



Schriftelijke vragen ex art. 38 RvO aan het college van B en W
Betreffende: **Data, algoritmes en de gemeente**

De gemeente Groningen gaat meedoen aan de ‘Proef Digitale Identiteit’ van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, waarbij er gebruik zal worden gemaakt van gezichtsherkenningstechnologie, wat zoals de gemeente zelf aangeeft een controversiële technologie is. Uiteindelijk zal de gemeente hierover een standpunt moeten innemen en dit zal het beste gaan wanneer er over de omgang met data en algoritmes al een stevig kader ligt.

Veel gemeenten maken al gebruik van complexe algoritmes om grote hoeveelheden data te analyseren, maar het is volgens het CBS voor veel belanghebbenden niet duidelijk hoe deze precies worden ingezet.¹ De VNG geeft daarnaast aan dat het gemeenten vaak ook nog eens ontbreekt aan kennis en expertise op dit gebied.

Data mining en bias

Algoritmes kunnen gebruikt worden voor *data mining*, dan worden ze ingezet om verbanden te zoeken in grote hoeveelheden informatie. Wanneer deze algoritmes zelflerend zijn, dus zichzelf verbeteren aan de hand van de beschikbare data, dan spreken we van *machine learning*.² Een algoritme kan hierdoor bevooroordeeld raken, zowel door het ontwerp als door de data waarmee het getraind wordt kan bias optreden. Wanneer niet meer duidelijk is hoe bepaalde informatie verwerkt wordt, spreken we van een black box-algoritme. Hierbij zijn alleen de ingevoerde data en de resultaten bekend, maar niet de verwerking die ertussenin plaatsvindt.

Bij de inzet van complexe algoritmen door justitie en politie om bijvoorbeeld recidive of criminaliteit te voorspellen, is de kans groot dat er een negatieve *feedback loop* ontstaat, waarmee bepaalde groepen of wijken vaker gecontroleerd worden, waardoor er meer data beschikbaar komt, waarna het algoritme dezelfde groep of wijk vaker blijft aanwijzen als risico.

Profiling en SyRI

Algoritmes kunnen ook gebruikt worden om profielen op te stellen aan de hand van persoonskenmerken, ook wel *profiling* genoemd, zoals gebeurde bij het programma Systeem Risico Indicatie (SyRI). Dit is een programma waarin informatie over arbeid, detentie, belastingen, vastgoedbezit, handel, huisvesting, inburgering, onderwijs en pensioen aan elkaar gekoppeld worden,

¹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/48/gebruik-van-algoritmen-door-overheidsorganisaties>

² <https://www.tottadatalab.nl/2017/08/23/unsupervised-supervised-learning/>

samen met informatie over schulden, uitkeringen, toeslagen, vergunningen en de zorgverzekering.³ Onlangs oordeelde de rechtbank in Den Haag dat het gebruik van SyRI in strijd is met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.⁴ De wetgeving die SyRI mogelijk maakt zorgt volgens de rechtbank voor een oncontroleerbaar systeem, waarin het privéleven van burgers onvoldoende gerespecteerd wordt. De verwerking en analyse van gegevens is daardoor onvoldoende transparant, waardoor onbedoeld discriminerende en/of stigmatiserende effecten optreden.

Overig gebruik door gemeenten

Zoals genoemd maken ook andere gemeenten steeds meer gebruik van algoritmes om data te analyseren. In Almere is middels een statistische tool (de Straatkubus) geprobeerd om sociaaleconomische en veiligheidsvraagstukken wijkgericht aan te pakken, mensen met schuldhulp werden meegenomen in het model en ook mensen met een niet-Westerse achtergrond. In Den Bosch is er met een soortgelijke definitie met betrekking tot de niet-Westerse achtergrond van mensen gewerkt om de leefbaarheid van een wijk inzichtelijk te maken. In Tilburg wordt er software gebruikt om via een hele reeks indicatoren—waaronder zelfs de body mass index van een kind en data van sociale media—te voorspellen in welke gezinnen meer risico is op kindermishandeling.⁵

Controle en verantwoording

Afgelopen jaar kondigde de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) aan meer te gaan letten op hoe overheden omgaan met de grote hoeveelheden gevoelige persoonsgegevens waarover ze beschikken en hoe ze gebruik van complexe algoritmes en kunstmatige intelligentie.⁶ Helaas was de laatste tijd ook in het nieuws dat AP kampt met capaciteitsproblemen. Het Rathenau Instituut stelt in haar rapport Opwaarderen dat de overheid zelf kaders moet opstellen, ‘bijvoorbeeld over de wijze waarop een softwareontwikkelaar verantwoording kan afleggen over de werking van algoritmes’.⁷

Een hele reeks Nederlandse organisaties, waaronder een aantal gemeenten, heeft om die reden het Tada Manifest ondertekent, waarin de deelnemers zich committeren aan veilig, verantwoord en eerlijk gebruik van data.⁸ Daarnaast heeft de gemeente Amsterdam inkoopvoorwaarden opgesteld voor de inkoop van kunstmatige intelligentie en complexe algoritmes, waarmee gepoogd wordt de inzet ervan controleerbaar te houden en er voor te zorgen dat de bedrijven er achter verantwoordelijk handelen.⁹ Dit sluit aan bij het FairTrade algoritmes project van de gemeente Amsterdam en het CBS.¹⁰ In Enschede is er een openbaar register gekomen waarmee de gemeente in zekere mate inzicht biedt in haar gegevens verwerking. Ook is er een ethische commissie ingesteld, waarin een onafhankelijk en

³ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/syri-het-fraudesysteem-van-de-overheid-faalt-nog-niet-een-fraudegeval-opgespoord~b789bc3a/?referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

⁴ <https://nos.nl/artikel/2321704-anti-fraudesysteem-syri-moet-van-tafel-overheid-maakt-inbreuk-op-privelven.html>

⁵ <https://vanmierlostichting.d66.nl/vmspublicaties/algoritmes-en-lokale-overheden/>

⁶ <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/nieuws/ap-legt-focus-toezicht-op-datahandel-digitale-overheid-en-ai>

⁷ <https://www.rathenau.nl/nl/digitale-samenleving/opwaarderen>

⁸ <https://tada.city/>

⁹ <https://www.binnenlandsbestuur.nl/digitaal/nieuws/gemeenten-gaan-inkoopvoorwaarden-algoritmes-delen.14376287.lynkx>

¹⁰ <https://www.cbs.nl/nl-nl/corporate/2019/32/onderzoek-naar-eerlijke-algoritmen-voor-beleid>

interdisciplinair team aan experts zich ontfermt over ethische vragen omtrent het gebruik van algoritmes.¹¹

Gemeente Groningen en data

De gemeente Groningen heeft zich de vorige periode uitgesproken voor open (publieke) data, dit was een langgekoesterde wens van D66, en in het kader daarvan is in juni 2018

<https://groningen.dataplatform.nl/> gelanceerd. De omgang met privacygevoelige data ligt natuurlijk veel gecompliceerder. In de beleidsstukken van de gemeente Groningen is echter weinig terug te vinden over de interne omgang met data en het zoals hierboven beschreven daaraan gerelateerde gebruik van complexe algoritmes.

Hoe kunnen we voorkomen dat er in Groningen, nu of in de toekomst, (ondoorzichtig) gebruik wordt gemaakt van complexe algoritmes, met mogelijk ongewenste discriminatie, of het nemen van foutieve beslissingen gebaseerd op verkeerd gebruik van data, of het in verkeerde handen vallen van privacygevoelige data? Dit moet stevig ingekaderd worden in een visie en op het daaruit voortvloeiend beleid moet duidelijke controle zijn. Gebruik van complexe algoritmes die mogelijk anderszins gebruikt worden voor het nemen van beslissingen die bewoners persoonlijk raken moet transparant, eerlijk en controleerbaar zijn.

Daarom heeft D66 de volgende vragen aan het college:

1. Maakt de gemeente gebruik van algoritmes die zijn getraind door middel van machine learning of geeft zij hiertoe opdracht aan andere organisaties?
 - a. Zo ja, ter beantwoording van welke vraagstukken gebruikt zij deze algoritmes? Is het opstellen van (risico)profielen van mensen hier onderdeel van?
 - b. Welke gegevens worden door de gemeente gebruikt voor het trainen van deze algoritmes
 - c. Welke gegevens worden door de gemeente gebruikt voor de implementatie van deze algoritmes?
2. Is de gemeente bereid om een openbaar register te publiceren waarin zij haar relevante algoritmische toepassingen omschrijft en toelicht?
3. Is de gemeente zich bewust van de risico's van onethisch gebruik van algoritmes, zoals discriminatie, stigmatisering, het beperken van persoonlijke vrijheden zoals zelfbeschikking en het in stand houden of versterken van ongelijkheid? Welke maatregelen neemt de gemeente om risico's te vermijden en potentiële negatieve gevolgen tegen te gaan?
4. Neemt de gemeente ethische aspecten van algoritmes mee in inkoopvoorwaarden met leveranciers? Zo ja, welke voorwaarden zijn dit?
5. Heeft de gemeente een ethische commissie, met als voorbeeld de gemeente Enschede, aangesteld die zich ontfermt over of er wel of niet ethisch gebruik wordt gemaakt van algoritmes door de gemeente? Zo nee, ziet de gemeente het nut in van een dergelijke commissie en overweegt zij om deze aan te stellen?

¹¹ <https://vanmierlostichting.d66.nl/vmspublicaties/algoritmes-en-lokale-overheden/>

6. Is de gemeente bereid om een (jaarlijkse) audit uit te voeren ter controle van de algoritmische toepassingen van de gemeente?
7. Wordt er door de Functionaris Gegevensbescherming (FG) naast privacy ook naar andere ethische aspecten gekeken, zoals gelijke behandeling en transparantie? Zo ja, hoe worden deze geborgd en bij wie ligt de verantwoordelijkheid?
8. Maakt de gemeente gebruik van derden om de data over inwoners die gegenereerd wordt door bijvoorbeeld de milieudienst en het parkeerbedrijf te verwerken? Zo ja, op welke manier zorgt de gemeente er voor dat deze data alleen op een geëigende manier met gegevensbescherming en respect voor privacy wordt gebruikt?

D66

Wieke Paulusma