

DATA IN DE STAD

An aerial photograph of a city, likely Amsterdam, showing a canal with many boats and a dense urban landscape. The sky is filled with large, dramatic clouds. A semi-transparent binary code (0s and 1s) is overlaid across the bottom half of the image.

PLATFORM31

Hoe maak je als gemeente gebruik van data?
En waar begin je?

Vijf gemeenten geven het voorbeeld

Ethisch slipgevaar: zo blijf je op het goede pad

Voorwoord



Geen woorden maar data. Dat credo hoor ik gelukkig steeds vaker. Als overheid zetten we data veelvuldiger en innovatiever in. Voor maatschappelijke opgaven, voor een betere dienstverlening aan de inwoners van Nederland, voor een innovatievere en efficiëntere overheid. Het maakt ons werk makkelijker én leuker, daar ben ik van overtuigd. Want de kansen die het gebruik van data biedt, zijn ongekend; het levert prachtige resultaten op en dat blijkt ook weer uit deze bundeling van voorbeelden. Voorbeelden waarbij wij als overheid data inzetten om steden leefbaar te houden, overlast op te lossen en om onderwerpen als armoede en scheefwonen in kaart te brengen. Het inzetten van data vraagt ook iets van ons als overheid. Zoals het zeer zorgvuldig omgaan met beschikbare gegevens, zeker als het gaat om persoonsgegevens. Bij elke toepassing denken we na wat dit betekent voor de samenleving. De maatschappelijke vraag staat centraal, maar hoe betrekken we onze inwoners als we het hebben over data? En wat houdt verantwoord gebruik van data eigenlijk in? Om overheden te helpen de kansen van datagedreven werken te verzilveren en ook de risico's in het oog te houden, stuurde het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in maart

van dit jaar de NL DIGITAAL: Data Agenda Overheid naar de Tweede Kamer. Deze interbestuurlijke agenda kondigt voor dit jaar onder meer overheidsbrede spelregels aan voor het verantwoord omgaan met data. De Data Agenda Overheid sluit aan bij bestaande ontwikkelingen waarin wordt nagedacht over wat nodig is om de snelle 'dataficering' van de samenleving in goede banen te leiden. Om met die slimme toepassingen de kwaliteit van onze samenleving te vergroten.

Laten we samen verder aan de slag gaan met het datagedreven werken aan maatschappelijke opgaven, publieke waarden vertalen naar praktisch toepasbare principes en kennis over datagedreven werken verzamelen en delen. Het Leer- en Expertisepunt Datagedreven werken, opgericht door BZK, kan de overheden daarbij ondersteunen. Net als deze bundel met praktijkvoorbeelden van diverse overheidsorganisaties, ter inspiratie en motivatie om aan de slag te gaan. Om het gesprek met elkaar te voeren, binnen en buiten de overheid. Omdat data en woorden hand in hand gaan.

Marieke van Wallenburg

Directeur-generaal Overheidsorganisatie (BZK)

inhoud



En verder:

Let op de publieke waarden!

Datagedreven werken kan de kwaliteit van leven van burgers flink verbeteren. Maar het kan ook belangrijke publieke waarden onder druk zetten. Bij elk praktijkvoorbeeld in dit magazine belichten we de specifieke waarden die mogelijk in het geding komen door de gekozen data-analyse, inclusief de aanpak van de gemeente om goed met deze waarden om te gaan.

Pr**1. Privacy**

Een gebrek aan goede regelgeving en steeds grotere verzamelingen data zorgen voor privacy-problemen. Zeker wanneer verschillende datasets gecombineerd worden en geaggregeerde data teruggeleid kunnen worden naar individuen.

Ve**2. Veiligheid**

Steeds meer systemen en processen zijn helemaal afhankelijk van bepaalde technologie. Hacken en cybercrime hebben mogelijk ernstige gevolgen voor individuen en zelfs de hele maatschappij, zeker omdat onze apparaten en systemen steeds beter verbonden zijn.

Au**3. Autonomie**

Technologie, zoals slimme algoritmes, kunnen invloed hebben op de autonomie van personen of groepen. Vaak zijn we ons niet bewust welke keuzes schuilgaan achter de technologie of dat we worden beïnvloed in ons handelen door technologie.

Ct**4. Controle over technologie**

(Zelflerende) algoritmen bepalen steeds vaker wat we wel en niet zien, op sociale media bijvoorbeeld. Dit heeft invloed op hoe mensen, ook ambtenaren, de wereld zien en op (beleids)ontwikkelingen binnen een stad.

Mw**5. Menselijke waardigheid**

Technologie kan mensen minimaliseren tot nummers, data en controleerbare wezens, en moeilijk bepalen wat goed en fout is bij morele vraagstukken. Dat kan botsen met onze eigen menselijke waardigheid.

Re**6. Rechtvaardigheid**

Mensen reduceren tot data kan leiden tot waardeconflicten en stigmatisering waar je moeilijk vanaf komt. Zo kan een postcode, leeftijd en geslacht leiden tot een profiel van mogelijk crimineel gedrag, wat ingaat tegen het principe 'onschuldig tot het tegendeel is bewezen'.

Mv**7. Machtverhoudingen**

Informatie-asymmetrie ontstaat wanneer bijvoorbeeld de overheid of een bedrijf veel data bezit over een groot aantal individuen, die zelf deze informatie niet bezitten. Deze scheve machtsverhouding komt door digitale ontwikkelingen en de grote hoeveelheden verzamelde data vaker voor. Dat kan ook leiden tot afhankelijkheid van bepaalde diensten of systemen.

Bovenstaande publieke waarden, die mogelijk in het geding komen door datagedreven werken, zijn gebaseerd op het onderzoek 'Opwaarderen. Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving' van het Rathenau Instituut.

PRAKTIJKVOORBEELD ZAA NSTAD

Overlast & extramuralisering

Door de scheiding van wonen en zorg en de afbouw van intramurale zorg – de extramuralisering en de ambulantisering – moeten steeds meer mensen met ernstige psychiatrische problemen zelfstandig wonen, werken en leven. Levert dat meer overlast in de wijk op, zoals herrie, agressief of gewelddadig gedrag of vervuilde woningen?

DE CASUS

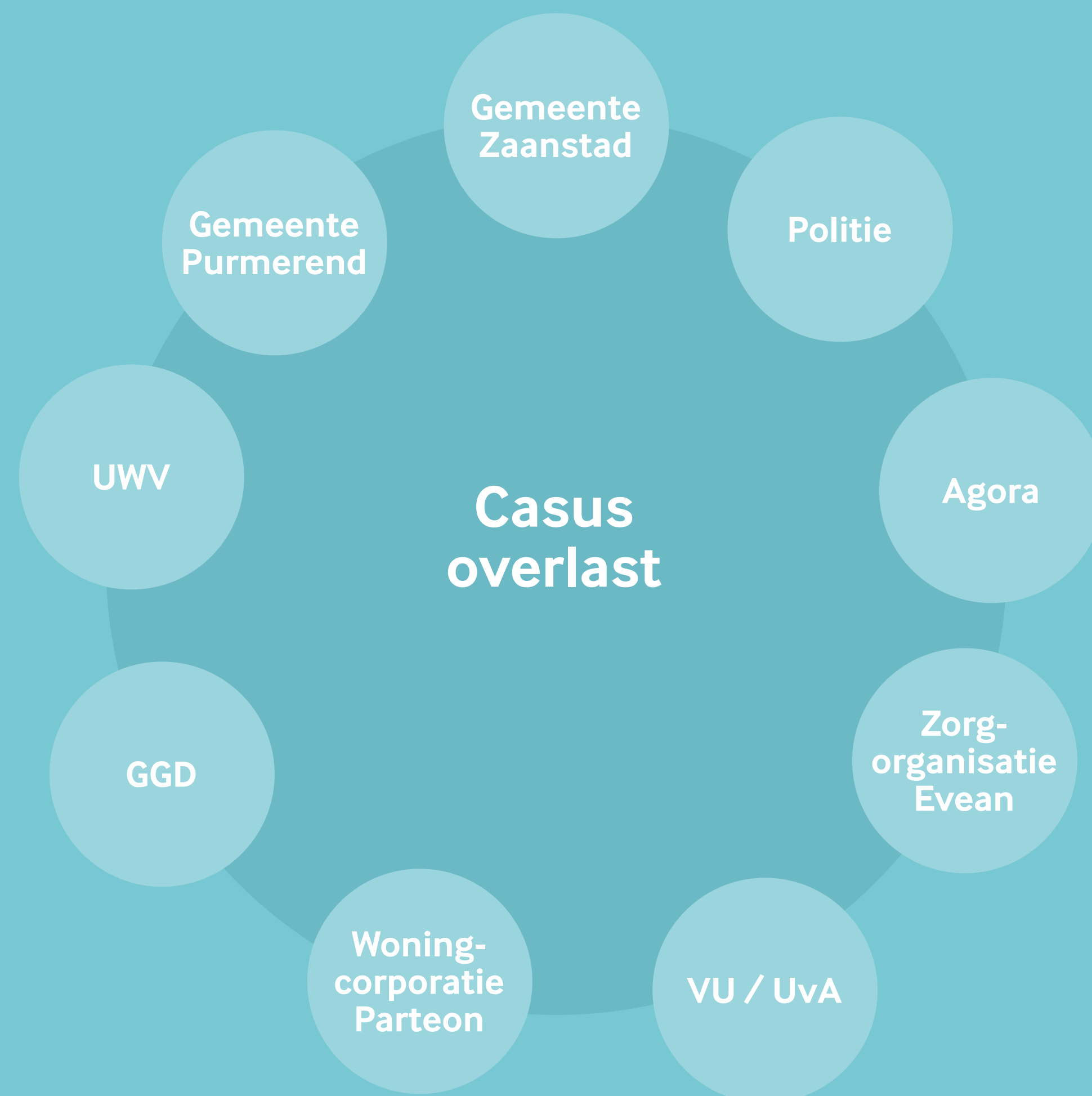
De deelnemende organisaties wilden weten of er een verband is tussen de extramuralisering en overlast: leidt het zelfstandig wonen van mensen met een psychiatrische aandoening tot meer overlast? Het doel van het onderzoek is een beter inzicht in de oorzaken van overlast, maar ook om een goede werkwijze voor het Data Lab te ontwikkelen en vast te leggen: welke stappen en voorwaarden zijn nodig als je data-onderzoek wil doen? Bij het onderwerp extramuralisering en overlast komen meteen veel verschillende partijen in beeld – er werd in deze eerste pilot dan ook samengewerkt met meerdere partijen. Daarbij heeft elke deelnemende organisatie ook zijn doelen op het thema geformuleerd. Ook ligt het onderwerp nog best gevoelig, bijvoorbeeld op het gebied van privacy. Deze complexiteit maakte het een perfecte casus om een methode te ontwikkelen die ook goed toepasbaar is op andere maatschappelijke vraagstukken.

PRAKTIJKVOORBEELD

DOEL

- Begrijpen van behoefte van overlastgevers
- Oplossingen om overlast te beperken
- Helpen van wijkteams om vraagstuk aan te pakken
- Ontwikkelen van werkwijze om toekomstige datavraagstukken met partners aan te kunnen pakken.

MET WIE



WERKWIJZE

1. Maatschappelijke vraagstuk prioriteren: wat zijn de doelen van de betrokken organisaties? Wat is de kern van het vraagstuk? Wat willen we weten? Wie wil deelnemen?
2. Samen feitelijke foto maken: alle aanwezige relevante informatie bij de verschillende organisaties wordt gebundeld. Welke verdiepende analyses zijn hierna nog nodig? De partijen vonden meer aanwezige informatie dan tevoren bedacht of gebruikt wordt. Wat weten we veel zonder dat we het weten?
3. Veilig data delen: wat mag wel en niet? Voor deze en toekomstige opgaven ontwikkelden de partijen een werkwijze waarin de privacy gewaarborgd is en data te gebruiken is voor analyses. Zo wordt gevoelige data tussen organisaties daadwerkelijk veilig gedeeld.
4. Verdiepende data-analyses: beschrijvende, diagnostische en voorspellende analyses uitvoeren.
5. Oplossingen vanuit eigen rol en positie deelnemers: aan de slag met inzichten en oplossingen: wat valt op in stap 2 en 4? Wat betekent dit voor de praktijk (per organisatie en/of tussen organisaties) en waarom? Wat zijn mogelijke oplossingsrichtingen?

PRAKTIJKVOORBEELD

HOE

Een Data Lab staat uit 5 stappen:



DATABRONNEN

- Gemeente Zaanstad
- Gemeente Purmerend
- Politie
- GGD
- Woningcorporatie Parteon

INHOUDELIJKE INZICHTEN

- Meldingen komen op verschillende plekken binnen bij politie, gemeente, wijkteams, woningcorporaties en GGD. Niemand heeft een totaaloverzicht van alle meldingen, al is dit wel nodig om tot goede oplossingen te komen. Een verbetertraject moet de regie op de meldingen verbeteren.
- Relatief weinig mensen zorgden voor veel overlastmeldingen. In Zaanstad gaat het om slechts tien huishoudens die bij alle partijen bekend zijn en die veel overlast veroorzaken. De samenwerkende partijen besteden meer aandacht aan deze huishoudens en bepalen welke interventies en welke betrokken partijen nodig zijn.
- In drie wijken is veel overlast. Onderzoek volgt om de capaciteit van gemeenten, GGD, politie en woningcorporaties hier gericht en meer in samenhang in te zetten. Dit geldt ook voor de overlastmeldingen in de buurt van zorgcentra, waar al wel de inzet van Parteon gericht wordt. Daar gaat het vooral om mensen met dementie.
- Mensen met verward gedrag die overlast veroorzaken, maken slechts beperkt gebruik van Wmo-voorzieningen. Een verdere (data-)analyse moet verklaren waarom, om (door vroegsignalering) mensen te stimuleren om hulp te zoeken.

PRAKTIJKVOORBEELD

MOGELIJKE RISICO'S

- Geen commitment van inhoudelijke experts
- Doelen per organisatie en kern vraagstuk niet scherp krijgen
- De complexiteit van privacy niet goed doorgronden

ONDERZOEKSRESULTATEN

- Beperkt gebruik Wmo door mensen met verward gedrag
- Slechts 10 personen zorgen voor het grootste gedeelte van overlastmeldingen
- Meldingen vooral op drie plekken, maar verspreide zorg
- Beperkte regie op de meldingen
- Veel meldingen over vervuiling, maar beperkt gemeld bij de brandweer

VERVOLG

Het eerste Data Lab bleek waardevol voor alle betrokken partijen. De deelnemers beoordeelden dat het lab ook voor andere maatschappelijke vraagstukken relevant kan zijn. De pilot is doorontwikkeld naar een ecosysteem, inclusief werkwijze, waar maatschappelijke organisaties (zorginstellingen, politie, GGD, woningcorporaties, scholen, etc.), wetenschap (VU/UvA) en gemeenten datagedreven samenwerken. Inmiddels zijn 36 gemeenten en maatschappelijke partners ook onderdeel en zijn verschillende Data Labs opgestart, uitgevoerd of afgerond: extramuralisering & overlast, jongens/meisjes in het onderwijs, ontwikkeling bedrijventerrein Molletjesveer Noorderveld, versnellen woningbouwopgave, vroegsignalering, schuldenproblematiek, operationele zorgvragen, energietransitie en brandveiligheid.

PUBLIEKE WAARDEN

Pr

Privacy

De gebruikte data zijn niet te herleiden tot individuen. Daarvoor is de data onder andere gepseudonimiseerd en samengevoegd.

Ve

Veiligheid

De veiligheid is gewaarborgd door het gebruik van niet tot individuen herleidbare data.

PRAKTIJKVOORBEELD**LESSEN**

1. Een Data Lab start alleen als de inhoudelijk experts op het thema willen instappen.
2. Een Data Lab start alleen als de doelen en de kern van het vraagstuk scherp zijn.
3. Of alle vragen beantwoord worden, is afhankelijk van de beschikbare data.
4. Zorg dat de benodigde capaciteit (tijd, kennis en kunde): een trekker, inhoudelijk experts, gegevensbeheerders en data-analisten.

[Lees verder: 10 lessen uit het Data Lab van Zaanstad](#)

Re**Rechtvaardigheid**

Overlast kan een grote impact hebben op omwonenden én de overlastveroorzaker zelf. De data-analyses helpen om deze overlast beter te begrijpen en dragen bij aan betere oplossingen.

Mw**Menselijke waardigheid**

Wat overlast is, is zeer subjectief. Weergeven de verzamelde data en geleverde antwoorden de mogelijk zeer uiteenlopende ervaringen van betrokkenen en omwonenden? Is er sprake van een versimpeling van de sociale werkelijkheid? De kans is groot dat de beleidsgevolgen van deze data-analyse vooral gevoeld worden door degenen die afwijken van de norm. Is dit wenselijk – bijvoorbeeld omdat het door omwonenden als overlastgevend wordt ervaren? In hoeverre hebben individuen het recht af te wijken?



De Sleutelstad als smart city

Tijdens een presentatie van het CBS in 2017, over het opzetten van Urban Data Centers (UDC's), gaat bij onderzoeksadviseur Hanny Zalme plotseling een lampje branden: dit verhaal komt als geroepen voor Leiden! Nu werkt de kennisorganisatie mee aan de professionalisering van het datagedreven werken binnen 'haar' gemeente.

Wat is een UDC?

Binnen een **Urban Data Center (UDC)** bundelen een gemeente en het CBS hun krachten op het gebied van datagedreven werken. Bij een UDC worden lokale beleidsvragen beantwoord door een slim gebruik van de kennis en expertise van de gemeente en het CBS. Eventueel is een koppeling mogelijk met data van andere gemeente(n) en het CBS. Door de krachtenbundeling krijgen gemeenten meer inzicht in het lokale beleid en de effecten daarvan. Inmiddels telt Nederland 14 UDC's.



Waarom werken jullie samen met het CBS?

“Binnen de gemeente wilden we meer met data gaan werken. Verschillende ambtenaren waren al met data bezig, maar zij werkten op verschillende afdelingen. In 2017 ontstond het idee om de krachten te bundelen, maar hoe doe je dat? Dat wisten we niet direct. Het CBS leek een goede partner voor het datagedreven werken. Zij beschikken over veel databestanden en een koppeling aan onze databestanden zou ook voor hen een toegevoegde waarde opleveren. Zo begon het.”

Wat betekent de samenwerking met het CBS in de praktijk?

“We hebben vier beleidsonderzoekers binnen onze gemeente. Zij vormen de kern van het UDC samen met twee CBS'ers, die elk ongeveer één dag per week in Leiden zijn. Die fysieke aanwezigheid is belangrijk voor een goede samenwerking. Elk project heeft minimaal één beleidsonderzoeker, één domeinexpert – afhankelijk van het vraagstuk elke keer iemand anders – en één CBS-collega. Er lopen ongeveer twee tot drie projecten tegelijk en elk project duurt zo'n twee tot drie maanden.”

Inmiddels zijn jullie een jaar op weg. Wat gebeurt er nu?

“Binnen de gemeente werken we nog aan de bekendheid van de mogelijkheden met data. Welke vragen kun je hiermee beantwoorden? Waarin is inzicht mogelijk? Ik pak daarom ook steeds meer projecten op en probeer goed mee te kijken met inhoudelijke beleidsambtenaren: waar lopen zij



Hanny Zalme
Onderzoeksadviseur



De Leidse onderzoeksvruchten na 1 jaar UDC

- Bereik van minimaregelingen: hoeveel mensen hebben recht op de minimaregeling? En hoeveel maken daadwerkelijk gebruik hiervan? Wat zijn hun kenmerken? Deze uitkomsten vormden de basis voor een beleidsstuk en nieuwe maatregelen.
- Onderwijskansen: wat betekent het nieuwe verdeelmodel vanuit het ministerie? Voor dat het verdeelsysteem bekend werd gemaakt, is er (onder embargo!) al geanalyseerd wat dit voor Leiden zou betekenen en wat de verschillende partijen in de stad hiervan vinden. De analyse gaf inzicht in welke wijken een grote kans op onderwijsachterstand is. Het nieuwe verdeelsysteem moet meer geld naar deze wijken leiden.
- Verkamering (het opdelen van woningen in kamers voor studenten): waar is de verkamering? Hoe groot is het probleem? De resultaten zijn opgenomen in beleid.



tegenaan? Je moet de organisatie ervan bewust maken dat bepaalde vragen met data opgelost kunnen worden. Daarbij is ook meer tijd nodig voor communicatie over de projecten van ons UDC. We organiseren bijvoorbeeld lunchlezingen over de projecten binnen het UDC, maar dit kost tijd en capaciteit.”

“Je moet de organisatie ervan bewust maken dat bepaalde vragen met data opgelost kunnen worden.”

Krijg je de CBS-data ook zonder deze samenwerking?

“Ja, dat kan. Bijvoorbeeld via een maatwerkopdracht of door zelf met Remote Access te werken. Maar we willen vooral gebruikmaken van de hulp die het CBS hierbij levert. Dat zorgt voor veel kennisoverdracht van CBS-collega’s op de gemeenteambtenaren en dat is van grote toegevoegde waarde. Zeker voor een wat kleinere gemeente die niet zelf beschikt over een grote onderzoek- en statistiekafdeling.”

Wat levert de UDC op?

“Drie UDC-projecten zijn ook daadwerkelijk in de praktijk gebruikt (zie kader). Ook delen we onderling kennis en overleggen we binnen een UDC-community waar alle gemeentelijke UDC’s samen inzitten. Elke gemeente is anders; de politiek is heel anders, evenals de wensen en ideeën. Daarom is er ook UDC-maatwerk. Het open concept kun je op veel verschillende manieren inzetten.”

Hoe reageren collega's op het datagestuurd werken?

“Collega's die afgelopen jaar een project deden met het UDC, zijn nu goede ambassadeurs. Daardoor zien we meer nieuwe vragen binnenkomen. Bijvoorbeeld het vraagstuk rondom overlast bij verkamering, het opdelen van woningen in kamers voor studenten. Hiervoor heeft het UDC een datamatch gedaan; hoe groot is het fenomeen? Dit is vrij 'simpel' data analyseren, maar al heel effectief en goed als startpunt. Hoewel geavanceerde data-analyse nog niet gebeurt, zien we dat eenvoudige data-analyses al veel bijdragen aan projecten binnen de gemeente.”

De 6 stappen bij elk project in de Leidse UDC

1. De domeinexpert, beleidsonderzoeker en CBS-collega analyseren de vraag.
2. Het CBS geeft een eerste analyse en idee over de output; een dummymodel.
3. De gemeente kan hierop reageren en aanpassingen doen.
4. Daarna gaat het CBS echt aan de slag met de analyse.
5. Intussen bepaalt de gemeente wat ze gaan doen met de uitkomsten van het CBS. Het CBS levert factsheets of een rapport.
6. Communicatie (met of zonder persbericht, vanuit CBS of ook gemeente Leiden)

Lessen binnen projecten

1. Formuleer zorgvuldig de vragen en de toekomstige output (dummymodel). Betrek ook de domeinexpert hierbij.
2. Wees duidelijk naar alle betrokken: de output van het CBS wordt altijd openbaar, ook als de resultaten niet goed uitkomen.
3. Zorg intern voor voldoende capaciteit.
4. Organiseer en faciliteer de kennisuitwisseling tussen je beleidsonderzoekers en het CBS over de data-analyse.
5. Maak de mogelijkheden van data-analyse helder binnen de gemeente.
6. Deel kennis binnen de UDC-community; gemeenten kunnen veel van elkaar leren en misschien samen projecten oppakken.
7. Zorg voor voldoende contactmomenten met de opdrachtgevers.
8. Werk met een multidisciplinaire 'projectgroep'.
9. Maak een duidelijke procesbeschrijving met alle stappen. Zo weet iedereen – beleidsmedewerkers, beleidsonderzoekers, communicatiespecialisten en CBS'ers – altijd het hoe en wat.
10. Breng goed in beeld welke kennis en vaardigheden de gemeente op termijn zelf in huis wil hebben en welke ingekocht worden



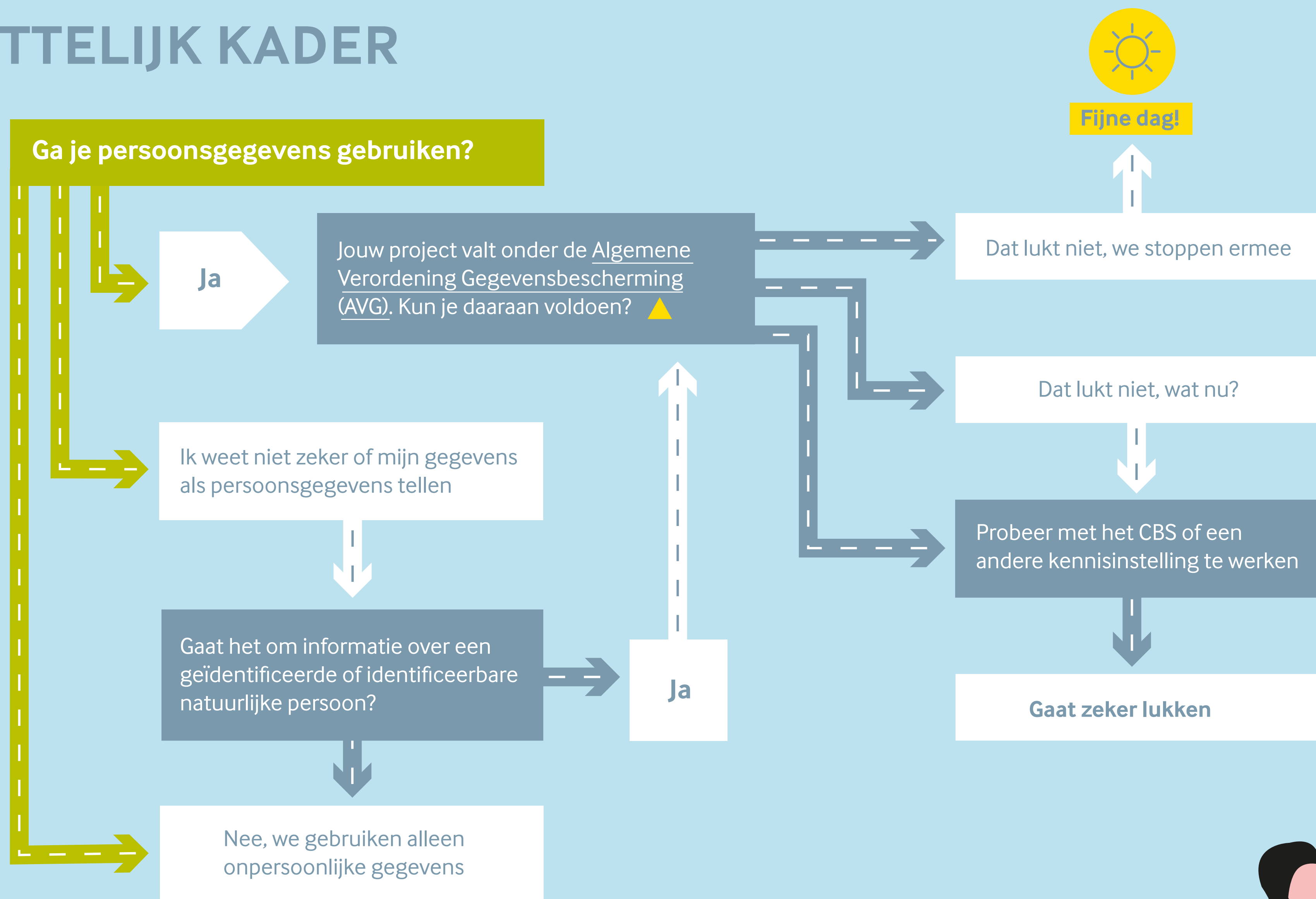
Meer lezen?

- [Praktijkvoorbeeld Scheefwonen in Leiden](#)

Een goede start

Kwaliteit en ethiek bij dataprojecten in gemeenten in 4 stappen

1. WETTELIJK KADER



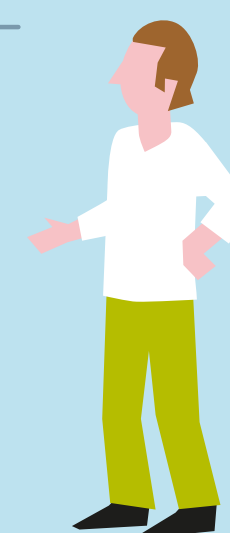
 Ga naar stap 2

Let op:

Sociale mediaberichten en zzp-gegevens zijn persoonsgegevens. Dat geldt niet voor bedrijfsgegevens. Locatie- en postcodegegevens zijn makkelijk om te bouwen tot persoonsgegevens.



Je mag dan bijvoorbeeld gegevens beperkt bewaren en bewerken. Vraag je gemeentelijke of departementale privacy-officer om advies.



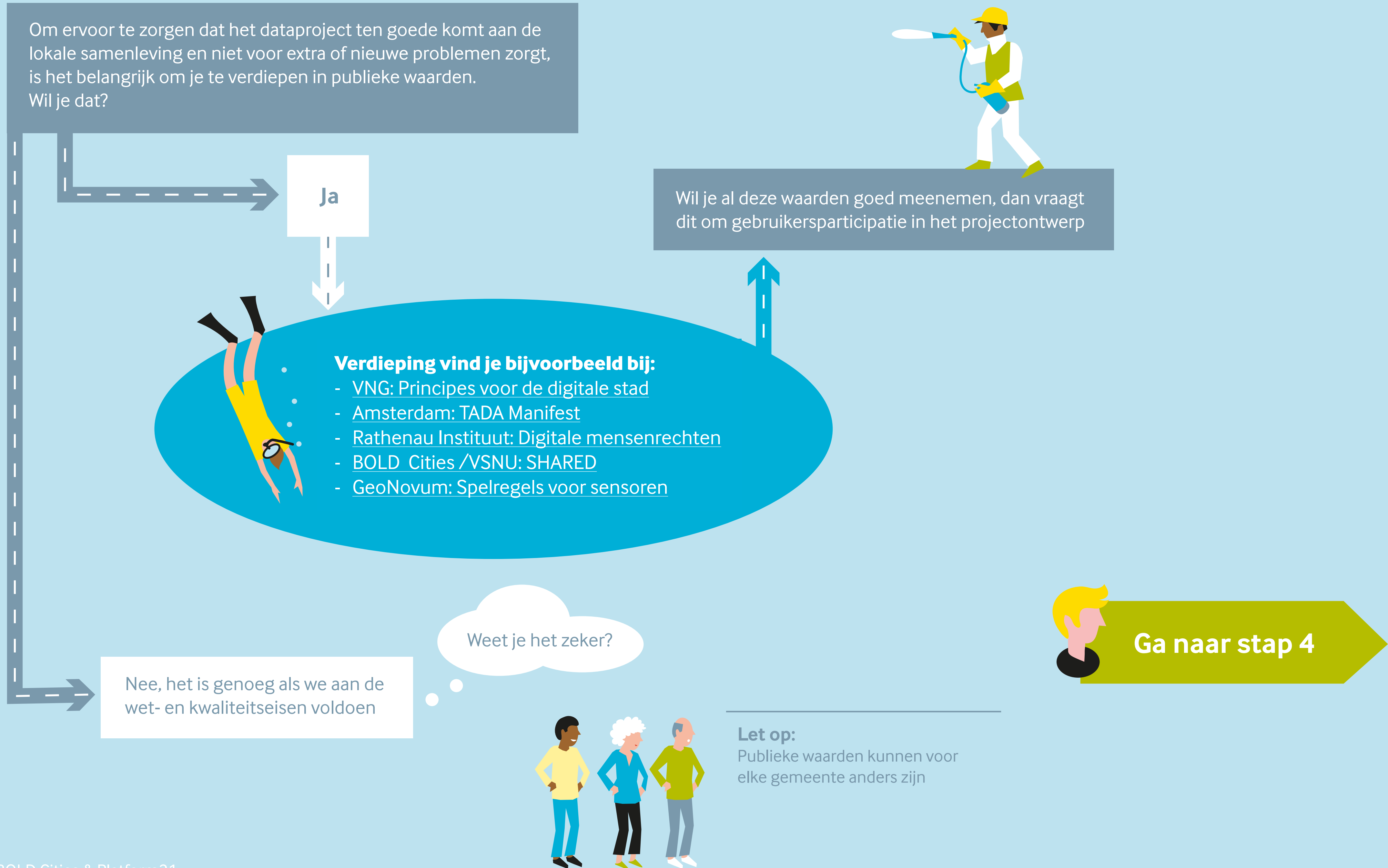
Een goede start - Kwaliteit en ethiek bij dataprojecten in gemeenten in 4 stappen

2. KWALITEITSEISEN



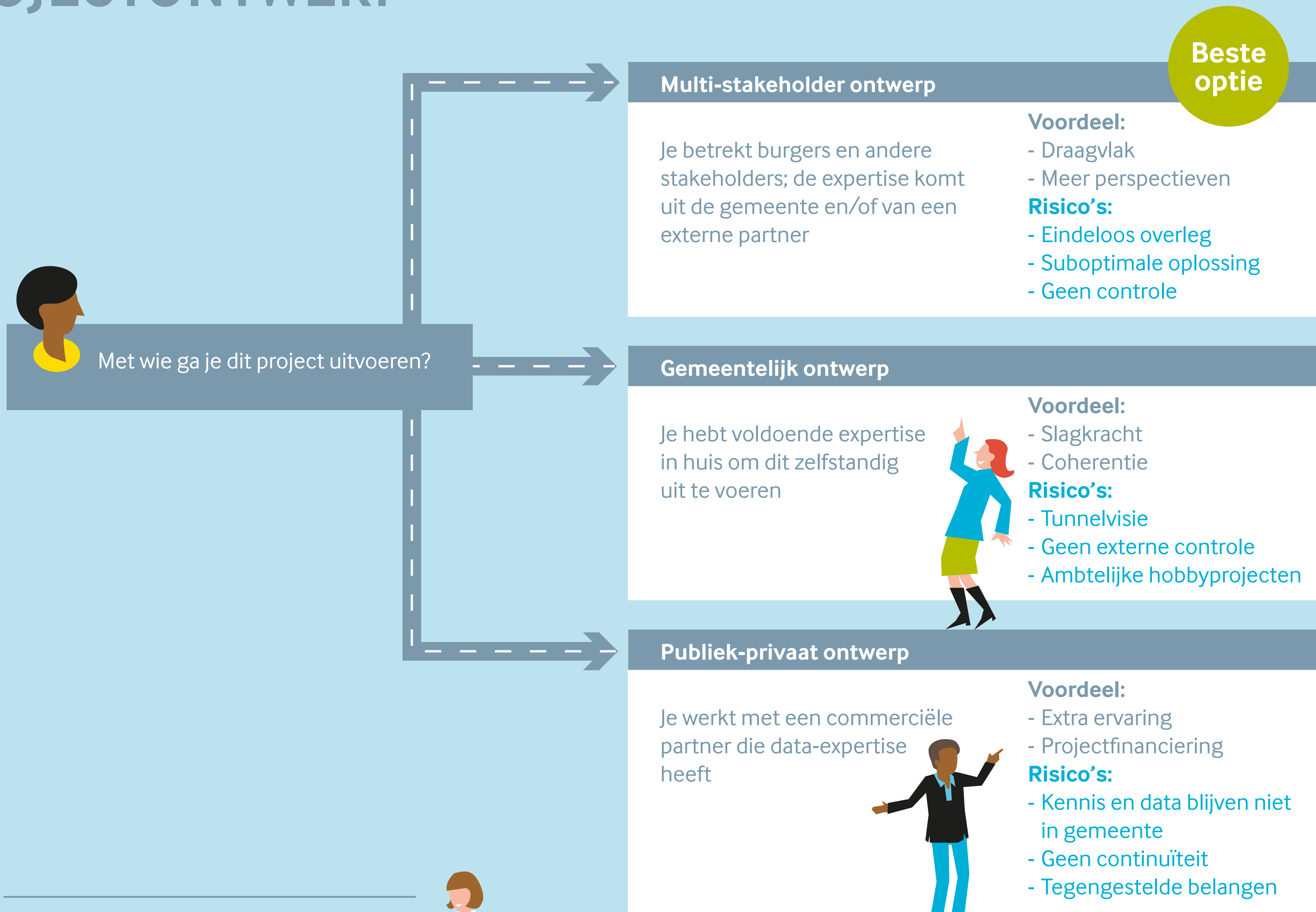
Een goede start - Kwaliteit en ethiek bij dataprojecten in gemeenten in 4 stappen

3. PUBLIEKE WAARDEN



Een goede start - Kwaliteit en ethiek bij dataprojecten in gemeenten in 4 stappen

4. PROJECTONTWERP



Beste optie

Let op:
 Ga tijdens de uitvoering van het project regelmatig even terug naar het **wettelijk kader**, de **kwaliteitseisen** en de **publieke waarden**: voldoe je nog aan alle voorwaarden?



Aan de slag!

PRAKTIJKVOORBEELD ZOETERMEER

Jongeren in Zoetermeer

De gemeente Zoetermeer wilde zicht krijgen op 'verdwenen' jongeren. Dit zijn jongeren tot 27 jaar zonder startkwalificatie, die geen onderwijs volgen of werken, geen dagbesteding hebben en ook niet in beeld zijn bij UWV.

CASUS

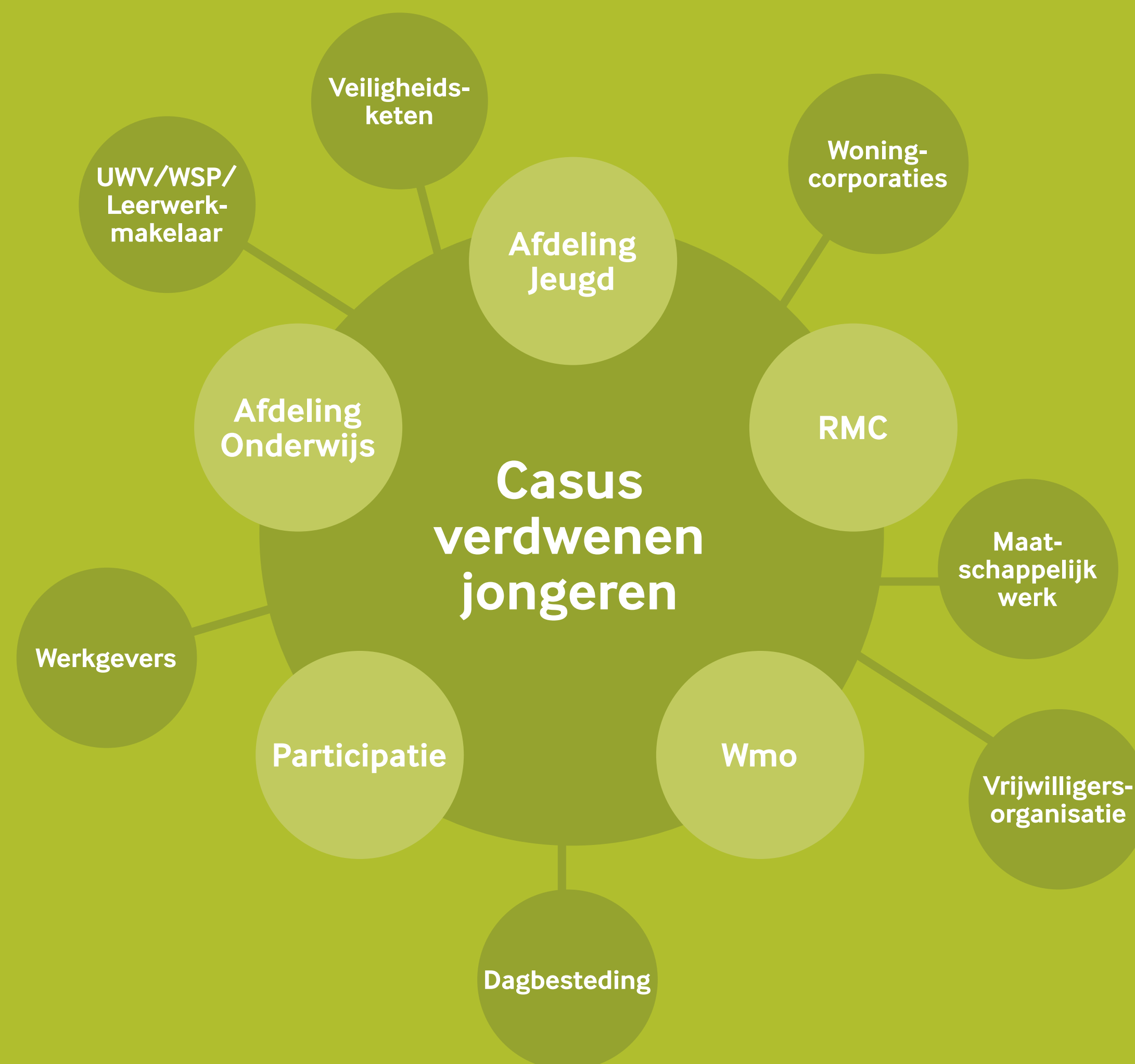
Het CBS constateerde in 2013 dat ruim 100.000 jongeren tot 27 jaar geen door onderwijs volgen, niet aan het werk zijn en niet in beeld zijn bij gemeenten of UWV. Ze zijn 'verdwenen', maar wel ingeschreven in de gemeentelijke persoonsregisters. Is dat in Zoetermeer ook zo? Gemeenten en schoolbesturen zijn wettelijk verplicht om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan en verantwoordelijk voor de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC). Het doel is dat jongeren de voor hen hoogst haalbare en meest passende onderwijs- en/of arbeidsmarktpositie bereiken. Dat betekent dat gemeenten en schoolbesturen de onderwijssituatie van jongeren tot 23 jaar moeten volgen – sinds 2019 ook uit het pro (praktijkonderwijs) en vso (voortgezet speciaal onderwijs) – en zorgen voor begeleiding bij uitval, zodat jongeren alsnog een startkwalificatie halen of naar werk begeleid worden. Doet Zoetermeer voldoende hiervoor? Het traject 'Jongeren in beeld' wil jongeren die zonder startkwalificatie, na begeleiding, zijn uitgestroomd naar werk, dagbesteding of hulpverlening, structureel en langdurig volgen tot hun 23ste jaar.

PRAKTIJKVOORBEELD

DOEL

- Omvang groep jongeren in beeld brengen
- 'Verdwenen' jongeren benaderen of ondersteuning gewenst is
- Eventueel: beleid ontwikkelen of aanpassen

MET WIE



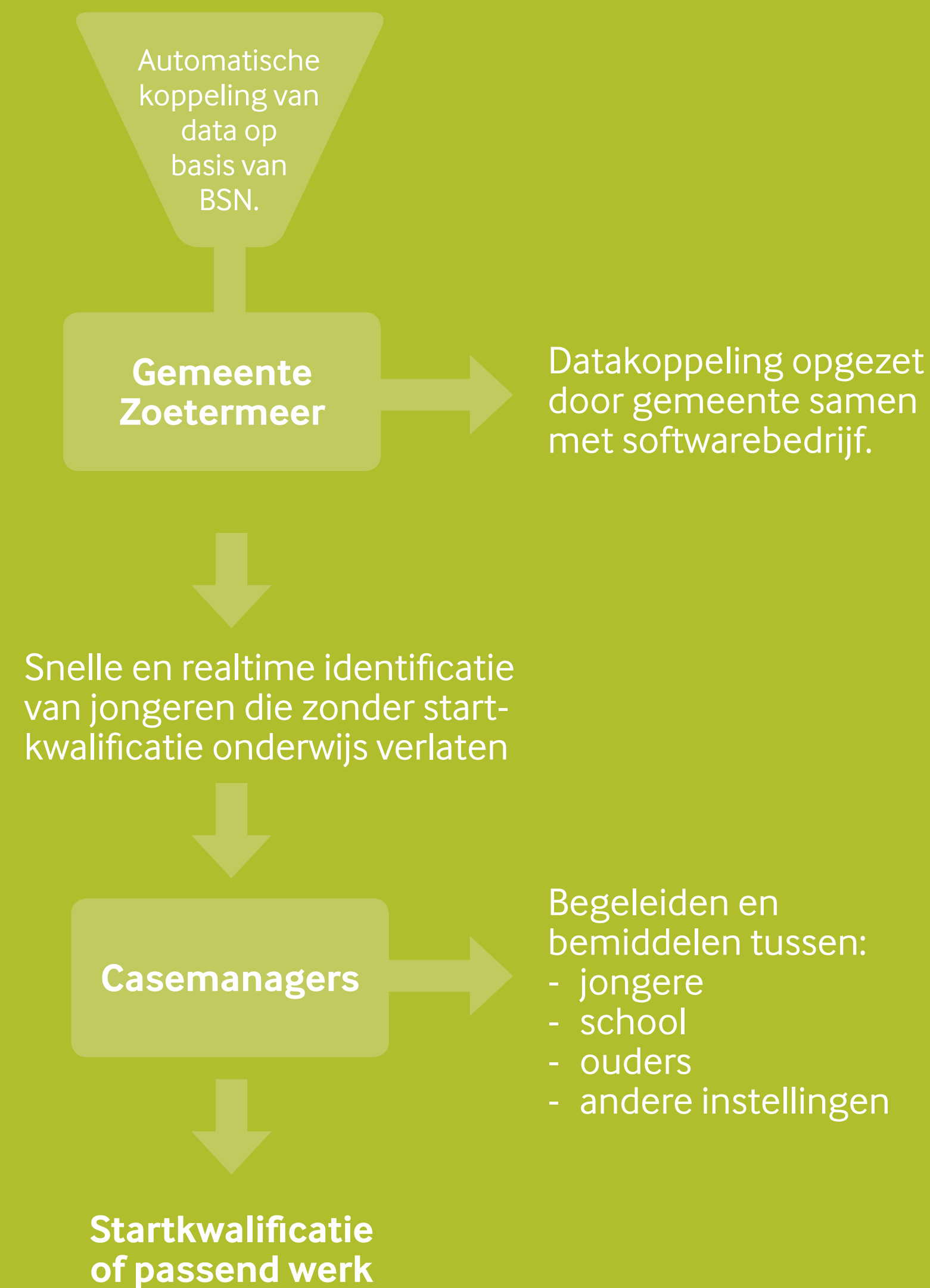
Lichtgroen is gemeente, donkergroen zijn partners in het vervoltraject.

WERKWIJZE

1. Het leerplicht/RMC-volgsysteem maakt koppelingen tussen verschillende bestanden op basis van het burgerservicenummer (BSN) van jongeren.
2. De gemeente koppelt gegevens over onderwijs en opleidingen van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) met de maandelijks verstrekte gegevens van Suwinet Services over werk en inkomen.
3. In een monitor worden deze gegevens aangevuld met data uit de werkprocessen RMC. Zo is meteen zichtbaar of en wanneer een jongere actief in begeleiding is (geweest), inclusief oorzaak en resultaat.
4. Bij jongeren waarbij geen of onvoldoende inkomen bekend is en geen begeleiding is, wordt in het gemeentelijk softwareprogramma 'Integraal Klantbeeld' bekeken of en welke afdeling en persoon contact heeft met een burger. Bijvoorbeeld bij de Wmo of schuldhulpverlening.
5. Met die collega wordt afgestemd in het kader van '1 huishouden, 1 plan'. De betrokkenen worden altijd geïnformeerd voorafgaand aan informatie-uitwisseling.
6. Begin 2019 heeft Zoetermeer opnieuw een nulmeting gedaan (met peildatum 1 oktober 2018), die referentie biedt voor volgende metingen. Elke maand worden de Suwinet-gegevens ingelezen en recente mutaties doorgegeven. Bij jongeren waarbij werk en/of inkomen is weggevallen, wordt automatisch een werkproces RMC aangemaakt.

PRAKTIJKVOORBEELD

HOE



DATABRONNEN

- Opleiding
- Kwalificaties
- Werk
- Inkomen
- Ondersteuning vanuit jongerenloket (leerplicht/RMC/SOZA)

INHOUDELIJKE INZICHTEN

- Zoetermeer was al tien jaar bezig met een sluitende aanpak rond jongeren vanuit de gemeentelijke dienstverlening en kende een goede samenwerking met de verschillende partijen. Leerplichtambtenaren en casemanagers RMC kunnen bijvoorbeeld ook voor niet-uitkeringsgerechtigden gebruikmaken van het re-integratieaanbod zonder dat overdracht nodig is.
- Beleid werkt niet altijd dezelfde richting op, zoals het beleid van OCW en SZW. Meer jongeren moeten vanuit het praktijkonderwijs doorstromen naar het mbo. Eerst werden daar alleen jongeren toegelaten die een positief advies hadden en dat leverde weinig uitval op. Waarschijnlijk gaan er nu wel meer jongeren uitvallen op het mbo met het toelatingsrecht. Dat kan voor hen tot bijkomende problemen leiden, zoals de studiefinanciering terugbetalen, wat de kans op schulden vergroot.

VERVOLG

De jongeren die uit beeld zijn (geraakt) en waarmee geen contact is, worden aangeschreven, uitgenodigd of aan huis bezocht om te kijken of ondersteuning gewenst is. RMC of één van haar partners neemt dan de jongere in begeleiding. Er wordt bij het gesprek altijd een domeincheck gedaan en naar alle leefgebieden gevraagd. De trajectbegeleider bekijkt met de jongere wat de mogelijkheden zijn. Dit gebeurt op vrijwillige basis; de jongere is nergens toe verplicht vanaf 18 jaar. Eventueel verklarende redenen, omdat de jongere zzp'er is, in het buitenland verblijft

PRAKTIJKVOORBEELD

MOGELIJKE RISICO'S

- Schending privacy jongeren

ONDERZOEKSRISULTATEN

- De gemeente heeft nu 95% van de eerder 'verdwenen' jongeren van 18 tot 23 jaar in beeld.
- Het inzicht leidt waarschijnlijk tot minimale aanpassingen van beleid.
- De échte probleemjongeren waren al in beeld door het bovenstedelijk Zorgnetwerk en doordat goed werd samengewerkt met bijvoorbeeld onderwijs, hulpverlenende instanties en politie. Ook werden de Suwinet-gegevens al gebruikt.

of is opgenomen, worden vastgelegd en waar nodig een reminder aangemaakt. Als de jongere geen begeleiding of contact wil, wordt dit geregistreerd. Wanneer sprake is van zorg, wordt dit binnen het CJG-netwerk gemeld. Bij het vervolg van dit traject is het perspectief van de jongere leidend. Dit betekent dat alle betrokken afdelingen en partijen rond een casus moeten samenwerken. Ook is een volgende stap beleid maken voor de doelgroep 23 tot en met 27 jaar die geen uitkering hebben of niet uitkeringsgerechtigd zijn.

PUBLIEKE WAARDEN

Pr Privacy

Volgens de RMC-wet kun je gegevens koppelen van het Inlichtingenbureau. Jongeren kunnen daarna aangeven of zij wel of niet gebruikmaken van een begeleidingsaanbod en welke info ze willen delen. Zo wordt het risico op schending van de privacy van de jongeren tegengegaan. Binnen de werkwijze is de privacy ook geborgd. Zo krijgen gemeentemedewerkers van verschillende afdelingen alleen toegang tot de portal wanneer hiervoor vanuit een casus een specifieke grondslag is. Het gebruik moet altijd in lijn zijn met wettelijke bepalingen omtrent privacy.

Au Autonomie

Het risico bestaat dat individuen tegen hun wil worden geregistreerd, opgespoord en benaderd. Door de data-analyse is dat risico groter dan bij handmatige analyses. Het is

PRAKTIJKVOORBEELD

DATALESSEN

1. Doordat er al langer een uitvraag gegevens bij het Inlichtingenbureau plaatsvond via de contact-gemeente, was de inrichting van de datakoppeling lokaal niet ingewikkeld.
2. In principe is het ook mogelijk om in de monitor aanvullende data te koppelen, bijvoorbeeld vanuit sociale zaken. Met het oog op capaciteit wordt dat nog niet gedaan en is er voldoende werk te verrichten op basis van de eerste analyse.
3. Het verzamelen van verschillende databronnen om zicht te krijgen op schoolverlaters gebeurt al langer, maar handmatig en ad hoc. Met het monitorsysteem kan de gemeente op elk moment een actuele en geautomatiseerde analyse maken. Dankzij deze analyses heeft de gemeente jongeren beter in beeld en kan ze, indien nodig, vervolgacties ondernemen.

zaak om de baten van het werken met data (in hoeverre draagt het bij aan het bestrijden van voortijdig schoolverlaten?) af te wegen tegen de privacy en autonomie van de inwoners van de gemeente.

Re

Rechtvaardigheid

De doelgroep bestaat voor een groot deel uit sociaal-economisch kwetsbare individuen. De kans is groot dat zij ook in andere data-onderzoeken voorkomen. Daardoor kunnen zij onevenredig – en dus onrechtvaardig – vaak het onderwerp zijn van data-analyse. De data-analyse draagt wel bij aan een effectievere hulp aan voortijdige schoolverlaters, waardoor de gemeente kwetsbare jongeren kan helpen, wat kan leiden tot een rechtvaardiger samenleving.

10 datalessen van koploper Zaanstad

foto: Daryl Mitchell

Data kunnen mooie resultaten voor burgers opleveren, zoals schonere straten, veilige buurten en betere voorzieningen. Althans, dat is het idee. Maar hoe dan? Hoe zet je data om in betere resultaten in de praktijk? Tom Pots laat zien, op basis van zijn ervaringen in Zaanstad, wat datagestuurde werken vraagt van de organisatie én hoe je op basis van data maatschappelijke vraagstukken kunt aanpakken.



Tom Pots

Zaanstad is een van de koplopers in Nederland als het gaat om datagestuurde werken. Tom Pots is programmanager datagestuurde werken bij de gemeente en onderzoekt hoe je met data maatschappelijke vraagstukken kunt aanpakken.

1 Denk groot, begin klein en sluit aan op wat kan

Een aantal jaar terug galmde de hype van 'big data' ook door de gangen van de gemeente Zaanstad. De IT-afdeling besloot er werk van te maken: de gemeente moest hier 'iets' mee doen. Eerst door via kennissessies de kansen en mogelijkheden van big data te verkennen. Dat hielp gelijk de ideeënstroom op gang. Wanneer een idee rijp en interessant genoeg was, werd een kleine, experimentele pilot georganiseerd. Alle vergaarde kennis werd zo langzaam, maar stevig opgebouwd en verankerd binnen de organisatie.

2 Creëer een gemeenschappelijke taal

Tijdens de pilots kwam Zaanstad erachter dat een gemeenschappelijke taal over data in de organisatie ontbrak. In de wandelgangen werden termen als 'big data', 'datagestuurde werken', 'data science', 'machine learning', 'onderzoek & statistiek' en 'business intelligence' kriskras door elkaar gebruikt. Onhandig natuurlijk. Daarom besloot de gemeente de term 'datagestuurde werken' en het model van Gartner centraal te stellen.

Model van Gartner

Met het model van Gartner zorgde Zaanstad voor een helder beeld van hoe data kunnen helpen bij het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken:

- Beschrijvende analyse: om wie gaat het? Waar komt het voor? Hoe groot is de omvang?
- Diagnostiserende analyse: wat zijn de oorzaken? Waarom doen mensen het? En hoe doen ze het?
- Voorspellende analyse: kunnen we voorspellen waar het gaat plaatsvinden? Wat zijn de risicovolle profielen en situaties?
- Voorschrijvende analyse: welke aanbevelingen kunnen we professionals concreet geven om dit te voorkomen?



3 Start met de juiste analyse

Big data is de hype en vooruitkijken door voorspellende analyses is de belofte. Zaanstad kwam al snel erachter dat goed terugkijken toch de eerste stap is. Want als je beschrijvende en diagnostiserende analyses niet goed kunt gebruiken, zijn voorspellende analyses vaak een brug te ver.

4 Creëer een paar successen en bouw een krachtig verhaal daaromheen
Onderstreep de waarde van datagestuurd werken met lokale resultaten die onomstotelijk de waarde van datagestuurd werken aantonen. Dat verleidt ook andere inhoudelijke teams tot een pilot om te voelen en ervaren wat datagestuurd werken voor hen kan betekenen.

5 Laat de hele organisatie kiezen voor data
Hoe krijg je de rest van de organisatie mee met datagestuurd werken? Zaanstad vraagt elke twee jaar aan bestuur, ambtelijke organisatie en maatschappelijke partners welke relevante ontwikkelingen (gaan) spelen en waar de organisatie iets mee moet. De leidinggevenden kiezen uit de verzamelde thema's degenen met de hoogste prioriteit. Zo kwam datagestuurd werken in Zaanstad met stip op de eerste positie. Doordat de organisatie zelf heeft gekozen voor datagestuurd werken, wordt het thema organisatiebreed gedragen, is verandering mogelijk en wordt de inzet van capaciteit (geld en mensen) veel eenvoudiger.



foto: Daryl Mitchell

Pak complexe vraagstukken aan op basis van data

Maatschappelijke vraagstukken laten zich moeilijk vangen binnen de grenzen van een organisatie, en data kan de potentiële verbinder zijn. Zaanstad wil in 2019 vijf tot tien maatschappelijke vraagstukken onderzoeken die zich niet laten vangen binnen de eigen organisatie. De gemeente zet daarvoor een Data Lab in als een ecosysteem waarbinnen inmiddels 36 maatschappelijke organisaties (zorginstellingen, politie, GGD, woningcorporaties en onderwijsinstellingen), wetenschap (VU-UvA) en gemeenten samen aan opgaven werken op basis van data.

Data kan ook politieke discussie beïnvloeden: nadat de media – na de massa's aanrandingen in Hamburg en Keulen – berichtten dat vluchtelingen vooral testosteronbommen zijn, onderzocht Zaanstad haar vluchtelingenpopulatie. Daaruit bleek dat het aantal mannen en vrouwen ongeveer gelijk was, dat slechts een klein gedeelte potentieel een testosteronbom was en dat 75 procent van alle statushouders niet uit de bijstand kwamen. Dat veranderde het politieke debat en bracht de vraag hoe je deze mensen dan aan werk helpt.





Zorg voor voldoende capaciteit en expertise

Als je iets met data wil, dan zijn twee vragen relevant: wie gaat de data ontsluiten? En wie gaat de data analyseren? Denk aan voldoende capaciteit en expertise voor datagestuurde werken. In Zaanstad ontsluit het datasetatelier de data. Informatie-architecten en gegevensbeheerders prepareren datasets en publiceren deze in het datapakhuis. Vervolgens analyseert het data-analyseteam de data. Daarbij zijn de rollen per soort analyse duidelijk verdeeld:

- **Beschrijvende analyses** door business Intelligence ontwikkelaars of automatiseren in dashboards zoals Qlikview.
- **Diagnosticerende analyses** door onderzoekers, die (zoals traditioneel) wiskunde en statistiek met inhoud combineren.
- **Voorspellende analyses** door data scientists, die hierbij machine learning toepassen.

8

Ontsluit data en visualiseer in dashboards

Waar sla je alle beschikbare data op? Hoe maak je inzichtelijk wat er allemaal in huis is aan datasets? En wie krijgt toegang tot welke data? In Zaanstad werken ze met een Datapakhuis. Van hieruit wordt data gedeeld met de binnen- en buitenwereld en is privacy gewaarborgd. Alle datasets zijn geordend langs thema's en alle datasets per burger zijn beschikbaar als open en gesloten data en hebben allemaal een bsn (versleuteld), maand (tijd), wijk en buurt (plaats). Deze datasets schelen een hoop tijd; waar een dashboardontwikkelaar, onderzoeker of data scientist eerder zo'n 5 dagen bezig waren met data-preparatie, kunnen zij nu direct aan de slag en zijn de eerste resultaten in enkele uren al binnen.

10

Stapel lokale verbeteringen

Datagestuurd werken betekent in Zaanstad het gebruiken van beschrijvende, diagnosticerende, voorspellende analyses per inhoudelijk thema. Voorspellen is de grote hype, maar er is nog een wereld te winnen voor het goed gebruiken van beschrijvende en diagnosticerende analyses.

Probeer per inhoudelijk thema eerst scherp te krijgen welke analyse door het team nu gebruikt wordt. De uitdaging is om een extra analyse (beschrijvend of diagnosticerende) werkend te krijgen. Door de stapeling van lokale verbeteringen, waarbij inhoudelijke teams data-analyses beter toepassen, ga je als organisatie meer datagestuurd werken. Zo wil de gemeente Zaanstad de komende jaren alle inhoudelijke teams, van jeugdzorg tot woningbouw, leren werken met data.

Doe het leren & inspireren niet alleen, maar over grenzen heen

Nodig bij kennissessies ook omliggende gemeenten en regionale partners uit. Daardoor kun je samen leren en elkaar inspireren. In Zaanstad worden in de Data Academie trainingen, masterclasses en inspiratiesessies georganiseerd voor de gemeenten in Zaanstreek Waterland en maatschappelijke partners in de regio. Daarin worden lokale successen van binnen en buiten de organisaties besproken en leren mensen werken met data. Ook worden op basis van de verhalen van de lokale successen kansen en mogelijkheden bekeken voor nieuwe experimenten met datagestuurd werken. Het doel is een leergemeenschap die leert en ontwikkelt over de grenzen van de eigen organisatie heen.



foto: Joop Reuvekamp

Meer lezen?

- [Praktijkvoorbeeld Zaanstad](#)
- [Datagedreven werken aan het verminderen van overlast](#)

PRAKTIJKVOORBEELD MASSLUIS, VLAARDINGEN EN SCHIEDAM

Armoede in Maassluis, Vlaardingen en Schiedam

Het Kenniscentrum van Maassluis, Vlaardingen en Schiedam startte in 2017 een data-analyse om meer inzicht te krijgen in het bestaan van armoede binnen de drie gemeenten. Is hier sprake van verborgen armoede? Wie maken wel en niet gebruik van de armoede- en schuldenvoorzieningen waarop zij recht hebben?

CASUS

In de drie MVS-gemeenten (Maassluis, Vlaardingen en Schiedam) wordt op basis van data onderzoek gedaan naar armoede. Eerst binnen een pilot waarin het verkrijgen van inzicht in armoede en voorzieningengebruik, experimenteren met data-analyse en datagedreven werken centraal staat. Maken bijvoorbeeld alle inwoners gebruik van de armoede- en schuldenvoorzieningen waarop zij recht hebben? Wie gebruiken wel of niet de armoede- en schuldenvoorzieningen? Welke kenmerken en groepen zijn te herkennen? Waarmee hangt armoede samen?

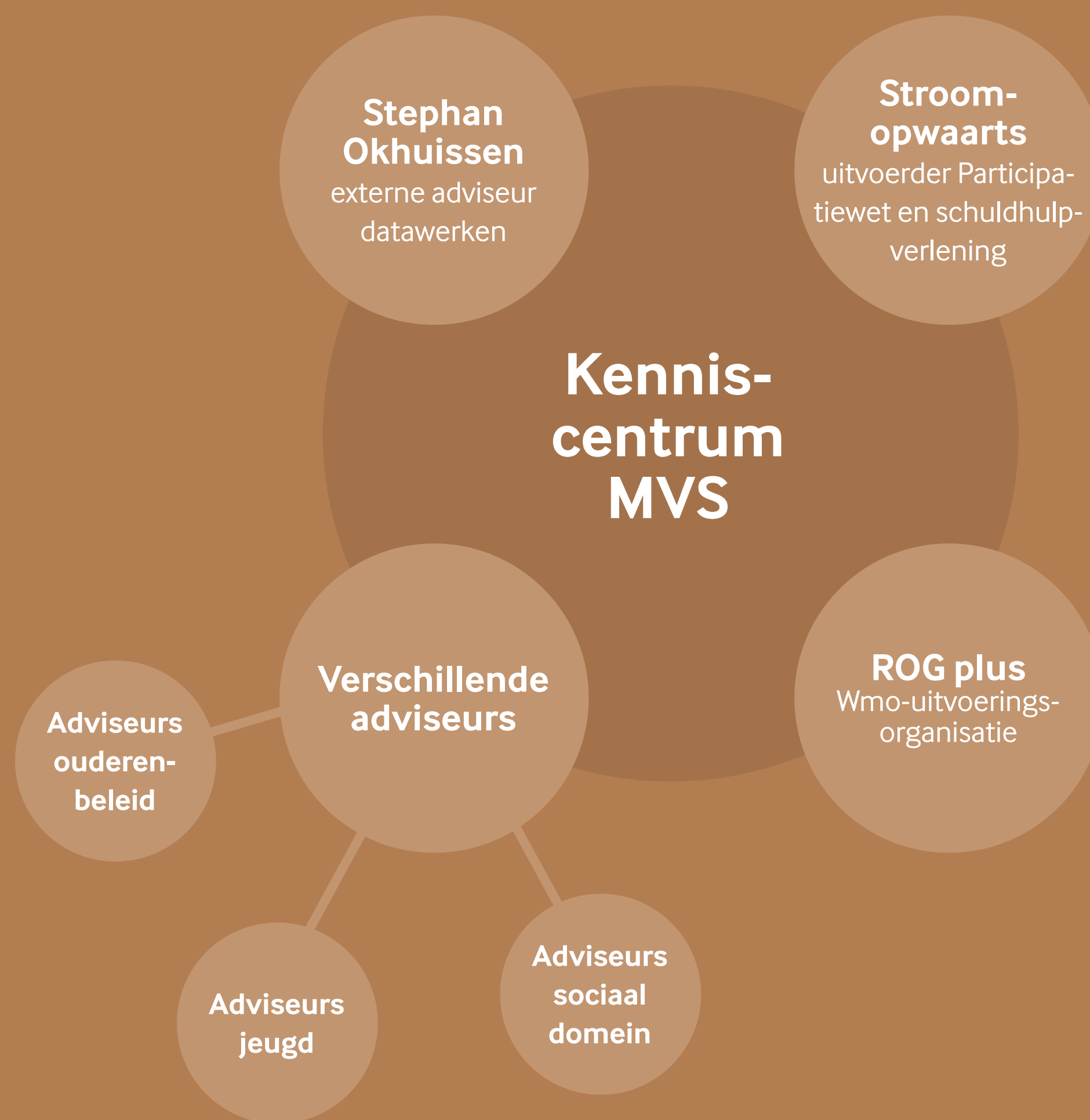
Later zijn in een vervolgonderzoek trends op het gebied van armoede en schulden én de effectiviteit van het armoede- en schuldenbeleid onderzocht.

PRAKTIJKVOORBEELD

DOEL

- Inzicht krijgen in armoede en gebruik voorzieningen
- Aanscherpen beleid
- Experimenteren met data-analyse en datagedreven werken

MET WIE

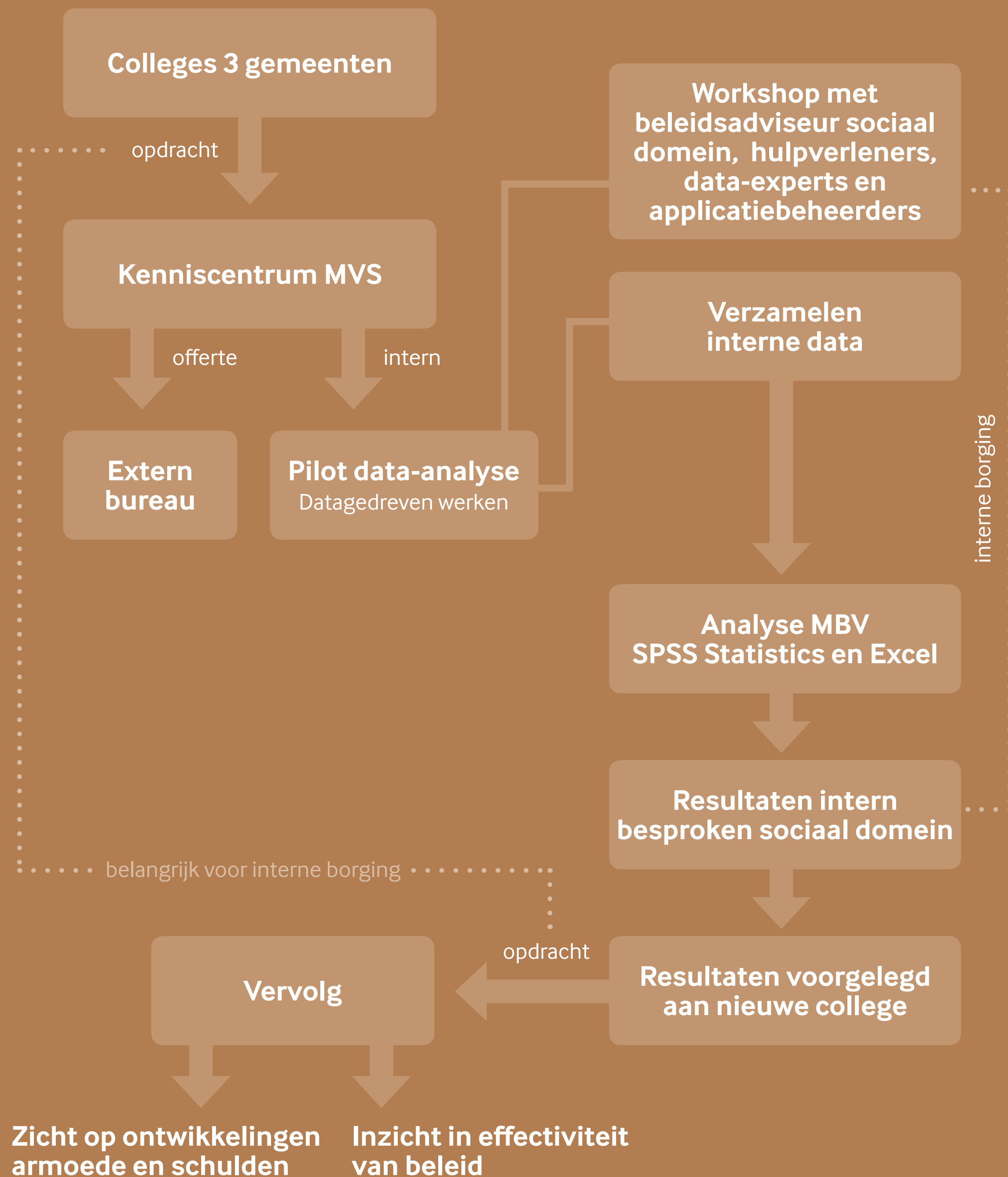


WERKWIJZE

1. Tijdens de pilot is een workshop met beleidsadviseurs uit het sociale domein, hulpverleners, data-experts en applicatiebeheerders georganiseerd rondom dataverkenning: wat wordt in welke situaties geregistreerd? En wat kun je dus op grond van de data wel of niet concluderen?
2. In het statistisch computerprogramma SPSS Statistics zijn twee bestanden samengesteld met geanonimiseerde gegevens – leeftijd, geslacht, woonbuurt en herkomst – van alle inwoners van de MVS-gemeenten per 1 januari 2017 en 1 januari 2018 op basis van de BRP. Hieraan zijn geanonimiseerde gegevens gekoppeld van alle bijstandsccliënten, cliënten van de schuldhulpverlening en gebruikers van de Schiedamse regeling vrij reizen voor minima. Het gemeenschappelijke participatiebedrijf Stroomopwaarts MVS leverde data over armoede- en schuldenvoorzieningen. Op basis van deze gegevens komt voorzieningengebruik in beeld, de gebruikers worden door de MVS-gemeenten aangemerkt als arm.
3. In het vervolgonderzoek zijn voor het achterhalen van trends gekoppelde databestanden gebruikt. Daarbij zijn de gegevens van de analyse uit de pilot vergeleken met de nieuwe analyse.
4. In het vervolgonderzoek zijn voor inzicht in de effectiviteit evaluatievragen gebruikt, die met behulp van data-analyse worden beantwoord, zoals:
 - a. Hoe ontwikkelt de armoede zich in de MVS-gemeenten ten opzichte van andere gemeenten?
 - b. Wat is het bereik van de verschillende armoede- en schuldenvoorzieningen?

PRAKTIJKVOORBEELD

HOE



- c. Is vrijwilligerswerk een opstap naar betaald werk?
 - d. Draagt bijzondere bijstand bij aan het voorkomen van schulden?
 - e. Hoeveel cliënten schuldhulpverlening haken voortijdig af?
5. Voor beter inzicht in de kenmerken van arme inwoners zijn aanvullende gegevens gekoppeld vanuit de Wmo, BAG en het Stuftax-bestand van de WOZ. Ook is gebruik gemaakt van data uit eerder uitgevoerde enquêtes, in het bijzonder ons Leefbaarheids- en Veiligheidsonderzoek.

INHOUDELIJKE INZICHTEN

- De groep met een inkomen van maximaal 110 procent van het sociaal minimum is goed in beeld; onder hen is weinig verborgen armoede. De MVS-gemeenten verwachten meer verborgen armoede onder de groep met een net iets hoger inkomen en onder huishoudens met midden- of hoge inkomens die door bijvoorbeeld baanverlies of relatiebeëindiging een inkomensdaling ervaren.
- De MVS-gemeenten hebben een gedetailleerd beeld van leeftijd, geslacht, samenstelling van het huishouden, herkomst, gezondheid, woonsituatie en woonbuurt van arme inwoners. Zo blijkt:
 - Mensen in armoede hebben vaak ook een slechtere gezondheid.
 - Armoede komt vaker voor onder alleenstaanden met kinderen, kinderen, mensen met een migratieachtergrond (vooral Antilliaanse achtergrond; anders dan landelijk gemiddelde) en 75-plussers (anders dan landelijk gemiddelde).

PRAKTIJKVOORBEELD

DATABRONNEN

- Basisregistratie Personen (BRP)
- Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG)
- Wet Onroerende Zaken (WOZ)
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)
- Participatiewet (PW)
- Gegevens over schuldhulpverlening, inkomsten naast de bijstand, redenen van uitstroom uit de bijstand, vrijwilligerswerk, budgettraining en de afloop van dreigende uithuiszettingen
- Gegevens over de Schiedamse regeling vrij reizen voor minima

MOGELIJKE RISICO'S

- Schending privacy door het werken met microdata
- Predictive profiling (gedragsprofilering)

ONDERZOEKSRESULTATEN

- Meer inzicht in verborgen armoede
- Meer gedetailleerd beeld van arme inwoners, inclusief leeftijd, geslacht, samenstelling huishouden, herkomst, gezondheid, woonsituatie en buurt.

VERVOLG

Beide onderzoeken worden momenteel gebruikt als input voor het armoede- en schuldenbeleid voor de komende periode. De verkregen inzichten maken een meer efficiënte inzet van beschikbare middelen mogelijk. De beleidsadviseurs van de gemeenten en Stroomopwaarts gebruiken de inzichten om nieuw armoede- en schuldenbeleid te ontwikkelen.

Lees verder: [Rapport 'Armoede in de MVS-gemeenten' \(pdf\)](#)

PUBLIEKE WAARDEN

Pr

Privacy

Samen met de privacyfunctionarissen van de gemeente Schiedam en het participatiebedrijf Stroomopwaarts is gecontroleerd of de werkwijze en het gebruik van microdata in lijn is met de geldende privacywetgeving. Wat blijkt?

- De wet- en regelgeving maakt een uitzondering voor wetenschappelijk en statistisch onderzoek.
- Het achterliggend doel (armoedebestrijding en bevordering zelfredzaamheid) is een publiekrechtelijke taak van de gemeenten en voldoet aan de gemeentelijke zorgplicht. Ook zijn hiervoor de afzonderlijke registraties ingericht.
- Data zijn geanonimiseerd en opgeslagen op een schijf die uitsluitend voor de onderzoekers toegankelijk is.

PRAKTIJKVOORBEELD

DATALESSEN

1. Verschillende manieren van registreren en omgaan met privacy beïnvloedt de toegankelijkheid, juistheid, compleetheid en volledigheid van data en maakt datakoppeling moeilijk.
2. Goed datamanagement is essentieel, inclusief ICT, informatiemanagement, archivering, onderzoek & statistiek en beleidsontwikkeling.
3. Dankzij een data-warehouse kan data uit verschillende bronnen sneller, op elk moment en volgens vaste structuur en definities ingeladen worden.
4. Betrek zo snel mogelijk inhoudelijke (beleids)experts voor inschatting van de kwaliteit van de data en de uitkomsten van de analyse.
5. Data-analyses leveren veel kwantitatieve uitkomsten. Datavisualisaties (al dan niet in een infographic) maken de uitkomsten meer inzichtelijk.

- De gegevens op persoonsniveau worden uitsluitend gebruikt om uitspraken te doen over groepen; er is geen sprake van individuele beoordeling, categorisering of profiling.
- Met andere afdelingen is afgesproken dat het onderzoek geen informatie levert ten behoeve van fraude-opsporing.

Re

Rechtvaardigheid

In de werkwijze van de MVS-gemeenten vormen inwoners de 'bron van data' en hebben zij niet de optie zich hieraan te onttrekken. De gemeenten willen hiermee ook de effectiviteit van beleid toetsen. Dat kan leiden tot aanpassing van het beleid op basis van data. Leidt armoedebeleid gebaseerd op data tot benadeling of stigmatisering van bepaalde groepen? Tegelijkertijd beperkt armoede de mogelijkheden van mensen en sluit hen buiten. Effectieve armoedebestrijding bevordert juist rechtvaardigheid in de samenleving.

Mv

Menselijke waardigheid

In welke mate laat een complex en subjectief fenomeen als armoede zich vangen in data? Beschouwen deze mensen zichzelf ook als arm? En vallen mensen die wel armoede ervaren buiten de boot? Versimpeling van de werkelijkheid dreigt. Wel kan een betere ondersteuning van mensen die in armoede leven juist de menselijke waardigheid bevorderen.

COLUMN

Datadrang

En de burgers dan?

Uit de Zaanse, Zoetermeerse, Leidse, Enschedese en Zuid-Hollandse experimenten spreekt een enorme datadrang. En ze zijn niet de enigen: ook elders in het land hebben gemeenten ontdekt dat ze over ontzettend veel data beschikken, toegang kunnen krijgen tot de dataschatkist van het CBS en met digitale sensoren en social media talloze beleidsrelevante gegevens produceren. Alom geloven de verschillende overheidslagen dat 'informatiegestuurd werken' tot een betere dienstverlening en meer efficiënte en goedkope uitvoering gaat leiden. Natuurlijk is het een enorm verleidelijk perspectief om alle tot nog toe onbeheersbare overlast, armoede of leegloop onder controle te krijgen met omvangrijke



Liesbet van Zoonen

data. Het is toch heerlijk als je de ambtelijke variëteit, organisatorische traagheid en budgetoverschrijding achter je kunt laten met gedetailleerde informatie? Zo'n hang naar een enkelvoudige remedie is typerend voor tijden van groeiende complexiteit en scheidt een paradoxaal verband tussen het populisme van de sterke man-

nen en het solutionisme (voor alles is een technische oplossing) van de big data. Om te voorkomen dat 'big data' tot een sterke man uitgroeit, is het nodig om nóg meer belanghebbenden bij de gemeentelijke dataprojecten te betrekken. In de voorbeelden zien we dat gemeenten samenwerken met andere overheids-

instanties, kennisinstellingen en externe experts. Die laatsten komen van gespecialiseerde internationale consultants, het Nederlandse mkb of zijn zelfstandig. We herkennen daarin de typische *triple helix*-samenwerking die volgens alle innovatietheorieën garant staat voor succes. Ook weten we dat op andere fronten gemeenten steeds vaker burgers bij hun beleidsvoorbereiding, besluitvorming en uitvoering betrekken – of dat moeten zoals de Omgevingswet voorschrijft. Denk aan living labs, leerateliers en wijkondernemingen. The Right to Challenge (R2C) geeft bewoners bijvoorbeeld de mogelijkheid om gemeentelijke taken over te nemen als ze denken dat ze het zelf beter kunnen.

De gemeentelijke datadrang voltrekt zich vooralsnog zonder dergelijke inbreng van burgers. Dat is vreemd. Want in veel gevallen gaat het om hun persoonlijke gegevens. Recent ontwikkelde principes voor verantwoord datagebruik, onder andere van de VNG, benadrukken ook dat je de mensen met wiens data je werkt, moet betrekken bij je project. Maar zowel de

“De datadrang voltrekt zich zonder inbreng van burgers. Dat is vreemd. Want het gaat om hun gegevens.”

vertegenwoordiging van burgers in de gemeenteraad als de directbetrokkenen lijken geen deel te hebben gehad aan de opzet van de experimenten. Patiënten in Zaanstad, jongeren in Zoetermeer, armen in Zuid-Holland, bezoekers van de Enschedese binnenstad en scheefwoners in Leiden staan niet op de lijst van partners van deze dataprojecten. Schatten zij bijvoorbeeld ook in dat het project om dienstverlening gaat, zoals de experimenterende gemeentes claimen, of gaat het vanuit hun perspectief om controle? En hoe breng je die twee beelden bij elkaar in één gezamenlijk dataproject?

Als gemeenten de transitie willen maken van experimenteren met data naar structurele datasturing, en uit alles blijkt dat ze dat willen, dan moeten ze dat in een

quadruple helix doen. Ofwel: met burgers als de onmisbare vierde partij. De analogie met de Omgevingsvisie dringt zich op; als we iedereen gezamenlijk laten meedenken en meepraten over de inrichting van de fysieke ruimte, waarom dan niet ook voor het ontwerp van onze data- en digitale ruimte – onze datapakhuisen, dashboards, analytics en algoritmen? Zo ontstaat breed draagvlak, experimenteren we met zijn allen en maken we van Big Data *Onze Data*.

Liesbet van Zoonen is hoogleraar Sociologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Ze is wetenschappelijk directeur van het Leiden-Delft-Erasmus Centrum voor BOLD Cities en medeverantwoordelijk voor de Kenniswerkplaats Urban Big Data in Rotterdam.

Binnenkort verwacht... de digitale kopie van Rotterdam

Rotterdam krijgt straks een digitale, driedimensionale evenknie. Dit evenbeeld van de fysieke havenstad moet informatie over de stad – en dus datastromen – makkelijk inzichtelijk en toegankelijk maken voor overheden, burgers of bedrijven. Zo kan een inwoner altijd zien hoe vol geparkeerd een bepaalde straat is en heeft de brandweer direct toegang tot 3D-modellen van gebouwen. Roland van der Heijden, productmanager Digitale Stad Rotterdam, vertelt hoe de digitale wereld én de fysieke wereld worden samengebracht.



Hoe kun je informatie over jouw stad beter ontsluiten? In Rotterdam wordt gewerkt aan een bundeling van alle informatie op één plek: Digitale Stad Rotterdam. Hier kan data worden hergebruikt en is een koppeling van datasets mogelijk. Bovendien kan het digitale platform de beschikbare informatie visueel presenteren, wat bijvoorbeeld handig is bij bewonersbijeenkomsten. Want visuele informatie maakt een vraagstuk vaak makkelijker behapbaar dan droge gegevens. Bovendien ontstaan door die visualisering vaak nieuwe inzichten.

De Digitale Stad Rotterdam moet een platform worden van en voor de stad. De gemeente wil dus geen eigen platform maken, maar wil participeren tussen alle andere spelers – zoals bewoners en bedrijven – in de digitale gemeente, vertelt Van der Heijden. In dit platform kan elke bewoner zelf bepalen welke data hij of zij ontsluit. Hiervoor hanteert de gemeente het datakluisprincipe: bewoners controleren en beheren zelf onder welke voorwaarden

welke data en aan wie wordt uitgeleverd. Je kunt ook je eigen huis 'betrekken' in de digitale stad en deze zelf inrichten zoals je wilt. Dit is bijvoorbeeld handig bij verbouwplannen of voor de brandweer. De Digitale Stad Rotterdam is dan ook een eerste stap op weg naar een echte *urban digital community*.

Lekker digitaal wandelen

Als het aan Van der Heijden ligt, kunnen we straks gewoon door de Digitale Stad Rotterdam lopen als bezoeker en bewoners kunnen hier zelfs digitaal 'wonen'. Toegang tot de stad is analoog aan de fysieke stad open en vrij. Wel zijn mogelijk aanvullende toegangsrechten nodig, afhankelijk van de toepassing, functie of data. Zo kun je als bezoeker niet zomaar de digitale woning van een bewoner be-



Roland van der Heijden
Productmanager Digitale Stad Rotterdam

“Elke bewoner bepaalt zelf welke data hij of zij ontsluit.”



“Je kunt verschillende scenario’s voor ruimtelijke ontwikkeling visueel weergeven.”

treden. Iedereen kan straks in eerste instantie via een viewer op de eigen computer de basisinterface van de digitale stad bezoeken, informatie raadplegen of communiceren met anderen. Ook andere vormen zijn later denkbaar, afhankelijk van de toepassing. Bijvoorbeeld de smartphone, een MS hololens, Google Glass of een hologram.

In de digitale stad kun je verschillende scenario’s voor ruimtelijke ontwikkeling visueel weergeven, vertelt Van der Heijden. Ook kun je plannen direct toetsen aan wetgeving en weergeven wat er maximaal mogelijk is binnen de wet- en regelgeving. Deze werkwijze maakt de voor- en nadelen van de verschillende opties snel en efficiënt inzichtelijk. Daarmee kunnen de verschillende stakeholders goed beargumenteerd hun voorkeuren aangeven.

Potentie verkennen

Welke informatie is straks in de digitale stad te vinden? En wie gebruikt de data voor welke doeleinden? Momenteel is het volgens productmanager Van der Heijden nog te vroeg om dit soort vragen te be-

antwoorden, maar er zijn volop gebruiksmogelijkheden te bedenken. Zo biedt een toenemend aantal sensoren in de openbare ruimte steeds meer inzicht. Bijvoorbeeld over de vulgraad van afvalbakken, over de parkeerbezetting en over drukte op de weg. Deze informatie is realtime beschikbaar. Alle initiatieven die voldoen aan Open Data Standaarden kunnen opgenomen worden, zegt Van der Heijden.

Momenteel bevindt het project Digitale Stad Rotterdam zich nog in de verkennende leerfase. In de eerste fase is al samengewerkt met KPN en Future Insight. Hoe de vervolgfase eruitziet, wordt onderzocht. Vanaf 2020 begint de bouw van het operationele platform, vertelt Van der Heijden, en in 2022 moet het klaar zijn. Bij oplevering fungeert de Digitale Stad Rotterdam als generieke basisfunctionaliteit eerst nog als de digitale evenknie van de stad en als een datamarktplaats. Daarna moet deze digitale kopie volgens de productmanager doorgroeien naar een volwaardige *urban digital community*.

[Bekijk zelf de 3D-versie van Rotterdam.](#)

PRAKTIJKVOORBEELD ENSCHEDA

Binnenstads- monitoring in Enschede

Hoe zorg je voor hogere bezoekersaantallen en meer bestedingen in de binnenstad? Enschede probeert haar binnenstadsbeleid en investeringen in de openbare ruimte te staven met dataonderzoek naar de bezoekers van haar binnenstad.

CASUS

De binnenstad van Enschede zet actief in op het verhogen van de bezoekersaantallen en meer bestedingen. De gemeente zet al langer een binnenstadsmonitor in en sinds september 2017 is dit inclusief wifi- en telefoondata. Deze dynamische data over bezoekersaantallen en de herkomst van bezoekers wordt gecombineerd met statische data over vastgoed (zoals leegstand, functies en WOZ-waarde), bevolkingsgegevens en een jaarlijkse enquête onder bezoekers. Hiermee wil de gemeente de impact van investeringen in de binnenstad meten en beleidskeuzes hierop afstemmen. Toch is meer inzicht in de daadwerkelijke effecten nodig. Dat kan door meer, betere en realtime data over bezoekersaantallen en bezoekerservaringen. Deze data kunnen bijdragen aan het verbeteren en behouden van de aantrekkelijkheid, veiligheid, bereikbaarheid en levendigheid van de binnenstad.

PRAKTIJKVOORBEELD

DOEL

- Effecten van beleid in beeld brengen en beleidskeuzes rechtvaardigen
- Leegstand en teruglopende bestedingen tegengaan
- Betere investeringen en interventies doen en gebruikers beter bedienen
- Beter omgaan met drukte door het live meten van bezoekersstromen

WERKWIJZE

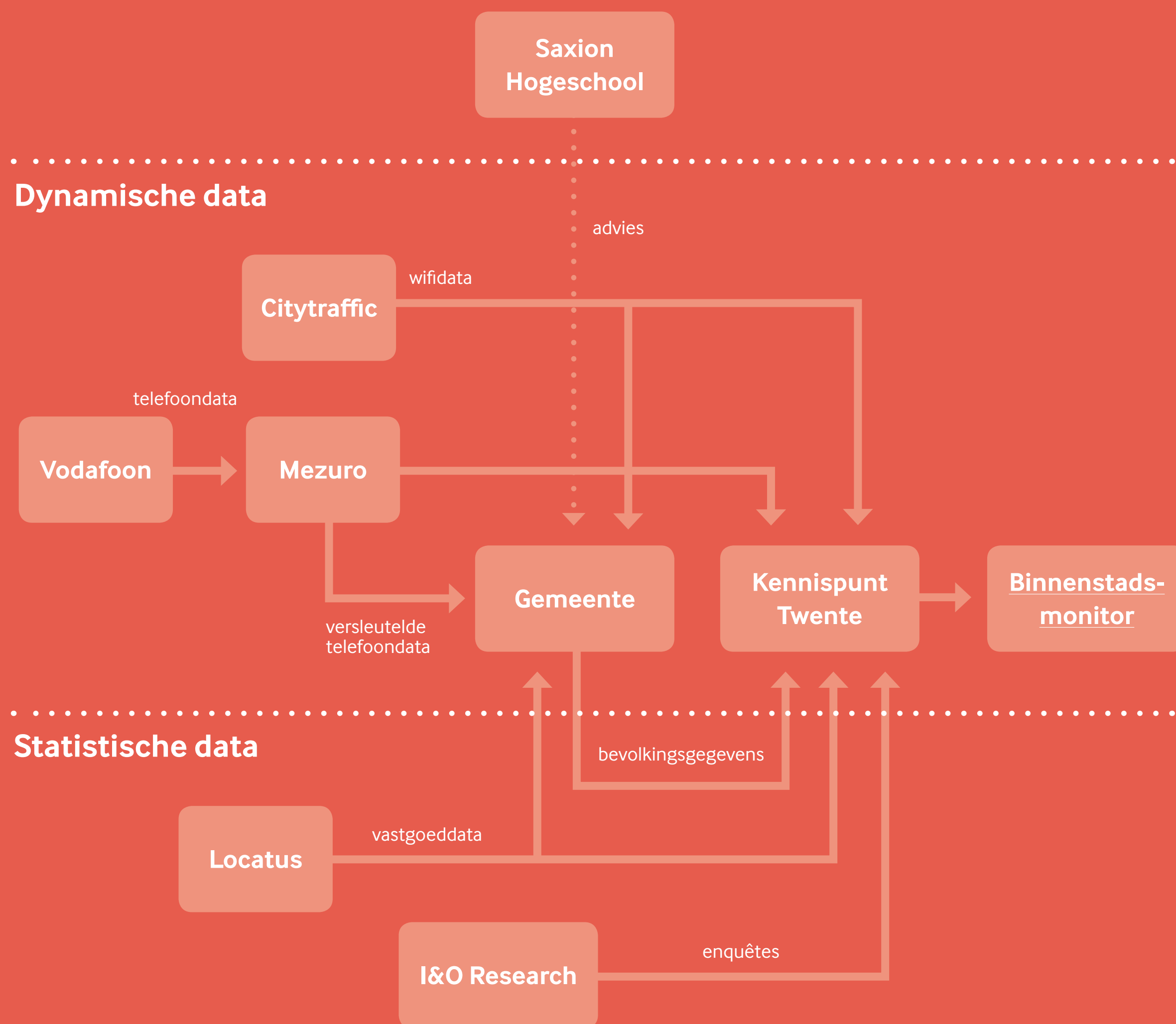
1. Voor de binnenstadsmonitor van de gemeente Enschede worden verschillende databronnen gecombineerd:
 - De wifidata van CityTraffic (passantentellingen op basis van wifi) bevatten mac-adressen en locatiegegevens van alle binnenstadsbezoekers met een smartphone met de wifi aan.
 - De telefoondata van Mezuro (mobiliteitsdata op basis van mobiele telecommunicatienetwerken) gaat alleen om Vodafone-gebruikers (ongeveer een derde van de Nederlandse bevolking) en geeft informatie over locatie, herkomst en frequentie van bezoekers op geaggregeerd niveau.
 - De gemeente zelf en retailonderzoeksbureau Locatus verzamelen ook statische data over vastgoed en bevolkingskenmerken.
 - I&O verzamelt en analyseert gegevens over bezoekerservaringen in de binnenstad op basis van een enquête.
2. Kennispunt Twente (onderzoeksbureau opgericht door de gemeenten Almelo, Borne, Enschede, Hengelo, Oldenzaal en Regio Twente) analyseert de data (behalve de enquêtes).

INHOUDELIJKE INZICHTEN

- Een wekelijkse koopzondag in plaats van een maandelijkse, heeft goede effecten op de bezoekersaantallen van de binnenstad.
- Dankzij realtime data is helder dat koopzondag over het algemeen meer bezoekers aantrekt en geen bezoekers van de zaterdag kost.

PRAKTIJKVOORBEELD

MET WIE EN HOE



VERVOLG

De gemeente Enschede zet sterk in op *learning by doing* en neemt actief deel aan onderzoeksprojecten om nieuwe databronnen verder te verkennen. Zo doet de gemeente, samen met andere steden die geïnteresseerd zijn in (realtime) data over binnensteden, mee aan het project Hightech Binnenstad van Saxion.

Lees verder [over de Hightech Binnenstad.](#)

PUBLIEKE WAARDEN



Privacy

Bij de wifidata worden persoonsgegevens verzameld. Deze gegevens zijn op zichzelf niet direct te herleiden tot een persoon, wel in combinatie met andere gegevens. Enschede is zich hiervan bewust en heeft in het contract met CityTraffic in 2017 opgenomen dat het verzamelen van wifi-data in overeenstemming moet zijn met de AVG en dat wanneer dit niet (meer) het geval is, het contract kan worden aangepast of beëindigd. Eind 2018 oordeelde de Autoriteit Persoonsgegevens dat *wifi-tracking* alleen in zeer uitzonderlijke gevallen toegestaan is. Daardoor is Enschede tijdelijk met de telling gestopt. In januari 2019 zijn de afspraken met CityTraffic aangepast. In plaats van pseudonimiseren, worden gegevens nu geanonimiseerd; bezoekers kunnen niet langer gevolgd worden en de versleutelde gegevens zijn op geen enkele manier te herleiden tot een persoon. Het inzicht in herhaalbezoeken is

PRAKTIJKVOORBEELD

DATABRONNEN

- Wifidata (mac-adressen, locatie, sterkte wifi-signaal), op basis van sensoren in de binnenstad
- Telefoondata (geanonimiseerde Vodafone data, bezoekersstromen op geaggregeerd niveau)
- Enquêtes onder binnenstadbezoekers
- Statische data, zoals bestemming, WOZ-waarde, leegstand

MOGELIJKE RISICO'S

- Het meten van bezoekersaantallen en -stromen op basis van wifi- en mobiele telefoondata brengt zowel privacy- als veiligheidsrisico's.

ONDERZOEKSRESULTATEN

- Beter inzicht in effect van beleidsmaatregelen in de binnenstad.
- Het is nu mogelijk om drukte-management toe te passen tijdens evenementen.
- Koopzondagen gelden nu elke week in plaats van elke maand. Die beslissing is gebaseerd op de daadwerkelijke effecten van koopzondag op de bezoekersaantallen van de binnenstad. Dankzij realtime data is helder dat koopzondag over het algemeen meer bezoekers aantrekt en geen bezoekers van de zaterdag kost.

daardoor weg, maar de privacy is geborgd. De telefoondata zijn volledig geanonimiseerd; Vodafone levert Mezero geanonimiseerde locatiegegevens van clusters mensen (minimaal vijftien personen) op basis van door Mezero zelf ontwikkelde software met slimme algoritmen. Privacy is dus al in de software ingebouwd (*privacy by design*).

Veiligheid

Ve

Het gebruik van locatiegegevens in combinatie met andere data kan gevolgen hebben voor de veiligheid. De gemeentelijke Security Officer gaat na of de risico's op hacking aanvaardbaar zijn en hoe dit risico te minimaliseren is. Juist om de veiligheid te waarborgen, is het verzamelen van data aan CityTraffic uitbesteed. Via het open en onafhankelijk breedbandplatform N-Dix wifi aanbieden en gebruikers uitlezen, bleek met één systeem te gevoelig voor hacken.

Autonomie

Au

Met CityTraffic geldt een contract voor twee jaar met bepaalde basisafspraken over het verzamelen van de data. Dit moet bijvoorbeeld binnen de AVG passen. In het huidige contract blijft de data eigendom van CityTraffic. De gemeente mag de brongegevens niet met derden delen. De kosten speelden een belangrijke rol in de overweging voor dit type contract. Het is duur om zelf data-eigenaar te zijn en voor de analyse niet nodig. Maar: komt hiermee de autonomie van de burgers over wie data verzameld wordt in het geding? Wordt het belang van burgers voldoende erkend? Is de dataverzameling en het datagebruik wettelijk toegestaan en is dat maatschappelijk wenselijk?

PRAKTIJKVOORBEELD

DATALESSEN

1. Betrek vanaf het begin van elk project de interne Security Officer en een jurist en vraag specifiek naar mogelijkheden en randvoorwaarden.
2. Let op bij de onderhandelingen met data-aanbieders: wie is eigenaar van de data? Maak een bewuste afweging tussen kosten en gewenste controle (ook vanwege de borging publieke waarden).
3. Werk samen met kennisinstellingen om kennisvragen te formuleren, nieuwe datatoepassingen te verkennen en te evalueren en om het gesprek te voeren met data-aanbieders.
4. Stel de manier van datverzameling bij wanneer nodig en laat hiervoor ruimte binnen contracten. De eerdere wijze van wifi-dataverwerking mag niet meer volgens de Autoriteit Persoonsgegevens, omdat hier sprake was van indirecte persoonsgegevens. De gemeente heeft de tellingen op basis van wifi-data toen stopgezet. Deze data wordt nu aan de voorkant geanonimiseerd, zodat er geen risico op privacy-schending is.
5. Zorg intern ook voor voldoende kennis. Door de data-analyse uit te besteden, mis je een deel van de kennis om goede onderzoeksvragen te formuleren. De vertaling van de wens tot informatie naar een goede opdrachtvraag vergt kennis van dataverzameling en onderzoek.

De gemeente heeft geen volledig zicht op wat bedrijven als CityTraffic en Mezero met de verzamelde data doen, en kan hierdoor ook niet burgers volledig informeren over hoe hun data wordt gebruikt. Ook kan de gemeente nu niet een deel van de ruwe data als open data beschikbaar stellen.

Mv

Machtsverhoudingen

Zelf de gewenste locatiedata verzamelen, bleek onmogelijk vanwege veiligheidsrisico's. Uitbesteden was de enige optie om ook de verzamelende data te valideren en benchmarken. In de samenwerking met derden zijn goede afspraken over het eigenaarschap van de data belangrijk. Wie mag de brongegevens gebruiken? Nu zijn de realtime data voor de binnenstadsmonitor niet van de gemeente, maar van marktpartijen. Naast de beperkte middelen die de gemeente beschikbaar stelt, speelt ook de beperkte keuze in aanbieders een rol; Locatus en City Traffic zijn de enige grote aanbieders van wifi-data. Zij bepalen daardoor voor een groot deel de voorwaarden.

COLUMN

'Gratis' wonen in de slimme stad en 'betalen' met data

Gemeenten en woningcorporaties spelen steeds vaker met de gedachte om bewoners diensten of woonruimte aan te bieden in ruil voor data. Hoewel het aantrekkelijk is om data als betaalmiddel te gebruiken, heeft het recht data niet als betaalmiddel erkend. Het koppelen van een waarde aan data is aan de ene kant gewenst – data zijn de 'olie' van de huidige tijd. Aan de andere kant levert het ethische vragen op als we data als geld behandelen.

Steden, wijken en huizen kunnen experimenteergebieden (living labs of smart cities) zijn waarbinnen data worden opgehaald. Data zijn afkomstig van camera's,

geluidssensoren, wifisignalen, apps, sociale media. Uit data kan informatie worden gewonnen over identiteit, locatie, gedrag, voorkeuren, persoonlijkheid, kortom: het hele leven. Computers kunnen patronen uitzoeken die dienen als basis voor (nieuw) beleid. Gemeenten kunnen hiermee experimenteren om problemen in wijken of bepaalde groepen aan te pakken.

Dat data waardevol zijn, heeft de Europese Commissie willen vastleggen in een voorstelrichtlijn over digitale inhoud. Daarin wordt het afstaan van 'persoonlijke en andere gegevens' erkend als 'tegenprestatie', alsof je ermee betaalt. Dat klinkt te-



Rosalie Koolhoven

recht: data zijn waardevol voor onderzoek, voor de handel. Maar niet iedereen vindt dat een goede ontwikkeling. De European Data Protection Supervisor (de 'privacy-waakhond') vindt dat het ruilen van data tegen een woning niet past bij de principiële aard van data. Om onze integriteit en

“Als living labs rechten van burgers in acht nemen, komt de maatschappelijke acceptatie er ook.”

waardigheid te beschermen, is het beter als we niet financieel worden geprikkeld om data te geven.

De discussie laat zien dat we voorzichtig moeten zijn bij experimenten. Als living labs zo groot zijn als een wijk of stad, is het onmogelijk om alle aanwezigen duidelijk te maken dat data worden verzameld. Er bestaat ook geen alternatief; je kunt een hele wijk of stad niet ‘vermijden’. Als data worden verzameld in een woning, is het geven van informatie geen probleem.

Daarbij is echter het gevaar dat er voor de mensen die ‘willen’ meedoen, geen reëel alternatief bestaat, zoals een goede, betaalbare woning.

Het is noodzaak om burgers op een verantwoorde manier deelnemer te maken. Met welk doel wordt geëxperimenteerd? Hoe lang? Iedereen die het aangaat, moet vooraf worden geïnformeerd over het doel van een onderzoek en welke gegevens worden verzameld. De vrijwilligheid en de regels uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming zijn natuurlijk de basis. Als living labs rechten van burgers in acht nemen, komt de maatschappelijke acceptatie er ook.

Bij een uitruil van gegevens over ‘woongedrag’ denk ik ook aan de rechtszaken over het televisieprogramma De Gouden Kooi. Deelnemers van het programma konden hun intrek nemen in een huis, werden permanent met camera’s gevolgd en waren volgens de rechter werknemers van de programmamaker. Ze kregen een

voordeel (onderdak en prijzengeld) en moesten de spelregels volgen en aanwezig zijn. Deelnemers waren ‘vrij’ om te vertrekken, maar een vertrek betekende wel het einde van de ‘arbeidsrelatie’. Dat kan dus voor een living lab betekenen dat je als ambtenaar een heleboel extra collega-ambtenaren krijgt!

Dr. Rosalie Koolhoven is universitair docent IT-recht aan de Rijksuniversiteit Groningen. Ze adviseert de British Standards Institution bij de ontwikkeling van normen voor deeleconomieplatforms en doceert over recht en de circulaire economie.



Datapionieren op het platteland

De term 'smart city' lijkt te impliceren dat digitale ontwikkelingen voorbehouden zijn aan steden. Onterecht, zo bewijzen de vijf Kempengemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-de Mierden. Samen met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) zetten deze Noord-Brabantse plattelandsgemeenten data in om de dienstverlening richting hun inwoners te verbeteren. Jeroen Weekers is projectleider bij gemeente Eersel en coördinator van het eerste en vooralsnog enige Rural Data Center (RDC) van Nederland. "We hebben echt een verandering in gang gezet."



Jeroen Weekers
projectleider bij gemeente Eersel

Waarom zochten jullie als gemeente de samenwerking op?

“We wilden de kwaliteit van ons beleid waarborgen. De wereld om ons heen digitaliseert en verandert in rap tempo. Om de kwaliteit te blijven leveren die inwoners van ons verwachten, moeten we ons als gemeente anders organiseren. Wij zien het gebruik van data hierbij als dé sleutel. We hadden al veel data in huis. Dan moet je er ook wat mee doen. Maar dat is niet eenvoudig. Wij zijn met 20.000 inwoners een kleine gemeente en op eigen kracht lukte het niet. Daarom gingen we samenwerken met andere gemeenten in de Kempen. Maar we hadden ook het CBS nodig. Zij hebben onmisbare data in huis – ze verzamelen jaarlijks zo’n 1.000 datasets van alle overheidsorganisaties – en hebben veel expertise over hoe om te gaan met data. Zonder eigen onderzoeksafdeling hebben we expertise van buiten nodig. Je kunt bijvoorbeeld wel sensoren ophangen, maar als je niet weet wat je met de data moet doen, heb je er niks aan. Het CBS werkte al aan Urban Data Centers in

“Je kunt wel sensoren ophangen, maar als je niet weet wat je met de data moet doen, heb je er niks aan.”

steden, maar plattelandsgemeenten vonden ze ook een mooie en interessante uitdaging. We zijn in de zomer van 2017 gestart.”

Wat was het doel van die samenwerking met het CBS?

“Vooral kennisoverdracht. Denk aan het overbrengen hoe je omgaat met data en het proces. Welke stappen moet je nemen om dataonderzoek te doen? We willen uiteindelijk ook onafhankelijk van het CBS datagedreven kunnen werken. Onze medewerkers moeten dus leren om het zelf te doen. We hebben de afgelopen twee jaar de hoe-vragen uitgevogeld en een [routekaart \(pdf, 463 KB\)](#) opgesteld met alle stappen in een dataonderzoek. Die routekaart slaat aan bij andere gemeenten.”

“Je kunt zeggen dat innovatie hier in het DNA zit.”

Wat is de werkwijze van het RDC?

“Het RDC heeft een fysieke locatie in het gemeentehuis van de gemeente Reusel-De Mierden. Daar werken CBS-mensen en vaste RDC-medewerkers vanuit de gemeenten. Inhoudelijke specialisten vanuit de gemeenten komen hier aan hun projecten werken. Datavragen worden gemeld bij de eigen RDC-maker die elke Kempengemeente heeft. Een intake helpt de vraag scherp te krijgen. Daarna komt de vraag bij ons in het RDC. Wij zoeken naar de vraag achter de vraag: met welke opgave ben je aan de slag en welke onderzoeksvraag moeten we daarvoor stellen? Samen met de inhoudelijke experts kijken we hoe we het onderzoek inrichten. Eventueel kunnen we een extra specialist van het CBS betrekken. We kijken eerst welke gegevens we zelf hebben, daarna eventueel naar externe data van het CBS, de GGD of de veiligheidsregio. Deze organisaties zijn ook nieuw met het gebruiken en delen van datasets. Vervolgens gaan we coderen en visualiseren.



Het RDC levert producten waarmee je kunt analyseren, bijvoorbeeld dashboards of visualisaties. De inhoudelijke specialisten gebruiken deze om inzichten op te doen en conclusies te trekken.”

Wat heeft het RDC al opgeleverd?

“De data-analyses hebben bijvoorbeeld voor Reusel-De Mierden de routes van strooiwagens geoptimaliseerd. We hebben alle relevante beschikbare data verzameld, zoals overzichten van bus-, landbouw- en fietsroutes, zorginstellingen, sportvoorzieningen, scholen, kerken en

winkelcentra. Bepaalde locaties kregen prioriteit, zoals verzorgingstehuizen. Op basis hiervan is een optimaal efficiënte route visueel vormgegeven. Nu kan de gemeente met twee vrachtwagens rijden in plaats van met drie. Dat scheelt een derde van de kosten.

Verder hebben we bijvoorbeeld voor de sociale diensten van de vijf gemeenten binnen de privacywetgeving in beeld gebracht welke sociale voorzieningen er per buurt worden gebruikt. Daarvoor hebben we het grondgebied ingedeeld in vakjes van 200 bij 200 meter. Welke (stapeling

van) voorzieningen gebruiken de huishoudens hier? We hebben de participatiewet-uitkeringen, Wmo-voorzieningen en voorzieningen rond jeugdhulp hierin meegenomen. Het RDC geeft de resultaten visueel weer en op basis van deze inzichten zijn vervolgvragen of acties mogelijk.”

Is datagedreven werken in het landelijk gebied anders dan in de stad?

“Als kleine gemeente heb je een beperkt budget, daarom denk je extra goed na over waar je in investeert. Wij kunnen het Data Center financieren, omdat we de kosten door vijf kunnen delen. Je ziet wel verschillen tussen onze aanpak en die van de steden. Steden zijn op strategisch niveau bezig en werken samen met universiteiten en grote bedrijven. Wij houden ons meer bezig met de praktische uitwerking. Eersel is van oudsher een innovatieve gemeente met veel maakindustrie. En de Kempen kreeg in 2016 nog een plek op de Smart21, een lijst met 's werelds 21 slimste regio's volgens het Intelligent Community Forum. Daarop staan normaal gesproken alleen stedelijke regio's, vooral dankzij de breedbandvoorzieningen, duurzame ontwikkeling en triple-helix-samenwerkingsstructuur. Je kunt zeggen

dat innovatie hier in het DNA zit, zowel bij inwoners als bij bestuurders. Ik denk overigens niet dat we uniek blijven. Andere landelijke gemeenten gaan ook deze kant op.”

Heb je tips voor andere landelijke gemeenten die meer willen doen met data?

“Het allerbelangrijkste is: begin klein! Start bij wat je inhoudelijk wil bereiken en maak het concreet. Hiervoor heb je geen grote budgetten of dure software nodig. Zorg dat het thema gedragen wordt door bestuurders en managementteams. Zij moeten inzien dat ze zelf een rol hebben in het bevorderen van innovatie. Probeer het thema dus bij hen onder de aandacht te brengen. En zorg voor een groep enthousiastelingen van verschillende afdelingen van de gemeenten, die elk met hun eigen bril naar het thema kijken.”

Wat zijn jullie toekomstplannen?


“De komende twee jaar willen we het datagedreven werken integreren in ieder beleidsproces. Daarmee proberen we vanaf 2021 een datagedreven organisatie neer te zetten.”



PRAKTIJKVOORBEELD LEIDEN

Scheefwonen in Leiden

Leiden en omstreken kampt met een tekort aan sociale huurwoningen. De gemeente vermoedt dat dit deels komt door een groep scheefwoners. Hoe groot is de groep scheefwoners? En wie zijn dit?

A stylized, light blue outline of a house with a chimney, positioned in the lower right quadrant of the left page.

CASUS

Leiden kent een groot tekort aan sociale huurwoningen. Dat komt deels doordat een deel van deze woningen bewoond wordt door personen die te veel verdienen; de 'goedkope scheefwoners', denkt de gemeente. Deze sociale huurwoningen (corporatiewoningen met een huur van maximaal 710 euro) worden bewoond door huishoudens met een jaarinkomen boven het wettelijk bepaalde maximuminkomen (34.229 euro) voor sociale huur.

Dit verstoort de doorstroming op de woningmarkt en beperkt de toegang tot sociale woningen voor huishoudens met lage inkomens. Het is voor de gemeente onduidelijk:

- hoeveel scheefwoners er zijn
- wat hun sociaal-economische status is
- in welke mate dit fenomeen speelt per gemeente of wijk
- hoeveel scheefwoners de afgelopen vijf jaar zijn verhuisd en waarheen

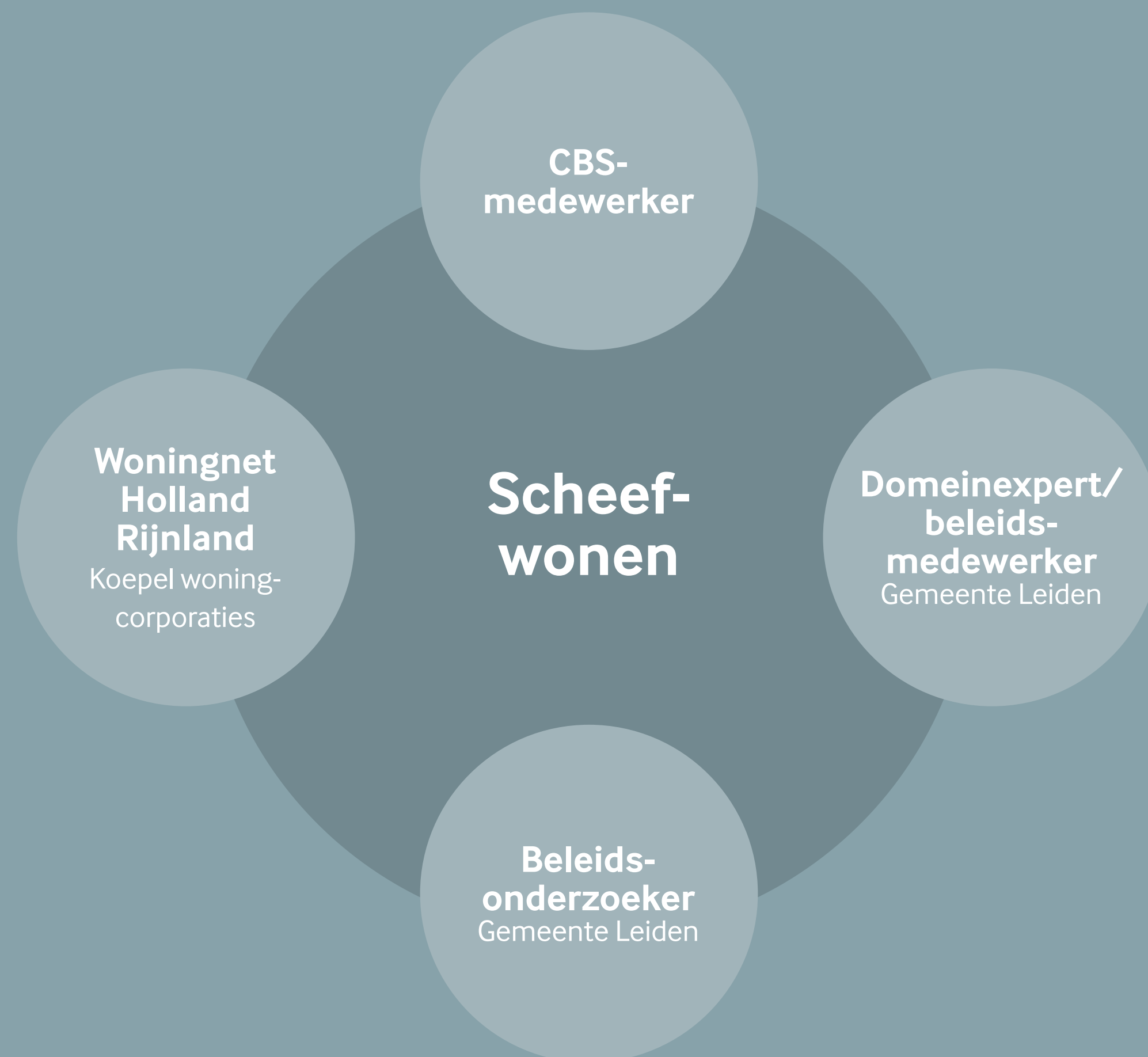
Om meer grip te krijgen op de situatie, heeft de gemeente het CBS gevraagd om met een data-analyse antwoord te geven op deze vragen.

PRAKTIJKVOORBEELD

DOEL

- Scheefwonen en scheefwoners in beeld brengen
- Aanpak ontwikkelen voor het terugdringen scheefwonen

MET WIE



WERKWIJZE

1. Het CBS en de gemeente Leiden werken samen in de vorm van een Urban Data Center. De bestuurders stemden eerst in met een onafhankelijk onderzoek met onafhankelijke uitkomsten.
2. De lijnen van het onderzoek zijn uitgezet door een kernteam, bestaande uit een CBS- onderzoeker en twee gemeentemedewerkers van wonen en beleidsonderzoek.
3. Daarna is de onderzoeksvraag scherpgesteld: wat willen we precies weten? Welke data hebben we daarvoor nodig en welke vragen moeten we aan de data stellen?
4. Woningnet Holland Rijnland, de regionale koepel van woningcorporaties, leverde (met inachtneming van de privacyregels) data over de huurprijs op adresniveau uit het jaar 2015. Ten tijde van het onderzoek waren niet meer actuele gegevens over de inkomens van huishoudens beschikbaar.
5. Alle gegevens zijn op individueel niveau gekoppeld om de scheefwoners te identificeren. De resultaten van de analyse, in de vorm van analyses op regio-, gemeente- en wijkniveau, zijn openbaar gepubliceerd.
6. Voor de analyse heeft het CBS zowel eigen data als data van woningcorporaties gebruikt, maar geen data van Leiden. De eenmalige data-analyses deed CBS in nauwe afstemming met het kernteam. De gegevens op microniveau blijven van het CBS en zijn niet met partners gedeeld.

PRAKTIJKVOORBEELD

HOE



DATABRONNEN

- Wel of niet onder de liberalisatiegrens verhuren op adresniveau (Woningcorporaties)
- Inkomensgegevens: inkomen en voornaamste inkomensbron (CBS)
- Kenmerken huishoudens (CBS)
- Woonduur (CBS)

INHOUDELIJKE INZICHTEN

- Van de 57.300 sociale huurwoningen in de regio Holland Rijnland wordt 30 procent bewoond door scheefwoners (zowel midden- als hoge inkomens). Er zijn dus ruim 17.000 scheefwonende huishoudens.
- Uit de analyse van kenmerken van deze scheefwonende huishoudens komen bepaalde patronen:
 - 67 procent is een stel met of zonder kinderen.
 - 26 procent behoort tot de 40 procent Nederlandse huishoudens met de hoogste welvaartsindicator.
 - 76 procent heeft als belangrijkste inkomstenbron loon als werknemer.
 - Bij 71 procent woont de hoofdbewoner al meer dan vijf jaar in de woning.
 - Bij 68 procent is de kostwinner tussen de 35 en 64 jaar oud.
- De cijfers tonen aan dat het vermoeden van de gemeente terecht is; er zijn inderdaad veel scheefwoners. Een groot deel heeft zelfs een relatief hoog inkomen. Deze gegevens kunnen dienen als rechtvaardiging van gemeentelijk beleid om scheefwonen aan te pakken.

VERVOLG

Er volgt geen periodieke update of nieuwe analyse wanneer er nieuwe cijfers beschikbaar zijn.

PRAKTIJKVOORBEELD

MOGELIJKE RISICO'S

- Ongewenste resultaten voor bepaalde gemeenten of woningcorporaties (zie ook datales 3).

ONDERZOEKSRISULTATEN

- Het inzicht in de kenmerken van scheefwonende huishoudens helpt nu om de juiste gesprekken te voeren en beleid op maat te maken; het verschilt per groep scheefwoners welke instrumenten en strategieën werken.
- Een belangrijke bijvangst is het huidige bronbestand. Dit bevat ook relevante informatie voor andere beleidsterreinen.

DATALESSEN

1. Het bepalen van een goede onderzoeksvraag is cruciaal.
2. Betrek zo vroeg mogelijk andere partijen. Dat helpt de vraag helder te krijgen en de data te interpreteren.
3. Zorg vooraf voor bestuurlijke instemming met een onafhankelijk onderzoek met onafhankelijke uitkomsten.
4. Leg altijd het stappenplan of de werkwijze vast.
5. Data-analisten en inhoudelijke experts kunnen veel van elkaar leren; breng hen samen en zorg dat ze elkaar leren kennen en dezelfde taal leren spreken.

PUBLIEKE WAARDEN

Pr

Privacy

Voor het omgaan met privacy heeft het CBS een uitgebreid reglement. Door de diverse organisatorische en technische maatregelen is de privacy van het individu goed geborgd. De gegevens van de woningcorporaties zijn wel privacygevoelig, maar de betrouwbare reputatie en transparante methoden van het CBS waren doorslaggevend om wel mee te werken. Het blijft belangrijk om de privacy van inwoners te borgen, wanneer beleid wordt gemaakt op basis van de inzichten uit het onderzoek. Beleidsingrepen gebaseerd op groepsprofielen hebben namelijk zeker impact op het individu.

Re

Rechtvaardigheid

In welke mate is de analyse van grote aantallen persoonsgegevens en het binnenhalen van aanvullende persoonsgegevens van woningcorporaties rechtvaardig, gezien de maatschappelijke opbrengsten van de analyse? Het maatschappelijke probleem en de gevolgen van scheefwonen zijn duidelijk, maar de opvolging aan de onderzoeksresultaten – en dus in welke mate het onderzoek bijdraagt aan het oplossen van dit maatschappelijke vraagstuk – blijft onduidelijk. Toch zijn veel persoonsgegevens gebruikt voor de analyse, bijvoorbeeld gegevens over leeftijd, inkomen en woonadres.



Een dashboard voor de binnenstad?

Realtime hightech binnenstadsmonitoring klinkt als prachtige toekomstmuziek. Momenteel wordt al gewerkt aan een prototype van een flexibele, component-gebaseerde Internet of Things-oplossing voor dit soort binnenstadsmonitoring. Dat moet een dashboard opleveren voor ambtenaren op bijvoorbeeld het gebied van veiligheid, binnenstadsmanagement of parkeren voor binnensteden.

Ambtenaren, maar ook bezoekers en bewoners moeten meer grip krijgen op veranderingen in hun binnenstad. Dat is het uitgangspunt van het onderzoeksproject Hightech Binnenstad door het Lectoraat Smart Cities van Saxion. Daarom wordt tot en met 1 januari 2020 samen met de gemeenten Hoorn, Enschede, Zwolle, Zeist, Utrecht, Apeldoorn, Amersfoort en Deventer en een aantal bedrijven, zoals Atos en Antea Group, geëxperimenteerd met verschillende vormen van kwalitatieve en kwantitatieve data. Denk aan verkeersdata, parkeerdata, weerdata, locaties van bomen, de uitagenda en data over bezoekersbeleving.

Door nieuwe, realtime en interactieve datatoepassingen en methoden over de binnenstad slim te combineren, willen de onderzoekers toewerken naar een meer realtime alternatief voor de huidige binnenstadsmonitors van Nederlandse steden. Bijzonder is dat het onderzoeksteam zowel technische als sociale aspecten daarin meeneemt.

Praten over privacy

Binnen het project is er veel aandacht voor privacy. Daarbij wordt de nadruk gelegd op transparantie, zowel bij de aanbiedende partijen als bij de gemeente. Ook de burger wordt zoveel mogelijk betrok-



Hoe zorg je dat burgers zich betrokken voelen, in plaats van geobserveerd?

ken. Zo wordt in een sessie over privacy-perceptie met professionals en burgers gezocht naar goede manieren om data te verzamelen over de binnenstad. Hoe zorg je dat burgers zich betrokken voelen, in plaats van geobserveerd? Wat is acceptabel en wat niet? Is het nut van die data-verzameling helder? Ook is bijvoorbeeld gekeken naar de meerwaarde van een privacy by design-camera voor het tellen van passanten. Daarmee worden gefilmde mensen direct omgezet in anonieme stipjes.

Looproutes volgen

In Hightech Binnenstad wordt ook ver-

kend hoe je de ervaringen van bezoekers beter kunt meten. Zo wordt periodiek dezelfde groep mensen bevraagd via een experience sampling-app. Anders dan bij enquêtes geven de antwoorden uit de app een beeld van veranderingen in waarden van dag tot dag of misschien zelfs van uur tot uur. Daarnaast worden de favoriete routes en plekken van bezoekers onderzocht door het hen zelf te vragen: wil je een dag(deel) een GPS-tracker bij je dragen? En wil je op de like-button drukken op plekken die je aanspreken? Dat geeft meer informatie dan de favoriete looproutes vaststellen op basis van wifi. Bezoekers geven bovendien expliciet toe-

stemming voor het vastleggen van hun looproute en alleen hun leeftijdscategorie en groepssamenstelling worden vastgelegd.

Lees verder [over de Hightech Binnenstad.](#)

Verder klikken, lezen & kijken

Ideeënbank versus gegevensbank: tijd voor een upgrade

In zijn TedTalk *Let my dataset change your mindset* vertelt de Amerikaanse data visionair Hans Rosling over zijn fascinerende data-bubbelsoftware. Hij laat zien hoe snel hij feitelijke foto's kan maken en visualiseren. Daarmee kan hij in korte tijd bijvoorbeeld mythen over ontwikkelingslanden doorprikken.

Verder klikken, lezen & kijken

Grip (en visie) op de smart city

De technologisering en digitalisering verandert ons land in rap tempo. Dat vraagt ook om politieke keuzes over nieuwe publieke waarden. Want hoe houden we dan grip op de leefbaarheid? Hoe mag en kan de techniek onze leefomgeving beïnvloeden? Future City, schreef het boek 'Smart & Leefbaar' over de basis waarop je dit soort keuzes kunt maken. Het boek behandelt daarvoor het wettelijk kader en de gemeentelijke afwegingsruimte bij de zeven publieke waarden van het Rathenau Instituut. Dat maakt het een praktische handleiding voor het debat en de visievorming over de smart city.

Zie: future-city.nl/smartenleefbaar

VERSIE 1.0

PRIVACY, AUTONOMIE, VEILIGHEID, CONTROLE OVER TECHNOLOGIE, MENSELIJKE WAARDIGHEID, RECHTVAARDIGHEID, MACHTSEVENWICHT

SMART & LEEFBAAR

Belangen borgen in de digitaliserende gemeente

Eerste Hulp
Bij ethische dilemma's over technologisering

Afwegingsruimte
Welke bestuurlijke uitdagingen heeft uw gemeente?

Wetten en regels
Alle wet- en regelgeving voor de smart city op een rij

Bestel nu: www.future-city.nl/smartenleefbaar

FUTURE CITY
OFFICE FUTURE CITY
foundation

EBU
EUROPESE
BUREAU
UNIVERSITEIT

Stadszaken.nl
BAGELIJKER STELLING NEDERLAND

Amerfoort
Rom

Colofon

Uitgave: Platform31
Den Haag, oktober 2019

Auteurs: Janneke ten Kate, Barbara Heebels
en David Louwerse

Met medewerking van: Lydia Sterrenberg,
Ruud Dorenbos en Susan van Klaveren

Redactie: Platform31

Fotografie: Beeldbank Platform31
(tenzij anders vermeld)

Illustratie stappenplan: Aleid Landeweerd

Vormgeving: Birgitta van Langeveld

Dit magazine is gemaakt in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken, het Kadaster en stichting Stedenlink. Met medewerking van de gemeenten Enschede, Leiden, Maassluis, Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen, Zaanstad en Zoetermeer

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de trends in stad en regio. We verbinden beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een aanpak waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: iedereen profiteert mee van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag

www.platform31.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit magazine, aanvaarden Platform31 en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

