

Onderwerp Beantwoording vragen ex art. 38 RvO Partij voor de Dieren over  
SVAldritmes)

Steller B.A.J. Verheijen

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 91 34 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk



Datum 9-7-2019

Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij doen wij u toekomen ons antwoord op de door mevrouw K. de Wrede van de Partij voor de Dieren gestelde vragen ex art. 38 RvO over het gebruik van data van burgers door gemeente Groningen (algoritmes). De brief van de vragensteller treft u als bijlage aan.

Gemeente Groningen speelt een belangrijke rol in de huidige ontwikkelingen in Nederland ten aanzien van het ontwerpen van Principes voor de Digitale Samenleving<sup>1</sup>. Deze in ontwikkeling zijnde Principes voor de Digitale Samenleving worden dit najaar gepresenteerd op de Bestuurdersdag van de VNG, met de bedoeling deze principes te laten vaststellen.

Gemeente Groningen participeert daarvoor in werkgroepen, onder regie van VNG Realisatie, om allerlei zaken die te maken hebben met Smart Cities te ontrafelen. Eén van die zaken heeft betrekking op behoorlijk bestuur rondom dataverzamelingen in de openbare ruimte. Voor het verkrijgen van die data worden bijvoorbeeld camera's opgehangen binnen de gemeente Groningen en sensoren in de infrastructuur (zoals verkeersregelinstallaties) geplaatst. Het gebruik van moderne technologieën zoals algoritmes en Wi-Fi-tracking door de gemeente Groningen dienen ook binnen deze context te worden gezien.

---

<sup>1</sup> [https://vng.nl/files/vng/brieven/2018/20180502\\_ledenbrief\\_spelregels-voor-de-digitale-stad.pdf](https://vng.nl/files/vng/brieven/2018/20180502_ledenbrief_spelregels-voor-de-digitale-stad.pdf)

Digitale Stad is hernoemd naar Digitale Samenleving.

<https://vng.nl/onderwerpenindex/dienstverlening-en-informatiebeleid/smart-society/nieuws/uitvraag-principes-voor-de-digitale-samenleving>

Beantwoording van de vragen:

1.

a. *Is het college bekend met bovengenoemde inventarisatie van de NOS over algoritmes?*

- Ja, het college van B&W is geïnformeerd over dit WOB-verzoek.

b. *Bent u het met ons eens dat het gebruik van algoritmes een nadelig effect kan hebben op kwetsbare groepen en burgers in het algemeen?*

- Ja, indien algoritmes (maar methodologieën in het algemeen) onzorgvuldig worden gebruikt, kan dit inderdaad een nadelig effect hebben op elke betrokken groep of burger.

Eén van de uitdagingen is, zoals bij alle informatieverwerkingsprocessen /-systemen, het voeden van in dit geval de algoritmes met betrouwbare data. Het borgen van de datakwaliteit en beoordelen van de uitkomsten door mensen blijft relevant om het risico van 'garbage in = garbage out' te kunnen voorkomen.

Algoritmes kunnen het menselijk handelen, inclusief de vooroordelen en handelingen uit het verleden (die bepaalde bevolkingsgroepen ook nu al bevoorreedden of benadeelden) inzichtelijk maken.

Het gebruik van algoritmes zelf vormt in de basis niet de oorzaak van bijvoorbeeld discriminatie, maar deze algoritmes kunnen de effecten wel versterken.

Het is daarom van belang om deze menselijke bias / vooroordelen te herkennen zodat ze kunnen worden bestreden of voorkomen. Het gebruik van algoritmes kan hierbij helpen, zodat betere conclusies kunnen worden getrokken.

c. *Begrijpt u de keuze van de gemeente Uden af te zien van voorspellende algoritmes?*

- Het argument van de gemeente Uden om de uitkomsten van een algoritme niet als werkelijkheid te zien is een begrijpelijk argument. Onderzoeken waarbij gebruik wordt gemaakt van algoritmes dienen een *exploratief* karakter te hebben, waarbij gezocht wordt naar *aanwijzingen* in de data zonder dat deze direct tot (automatische) besluitvorming leiden.

d. *Overweegt u dit zelf ook te doen? Graag een uitgebreide toelichting.*

- Nee, de gemeente Groningen overweegt dit niet. Onder de juiste randvoorwaarden (*privacy*: werken op basis van een wettelijke grondslag en het in acht nemen van de beginselen voor de verwerking van (persoons)gegevens met daarbij een nauw omschreven doel. En de juiste mate van *informatiebeveiliging*) vindt de gemeente Groningen dat het zorgvuldig gebruik van algoritmes geoorloofd is. Dit om te komen tot betere (meer effectieve en efficiënte) analyses voor de uitvoering van haar kerntaken.

Wij willen benadrukken dat de gemeente Groningen het belang van het op de juiste manier vergaren en analyseren van data hoog in het vaandel heeft. Wij nemen de maximale zorgvuldigheid in acht bij de verwerking

van deze data. De gemeente Groningen probeert daarbij een proactieve bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de visie op deze nieuwe technologieën en de zienswijze op landelijk niveau.

2.

a. *Klopt het dat de gemeente Groningen gebruik maakt van voorspellende algoritmes?*

- Ja.

b. *Zo ja, welke gemeentelijke instanties en organisaties waarover de gemeente het bevoegd gezag is, maken gebruik van deze technologie?*

- Binnen het Sociaal Domein:

Voor de uitvoering van de Participatiewet probeert de gemeente Groningen te komen tot een wiskundig model waarmee de uitvoeringspraktijk zo goed mogelijk wordt ondersteund. Zo'n model beoogt kenmerken vast te stellen waarmee patronen zo scherp mogelijk in beeld komen. Dit allemaal op basis van eigen informatie uit het verleden: vastgelegd in de uitkeringsadministratie, de registratie rechtshandhaving, de registratie van schuldhulpverlening, de basisregistratie personen en de basisregistratie adressen en gebouwen.

- Binnen de GGD:

Momenteel maakt de gemeente Groningen geen gebruik van voorspellende algoritmes. GGD Groningen (JGZ) is voornemens een pilot te starten in de provincie Groningen om de bruikbaarheid van een voorspellende algoritmes op basis van *productiedata* te testen. Het doel is het verbeteren van de signalering van kindermishandeling. Onze inwoners profiteren van het gebruik van algoritmes. Het kan immers helpen om bijvoorbeeld onterechte handhavingsonderzoeken en -maatregelen (buitengewoon vervelend voor cliënten) terug te dringen.

*Is de gemeente voornemens bij meer instanties gebruik te gaan maken van algoritmes? Welke? Met welk doel en waarom denkt u dat juist algoritmes hieraan kunnen bijdragen, wat zijn de voordelen volgens u?*

- Nee.

3. *De autoriteit persoonsgegevens waarschuwt voor het gebruik van algoritmes en zegt dat de overheid hier transparant in moet zijn.*

a. *In hoeverre is de gemeente Groningen volgens u voldoende transparant in het gebruik van algoritmes, wanneer een besluit over een persoon (mede) wordt genomen met behulp van deze techniek?*

- Binnen het Sociaal Domein:

De gemeente Groningen vindt het belangrijk om fraude op te sporen, want fraude ondermijnt het draagvlak onder onze sociale zekerheid.

De afdeling Onderzoek Informatie en Statistiek stelt momenteel, in het kader van transparantie, een zogenaamd verantwoordingsrapportage op. Deze rapportage wordt opgesteld mede op verzoek van het ministerie

van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het kader van 'Handhavingskoers sociale zekerheid 2018-2021'.

Data-analyses moeten plaatsvinden binnen de kaders van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). De Functionaris Gegevensbescherming toetst deze en is nadrukkelijk bij dit soort onderzoeken betrokken.

Eén van de uitgangspunten van de AVG is transparantie over het verwerken van persoonsgegevens. De gemeenten dienen op grond van de AVG altijd informatie te geven over de aard van de verwerking. Daarbij kan de betrokkene een klacht indienen over de geboden transparantie bij de Autoriteit Persoonsgegevens als toezichthoudende autoriteit op grond van de AVG.

Het gebruik van algoritmes voor de fraudebestrijding binnen het Sociaal Domein is opgenomen in het verwerkingenregister van de gemeente Groningen. Dit register is momenteel echter nog niet gepubliceerd door de gemeente Groningen.

Binnen het aanvraagproces voor uitkeringen wordt momenteel geen gebruik gemaakt van algoritmes. Alleen binnen de afdeling Handhaving wordt in een pilot (data-gestuurd werken) repressief gebruik gemaakt van algoritmes voor handavingsdoeleinden. Het gebruik van de algoritmes is aanvullend op de bestaande handavingspraktijk.

- Binnen de GGD:

Zodra de financiering voor de pilot rond is en de GGD Groningen gaat starten met deze pilot dan zullen de cliënten hierover worden geïnformeerd.

4. *Het is niet altijd duidelijk welke gegevens in een algoritme worden gestopt en op basis van welke data een uitkomst wordt gebaseerd. Overheden geven aan dat het soms lastig is om te weten wat er precies gebeurt.*

a. *In hoeverre doet dit probleem zich volgens u voor in Groningen?*

- Dit is niet van toepassing binnen de gemeente Groningen. De gebruikte data zijn bekend binnen het Sociaal Domein. Er wordt gebruik gemaakt van eenvoudige algoritmes (*decision tree* en *random forest*) voor de data-analyses die goed uit te leggen zijn.

Van belang is te vermelden dat met betrekking tot de handhaving in het Sociaal Domein geen sprake is van automatische besluitvorming. Signalen, ook signalen die door middel van data-analyse tot stand komen, moeten altijd eerst onderzocht worden met toepassing van het beginsel van hoor en wederhoor, alvorens een sanctie kan worden opgelegd.

- Binnen de GGD:

Niet van toepassing zolang het algoritme nog niet wordt gebruikt.

- b. *Bent u bereid hier onderzoek naar te verrichten? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?*
- Ja, indien daartoe aanleiding is. De gemeente Groningen ziet uit naar landelijke richtlijnen omtrent het zorgvuldig gebruik van algoritmes binnen de uitvoering van haar wettelijke taken.
  - Overigens investeert de gemeente Groningen binnen het Sociaal Domein voor het begrijpen van de werking van algoritmes reeds in onderzoek door promovenda van de Rijksuniversiteit Groningen.
  - Binnen de GGD:  
Een lector aan de Hanzehogeschool zal worden gevraagd hier gedurende de pilot onderzoek naar te verrichten.
5. *Eén van de nadelen van het gebruik van algoritmes is dat mensen die niet voldoen aan de kenmerken die ingevoerd zijn in een algoritme, "onopgemerkt" blijven.*
- a. *Ziet u hierin een gevaar, zoals bijvoorbeeld bij het experiment waaraan de GGD meedeed om kindermishandeling op te sporen? Graag een toelichting.*
- GGD Groningen heeft meegedaan aan een *onderzoekpilot* en ziet geen gevaar dat signalen van vermoedens kindermishandeling onopgemerkt blijven.  
Door het toepassen van algoritmes wordt er juist een systeem in staat gebracht die gemiste signalen van *vermoedens* van kindermishandeling actief opspoor.  
Dit algoritme werd getraind met oude geanonimiseerde data, waarbij signalen van (vermoedens van) kindermishandeling aan de orde waren. In deze pilot bleek het algoritme in circa 80% van de vermoedens terecht te hebben gesignaleerd. Door het algoritme te blijven voeden met resultaten uit het verleden, kan het percentage van 80% nog hoger worden.  
Bij een correcte werking van algoritmes is het juist de bedoeling dat mensen die onschuldig zijn terecht *niet* worden aangemerkt of opgemerkt.  
Het belangrijkste doel is om het onopgemerkt blijven van vermoedens van kindermishandeling terug te dringen. Naar schatting is slechts een derde van het daadwerkelijke aantal situaties van kindermishandeling in beeld.
6. *"Medewerkers vinden het soms lastig af te wijken van het algoritme als de situatie van de cliënt daar om vraagt" zegt het Centrum Indicatiestelling Zorg.*
- a. *Geldt dit ook voor medewerkers in de gemeente Groningen?*
- Voor het Sociaal Domein is een dergelijke situatie niet van toepassing, aangezien het gebruik van algoritmes zich nog in de *testfase* bevindt.
  - Voor de GGD:  
Het algoritme geeft enkel een signaal af bij vermoeden van gemiste signalen kindermishandeling. Er wordt geen (inhoudelijke) informatie opgeslagen.

De medewerkers van de gemeente Groningen beseffen dat het juist goed is om zich niet volledig te laten leiden door hetgeen een algoritme aanwijst. De menselijke intelligentie is altijd leidend, zeker als de situatie daar naar vraagt. Het is aan de jeugdgezondheidszorg-medewerker zelf hiernaar te acteren. Alvorens deze pilot start worden beroepskrachten getraind in het gebruik van het voorspellende algoritme.

- b. *Bestaan er regels of methodieken om te voorkomen dat medewerkers te veel steunen op de uitkomsten van een algoritme?*
- Er worden binnen het Sociaal Domein altijd aanvullende blinde steekproeven gedaan, buiten de uitkomsten van het algoritme, op de hele populatie.
  - Voor de GGD:  
De inzet van de menselijke intelligentie blijft altijd bepalend voor wat er met de aanwijzingen van het algoritme gebeurt.  
De techniek kan de professional niet vervangen, maar biedt slechts ondersteuning bij de signalering van (vermoedens van) kindermishandeling. Het is vervolgens de professional die hier een vervolg aan geeft. Dat vervolg vraagt om een hoge mate van professionele sensitiviteit, waarover een algoritme niet beschikt.

7.

- a. *Klopt het bericht uit de Volkskrant dat burgers in de gemeente Groningen worden gevolgd via het signaal dat hun mobiele telefoon uitzendt?*
- Nee, dit bericht klopt niet. De bezoekers aan de binnenstad van gemeente Groningen worden niet gevolgd via het signaal van hun mobiele telefoon. Wel wordt het aantal passanten op verschillende locaties in de binnenstad van Groningen geteld. De wijze waarop dit tellen van passanten geschiedt, voldoet aan de Europese privacy-verordening (AVG) en aan de recente richtlijnen van de Autoriteit Persoonsgegevens.
- b. *Zo ja, kunt u toelichten hoe deze data worden gebruikt, of deze met derden worden gedeeld en op welke wijze deze worden opgeslagen en voor hoelang?*
- Het externe bureau Locatus telt momenteel op verschillende locaties in de binnenstad het aantal passanten, in opdracht van de gemeente Groningen. Dit is ten behoeve van de monitoring van de binnenstad. Met het monitoren krijgt de gemeente Groningen een beeld van de bezoekersaantallen in de binnenstad op verschillende locaties en de daarmee samenhangende (economische) ontwikkeling.  
De aantallen passanten per telpunt worden door leverancier Locatus gedeeld met de gemeente Groningen en op aanvraag met pandeigenaren en winkeliers.  
De persoonsgegevens worden niet blijvend opgeslagen en binnen één milliseconde geanonimiseerd. De geanonimiseerde, niet op

persoonsniveau herleidbare data worden wel opgeslagen, in principe voor onbepaalde tijd.

8. *Bent u het met de Partij voor de Dieren eens dat wanneer burgers worden gevolgd via hun mobiele telefoon, zij hiervan op de hoogte zouden moeten worden gesteld door middel van bijvoorbeeld informatiebordjes? Zo nee, waarom niet?*
  - Niet van toepassing, de burgers worden niet gevolgd via hun mobiele telefoon (zie toelichting vraag 7).
  
9. *Bij de pilot die de GGD in Groningen wil doen, waarbij door het toepassen van textmining-algoritmes, signalen van kindermishandeling beter zouden kunnen worden opgespoord, zal een lijst ontstaan van mensen of gezinnen, die puur op basis van algoritmes verdacht worden van kindermishandeling.*
  - a. *Op welke wijze wordt omgegaan met deze lijst en wordt geborgd dat mensen niet op enigerlei wijze later in hun leven last ondervinden van het feit dat ze op deze lijst staan?*
    - Deze stelling is onjuist. GGD Groningen heeft meegedaan aan de bovengenoemde pilot. Het algoritme werd getraind met oude geanonimiseerde data van het systeem MLcas, waarbij signalen van vermoedens van kindermishandeling aan de orde waren. GGD Groningen zal haar datasysteem MLcas zo instellen dat door middel van algoritmes de jeugdgezondheidsprofessional tijdens consulten, adequater kan handelen bij (gemiste) signalen van vermoedens kindermishandeling. Er komt dus geen lijst van mensen of gezinnen. Het algoritme is slechts een hulpmiddel voor de jeugdgezondheidsprofessional van GGD Groningen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,  
Peter den Oudsten

de secretaris,  
Diana Starmans

*Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.*