

Rotterdam 19 april 2021

Geachte leden van de Rotterdamse gemeenteraad,

FNV en het Platform Burgerrechten hebben met grote bezorgdheid kennisgenomen van de conclusies in het rapport “Gekleurde technologie” dat afgelopen donderdag werd gepubliceerd door de Rekenkamer. De partijen roepen de gemeenteraad op om de algoritmische risicoprofilering van burgers te staken totdat duidelijk is of, en zo ja, hoe deze werkwijzen rechtmatig kunnen worden ingezet. Daarnaast roepen we op om in te zetten op een meer menselijke benadering van bijstandsgerechtigden door hen niet te profileren met fraude-algoritmes, maar hen bij te staan in hun administratieve verplichtingen.

In juli 2019 debatteerde u over de inzet van SyRI in de wijken Bloemhof en Hillesluis. Een meerderheid vond destijds dat de inzet van dit inmiddels verboden systeem kon worden voortgezet. Burgemeester Aboutaleb trok alsnog de stekker uit het onderzoek, omdat hij forse twijfels had bij de rechtmatigheid. Een klein jaar later zou hij gelijk krijgen van de rechtbank Den Haag. In deze uitspraak stelde de rechter dat er op overheden een “bijzondere verantwoordelijkheid” rust bij de inzet van nieuwe technologieën die burgers in hun persoonlijke leven kunnen raken. Uit de bevindingen van de Rekenkamer blijkt dat Rotterdam deze verantwoordelijkheid vooralsnog niet aankan.

Waar het SyRI-vonnis stelde dat burgers zich inhoudelijk moeten kunnen verweren tegen de wijze waarop algoritmes hen beoordelen, concludeerde de Rekenkamer dat de werking van algoritmes zelfs binnen de gemeentelijke organisatie vaak onbekend is. In de *case study* van het onderzoek werd überhaupt geen documentatie gevonden die de werking van het algoritme in beeld bracht. Het is voor burgers onmogelijk om te begrijpen waarom zij op een lijst worden geplaatst en daardoor anders worden behandeld omdat zij een “bedenklijk profiel” hebben.

De bevindingen wijzen tevens uit waarom deze controleerbaarheid zo belangrijk is. Bij het analyseren van grote datasets op basis van correlaties bestaat de kans dat daarbij discriminerende verbanden worden gelegd, ook als er geen gegevens over afkomst of etniciteit worden verwerkt. Ook het SyRI-vonnis wees hierop. Wat ontdekt de Rekenkamer? Als laaggeletterde kom je automatisch hoger op de lijst met potentiële fraudeurs.

“Baat het niet, dan schaadt het niet”

Op vele plekken binnen de overheid wordt algoritmische risicoprofilering ingezet, zonder dat vooraf goed is nagedacht over de gevolgen voor burgers. Uit het onderzoek van de Rekenkamer blijkt dat dit ook voor Rotterdam geldt. Uit de bevindingen komt een “baat het niet, dan schaadt het niet” houding naar voren, die kenmerkend is voor de laconieke wijze waarop overheden vaak omgaan met gegevens die burgers in vertrouwen delen. Zowel het rechterlijk vonnis over SyRI als de Toeslagenaffaire hebben echter duidelijk gemaakt dat het geautomatiseerd opstellen van lijsten met risicoburgers geen onschuldige activiteit is.

De geruststelling dat het college in haar beleid heeft besloten geen directe beslissingen te verbinden aan de conclusies die de algoritmes trekken, moet worden beschouwd als een sigaar uit eigen doos. Dit is geen ‘beleid’ waarvoor Rotterdam kan kiezen, maar een harde regel in de AVG.¹ De reactie gaat

¹ Zie Artikel 22 AVG, alsmede Overweging 71: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32016R0679#d1e2795-1-1>

bovendien voorbij aan het vraagstuk hoe je algoritmen op een eerlijke wijze inzet: ook als algoritmen niet leiden tot een onrechtmatige stopzetting of een onheuse bejegening, is het bevooroordeeld behandelen van burgers onacceptabel.

Discussie over algoritmen in de kinderschoenen

Wederom blijkt dat het nadenken over de morele kant van algoritmische risicoprofilering nog in de kinderschoenen staat. Ook de richtlijnen die de Rekenkamer hanteert, zien vooral toe op de juistheid van de data; niet op de fundamenteel rechtelijke aspecten van het geautomatiseerd opstellen van risicolijsten. Hoe langer hoe meer blijkt dat deze werkwijzen diep kunnen ingrijpen op de grondrechten van burgers, en dat alleen door schade en schande lessen worden getrokken over de rechtmatigheid van dit beleid.

Wanneer er onder de motorkap van deze systemen wordt gekeken, blijkt bovendien keer op keer dat risicoprofilering in de sociale zekerheid geen fraude opspoort, maar vooral fouten. Het feit dat de gemeente Rotterdam laaggeletterde bijstandsgerechtigden in een risico-selectie opneemt in plaats van hen proactief bij te staan bij het voldoen aan hun administratieve verplichtingen, is daarvan een tekenend voorbeeld.²

Gebrek aan urgentie

De reactie van het gemeentebestuur op de bevindingen van de Rekenkamer mist urgentie en toont aan dat de rechtsbescherming van burgers voornamelijk ondergeschikt wordt gemaakt aan management doelen als *efficiency* en het kunnen experimenteren met data in zogeheten pilots – die overigens voor de betrokken burgers allesbehalve een experiment zijn, maar concrete gevolgen hebben voor de wijze waarop ze door de gemeente worden behandeld.

Het college neemt de aanbevelingen in het rapport over en gaat over tot de orde van de dag. Er zijn, zo valt in het rapport te lezen, “instrumenten in ontwikkeling” die de inzet van algoritmes in de toekomst wel goed moeten regelen. Tot die tijd moeten Rotterdamse bijstandsgerechtigden er blijkbaar genoeg mee nemen dat ze op discriminerende gronden worden geselecteerd voor een herbeoordeling. Het college pareert de kritiek van de Rekenkamer daarnaast door te stellen dat door de geautomatiseerde risicoselectie burgers minder belast worden. We wijzen erop dat het bevooroordeeld behandelen van een specifieke groep burgers niet kan worden ‘gerepareerd’ door te stellen dat de rest van de bevolking hierdoor minder wordt belast, in een rechtsstaat is het tegendeel waar.

De gemeente Rotterdam was de eerste partij die besloot de stekker uit SyRI te trekken. Met de conclusies van dit rapport is er opnieuw een gelegenheid om het voortouw te nemen en te laten zien dat Rotterdam de grondrechten van haar meest kwetsbare burgers wel respecteert. FNV en het Platform Burgerrechten roepen de Rotterdamse gemeenteraad daarom op:

² De constatering dat de administratieve verplichtingen voor veel burgers onhaalbaar zijn, staat uitgebreid onderbouwd in het WRR-rapport “Weten is nog geen doen” uit 2017: <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen>

Veel fraude in de sociale zekerheid wordt niet moedwillig gepleegd, maar ontstaat door complexe regels. Professor Menno Fenger van de Erasmus Universiteit heeft hier uitgebreid onderzoek naar gedaan en concludeert dat persoonlijk contact veel ‘fraude’ kan voorkomen: <https://www.svland.nl/kennisbank/vijf-gemeenten-bewijzen-dat-de-terugkeer-van-persoonlijk-contact-in-de-sociale-zekerheid-mogelijk-is>

- Het college op te dragen om de toepassing van algoritmische risicoprofilering van burgers in de sociale zekerheid per direct een halt toe te roepen, totdat duidelijk is of, en zo ja, hoe deze instrumenten kunnen worden ingezet op een wijze die de grondrechten van burgers respecteert;³
- Het college op te dragen om in te zetten op een meer dienstbare benadering van bijstandsgerechtigden en te zoeken naar alternatieven voor deze repressieve data-aanpak. Help burgers om geen fouten te maken bij hun administratie, in plaats van ze met onuitlegbare algoritmes op risicolijsten te plaatsen. Treed uw burgers met open vizier tegemoet en kies niet langer een beleid dat is gestoeld op wantrouwen. De nadruk op sanctionering achteraf (“hier zou weleens iets mis kunnen zijn”) zou moeten worden verlegd naar het proactief bieden van hulp (“hierin zouden we deze persoon moeten ondersteunen”).

FNV en Platform Burgerrechten zijn uiteraard bereid om de leden van de gemeenteraad nadere toelichting te bieden bij het bovenstaande en wensen u veel wijsheid toe bij de behandeling van het rapport van de Rekenkamer.

Hoogachtend,

Maureen van der Pligt, bestuurder uitkeringsgerechtigden FNV



Ronald Huissen, Platform Burgerrechten



³ Hierbij wordt bedoeld op de categorieën voorspellende algoritmes en voorschrijvende algoritmes, zoals die in paragraaf 2.2 van het rapport van de Rekenkamer worden benoemd.