorstel Ethiek en Digitalisering*.

15 Gemeente Groningen. (2022, 15 november). *Invulling ethische commissie en data-ethiek (wensen en bedenkingen)*. Bijlage raadsvoorstel – Ethisch afwegingskader.

16 Leden van de raad gemeente Groningen. (2022, 15 november). *Invulling ethische commissie en data-ethiek (wensen en bedenkingen)*.

17 Gemeente Utrecht. (2021). *Visie Digitale Stad 2021-2025*.

18 Gemeente Amersfoort. (2021, 11 mei). *Raadsbrief: Installeren Klankbordgroep Digitalisering & Ethiek (RIB)*. Collegebesluit. De gemeente maakt gebruik van de VNG **Principes voor de Digitale Samenleving**.

Het stadspanel wordt expliciet gevraagd de volgende elementen van techno-ethische kwesties te toetsen: privacy, inclusiviteit, discriminatie, communicatie en governance (nut/noodzaak).¹⁹

Landelijke en netwerkbrede ethische kaders

Enschede en Amersfoort gebruiken de **Code Goed Digitaal Openbaar Bestuur (CODIO)**, die in opdracht van het ministerie van BZK geschreven is door de Universiteit Utrecht (Meijer & Ruijter, 2021). Dit kader is opgebouwd rond drie fundamentele principes: democratie, rechtsstaat en bestuurskracht, die verder zijn uitgewerkt in zes kernwaarden, waaronder participatie, procedurele rechtvaardigheid en bestuurskwaliteit.

De Gemeente Amsterdam en Den Bosch hanteren het **TADA manifest**,²⁰ waarin de volgende waarden centraal staan bij verantwoord digitaliseren: legitiem en gecontroleerd, open en transparant, van en voor iedereen, inclusief, zeggenschap en menselijke maat. De Commissie Persoonsgegevens heeft dit waardenkader ook meegekregen als inspiratiebron in haar hernieuwde taakomschrijving.²¹ De Commissie adviseerde in haar advies *Grip op technologie* (26 januari 2023) deze waarden te heroverwegen en concreter te maken, onder andere om te voorkomen dat ze uitgaan van een te rooskleurig beeld van mondige burgers.

Ons onderzoek schetst een diversiteit aan ethische kaders (voor een overzicht van ethische waardenkaders zie ook de *Interprovinciale Gids Digitale Ethiek*). We zien dat in verschillende gremia gewerkt wordt aan waardenkaders en dat deze vaak ook als doel hebben om niet alleen decentraal, maar ook nationaal toegepast te worden. Het TADA-manifest vindt zijn herkomst in een netwerkorganisatie (Amsterdam Economic Board), terwijl CODIO voortkomt uit academisch onderzoek. Binnen de VNG wordt eveneens gewerkt aan een landelijk ethisch kader, waarbij gemeenten zoals Amsterdam en Eindhoven hebben bijgedragen aan de VGN-principes voor de digitale samenleving.²² Tegelijkertijd zien we dat de ethische commissies van beide steden niet deze principes toepassen als afwegingskader.

Conclusie en aanbeveling: criteria voor ethische afweging

De waardenkaders die gebruikt worden door ethische commissies hebben verschillende herkomsten en zwaartepunten. Op basis van het onderzoek is geen reden om aan te nemen dat een van de kaders beter werkt dan een ander kader. Wel zien we dat het van belang is dát er een waardenkader is en dat ethische commissies een expliciet gesprek met de verschillende betrokkenen hebben over dit waardenkader. Het hebben van een waardenkader is belangrijk, maar vooral ook een middel tot een doel.

19 Gemeente Hilversum. (2021, 12 november). *Basisdocument Stadspanel Data Smart City/data-gedreven werken Hilversum*.

20 Innovatie. (n.d.). *TADA-waarden*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2021-457829.html>

21 Gemeente Amsterdam. (2021, 16 december). *Reglement van de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam 2021: Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels over de taken en werkwijze van de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam*, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2021-457829.html>

22 VNG. (2022). *Principes voor de Digitale Samenleving (versie 2022)*.

ONTWERPVRAAG IV.

Doorwerking advies van de ethische commissie

Bij het doorwerken van het advies van een ethische commissie gaat het om de output en outcome (Crico et al., 2021). Met andere woorden: welke output brengt een ethische commissie voort en welke impact heeft dit in de praktijk? De voortbrengselen van een ethische commissie worden in vakliteratuur wel eens ‘moresprudentie’ genoemd.

Moresprudentie

Het begrip ‘moresprudentie’ is een typisch Nederlands begrip, in 2004 geïntroduceerd door Raoul Wirtz in de context van integriteit rondom audits in de zakelijke sector. Het is – niet geheel verrassend – een verbastering van de woorden *jurisprudentie* en *mores* (Wirtz, 2004; Wirtz & Karrsing, 2015). Het begrip drukt uit dat van een ethische beslissing te leren valt en dat het belangrijk is om te kijken naar goede voorbeelden die lijken op de onderhavige zaak. Het impliceert ook dat er een bepaalde ongeschreven autoriteit moet uitgaan van een kwalitatief goed ethisch besluit, dat navolging verdient in soortgelijke casuïstiek die zich later voordoet. Dit onderstreept dat een ethische beslissing niet alleen een momentopname is voor een individuele casus, maar ook een bredere zeggingskracht heeft voor toekomstige situaties.

In buitenlandse vakliteratuur bestaat geen rechtstreekse vertaling voor dit begrip. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) benadrukt in haar handreiking digitale ethiek nadrukkelijk het belang van moresprudentie om tot goede en consistente ethische besluitvorming te komen binnen de vaak complexe ethische vraagstukken rondom digitalisering bij het lokaal bestuur (Postma et al., 2021).

De manier waarop de moresprudentie van de door ons onderzochte ethische commissies tot stand komt, en de bijbehorende bronvermelding, is echter zeer uiteenlopend. Er is dan ook geen sprake van een algemene moresprudentiepraktijk waarbij ethische commissies in horizontale zin kijken naar het werk van andere commissies die zich over soortgelijke of aanverwante thema’s hebben gebogen. Er is evenmin een precedentwerking-effect van eerdere adviezen of zienswijzen, noch sprake van onderlinge samenhang tussen deze adviezen of zienswijzen.

Met deze wetenschap indachtig gebruiken we in deze publicatie de term ‘moresprudentie’ voor de verschillende voortbrengselen van ethische commissies wanneer zij een advies geven of meedenken over een techno-ethische casus.

In dit deel richten we ons eerst op de vorm en output van moresprudentie: hoe worden de adviezen van ethische commissies vastgelegd en gepresenteerd? Vervolgens analyseren we de interne doorwerking van deze uitkomsten binnen de gemeentelijke organisatie en de communicatie naar externe stakeholders, zodat ook zij inzicht krijgen in de uitkomsten van de commissie (outcome, materiele inhoud). Ethische commissies kunnen hierbij de nadruk leggen op een van deze aspecten of streven naar een combinatie van beide.

DEEL IVa. Output van het werk

Ethische commissies komen met verschillende vormen van moresprudentie, oftewel de output van hun werk. Veelvoorkomende vormen van output zijn:

- Uitgebreide formele output (rapporten)
- Beperkte formele output (brieven, memo’s)
- Jaarverslaglegging
- Verslagen van vergaderingen
- Interactieve output (bijv. workshop in gemeenten)

Praktijken in gemeenten

Uitgebreide formele output omvat onderzoeksrapporten waarin een ethische kwestie grondig wordt geanalyseerd en van een uitgebreide reflectie en advies wordt voorzien. Een voorbeeld hiervan is de Ethische Commissie Enschede, die over de Digital Twin Bodem een zes pagina’s tellende notitie opstelde met een casusomschrijving en een ethische afweging rondom een hoofdvraag en twee deelvragen.

Beperkte formele output bestaat uit kortere brieven of notities, die qua stijl aansluiten bij de ambtelijke communicatiewijze. Deze documenten informeren het college of de gemeenteraad over de ethische zienswijze van de commissie. De Amsterdamse Commissie Persoonsgegevens schreef bijvoorbeeld een advies over de BRP-koppeling Omnichannel oplossing Dienstverlening en Communicatie (het programma Prima). Dit advies omvatte een contextomschrijving, vraagstelling, aanbevelingen en een verslag van de betreffende bijeenkomst van de commissie.²³ De Algoritme Adviesraad Rotterdam leverde een tweepagina’s tellend overzicht van ethische aandachtspunten bij de casus Parkeerautomaten, bedoeld als overweging voor de betreffende bestuurders.²⁴

Jaarverslaglegging wordt door sommige ethische commissies gebruikt om hun activiteiten en bevindingen op haar algemene handelen van dat kalenderjaar, vast te leggen.

De commissie persoonsgegevens in Amsterdam (conform Artikel 8 van haar reglement)²⁵ en de Algoritme Adviesraad in Rotterdam – zoals besloten tijdens de oprichtingsvergadering en tijdens de kennismaking met de gemeenteraad op 8 december 2022 – schrijven jaarverslagen.

Verslagen van vergaderingen bieden inzicht in de uitwisseling van verschillende ethische standpunten en de overwegingen achter de adviezen. Veel ethische commissies publiceren los van hun standpunten rondom concrete cases ook verslagen van de bijeenkomsten. Deze worden dan los gepubliceerd. Dit is het geval in Amsterdam, Eindhoven en Zwolle.

Interactieve output omvat niet-schriftelijke vormen van kennisdeling, zoals workshops en ethische beraadslagingen binnen de gemeentelijke organisatie. Eindhoven experimenteerde met een Ethisch Beraad over AI, waarbij leden van de ethische commissie samen met raadsleden een concrete AI-casus bespraken. Dit initiatief kwam voort uit een verzoek van enkele raadsleden: *‘De raad wil graag met de ethische commissie zich verder verdiepen in het ethisch perspectief van AI-toepassingen.*

23 Gemeente Amsterdam. (2024, juni). Advies BRP-koppeling Omnichannel oplossing Dienstverlening en Communicatie (het programma Prima)

24 Niet gepubliceerd, opgevraagd bij de secretaris van de raad.

25 Gemeente Amsterdam. (2021). *Reglement van de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam: Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels over de taken en werkwijze van de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam.*

Aan de hand van een concrete casus gaan de leden van ethische commissie met raads- en commissieleden in gesprek over de verschillende perspectieven waarmee de casus te benaderen is.’²⁶

DEEL IVb. Interne doorwerking

Het werk van de ethische commissies is er uiteindelijk op gericht om besluitvorming in gemeenten te beïnvloeden. Dat is de interne doorwerking van de moresprudentie. Uit het onderzoek blijkt dat de mate waarin dit zichtbaar en meetbaar is, sterk varieert.

Tabel 4b. Interne doorwerking

	Toelichting	Voorbeelden van gemeenten
Zicht op interne doorwerking	Terugkoppeling vanuit ambtelijke organisatie	Eindhoven, Groningen en Utrecht
Doorwerking via strategische lijn	Adviezen aan gemeentebestuur	Utrecht
Doorwerking via ambtelijke organisatie	Opvolging maar ook bredere doorwerking (agenderen, internaliseren, bewustwording)	Enschede, Eindhoven en Utrecht

Praktijken in gemeenten

Ten eerste zien we dat gemeenten niet altijd **zicht hebben op de doorwerking** van hun moresprudentie, omdat de verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de projectleider binnen de organisatie. Vooral gemeenten die nog maar kort een ethische commissie hebben, ervaren het als een uitdaging om adviezen goed te laten landen. Een respondent merkt op dat het makkelijker is om een advies aan te vragen dan om het daadwerkelijk te ontvangen en er iets mee te doen.

Strategische doorwerking: van advies naar beleid

Ten tweede zien we voorbeelden van een **interne strategische doorwerking** zoals in de gemeente Utrecht. Volgens respondenten luistert de organisatie naar de adviezen van de commissie en neemt deze serieus. *‘Het is een advies aan de business, maar als ze het niet opvolgen, is er een directe escalatielijn naar de gemeenteraad.’* (...) *‘Het verslag gaat naar de projectleider, diens manager en wordt meegestuurd naar de wethouder. Dan zorg je er als projectleider wel voor dat er iets mee gebeurt. Er wordt ook monitoring gedaan om te kijken wat er binnen een kwartaal met het advies is gebeurd.’* Enkele respondenten benoemen expliciet dat adviezen van de commissie hebben geleid tot aanpassingen in beleid of projecten, zoals wijzigingen in contracten met externe aanbieders. Tegelijkertijd kan de opvolging van adviezen door zowel de politiek als de organisatie sterker. Daarbij moet er volgens een respondent ruimte blijven voor eigen afwegingen binnen de organisatie; niet elk advies hoeft direct te worden overgenomen.

Ten derde kost **doorwerking in de ambtelijke organisatie** tijd. Commissies die langer bestaan, geven aan dat hun impact vooral zichtbaar is in het proces: bewustwording, het internaliseren van ethiek, het agenderen van ethische vraagstukken en het stimuleren van leren. *‘De ethische commissie heeft geholpen om ethiek en ethische gesprekken meer in de organisatie te voeren. Het is een motor voor ethische gesprekken in de organisatie.’*

26 Gemeenteraad Amsterdam. (2024, 19 november). *Agenderingsverzoek PvdD, GL, Volt*.

In gemeenten zoals Enschede, Eindhoven en Utrecht heeft de oprichting van een ethische commissie het bewustzijn over ethiek vergroot en het eigenaarschap binnen de organisatie verbreed. Dit geeft de organisatie ook een zekere geruststelling. Een respondent benoemt dat het advies van de ethische commissie wordt besproken met vakmensen, leidinggevend en beleidsmakers, waarbij juist dat gesprek leidt tot bewustwording en leren. Een ander merkt op dat er binnen de organisatie een ‘mindshift’ heeft plaatsgevonden: een andere manier van denken. Tegelijkertijd geven sommige respondenten aan dat de commissie niet te dicht op de bestuurlijke sturing van de organisatie moet zitten. De rol van de commissie is vooral om handreikingen te bieden, waarmee de organisatie vervolgens zelf aan de slag kan. Dit moet uiteindelijk leiden tot een spin-off binnen de ambtelijke organisatie.

Bij de interne impact is het belangrijk om een kanttekening te plaatsen bij de formele terugkoppeling en de strategische lijnen waarin een ethische commissie werkt, zoals uit de designsessie naar voren kwam. De informele lijn is hierin namelijk niet meegenomen. Bij commissies die dichtbij het gemeentebestuur staan, is de doorwerking soms veel zichtbaarder via informele feedbackloops. Dit kan een positief effect hebben, maar is tegelijkertijd afhankelijk van toevallige samenwerkingen tussen individuen. Zo’n dynamiek kan met een nieuw bestuur ook snel weer verdwijnen.

Conclusie en aanbeveling: interne doorwerking van de ethisch commissie

Binnen veel gemeenten met een ethische commissie is er beperkt aandacht voor de interne impact van adviezen. Het verdient daarom aanbeveling om bij de oprichting van een ethische commissie een expliciet monitoring-mechanisme te organiseren. De ‘eigenaar’ van het ethische dilemma – dit kan zowel een raadslid als iemand uit de ambtelijke organisatie zijn – kan hierin samen met de ethische commissie nadenken over hoe de interne doorwerking van adviezen gewaarborgd wordt.

DEEL IVc. Externe communicatie

Techno-morele besluitvorming is een onderwerp dat niet alleen de gemeentelijke organisatie raakt maar ook de hele stad. Toch zien we dat er duidelijke verschillen zijn in externe communicatie.

Tabel 4c. Externe communicatie

	Toelichting	Voorbeelden van gemeenten
Actieve communicatie	Moresprudentie is openbaar en vindbaar	Amsterdam, Amersfoort, Enschede, Groningen, Zwolle, Eindhoven
Passieve communicatie	Moresprudentie is op aanvraag	Nijmegen, Hilversum
Geen communicatie	Moresprudentie is besloten	Rotterdam, Utrecht,
Nog geen moresprudentie		Breda

Praktijken in gemeenten

Er is een groot verschil in de toegankelijkheid van moresprudentie van ethische commissies. In sommige gevallen is er sprake van **actieve communicatie** via een goed gestructureerde website waar alle stukken openbaar zijn gemaakt. In andere gevallen is er wel een website, maar is de informatievoorziening onvolledig. Daarnaast zijn er ook gemeenten waar nauwelijks openbare informatie beschikbaar is en **de moresprudentie alleen op aanvraag** te verkrijgen is, zoals in Nijmegen en Hilversum.

Daarnaast bestaat er ook **besloten moresprudentie**. Zoals eerder opgemerkt, kan het een bewuste keuze zijn om stukken niet direct openbaar te maken. Dit is bijvoorbeeld vastgelegd in Artikel 9 van het reglement van het Rotterdamse Algorithm Advisory Board. Dit gebrek aan transparantie maakt het lastig om een volledig beeld te krijgen van de casuïstiek die binnen ethische commissies wordt behandeld.

Tegelijkertijd benadrukken gemeenten het belang van actieve openbaarmaking en hechten zij veel waarde aan een up-to-date website van de commissie. Dit wordt gezien als essentieel voor kennisuitwisseling en leren tussen gemeenten. Wel geven zij aan dat hier nog een professionaliseringsslag nodig is: *‘Er zit nog niet echt een systeem achter, maar dit willen we wel beter gaan doen. Het afgelopen jaar stond in het teken van leren.’*

Een suggestie die werd aangedragen, is om een jaarlijkse rapportage van de externe ethische commissie op te stellen, waarin de behandelde casussen en bijbehorende adviezen worden samengevat.

Tegelijkertijd hechten gemeenten ook waarde aan het voeren van een vrij gesprek dat niet direct openbaar wordt gemaakt. Hier zien zij verschillende mogelijkheden voor. Zo hoeven persoonlijke beleidsopvattingen niet expliciet in verslagen te worden opgenomen, maar kan wel worden aangegeven welke spanningen tussen waarden zijn besproken en hoe daarin keuzes zijn gemaakt.

Conclusie en aanbeveling: externe communicatie

Er zijn goede redenen om terughoudend te zijn met de openbaarheid van het werk van ethische commissies. Vertrouwelijkheid geldt namelijk als voorwaarde voor een open gesprek waarin verschillende aspecten van technomorele besluitvorming goed en zonder terughoudendheid kunnen worden verkend. Tegelijkertijd raakt technomorele besluitvorming de hele stad, waardoor een te sterke focus op alleen de gemeentelijke organisatie te beperkt kan zijn. Het verdient daarom aanbeveling om deze keuze expliciet te maken en een vorm te kiezen die passende vertrouwelijkheid maar ook passende openbaarheid biedt.

CONCLUSIES

Ons onderzoek laat zien dat gemeenten op uiteenlopende manieren invulling geven aan ethische commissies. Er bestaat een brede variëteit aan praktijken, waarbij verschillende keuzes worden gemaakt en waarin steeds een balans moet worden gevonden tussen uiteenlopende overwegingen. Daarbij is het zaak dat gemeenten een invulling aan de ethische commissies geven die aansluit bij wat men in die gemeente belangrijk vindt. Er valt dus te kiezen. Op basis van dit onderzoek hebben we mogelijke antwoorden op ontwerp vragen in kaart gebracht (zie Tabel 5.1).

Tabel 5.1: Overzicht ontwerpkeuzes

Ontwerp vraag	Dimensie	Opties
1. Wat moet de samenstelling zijn van een ethische commissie?		• Expertcommissies • Interne ambtelijke commissie • Burgercommissie • Netwerkcommissies • Hybride vormen
2. Op welke wijze moeten de ethische commissies worden ingebed?		
	Binding aan een of meerdere gemeenten	• Commissie per gemeente • Commissie voor meerdere gemeenten
	Formele relatie met de gemeente	• Advies aan ambtelijke organisatie • Advies aan gemeentebestuur • Advies aan gemeenteraad
	Bevoegdheid	• Richting geven • Gevraagd en ongevraagd advies • Gevraagd advies • Meedenken
	Toepassingsgebied	• Commissies voor digitale ethiek • Commissies met specifieke focus
3. Hoe kan de ethische commissie haar werk inrichten?		
	Werkwijze van de ethische commissie	• Benoeming voorzitter • Stemprocedure • Ambtelijke ondersteuning
	Inhoudelijke focus	• Strategisch versus operationeel • Hoog versus laag risico
	Criteria voor ethische afwegingen	• Waardenkader Rathenau • CODIO • TADA • VNG Principes voor de Digitale Samenleving

Ontwerpvraag	Dimensie	Opties
4. Hoe kan het advies van de ethische commissie doorwerken?		
	Output van het werk	Uitgebreide formele output Beperkte formele output Jaarverslaglegging Verslagen van vergaderingen Interactieve output
	Interne impact	Zicht op interne doorwerking Doorwerking via strategische lijn Doorwerking via ambtelijke organisatie
	Externe communicatie	Actieve communicatie richting burgers Passieve communicatie richting burgers Geen communicatie richting burgers

Dit onderzoek laat zien dat gemeenten verschillende keuzes maken bij de inrichting van ethische commissies. Per ontwerpvraag hebben we argumenten benoemd die daarbij een rol spelen. Tabel 5.1 fungeert als een ‘routekaart’ waarmee gemeenten een passende invulling kunnen geven aan hun ethische commissie. Deze routekaart helpt bij het instellen of versterken van een commissie en biedt handvatten voor doordachte keuzes.

Naast deze routekaart, waarmee gemeenten aan de slag kunnen voor het design of re-design van (gezamenlijke) ethische commissies, willen we ten slotte enkele algemene aanbevelingen doen die op bovengemeentelijk niveau kunnen worden opgepakt, bijvoorbeeld door de VNG of wellicht het ministerie van BZK.

Maak moresprudentie centraal toegankelijk

Maak de openbare moresprudentie van alle gemeenten centraal beschikbaar. In het onderzoek hebben we gemerkt hoe lastig het is om de moresprudentie, ook als deze openbaar was, te vinden. Een centrale database met moresprudentie zou gemeenten helpen om van elkaar te leren en op elkaars ethische reflecties voort te bouwen. Dit voorkomt dubbel werk en vergroot de onderlinge kennisdeling.

1. *Bevorder kennisontwikkeling tussen ethische commissies.* Kennisuitwisseling tussen commissies kan gezamenlijk leren bevorderen en leiden tot een efficiëntere werkwijze. Dit zou gefaciliteerd kunnen worden door een platform of “community of practice” waarin kennis van verschillende ethische commissies actief gedeeld wordt. Op regionaal en of landelijk niveau kunnen bijvoorbeeld casussen worden verzameld. Tegelijkertijd is casuïstiek contextafhankelijk. Daarnaast zouden voorzitters van ethische commissies jaarlijks bij elkaar kunnen komen om ervaringen te delen.
2. *Verken de mogelijkheden van ethische commissies voor meerdere gemeenten.* Het lijkt onwaarschijnlijk – en wellicht ook onwenselijk – dat alle gemeenten een eigen ethische commissie zullen opzetten. Daarom willen we aanbevelen dat gemeenten gaan experimenteren met verschillende vormen van samenwerking. Hieruit kunnen belangrijke lessen worden getrokken die andere gemeenten kunnen benutten.
3. *Onderzoek de effectiviteit van ethische commissies.* We hebben in kaart gebracht hoe ethische commissies werken, maar niet of ze daadwerkelijk hun doel bereiken. Onderzoek is nodig om vast te stellen of en hoe deze commissies de kwaliteit van techno-morele besluitvorming versterken. Zonder een heldere doorwerking in de gemeentelijke organisatie dreigt het risico dat een ethische commissie slechts een symbolische functie krijgt.

Aandacht voor informele en indirecte impact

Het is belangrijk om bij dit alles steeds oog te hebben voor de informele en indirecte aspecten van de aanwezigheid van een ethische commissie. De aanwezigheid van zo’n commissie kan besluitvormers bewuster maken van ethische vraagstukken en ambtenaren ondersteunen in hun ethische afwegingen. Met name bij ethische commissies die dichtbij de gemeentelijke organisaties staan, spelen informele relaties een belangrijke rol. Laagdrempelige ethische gesprekken binnen de organisatie kunnen zo de kwaliteit van besluitvorming verstrekken.

Van experiment naar bestendiging

Afsluitend hebben we laten zien dat de aandacht voor techno-morele besluitvorming in slimme steden op allerlei manieren vorm heeft gekregen. De diversiteit aan praktijken biedt vele inzichten. Een volgende stap is nu om deze inzichten te verbinden, te ijken en te consolideren, en de aanwezigheid van een ethische commissie te bestendigen. Daarmee wordt dan de noodzakelijke stap gezet van allerlei interessante experimenten en ervaringen met ethische commissies naar volwassen praktijken zodat techno-morele besluitvorming goed verankerd raakt in gemeenten.

Referenties

Amnesty International. (2020). We sense trouble – Automated discrimination and mass surveillance in predictive policing in the Netherlands. https://www.amnesty.nl/content/uploads/2020/09/Report-Predictive-Policing-RM-7.0-FINAL-TEXT_CK-2.pdf?x62320

Amnesty International. (2024). Recording dissident: camera surveillance at peaceful protest in the Netherlands. Amnesty International. [The Netherlands: Recording dissent: Camera surveillance at peaceful protests in the Netherlands - Amnesty International](#)

Aulisio, M. P., & Arnold, R. M. (2008). Role of the ethics committee: helping to address value conflicts or uncertainties. *Chest*, 134(2), 417-424.

Bhatt, A. (2016). Ethics committee minutes: Heart of ethics committee quality. Perspectives in Clinical Research, 7(1) doi:<https://doi.org/10.4103/2229-3485.173774>

Buitink, J.A., Ebskamp, J. & Groothoff, R. (2012). Moresprudentie: ethiek en beroepscode in het sociaal werk. Amersfoort, ThiemeMeulenhoff.

Crico, C., Sanchini, V., Casali, P. G., & Pravettoni, G. (2021). Evaluating the effectiveness of clinical ethics committees: a systematic review. *Medicine, Health Care and Philosophy*, 24(1), 135-151.

Greenwood, M. (2016). Approving or Improving Research Ethics in Management Journals. Journal of Business Ethics, 137(3), 507–520. <http://www.jstor.org/stable/24755762>

Hagendorff, T. The Ethics of AI Ethics: An Evaluation of Guidelines. *Minds & Machines* 30, 99–120 (2020). <https://doi.org/10.1007/s11023-020-09517-8>

Kiel, J. (2021, 20 oktober). De ethische commissie voor de slimme stad rukt op: ‘duidelijke rol in de organisatie nodig’. Stadszaken.<https://stadszaken.nl/artikel/3792/de-ethischecommissie-voor-de-slimme-stad-rukt-op-duidelijke-rol-in-de-organisatie-nodig>

Meijer, A. & Ruijter, E. (2021). Code Goed Digitaal Openbaar Bestuur (CODIO) Borgen van waarden bij de digitalisering van openbaar bestuur. USBO advies.

Michaels, Ralf. (2019). The Functional Method of Comparative Law’, in Mathias Reimann, and Reinhard Zimmermann (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Law*, 2nd ed., Oxford Handbooks (2019; online ed., Oxford Academic, 9 May 2019), <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198810230.013.11>.

Morley, J., Elhalal, A., Garcia, F., Kinsey, L., Mökander, J., & Floridi, L. (2021). Ethics as a service: a pragmatic operationalisation of AI ethics. *Minds and Machines*, 31(2), 239-256.

Oldenhof, L., Kersing, M., & van Zoonen, L. (2024). Sphere transgressions in the Dutch digital welfare state: causing harm to citizens when legal rules, ethical norms and quality procedures are lacking. *Information, Communication & Society*, 1-17.

Peters, F. (2021). Het juiste doen wanneer niemand kijkt: lessen uit de ethiek en filosofie voor integer leiderschap. Amsterdam, Boom Uitgevers.

Postma, R.M., Wieringa, W. & Vellekoop, L. (2022, 17 januari). Handreiking digitale ethiek. VNG.

Peeters, R., & Widlak, A. C. (2023). Administrative exclusion in the infrastructure-level bureaucracy: The case of the Dutch daycare benefit scandal. *Public Administration Review*, 83(4), 863-877.

Prem, E. (2023). From ethical AI frameworks to tools: a review of approaches. *AI and Ethics*, 3(3), 699-716.

Rathenau Instituut (2017). Opwaarderen - Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving. Den Haag (auteurs: Kool, L., J. Timmer, L. Royakkers en Van Est, R).

Rathenau Instituut (2020). Raad weten met digitalisering – Hoe de gemeenteraad kan sturen op de maatschappelijke impact van digitale technologie (auteurs: Das D., P. Faasse, B. Karstens en P. Diederén).

Sattlegger, A. (2024). Ethical Governance of Emerging Digital Technologies in the Public Sector. In: Johannessen, M.R., *et al.* Electronic Participation. ePart 2024. Lecture Notes in Computer Science, vol 14891. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-70804-6_9

Van der Meulen, B., & Wernaart, B. (2023). Comparative food law. In *Research Handbook on International Food Law* (pp. 199-224). Edward Elgar Publishing.

Van Veen, M. & Visser-Knijff, P. (2022). Ethics in local politics: a case study of the city of Eindhoven. In: Wernaart, B. (Ed.) Moral Design and Technology. Wageningen, Wageningen Academic Publishers. <https://doi.org/10.3920/978-90-8686-922-0>

Van Veen, M. & Wernaart, B. (2022). Building a techno-moral city – Reconciling public values, the ethical city committee and citizens’ moral gut feeling in techno-moral decision making by local governments. Open Living Lab Days, 21-23 September 2022, Turin, Italy

Voljč, B. (2017). Jurisdiction of the medical ethics committees. *Zdravstveno Varstvo*, 56(4), 193-195. doi:<https://doi.org/10.1515/sjph-2017-0026>

Wirtz, R. (2004). De moresprudentie van de auditor, Audit Magazine, 3-2004 Wirtz, R. & Karrsing, E. (2015). Moresprudentie, 10 jaar later. Audit Magazine, 1-2015.

Wernaart, B. (2021). *Ethics and business, a global introduction*. Palgrave.

Wernaart, B. (2022). Moral authority. In *Moral design and technology* (pp. 29-46). Wageningen Academic Publishers.

Zyung, J. D., Mittal, V., Kekre, S., Hegde, G. G., Shang, J., Marcus, B. S., & Venkat, A. (2020). Service Providers’ Decision to Use Ethics Committees and Consultation in Complex Services. Journal of Marketing Research, 57(2), 278– 297. <https://doi.org/10.1177/0022243719898495>

Bijlage 1. Aanpak van het onderzoek

Rechtsvergelijkende analyse

De analyse van normvorming vindt bij uitstek plaats binnen de juridische en sociologische disciplines. Met name bij formele structuren biedt functionele (rechts)vergelijking een toepasbare methode (Michaels, 2006; Van der Meulen & Wernaart, 2023). Deze methodologische benadering kent elementen van sociologie in een meer juridisch formele toepassing. Uitgegaan wordt van een zogeheten *tertium comparationis* waarbij een maatschappelijk probleem (bijvoorbeeld een techno-ethisch dilemma) een Archimedis punt vormt waar de procedurele aspecten en ook het werk van een ethische commissie een oplossing moet bieden. Door de verbinding en afbakening van de gekozen *tertium comparationis* voorkomen we een brede, ongenueanceerde vergelijking, of een vergelijking op louter overeenkomsten en verschillen zonder contextuele toepassing. Ook voorkomen we een zogeheten ‘dogmatische rechtsvergelijking’ waarbij louter juridische of procedurele teksten (law in the books) vergeleken worden, en richten we ons nadrukkelijk op de praktische aspecten rondom een ethische commissie. De verschillende oplossingen uit de analyse zijn dan functioneel gelijkwaardig en dus vergelijkbaar ten opzichte van het maatschappelijke probleem. Op deze manier voerden we een analyse uit rondom de vier ontwerp vragen. De formulering van de tertium comparationis vloeit voort uit een analyse van de ambtelijke stukken die gevonden zijn rondom de ethische commissies in de volgende steden (genoemd in volgorde van oprichting): Amsterdam (2011), Enschede (2018), Hilversum (2019), Amersfoort (2019), Utrecht (2021), Eindhoven, Zwolle, Breda, Nijmegen, Rotterdam (2022) en Groningen (2023). Op het moment van schrijven waren dit de Nederlandse gemeenten met een actief orgaan dat zich richt op ethiek en data/technologie.

Kwalitatief onderzoek

Daarnaast zijn er semigestructureerde diepte-interviews. Er zijn in de periode juni-december 2024 zijn negentien interviews afgenomen waarin met 25 respondenten is gesproken van de ethische commissies Amsterdam, Amersfoort, Breda, Den Bosch, Enschede, Eindhoven, Groningen, Utrecht en Zwolle. In de selectie van ethische commissies is rekening gehouden met deelname aan het consortium, diversiteit van commissies en met een geografische spreiding over Nederland. De respondenten betreffen zowel direct betrokkenen, dat wil zeggen externe leden van ethische commissies (acht van de 25) als indirect betrokkenen (zeventien van de 25) zoals ambtelijk secretarissen van de ethische commissies, evenals ambtelijke, bestuurlijke en politieke opdrachtgevers. De interviews duurden gemiddeld een uur en zijn opgenomen en getranscribeerd.

Design research

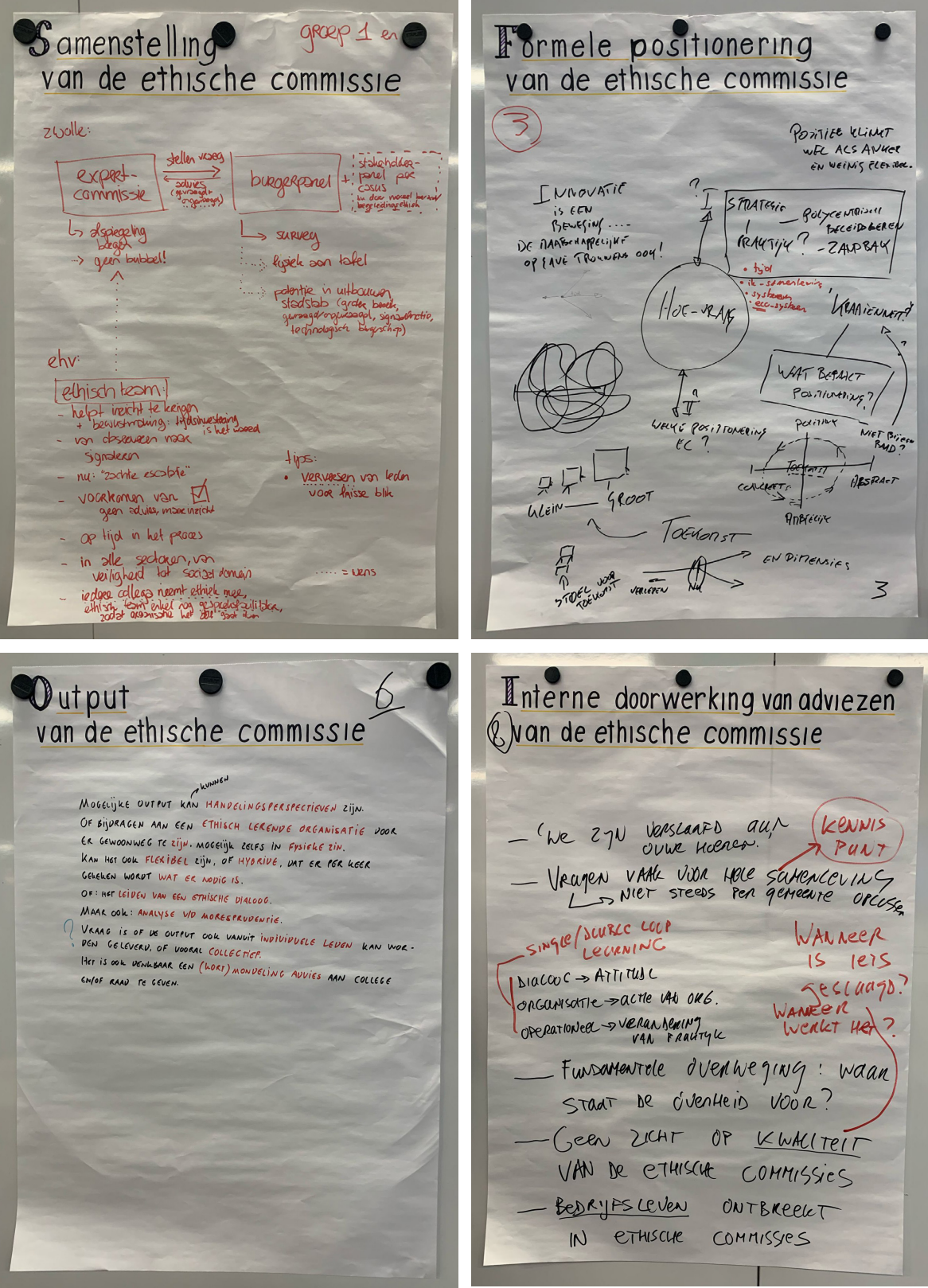
Tot slot heeft er op 21 januari een design sessieplaats gevonden tijdens een symposium over ethische commissies. Er waren 33 aanwezigen. Dit betrof zowel leden van ethische commissies, gemeenteambtenaren, raadsleden, deskundigen van kennisinstellingen en bedrijven. Eerst werden de bevindingen van het onderzoek gepresenteerd. De presentatie eindigde met de volgende ontwerp vragen op basis van het onderzoek.

Figuur 2. Ontwerp vragen waaraan de deelnemers hebben gewerkt.

Samenstelling van de ethische commissie	Formele positionering van ethische commissie
Hoe kunnen gemeenten de verschillende vormen slim combineren – bijvoorbeeld via een hybride commissie – zodat de sterke punten van elk van deze vormen goed wordt benut?	Hoe kunnen gemeenten de ethische commissie zo positioneren dat er zowel een verbinding is met strategie als met praktijk?
Output van de ethische commissie	Interne doorwerking van adviezen van de ethische commissie
Wat voor soort van output – of combinatie van outputs – moeten ethische commissies realiseren om effectief te zijn?	Op welke manier kan een ethische commissie ervoor zorgen dat met het werk het interne effect dat wordt beoogd – effect op de organisatie – wordt bereikt?

De deelnemers werden in zeven groepen verdeeld waarbij elk groepje van vier/vijf deelnemers werkte aan een van deze vier ontwerp vragen. De groepen werd gevraagd gezamenlijk oplossingen te bedenken voor het vraagstuk en deze op te schrijven op een flip over en hun resultaten te presenteren. Deze ideeën en suggesties zijn meegenomen in de bevindingen van dit onderzoek.

Figuur 3. Vier voorbeelden van uitgewerkte flip overs



De digitale transformatie van gemeenten brengt uiteenlopende ethische vraagstukken met zich mee. Hoe waarborgen we transparantie? Welke risico's op discriminatie bestaan er? En hoe voorkomen we ongelijkheid in de behandeling van burgers?

Om goed om te gaan met deze vragen rondom de 'Slimme Stad' hebben veel gemeenten een ethische commissie opgericht. Maar wat is precies de rol van zo'n ethische commissie? En wie zouden er deel van uit moeten maken? Hoe verhoudt de commissie zich tot de gemeente? En welke voorwaarden zijn nodig voor een effectieve werkwijze?

In dit rapport analyseren we gemeentelijke praktijken om lessen te trekken over de optimale inrichting van ethische commissies. We hebben elf gemeenten onderzocht op vier kernaspecten: het type ethische commissie, de inbedding in de organisatie, de werkwijze en de impact.

Op basis van onze analyse presenteren we inzichten aan de hand van vier ontwerp vragen. Deze vragen helpen gemeenten bij het opzetten van een ethische commissie of het herzien van een bestaande commissie.

Daarnaast signaleren we enkele bredere aandachtspunten, zoals het belang van kennisuitwisseling tussen gemeenten, het experimenteren met bovengemeentelijke ethische commissies en de impact van de moresprudentie die een ethische commissie genereert. Het voornaamste doel is dat -vanzelfsprekend- een ethische commissie verder moet gaan dan morele esthetiek. Hoe kan een ethische commissie bijdragen aan de vertaling van morele ambitie naar daadwerkelijke morele impact?