Advies illegale onderverhuur 21 januari 2021

Tijdens de vergadering werd het nieuwe digitaal instrument behandeld dat door het team Onderhuur en Adreskwaliteit is ontwikkeld. Dit instrument dient om een adequate inschatting te maken van de kans dat er sprake is van een overtreding van de regelgeving op een adres (illegale onderhuur van een corporatiewoning). Het gaat om het automatiseren van het huidige handmatige onderzoeksproces in het kader van het effectief handhaven van de Huisvestingsverordening 2020 van de gemeente Amsterdam en de aanpak van wederrechtelijke onderhuur van corporatiewoningen in het kader van het convenant Zoeklicht. Nu wordt een administratief vooronderzoek verricht door een projectmedewerker van Toezicht & Handhaving Wonen. De tijd die de projectmedewerker kwijt is aan de feitelijke onderzoekshandelingen zou men met de automatisering kunnen besparen. Er zal hiervoor gebruik worden gemaakt van 'business rules' die reeds in het toezicht zijn ontwikkeld, geautomatiseerd en op de meldingen zijn toegepast

Onder 'business rules' wordt hier verstaan: signalen (veelal bestaand uit een aantal kenmerken van een adres of melding) waarbij op basis van ervaringen uit het verleden de kans op het aantreffen van een overtreding hoger wordt ingeschat.

Deze bestaande business rules zijn juridisch en ethisch getoetst. Er is gekeken of ze geen risico op oneerlijk profileren in zich bergen en uitsluitend indicaties geven voor woonfraude en niet voor andere zaken. Op die manier wil men risicoprofielen opstellen die uitsluitend dienen ter ondersteuning van het werkproces en niet voor het nemen van autonome beslissingen. Er wordt (nog) geen gebruik gemaakt van een zelflerend algoritme.

Advies

Allereerst dankt de CPA de aanwezigen voor hun toelichting. De CPA adviseert om tijdens de pilot rekening te houden met een aantal zaken. Ten eerste met de vraag hoe gewaarborgd kan worden dat de menselijke factor bepalend blijft en of er wellicht in een volgend stadium toch niet gewerkt gaat worden met allesbepalende algoritmen. Ook kan er tijdens de pilot nagegaan worden of er niet een lijst met uitsluitingsgronden gebruikt kan worden om onnodige verwerkingen van gegevens te voorkomen.

Verder is het van belang dat ook in de pilotfase aan alle eisen op grond van de AVG wordt voldaan. Met betrekking tot de concept DPIA (data protection impact assessment) merkt de CPA op dat dit nog niet het geval is. Zo kan er bijvoorbeeld uit worden afgeleid dat er beveiligingskwesties openstaan en dat er nog geen autorisatiematrix is. De commissie adviseert om deze zaken op orde te brengen. Gelet op de implementatie van de gepresenteerde werkwijze wordt naleving van de beveiligingsmaatregelen gevraagd.

De commissie wenst het team veel succes met de pilot. Het blijft volgens de commissie belangrijk om goed aan te geven waar de mens en de computer het voor het zeggen heeft. De commissie wordt graag op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen en wil graag in gesprek over onder meer over de bias-analyse en de opvolging van de DPIA.

Kortheidshalve verwijs ik u naar bijgevoegde notulen van de vergadering over het betreffende agendapunt.

Uittreksel van het verslag van het openbare agendapunt van de vergadering op donderdag 21 januari 2021

Automatisering van reeds bestaande business-rules binnen toezicht & handhaving Wonen (Illegale Onderhuur) (Directie Wonen, cluster R&E)
In dit voorstel gaat het om het automatiseren van het huidige handmatige onderzoeksproces in het kader van het effectief handhaven van de Huisvestingsverordening 2020 van de gemeente Amsterdam en de aanpak van wederrechtelijke onderhuur van corporatiewoningen in het kader van het convenant Zoeklicht. Nu is het zo dat een projectmedewerker van Toezicht & Handhaving Wonen na binnengekomen signalen een administratief vooronderzoek verricht om te bepalen of het zinvol is een toezichthouder ter plekke een inspectie te laten uitvoeren. Via tijdmetingen is gemeten dat die onderzoeker gemiddeld 35 minuten kwijt is aan de feitelijke onderzoekshandelingen. Die tijd zou men met de automatisering dus kunnen besparen.

De business rules zijn tot stand gekomen via interviews met medewerkers. Ze zijn juridisch en ethisch getoetst en er is grondig gekeken of ze geen risico op oneerlijk profileren in zich bergen en uitsluitend indicaties geven voor woonfraude en niet voor andere zaken. Er zijn op die manier risicoprofielen opgesteld die uitsluitend dienen ter ondersteuning van het werkproces en niet voor het nemen van autonome beslissingen.

De CPA is benieuwd welke incentives er zijn om te voorkomen dat medewerkers gaan leunen op de uitkomsten van het geautomatiseerde vooronderzoek en daardoor tot voorbarige oordelen komen. De vraag is hoe wordt gewaarborgd dat de menselijke factor bepalend blijft en of er in een volgend stadium niet toch meer gewerkt gaat worden met allesbepalende algoritmes.

Bij het vooronderzoek kan dit risico inderdaad optreden. Maar in het feitelijke onderzoek en ter plekke en het daaropvolgend besluit blijft het een kwestie van mensenwerk. Door constant in gesprek met de medewerkers te blijven onderzoeken en door vergelijkingen met handmatige resultaten kan men steeds beter bepalen welke rules matige of verkeerde indicaties opleveren. De projectmedewerkers krijgen met dit instrument meer tijd om resultaten te analyseren en de foutgevoeligheid te verminderen. Gaandeweg leert men dus wel in dit proces, maar er is nog geen sprake van een zelflerend algoritme. Net als bij de handmatige aanpak, zullen de business rules gaandeweg aangescherpt worden.

Uiteraard wordt er nagedacht over toekomstige mogelijkheden, maar er is nog lang geen sprake van een operationalisering in algoritmes. Als het zover mocht komen, zal men eerst de gang langs de CPA komen maken.

De CPA vraagt waarom er niet al meteen bij het binnenkomen van een melding geautomatiseerd bekeken wordt of het om een serieus op te volgen signaal gaat. Er zou een lijst met uitsluitingsgronden kunnen worden aangelegd om onnodige verwerkingen van gegevens te voorkomen.

Het aanleggen van zulke filters zou alleen maar kunnen door allerlei extra gegevens op te slaan, met alle complicaties van dien. Bovendien is het lastig de interpretatie van meldingen te automatiseren omdat de melders hun eigen manier van opschrijven hebben en daarbij ook niet alle mogelijk relevante data aangeven. Men zou wel bepaalde categorieën kunnen aangeven, bijvoorbeeld of het gaat om een veel melder of om een adres met een voorgeschiedenis van burenruzie, maar dan nog zal iemand moeten beslissen of verrijking met andere data op zijn plek is

voor de actuele melding. In de voorselectie zal de menselijke factor dus nodig blijven. Men heeft oog voor de risico's van totale automatisering en wil die factor dan ook behouden.
Aan de andere kant heeft men er ook oog voor dat medewerkers hun eigen bias kunnen hebben bij het beoordelen van situaties. Zulke biases komen aan het licht door de gelogde resultaten openlijk met elkaar te besproken op verschillen in beoordeling van casussen. Bovendien moet men niet vergeten dat het om professionele medewerkers gaat die al veel dossiers behandeld hebben en dat de business rules zelf al jaren gehanteerd worden.
Men biedt aan goed te gaan documenteren hoe in de praktijk omgegaan wordt met deze business rules als de pilot eenmaal gaat lopen en daar dan het gesprek over aan te gaan met de CPA om alle ongerustheid op dit punt weg te nemen.

De CPA merkt op dat in de DPIA staat dat er nog geen autorisatiematrix is en dat er ook nog wat beveiligingskwesties open staan. De vraag is of deze zaken nog wel in orde gebracht worden voor de pilot van start gaat.

Voor de gehele afdeling Wonen is een operatie aan de gang is om alles rond autorisatiematrixen en beveiliging op een hoger plan te brengen en daarin wordt deze aanpak meegenomen. Het streven is op tijd aan alle eisen te gaan voldoen.

De voorzitter constateert dat het juridisch belangrijk blijft goed aan te geven waar de mens en waar de computer het voor het zeggen heeft. Zij stelt vast dat het hier nog niet gaat om een eindproduct. Zij aanvaardt het aanbod om een volgende keer met elkaar in gesprek te gaan over onder meer de bias-analyse en de opvolging van de DPIA. Zij bedankt de indieners voor hun toelichtingen.