



AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

Oproep tot input

AI-systemen voor risicobeoordelingen strafbare feiten

Verbodsbepaling in EU-verordening 2024/1689
(AI-verordening)

Autoriteit Persoonsgegevens - Directie Coördinatie Algoritmes (DCA)

Februari 2025
DCA-2025-01



Samenvatting

De Europese AI-verordening (2024/1689) is sinds 1 augustus 2024 van kracht en reguleert het gebruik van AI in de Europese Unie (EU) door middel van een risico-gebaseerde aanpak. Als gevolg hiervan zijn bepaalde AI-systemen die een onaanvaardbaar risico met zich meebrengen vanaf 2 februari 2025 verboden.

Het is aan toezichthouders op de AI-verordening om uitleg te geven over de wijze waarop ten behoeve van toezicht invulling wordt gegeven aan de in deze verordening opgenomen verboden. Ter voorbereiding daarop vraagt de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) via deze oproep tot input om behoeften, informatie en inzichten van belanghebbenden (burgers, overheden, bedrijven en andere organisaties) en hun vertegenwoordigingen. Alle reacties kunnen worden meegenomen in de verdere uitleg van de verboden AI-systemen.

Op 27 september 2024 heeft de AP een [eerste oproep tot input](#) gepubliceerd over de eerste twee verbodsbepalingen van de AI-verordening en op 31 oktober de [tweede oproep tot input](#), over emotieherkenning op de werkvloer en in het onderwijs. Op 18 december is vervolgens een [derde oproep tot input](#) gepubliceerd over AI-systemen voor social scoring. In deze vierde oproep tot input gaan wij in op het vierde verbod: AI-systemen voor *risicobeoordelingen strafbare feiten* (verbod D). In dit document worden specifieke criteria voor deze verboden AI-systemen toegelicht, waarbij ook vragen worden gesteld voor aanvullende input. Input kan tot en met 3 april 2025 worden ingediend.

De AP doet deze oproep tot input vanuit de rol van [coördinerend toezichthouder op algoritmes en AI](#). Deze taken zijn binnen de AP belegd bij de Directie Coördinatie Algoritmes (DCA). Ook ligt de oproep tot input in het verlengde van het voorbereidende werk dat wordt gedaan voor het toezicht op verboden AI-systemen onder de AI-verordening. De regering werkt op dit moment aan de formele aanwijzing van nationale toezichthouders voor de AI-verordening.



I. Achtergrond

1. **Sinds 1 augustus 2024 is de Europese AI-verordening (2024/1689) van kracht.** Deze verordening bevat regels over het aanbieden en gebruiken van artificiële (kunstmatige) intelligentie (AI) in de EU. Het uitgangspunt van de AI-verordening is dat er veel nuttige toepassingen van AI zijn, maar dat de technologie ook risico's met zich meebrengt, die beheerst moeten worden. De wet is daarbij risicogericht. Daarbij zullen voor systemen met een hoger risico strengere regels gaan gelden. Sommige systemen brengen echter dusdanige risico's met zich mee dat het in de handel brengen of in gebruik nemen ervan volledig wordt verboden. AI-systemen brengen bijvoorbeeld een onaanvaardbaar risico met zich mee als ze worden ingezet voor manipulatie en uitbuiting. De verboden zijn opgenomen in artikel 5 van de AI-verordening.
2. **Met deze oproep tot input wordt een voorbereidende basis gelegd voor verdere uitleg van de verboden in de AI-verordening.** Daartoe beoogt deze oproep generieke informatie en inzichten op te halen over onder andere de werking van AI-technologieën en de toepassingsmogelijkheden die relevant zijn voor de uitleg van de verboden.

Verboden AI-toepassingen vanaf februari 2025

3. **De verboden in de AI-verordening worden al snel van toepassing.** Sinds 2 februari 2025 mogen de verboden AI-systemen niet meer op de Europese markt worden aangeboden of gebruikt. Vanaf 2 augustus 2025 moeten de toezichthouders zijn aangewezen en kunnen er sancties worden opgelegd voor overtredingen van de verboden. Voorafgaand zou overtreding van de verboden al kunnen leiden tot civielrechtelijke aansprakelijkheid.

Toezicht op naleving van de verbodsbepalingen

4. **Welke toezichthouder in Nederland toezicht zal houden op de naleving van de verboden wordt vastgelegd in wetgeving waaraan de Nederlandse regering momenteel werkt.** De AP (vanuit de directie Coördinatie Algoritmes) en de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI) hebben hierover een [advies](#) gegeven in samenwerking en afstemming met andere toezichthouders. Geadviseerd is onder andere de AP hoofdvastwoordelijk te maken voor het toezicht op naleving van de bepalingen omtrent verboden AI. Bij opvolging van dit advies zal de AP voor het toezicht op verboden AI-systemen nauw samenwerken met andere relevante toezichthouders.
5. **Omdat het verbod in deze oproep raakt aan AI-systemen die ook onder ander Unierecht vallen is deze oproep afgestemd binnen de AI & Algoritmekamer van het Samenwerkingsplatform Digitale Toezichthouders.** Dit sluit aan op de gedachte in de AI-verordening om de relevante toezichthouders te betrekken die verantwoordelijk zijn voor ander Unierecht dat van toepassing is op AI-systemen (artikel 70, 8^e lid van de AI-verordening).



II. Doel en proces oproep tot input

Doel: waarom vragen wij om input

6. **Het is aan toezichthouders op de AI-verordening om uitleg te geven over de wijze waarop ten behoeve van toezicht invulling wordt gegeven aan de in deze verordening opgenomen verboden.** Ter voorbereiding vraagt de AP via verschillende oproepen om behoeftes, informatie en inzichten van belanghebbenden (burgers, overheden, bedrijven en andere organisaties) en hun vertegenwoordigers. De reacties hierop kunnen namelijk worden meegenomen in de verdere uitleg over de verboden. Deze taak wordt binnen de AP uitgevoerd door de Directie Coördinatie Algoritmes (DCA).
7. **Deze oproep tot input gaat in het bijzonder om het verbod op AI-systemen voor risicobeoordelingen strafbare feiten in de AI-verordening.** Naast deze oproep tot input heeft de AP op 27 september 2024 reeds een [eerste oproep](#) gepubliceerd over twee andere verboden, namelijk het verbod op manipulatieve en misleidende AI-systemen en het verbod op uitbuitende AI-systemen. Op 31 oktober 2024 is de [tweede oproep tot input](#) over emotieherkenning op de werkvloer en in het onderwijs gepubliceerd. En op 18 december 2024 is een [derde oproep tot input](#) gepubliceerd over AI-systemen voor social scoring en zijn [reacties en vervolgstappen](#) beschreven met betrekking tot de eerste oproep.
8. **De wettekst en toelichting uit de overwegingen bij de wet vormen de basis voor deze oproep tot input.** Gezien de omvang, de reikwijdte en mogelijke impact van dit verbod is ervoor gekozen om een oproep tot input voor deze bepaling te publiceren. Zie de bijlage van dit document voor een overzicht van alle verboden in de AI-verordening.
9. **In deze oproep tot input worden specifieke onderdelen van deze verbodsbepaling uitgelicht.** Het gaat hierbij in bijna alle gevallen om specifieke criteria waaraan moet worden voldaan om wel of niet onder de verbodsbepalingen te vallen. We geven steeds een korte toelichting op basis van de uitleg die de wetgever geeft in de toelichting op de AI-verordening. Op 4 februari 2025 publiceerde de Europese Commissie de goedgekeurde “*Guidelines on prohibited artificial intelligence (AI) practices, as defined by the AI Act.*” (Hierna: *guidelines*)¹ De uitleg die de Europese Commissie daarin geeft is in dit document meegenomen. In enkele gevallen geven wij onze eigen uitleg. Dit wordt expliciet benoemd. Vervolgens stellen wij enkele vragen waarvan de beantwoording zal bijdragen aan een beter begrip en uitleg van het verbod.

Proces: zo stuurt u uw input naar ons

10. **U bepaalt zelf welke vragen u beantwoordt.** Ook kunt u, buiten de gestelde vragen, andere relevante input meegeven. Mail uw reactie uiterlijk 3 april 2025 naar dca@autoriteitpersoonsgegevens.nl onder vermelding van oproep tot input DCA-2025-01 (“AI-systemen voor risicobeoordelingen strafbare feiten”) en uw naam en/of organisatie. Indien u dat wenst, ontvangen wij ook graag uw contactgegevens. Zo kunnen wij u bereiken als wij eventueel nog vragen hebben. Wanneer wij uw input hebben ontvangen, sturen wij een bevestiging per e-mail.

Vervolg: wat doen wij met uw input?

11. **De AP zal na de sluiting van deze oproep tot input een samenvatting en appreciatie van de inbreng over AI-systemen voor risicobeoordelingen strafbare feiten publiceren.** In deze samenvatting zullen wij in generieke

¹ European Commission ‘Guidelines on Prohibited Artificial Intelligence practices established by Regulation (EU) 2024/1689 (AI Act)’. (2025).



termen verwijzen naar de ontvangen input (bijvoorbeeld: “meerdere sectorvertegenwoordigende organisaties geven aan”, “een ontwikkelaar van AI-systemen wijst er op dat”, “vanuit organisaties die zich sterk maken voor grondrechten wordt opgemerkt dat”). Indien u dit wenst en aangeeft, is het een mogelijkheid dat wij uw organisatie of groepering expliciet benoemen. Middels onze samenvattende en appreciërende reactie kunnen wij de opgedane kennis daarbij ook delen met andere (Europese) toezichthouders op AI. Zo kan de samenvatting en appreciatie van de inbreng bijvoorbeeld gebruikt worden bij het opstellen van guidelines over de verboden. Op Europees niveau kan de AI Office, een onderdeel van de Europese Commissie, dergelijke guidelines ook samen met de toezichthouders opstellen.

12. **We gebruiken uw input alleen voor onze taak om informatie en inzichten te verkrijgen over de verboden in de AI-verordening.** Wij verwijderen uw persoonsgegevens na publicatie van onze samenvatting en appreciatie van de input. Tenzij u toestemming heeft gegeven voor verder gebruik. Bekijk voor meer informatie over hoe wij persoonsgegevens verwerken: [De AP en privacy](#).

Er komen meer oproepen tot input aan

13. **Na deze oproep kunnen er meer oproepen tot input komen over andere onderdelen van de AI-verordening, inclusief de verboden.** Eerder heeft de AP een oproep tot input gedaan voor zowel manipulerende, misleidende en uitbuitende AI-systemen als voor AI-systemen die ingezet worden voor emotieherkenning op de werkvloer en in het onderwijs en voor AI-systemen voor social scoring.



III. Definitie van verbodsbepaling AI-systemen “voor risicobeoordelingen om het risico dat een natuurlijk persoon een strafbaar feit pleegt te beoordelen of voorspellen”

Algemene reikwijdte verboden AI-systemen

14. De AI-verordening (en de verboden daarin) zijn van toepassing op ‘AI-systemen’. Ter bepaling of de verordening van toepassing is, is de eerste vraag of het product valt onder de definitie van een AI-systeem:

“Een op een machine gebaseerd systeem dat is ontworpen om met verschillende niveaus van autonomie te werken en dat na het inzetten ervan aanpassingsvermogen kan vertonen, en dat, voor expliciete of impliciete doelstellingen, uit de ontvangen input afleidt hoe output te genereren zoals voorspellingen, inhoud, aanbevelingen of beslissingen die van invloed kunnen zijn op fysieke of virtuele omgevingen.”

15. De verboden zijn gericht aan aanbieders (bijv. ontwikkelaars), gebruiksverantwoordelijken, importeurs, distributeurs en andere operatoren. Zij mogen de verboden AI-systemen niet in de handel brengen, in gebruik stellen of gebruiken. Het is voor de bovenstaande operatoren dus van belang dat ze zekerstellen dat ze geen verboden AI-systeem in de handel brengen of gebruiken. Hiervoor zullen ze moeten nagaan of het desbetreffende AI-systeem valt onder de verbodsbepalingen in de AI-verordening.

Inhoud van verbodsbepaling

16. Deze oproep tot input richt zich specifiek op het verbod op AI-systemen die gebruikt worden voor risicobeoordelingen van natuurlijke personen om het risico dat een natuurlijke persoon een strafbaar feit pleegt te beoordelen of te voorspellen. De AI-verordening verbiedt AI-systemen die gebruikt worden voor risicobeoordelingen van natuurlijke personen om het risico dat een natuurlijke persoon een strafbaar feit pleegt te beoordelen of te voorspellen, uitsluitend op basis van de profilering van een natuurlijke persoon of op basis van de beoordeling van diens persoonlijkheidseigenschappen en -kenmerken. In het vervolg van deze oproep tot input spreken we van “verbod D”. In de verordening is dit verbod als volgt omschreven:

Artikel 5 lid 1, onder d (“verbod D”):

“het in de handel brengen, het voor dit specifieke doel in gebruik stellen of het gebruiken van een AI-systeem voor risicobeoordelingen van natuurlijke personen om het risico dat een natuurlijke persoon een strafbaar feit pleegt te beoordelen of te voorspellen, uitsluitend op basis van de profilering van een natuurlijke persoon of op basis van de beoordeling van diens persoonlijkheidseigenschappen en -kenmerken; dit verbod geldt niet voor AI-systemen die worden gebruikt ter ondersteuning van de menselijke beoordeling van de betrokkenheid van een persoon bij een criminele activiteit, die reeds op rechtstreeks met de criminele activiteit verband houdende objectieve en verifieerbare feiten is gebaseerd;”



17. **De AI-verordening merkt andere AI-systemen voor risicobeoordeling en profilering ten behoeve van rechtshandhaving aan als hoog-risico systemen. Dergelijke systemen mogen worden aangeboden en gebruikt als wordt voldaan aan de regels in de AI-verordening.** Onder punt 6 d) van Bijlage 3 van de Verordening wordt verstaan onder dergelijke hoog risico systemen ‘AI-systemen die bedoeld zijn om door of namens rechtshandhavingsinstanties ter ondersteuning van rechtshandhavingsinstanties te worden gebruikt om te beoordelen hoe groot het risico is dat een natuurlijke persoon (opnieuw) een strafbaar feit zal plegen, niet uitsluitend op basis van profilering als bedoeld in artikel 3, punt 4, van Richtlijn (EU) 2016/680, of om persoonlijkheidskenmerken en eigenschappen of eerder crimineel gedrag van natuurlijke personen of groepen te beoordelen’. Daarnaast worden in Bijlage 3 punt 6e ook als hoog risico AI-systemen beschouwd die bedoeld zijn om door of namens rechtshandhavingsinstanties of door instellingen, organen en instanties van de Unie ter ondersteuning van rechtshandhavingsinstanties te worden gebruikt om natuurlijke personen te profileren als bedoeld in artikel 3, punt 4, van Richtlijn (EU) 2016/680, tijdens het opsporen, onderzoeken of vervolgen van strafbare feiten.
18. **Tot slot geldt dat de AI-verordening de (rechten en verplichtingen volgend uit de) AVG en Richtlijn (EU) 2016/680 onverlet laat.** Verplichtingen van aanbieders en gebruiksverantwoordelijken van AI-systemen in hun rol als verwerkingsverantwoordelijke of verwerker die voortvloeien uit het Unie- of nationale recht inzake de bescherming van persoonsgegevens zijn eveneens van toepassing bij het ontwerp, de ontwikkeling of het gebruik van AI-systemen.



IV. Verbodscriteria en vragen

19. **Om deze oproep tot input te structureren, worden in de volgende paragrafen afzonderlijke criteria van de verboden onder de aandacht gebracht.** Deze criteria worden uitgelicht omdat ze belangrijke voorwaarden zijn om te bepalen of AI-systemen wel of niet onder verbod D vallen. Voor elk criterium wordt een korte toelichting gegeven, gebaseerd op de uitleg van de wetgever in de toelichtende overwegingen bij de AI-verordening en de op 4 februari gepubliceerde guidelines. In enkele gevallen is uitleg gebaseerd op de eigen interpretatie van de AP; dat is dan duidelijk aangegeven. Daarna volgen enkele begeleidende vragen die u kunt gebruiken bij het geven van uw input.

Criterium 1: Risicobeoordelingen

20. **Onder dit verbod vallen bepaalde AI-systemen die bedoeld zijn voor risicobeoordelingen om het risico dat een natuurlijke persoon een strafbaar feit pleegt te beoordelen of te voorspellen.** In de overwegingen bij de verordening wordt uitgelegd dat, in overeenstemming met het vermoeden van onschuld, natuurlijke personen in de Unie altijd moeten worden beoordeeld op hun feitelijke gedrag: “natuurlijke personen mogen nooit worden beoordeeld op basis van door AI voorspeld gedrag dat uitsluitend gebaseerd is op hun profilering, persoonlijkheidskenmerken of kenmerken, zoals nationaliteit, geboorteplaats, verblijfplaats, aantal kinderen, schuldniveau of type auto, zonder een redelijk vermoeden dat die persoon betrokken is bij een criminele activiteit op basis van objectieve, verifieerbare feiten en zonder menselijke beoordeling daarvan. Daarom moeten risicobeoordelingen die met betrekking tot natuurlijke personen worden uitgevoerd, uitsluitend op basis van profilering of beoordeling van hun persoonlijkheidskenmerken en kenmerken, om de waarschijnlijkheid dat zij strafbare feiten plegen, te beoordelen, of om te voorspellen dat er een feitelijk of potentieel strafbaar feit zal plaatsvinden, worden verboden.” Uit het verbod volgt ook nadrukkelijk dat de ‘risicobeoordelingen’ niet alleen de *beoordeling* van het risico dat een natuurlijk persoon een strafbaar feit pleegt omvat, maar ook de *voorspelling* daarvan.
21. **In de guidelines wordt over het begrip risicobeoordelingen gesteld dat deze ook wel ‘misdadvoorspellingen’ wordt genoemd.** Hoewel voor dergelijke voorspellingen geen algemeen aanvaarde definitie bestaat, verwijzen ze in het algemeen naar een verscheidenheid aan geavanceerde AI-technologieën en analytische methoden die worden toegepast op een grote hoeveelheid -vaak historische- gegevens (waaronder sociaaleconomische gegevens, maar ook politieregistraties, etc.) die, in combinatie met theorieën uit de criminologie, worden gebruikt om misdad te voorspellen.² Deze risicobeoordelingen kunnen op elk moment van de strafrechtketen worden gemaakt. Bijvoorbeeld wanneer gerechtelijke autoriteiten het risico op recidive inschatten in het kader van het maken van beslissingen over het opleggen van voorlopige hechtenis. Of als onderdeel van het maken van een individueel plan voor re-integratie in de samenleving na het uitzitten van een strafrechtelijke straf.³
22. **Het verbod is bovendien van toepassing, ongeacht of sprake is van profilering of beoordeling van persoonlijkheidskenmerken van slechts één natuurlijke persoon of een groep natuurlijke personen tegelijk.**⁴

² Guidelines, par. 189.

³ Guidelines, par. 191.

⁴ Guidelines, par. 194.



Vragen bij criterium 1

1. Kunt u een concreet voorbeeld geven van (denkbeeldige) AI-systemen die worden gebruikt voor risicobeoordelingen of voorspellingen om het risico dat een natuurlijk persoon een strafbaar feit pleegt?
2. Kunt u een voorbeeld geven van een (denkbeeldig) AI-systeem waarbij het voor u onduidelijk is of sprake is van een AI-systeem dat wordt gebruikt voor risicobeoordelingen of voorspellingen om het risico dat een natuurlijk persoon een strafbaar feit pleegt?
3. Is voor u het onderscheid tussen beoordelen en voorspellen duidelijk? Zo nee, kunt u dit nader toelichten?
4. De uitkomst van het AI-systeem is een risicobeoordeling om het risico dat een natuurlijke persoon een strafbaar feit pleegt te beoordelen of te voorspellen. Kunt u een (denkbeeldig) voorbeeld geven van wat een dergelijke risicobeoordeling zou kunnen omhelsen?

Criterium 2: Strafbaar feit

23. **De risicobeoordeling gaat bovendien om het risico dat een natuurlijk persoon een strafbaar feit pleegt.** Hier kan bijvoorbeeld worden gedacht aan AI-systemen die worden ingezet door de politie met het oog op het opsporen van strafbare feiten door natuurlijke personen.
24. **De guidelines zeggen daarover dat het verbod van toepassing is op rechtshandhavinginstanties, andere publieke organisaties en private organisaties.**⁵ De guidelines stellen dat in sommige gevallen ook private organisaties onder het verbod kunnen vallen. Dit vloeit voort uit het feit dat de wettekst niet vermeldt dat het verbod alleen voor rechtshandhavinginstanties geldt.⁶
In dit kader stellen de guidelines dat er van mag worden uitgegaan dat het verbod in ieder geval van toepassing is op particuliere actoren, die door de wet belast zijn met het uitoefenen van openbaar gezag en openbare bevoegdheden hebben met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen of vervolgen van strafbare feiten of de uitvoering van strafrechtelijke sancties.⁷
25. **Zoals in de guidelines staat kunnen particuliere actoren op een *case by case*-basis, ook expliciet worden verzocht om namens de wetshandhavingsautoriteiten op te treden en individuele risicovoorspellingen uit te voeren.** In die gevallen zouden ook de activiteiten van die private actoren binnen de reikwijdte van het verbod kunnen vallen.⁸
26. **Daarnaast volgt uit de guidelines dat het verbod van toepassing kan zijn op particuliere entiteiten die risicobeoordelingen maken die objectief noodzakelijk zijn in verband met de naleving van een wettelijke verplichting waaraan die particuliere entiteiten moeten voldoen.** Denk hierbij aan de screening van klanten die banken moeten uitvoeren in het kader van anti-witwas wetgeving van de Unie.⁹
27. **Met andere woorden stellen de guidelines dat indien private partijen niet bij wet zijn toegerust met bepaalde specifieke rechtshandhavingstaken, optreden namens rechtshandhavingautoriteiten of**

⁵ Guidelines, par. 219.

⁶ Guidelines, par. 207.

⁷ Guidelines, par. 208.

⁸ Idem.

⁹ Guidelines, par. 209.



onderworpen zijn aan specifieke wettelijke verplichtingen zoals hierboven beschreven, het gebruik van AI-systemen voor het maken van risicobeoordelingen in de context van de normale bedrijfsvoering en met als doel hun eigen particuliere belangen te beschermen, niet geacht wordt onder het verbod te vallen.¹⁰

28. In de guidelines staat dat het verbod enkel geldt voor strafbare feiten. Administratieve overtredingen vallen niet binnen het toepassingsgebied van verbod D¹¹. De guidelines stellen dat, voor de vraag of een strafbaar feit administratief of strafrechtelijk van aard is, dit afhankelijk is van Europees Unierecht of nationaal recht. Voor strafbare feiten die niet rechtstreeks door het recht van de Unie worden geregeld, is de nationale kwalificatie van het feit onderworpen aan het Hof van Justitie, aangezien 'strafbaar feit' binnen het EU-recht een autonome betekenis heeft en door alle lidstaten consistent geïnterpreteerd moet worden.¹²



Vragen bij criterium 2

5. Kunt u een (denkbeeldig) voorbeeld geven van een AI-systeem waarbij het voor u onvoldoende duidelijk is of het kwalificeert als een systeem dat gebruikt wordt om een risico op een strafbaar feit te beoordelen of voorspellen?
6. Kunt u voorbeelden geven van strafbare feiten waarbij het voor u, ondanks bovenstaande toelichting, nog onduidelijk is of het gaat om strafbaar feit?

Criterium 3: Uitsluitend op basis van profilering van een natuurlijke persoon of beoordeling van diens persoonlijkheidseigenschappen en –kenmerken

29. Een derde criterium voor toepasselijkheid van het verbod is dat de risicobeoordelingen – zoals staat in de guidelines – **uitsluitend** gebaseerd moeten zijn op profilering van een natuurlijke persoon of **uitsluitend** op basis van de beoordeling van diens persoonlijkheidseigenschappen en –kenmerken. Aangegeven staat in de guidelines dat het element 'uitsluitend' geldt voor zowel de profilering als beoordeling van persoonlijkheidseigenschappen of kenmerken. Zoals staat omschreven in de overwegingen heeft het verbod in ieder geval geen betrekking op risicoanalyses die niet zijn gebaseerd op profilering van natuurlijke personen of op de persoonlijkheidskenmerken en kenmerken van natuurlijke personen. Deze analyses moeten daarop dus uitsluitend zijn gebaseerd om onder deze verbodsbepaling te kunnen vallen.¹³
30. **Uitsluitend** impliceert volgens de guidelines enerzijds de mogelijkheid dat andere elementen betrokken kunnen zijn waardoor niet langer voldaan is aan het criterium uitsluitend. Anderzijds moeten dergelijke elementen wel voldoende substantieel en betekenisvol zijn om niet onder de reikwijdte van het verbod te vallen.¹³
31. Risicobeoordelingen kunnen allereerst worden gebaseerd op profilering. Voor de definitie van profilering wordt in de AI-verordening verwezen naar de definitie in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Profilering wordt daarin omschreven als 'elke vorm van geautomatiseerde

¹⁰ Guidelines, par. 211.

¹¹ Guidelines, par. 217.

¹² Guidelines, par. 218.

¹³ Guidelines, par. 202.



verwerking van persoonsgegevens waarbij aan de hand van persoonsgegevens bepaalde persoonlijke aspecten van een natuurlijke persoon worden geëvalueerd, met name met de bedoeling aspecten betreffende zijn beroepsprestaties, economische situatie, gezondheid, persoonlijke voorkeuren, interesses, betrouwbaarheid, gedrag, locatie of verplaatsingen te analyseren of te voorspellen'.

32. **In de 'Richtsnoeren inzake geautomatiseerde individuele besluitvorming en profilering voor de toepassing van Verordening (EU) 2016/679' geven de Europese gegevensbeschermingsautoriteiten nadere toelichting over het begrip profilering in de AVG en de Richtlijn (EU) 2016/680.**¹⁴ Hierin staat toegelicht dat profilering uit drie elementen bestaat, te weten, a) het moet een geautomatiseerde vorm van verwerking zijn, b) het moet betrekking hebben op persoonsgegevens en c) het doel van de profilering moet het evalueren van persoonlijke aspecten van een natuurlijk persoon zijn. Daarbij moet acht worden geslagen op het feit dat met 'elke vorm van geautomatiseerde verwerking' een ruime werking is beoogd. Een geautomatiseerde vorm van verwerking is echter niet altijd hetzelfde als een op 'uitsluitend geautomatiseerde verwerking' gebaseerd besluit (in de zin van art. 22 AVG). Ook als geen sprake is van geautomatiseerde besluitvorming in de zin van artikel 22 AVG (omdat bijvoorbeeld sprake is van betekenisvolle menselijke tussenkomst) kan er nog wel sprake kan zijn van profilering.
33. **De guidelines lichten verder toe dat het gebruik van het woord "evalueren" suggereert dat bij profilering een zekere beoordeling over een persoon wordt gemaakt.** Een eenvoudige indeling van personen op grond van kenmerken zoals leeftijd, geslacht en lengte leidt niet noodzakelijkerwijs tot profilering.
34. **Afgezien van een risicobeoordeling op basis van profilering kan de risicobeoordeling ook gebaseerd zijn op een beoordeling van persoonlijkheidseigenschappen en kenmerken van die natuurlijke persoon.** In de overwegingen bij de verordening worden er een aantal voorbeelden genoemd van wat onder persoonlijkheidseigenschappen en kenmerken kan worden verstaan, namelijk, nationaliteit, geboorteplaats, verblijfplaats, aantal kinderen, schuldniveau of type auto. Deze voorbeelden gaan voornamelijk om kenmerken van natuurlijke personen en niet zo zeer om persoonlijkheidseigenschappen. In de guidelines wordt toegelicht dat persoonlijkheidseigenschappen en kenmerken vaak ook onderdeel van profilering zijn. De beoordeling kan echter ook zonder profilering op persoonlijkheidseigenschappen

¹⁴ Zie ook Richtsnoeren inzake geautomatiseerde individuele besluitvorming en profilering voor de toepassing van Verordening (EU) 2016/679', voetnoot 1: "Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG. "Profilering en geautomatiseerde individuele besluitvorming vallen ook onder het toepassingsgebied van Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens. Deze richtsnoeren zijn gericht op profilering en geautomatiseerde individuele besluitvorming in het kader van de AVG, maar hebben ook betrekking op deze twee thema's in het kader van Richtlijn (EU) 2016/680 ten aanzien van hun gelijksoortige bepalingen. Deze richtsnoeren omvatten geen analyse van specifieke kenmerken van profilering en geautomatiseerde individuele besluitvorming in het kader van Richtlijn (EU) 2016/680, aangezien de richtsnoeren hiervoor zijn opgenomen in Advies WP258 over enkele belangrijke kwesties betreffende Richtlijn (EU) 2016/680 ("Opinion on some key issues of the Law Enforcement Directive (EU 2016/680)", goedgekeurd door de Groep artikel 29 op 29.11.2017. Op bladzijden 11 tot en met 14 van dat advies wordt ingegaan op geautomatiseerde individuele besluitvorming en profilering in de context van gegevensverwerking voor doeleinden in verband met rechtshandhaving. Het advies is beschikbaar via: http://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=610178."



en kenmerken gebaseerd zijn.¹⁵

35. **In de overwegingen bij de AI-verordening wordt nog een tweetal voorbeelden gegeven van AI-systemen die in ieder geval niet onder het verbod vallen.** Het verbod heeft in elk geval geen betrekking op risicoanalyses die niet zijn gebaseerd op de profilering van natuurlijke personen of op de persoonlijkheidskenmerken en kenmerken van natuurlijke personen, zoals AI-systemen die gebruikmaken van risicoanalyses om de waarschijnlijkheid van financiële fraude door ondernemingen te beoordelen op basis van verdachte transacties, of van risicoanalyse-instrumenten om de waarschijnlijkheid van vondsten van verdovende middelen of illegale goederen door douaneautoriteiten te voorspellen, bijvoorbeeld op basis van bekende smokkelroutes.



Vragen bij criterium 3

7. Kunt u een (denkbeeldig) voorbeeld noemen van een AI-systeem die wordt gebruikt voor risicobeoordelingen of voorspellingen om het risico dat een natuurlijk persoon een strafbaar feit pleegt, *uitsluitend op basis van geautomatiseerde profilering van natuurlijke personen?*
8. Kunt u een (denkbeeldig) voorbeeld noemen van een AI-systeem die wordt gebruikt voor risicobeoordelingen of voorspellingen om het risico dat een natuurlijk persoon een strafbaar feit pleegt, waarbij dit mogelijk is gemaakt *uitsluitend op basis van de beoordeling van diens persoonlijkheidseigenschappen en kenmerken?*
9. Kunt u een voorbeeld geven van een (denkbeeldig) AI-systeem voor risicobeoordelingen of -voorspellingen om het risico dat een natuurlijke persoon een strafbaar feit pleegt, maar die niet (uitsluitend) gebaseerd zijn op profilering of het beoordelen van persoonlijkheidseigenschappen of kenmerken van natuurlijke personen?
10. Is het verschil tussen profilering enerzijds en beoordeling van diens persoonlijkheidseigenschappen of kenmerken anderzijds, duidelijk?
11. Is voor u het onderscheid tussen persoonlijkheidseigenschappen en kenmerken voldoende duidelijk?

Reikwijdte van het verbod: 'dit verbod geldt niet voor AI-systemen die worden gebruikt ter ondersteuning van de menselijke beoordeling van de betrokkenheid van een persoon bij een criminele activiteit, die reeds op rechtstreeks met de criminele activiteit verband houdende objectieve en verifieerbare feiten is gebaseerd'

36. **Verbod D is niet van toepassing op AI-systemen die worden gebruikt ter ondersteuning van de menselijke beoordeling van de betrokkenheid van een persoon bij een criminele activiteit, die reeds op rechtstreeks met de criminele activiteit verband houdende objectieve en verifieerbare feiten is gebaseerd.** De wettekst verduidelijkt dat het dan gaat om een AI-systeem dat wordt gebruikt ter *ondersteuning* van een menselijke beoordeling van de betrokkenheid van een persoon bij een criminele activiteit. Daarnaast moet de menselijke ondersteunde beoordeling zien op *objectieve en verifieerbare feiten die rechtstreeks verband houden*

¹⁵ Guidelines, par. 197.



met de criminele activiteit.



Vragen bij reikwijdte verbod

12. Kunt u een voorbeeld geven van een (denkbeeldig) AI-systeem *ter ondersteuning* van de menselijke beoordeling van de betrokkenheid van een persoon bij een criminele activiteit?
13. Kunt u een voorbeeld geven van objectieve of verifieerbare feiten die rechtstreeks met de criminele activiteit verband houden?
14. Welke vragen of behoefte aan verduidelijking in de context van dit verbod heeft u verder nog bij de reikwijdte van het verbod?

37. Ter afsluiting wordt benadrukt dat dit document niet alle aspecten van de verbodsbepaling uitlicht.

Geïnteresseerden worden daarom nadrukkelijk uitgenodigd om ook buiten de gestelde vragen om relevante input te geven ten behoeve van de verdere uitleg van verbod D.



Vragen ter afsluiting

15. Is er buiten de gestelde vragen, andere relevante input die u mee wil geven ten behoeve van de verdere uitleg van verbod D?
16. Vindt u het wenselijk dat wij uw organisatie of groepering expliciet noemen in onze publieke reactie en appreciatie op deze oproep tot input, bijvoorbeeld zodat wij in kunnen gaan op voorbeelden en overwegingen die u aandraagt?



Bijlage: overzicht verbodsbepalingen uit artikel 5 lid 1 van de AI-verordening 2024/1689

Verbod A: Bepaalde manipulatieve AI-systemen

AI-systemen die subliminale technieken waarvan personen zich niet bewust zijn of doelbewust manipulatieve of misleidende technieken gebruiken, met als doel of effect het gedrag van personen of een groep personen wezenlijk te verstoren door hun vermogen om een geïnformeerd besluit te nemen merkbaar te belemmeren, waardoor zij een besluit nemen dat zij anders niet hadden genomen, op een wijze die ertoe leidt of er redelijkerwijs waarschijnlijk toe zal leiden dat deze of andere personen, of een groep personen, aanzienlijke schade oplopen.

Verbod B: Bepaalde uitbuitende AI-systemen

AI-systemen die gebruikmaken van de kwetsbaarheden van een natuurlijke persoon of specifieke groep personen als gevolg van hun leeftijd, handicap of een specifieke sociale of economische omstandigheid, met als doel of met als gevolg het gedrag van die persoon of personen die tot deze groep behoren, wezenlijk te verstoren op een wijze die ertoe leidt of waarvan redelijkerwijze te verwachten is dat deze ertoe zal leiden dat deze of andere personen aanzienlijke schade oplopen.

Verbod C: Bepaalde AI-systemen die werken met een sociale score

AI-systemen voor de evaluatie of classificatie van natuurlijke personen of groepen personen gedurende een bepaalde periode op basis van hun sociale gedrag of bekende, afgeleide of voorspelde persoonlijke of persoonlijkheidskenmerken.

Hierbij heeft de sociale score een of beide van de volgende gevolgen:

- De nadelige of ongunstige behandeling van bepaalde natuurlijke personen of groepen personen in een sociale context die geen verband houdt met de context waarin de data oorspronkelijk werden gegenereerd of verzameld, of;
- De nadelige of ongunstige behandeling van bepaalde natuurlijke personen of groepen personen die ongerechtvaardigd of onevenredig met hun sociale gedrag of de ernst hiervan zijn.

Verbod D: AI-systemen voor risicobeoordelingen of -voorspellingen dat een natuurlijke persoon een strafbaar feit pleegt

AI-systemen voor risicobeoordelingen van natuurlijke personen om het risico dat een natuurlijke persoon een strafbaar feit pleegt te beoordelen of te voorspellen, uitsluitend op basis van de profilering van een natuurlijke persoon of op basis van de beoordeling van diens persoonlijkheidseigenschappen en -kenmerken.

Dit verbod geldt niet voor AI-systemen die worden gebruikt ter ondersteuning van de menselijke beoordeling van de betrokkenheid van een persoon bij een criminele activiteit, die reeds op rechtstreeks met de criminele activiteit verband houdende objectieve en verifieerbare feiten is gebaseerd.



Verbod E: Ongerichte scraping van gezichtsafbeeldingen

AI-systemen die databanken voor gezichtsherkenning aanleggen of aanvullen door ongerichte scraping van gezichtsafbeeldingen van internet of CCTV-beelden.

Verbod F: Bepaalde AI-systemen voor emotieherkenning op de werkplek of in het onderwijs

AI-systemen om emoties van een natuurlijke persoon op de werkplek en in het onderwijs uit af te leiden, behalve wanneer het gebruik van het AI-systeem is bedoeld om uit medische of veiligheidsoverwegingen te worden ingevoerd of in de handel te worden gebracht.

Verbod G: Bepaalde AI-systemen voor biometrische categorisering van personen

AI-systemen voor biometrische categorisering die natuurlijke personen individueel in categorieën indelen op basis van biometrische gegevens om hun ras, politieke opvattingen, lidmaatschap van een vakbond, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, seksleven of seksuele gerichtheid af te leiden. Dit verbod geldt niet voor het labelen of filteren van rechtmatig verkregen biometrische datasets, zoals afbeeldingen, op basis van biometrische gegevens of categorisering van biometrische gegevens op het gebied van rechtshandhaving.

Verbod H: Bepaalde AI-systemen voor biometrische identificatie op afstand in real time in openbare ruimte met het oog op rechtshandhaving

AI-systemen voor biometrische identificatie op afstand in real time in openbare ruimten met het oog op de rechtshandhaving.

Dit verbod geldt niet voor zover gebruik van een dergelijk AI-systeem strikt noodzakelijk is voor een van de volgende doelstellingen:

- Het gericht zoeken naar specifieke slachtoffers van ontvoering, mensenhandel of seksuele uitbuiting van mensen, alsook het zoeken naar vermiste personen;
- Het voorkomen van een specifieke, aanzienlijke en imminente dreiging voor het leven of de fysieke veiligheid van natuurlijke personen, of een reële en actuele of reële en voorspelbare dreiging van een terroristische aanslag;
- De lokalisatie of identificatie van een persoon die ervan wordt verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd, ten behoeve van een strafrechtelijk onderzoek of vervolging of tenuitvoerlegging van een straf voor in bijlage II van de AI-verordening genoemde strafbare feiten waarop in de betrokken lidstaat een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel staat met een maximumduur van ten minste vier jaar.

Dit verbod doet geen afbreuk aan artikel 9 van Verordening (EU) 2016/679 voor de verwerking van biometrische gegevens voor andere doeleinden dan rechtshandhaving.