



## **Reactie Amnesty International Nederland, Bits of Freedom op de “Oproep tot input AI-systemen voor social scoring, verbodsbepaling in EU-verordening 2024/1689(AI-verordening)”**

2 februari 2024

### **Inleiding**

De Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) heeft verzocht om input te leveren en enkele vragen te beantwoorden over de verbodsbepaling op AI-systemen voor ‘social scoring’ in de AI-verordening. Amnesty International Nederland, Bits of Freedom en het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (hierna: Amnesty e.a.) maken graag gebruik van deze gelegenheid.

Dit memo bespreekt eerst vijf algemene aspecten gezien de mensenrechtenrisico’s van ‘social scoring’. Daarna volgt een reactie op de vragen die de AP heeft voorgelegd.

### **Inhoud**

1. Het verbod op ‘social scoring’
2. Risicoprofilering valt onder de verbodsbepaling op ‘social scoring’
3. Discriminerende ‘social scoring’ is een reëel en geen hypothetisch probleem
4. De bescherming van mensenrechten moet leidend zijn bij de uitleg van de verboden
5. Discriminerende systemen zijn verboden ongeacht of ze onder de reikwijdte van de AI-verordening vallen
6. Wanneer gegevens gedeeld worden in samenwerkingsverbanden houden ze geen verband meer met de sociale context waarin ze verzameld zijn
7. Beantwoording vragen van de AP

Uiteraard zijn Amnesty e.a. bereid om deze bijdrage mondeling toe te lichten.

## 1. Het verbod op social scoring

In de AI-Verordering<sup>1</sup> is het verbod op ‘social scoring’ vastgelegd in Artikel 5, lid 1, onderdeel C (“verbod C”). Dat luidt:

*“Het in de handel brengen, het in gebruik stellen of het gebruiken van 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, waarbij de sociale score een of beide van de volgende gevolgen heeft:*

- i) 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;*
- ii) de nadelige of ongunstige behandeling van bepaalde natuurlijke personen of groepen personen die ongerechtvaardigd of onevenredig met hun sociale gedrag of de ernst hiervan is;”*

## 2. Risicoprofilering valt onder de verbodsbepaling op social scoring

Amnesty e.a. menen dat geautomatiseerde risicoprofilering<sup>2</sup> onder de reikwijdte van het verbod op ‘social scoring’ in de AI Act moet vallen. De basis van risicoprofilering is dat aan de hand van ervaringen in het verleden en/of statistische analyse aannames worden gedaan over of correlaties worden vastgesteld tussen bepaalde kenmerken van personen/groepen en specifieke gedragingen. In het bijzonder wanneer risicoprofielen worden ingezet bij toezicht en controles, opsporing of handhaving inzake potentiële normovertreding als doel, gaat het om de inschatting van de betrouwbaarheid van een individu – de vermeende kans dat een individu een wet gaat overtreden – en dus om een “sociale score”. ‘Sociaal gedrag’ moet hierbij breed geïnterpreteerd worden. De risico’s op mensenrechtenschendingen beperken zich niet tot fraude- en criminaliteitsbestrijding. Systemen die onder ‘social scoring’ vallen omvatten in ieder geval risicoprofileringsystemen die ingezet worden in de volgende gebieden (niet-limitatief): werk, financiële sector (o.a. kredietwaardigheidsbeoordeling, witwasbestrijding), onderwijs, wonen, sociale zekerheid, gezondheidszorg, migratie en rechtsspraak.

## 3. Discriminerende ‘social scoring’ is een reëel en geen hypothetisch probleem

Bij de vragen die gesteld worden in de oproep van de AP over de verbodsbepaling over ‘social

<sup>1</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401689](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689)

<sup>2</sup> Onder ‘geautomatiseerde risicoprofilering’ verstaat Amnesty International de inschatting, evaluatie of berekening van de kans op normovertreding van mensen of groepen (soms wordt gesproken van ‘voorspellen’ of ‘risicotaxatie’). Het kan gaan om min of meer gestructureerde of vastgelegde vormen van selectie, ondersteund door algoritmen. Vervolgens wordt op basis van deze inschatting een selectiebeslissing genomen, bijvoorbeeld over (extra) controle of handhaving, het inzetten van een aanpak of interventie, of het bepalen van de reactie op de normovertreding. Kenmerkend voor risicoprofilering is dat dit door overheidsorganisaties, uitvoeringsorganisaties of private partijen proactief wordt ingezet, dus zonder concrete, geïndividualiseerde signaal of vermoeden dat iemand een wet gaat overtreden. Risicoprofilering is gebaseerd op één of meerdere kenmerken (criteria, indicatoren), op basis waarvan een inschatting wordt gemaakt van een risico op normovertreding. De kenmerken hangen volgens de ambtenaar of organisatie die het risicoprofiel hanteert samen met een hoger risico op overtreding van een norm, regel of wet. Beslissingen om personen te controleren op basis van risicoprofilering zijn dus gebaseerd op statistische kansberekening, niet op feitelijk individueel gedrag dat wijst op fraude of criminaliteit. Zie voor een uitgebreide bespreking, Amnesty International, “Etnisch profileren is overheidsbreed probleem”, 2024, <https://www.amnesty.nl/actueel/het-kabinet-moet-burgers-beschermen-tegen-etnisch-profileren>

scoring' systemen, wordt steeds gekozen voor de formulering "denkbeeldige AI-systemen". Dit wekt de indruk dat 'social scoring' systemen een toekomstig of speculatief risico vormen. De praktijk laat echter zien dat discriminerende 'social scoring' een reëel en geen hypothetisch probleem is in Nederland.

In de afgelopen jaren hebben de schandalen over discriminerende risicoprofielen van overheidsorganisaties zich opgestapeld, onder meer bij de politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar), de Belastingdienst, gemeenten, Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) en de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Buitenlandse Zaken (BZ). Deze voorbeelden zijn door Amnesty uitgebreid gedocumenteerd in een in maart 2024 gepubliceerd rapport.<sup>1</sup> De Parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening publiceerde in maart 2024 het rapport 'Blind voor mens en recht' over fraudebestrijding in de sociale zekerheid. De commissie concludeerde dat als gevolg van het risicogericht toezicht, waarvan risicoprofilering de basis vormt, 'bepaalde groepen mensen vaker in beeld zijn gekomen bij uitvoeringsorganisaties als mogelijke fraudeurs. Daarbij zijn de grondrechten op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en gelijke behandeling geschonden'.<sup>3</sup> Ook in de private sector is discriminatie door risicoprofilering een veelvoorkomend probleem.<sup>4</sup>

#### **4. De bescherming van mensenrechten moet leidend zijn bij de uitleg van de verboden**

De vele schandalen in Nederland over discriminerende risicoprofilering in de afgelopen jaren laten zien dat het gebruik van risicoprofilering respectievelijk 'social scoring', inherente mensenrechtenrisico's met zich meebrengt,<sup>5</sup> inclusief, zoals in Recital 31 AI-verordening wordt benadrukt, "*discriminerende resultaten en de uitsluiting van bepaalde groepen[...]. Deze systemen kunnen een schending inhouden van het recht op waardigheid en non-discriminatie en van waarden van gelijkheid en rechtvaardigheid.*"<sup>6</sup>

De bescherming van mensenrechten moet centraal staan bij de normuitleg van de verschillende termen in deze verbodsbepaling en in de AI-verordening in het algemeen. Het doel van deze verordening is namelijk dat AI-systemen mensenrechten respecteren.<sup>7</sup> In dit licht moedigen Amnesty e.a. de AP aan om een brede uitleg te ontwikkelen van wat kwalificeert als AI-systeem en als 'social scoring' systeem. Het risicoprofiel van DUO die jarenlang studenten discrimineerde o.g.v. ras en sociaaleconomische status, was zg. rule-based. Het is voor rule-based risicoprofielen nog onduidelijk of deze systemen onder de reikwijdte van de AI-verordening vallen. De exacte interpretatie van de verschillende termen in de verordening of in Artikel 5 lid 1, onderdeel c ("verbod C") moet de handhaving van discriminerende systemen niet in de weg staan.

---

<sup>3</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, "Blind Voor Mens En Recht. Rapport van de Parlementaire Onderzoekscommissie over Fraudebeleid.," 2024

<sup>4</sup> Oordeel: ING discrimineert klanten op basis van hun afkomst bij transactiecontroles <https://pilp.nu/ing-discrimineert-klanten-op-basis-van-hun-afkomst-bij-transactiecontroles/> ; <https://www.mensenrechten.nl/actueel/nieuws/2024/07/25/ing-discrimineert-twee-klanten-door-betalingen-te-blokkeren-en-controleren-vanwege-niet-nederlands-klinkende-naam>

<sup>5</sup> Amnesty International, "Etnisch profileren is overheidsbreed probleem", 2024, <https://www.amnesty.nl/actueel/het-kabinet-moet-burgers-beschermen-tegen-etnisch-profileren>

<sup>6</sup> Recital 31 AI-verordening, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401689](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689)

<sup>7</sup> <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/nieuwe-technologieen-data-en-ethiek/artificiele-intelligentie-ai-verordening/>

De lat om te kunnen beargumenteren dat behandeling op basis van een risicoprofiel, respectievelijk ‘social scoring’ systeem, proportioneel is, moet dan ook hoog worden gelegd. Richtlijnen over de implementatie van Artikel 5, lid 1, onderdeel c moeten duidelijk maken dat voor het aantonen van de rechtmatigheid van een AI-systeem, de bewijslast bij de gebruiker van het AI-systeem ligt en niet bij burgers die hieraan worden onderworpen.

## **5. Discriminerende systemen zijn verboden ongeacht of ze onder de reikwijdte van de AI-verordening vallen**

Amnesty e.a. wijzen de Autoriteit Persoonsgegevens erop dat wanneer een AI-systeem of algoritme discriminatie als gevolg heeft, dit systeem verboden is en onmiddellijk uit de lucht gehaald moet worden, ongeacht of het onder de reikwijdte van de AI-verordening valt. Burgers die onderworpen worden aan risicovolle systemen, met inbegrip van risicoprofilering respectievelijk ‘social scoring’, moeten worden beschermd tegen de potentiële discriminerende gevolgen hiervan. Nu de Autoriteit Persoonsgegevens de enige aangewezen toezichthouder is met handhavende bevoegdheden over AI-systemen, dringen Amnesty e.a. erop aan om hier ten aller tijden waakzaam voor te zijn, proactief onderzoek uit te voeren en zo nodig overgaan tot handhaving. De grote aandacht die op de implementatie van de AI-verordening ligt, inclusief de onderhavige verbodsbepaling, zou kunnen leiden tot blinde vlekken op algoritmische systemen die niet aan de definities van AI- of ‘social scoring’ systemen voldoen, maar wel discrimineren. Amnesty e.a. maken zich hier zorgen over. De implementatie van de AI-verordening mag niet leiden tot minder daadkrachtig toezicht op discriminerende algoritmische systemen in brede zin.

## **6. Wanneer gegevens gedeeld worden in samenwerkingsverbanden houden ze geen verband meer met de sociale context waarin ze verzameld zijn**

Het kabinet staat op steeds meer terreinen toe dat samenwerkingsverbanden van soms grote aantallen overheidsorganisaties, waaraan soms ook private partijen zoals banken deelnemen, gegevens over burgers mogen uitwisselen. Deze uitwisseling vindt plaats op basis van ‘signalen’ die in meerdere of mindere mate verband houden met normovertreding. Voor controles op onrechtmatig gebruik van voorzieningen hebben Nederlandse uitkeringsinstanties zoals UWV, SVB en gemeenten bevoegdheden om gegevens over personen uit te wisselen, databestanden aan elkaar te koppelen en hebben zij grote vrijheid om datagedreven te werken.<sup>8</sup> Hierbij wordt ook risicoprofilering, respectievelijk ‘social scoring’, ingezet.

AI-verordening artikel 5, lid 1, onderdeel c, i), luidt:

*“i) 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”*

Bij de uitleg van deze norm pleiten Amnesty e.a. voor een strikte toepassing van de principes van doelbinding en data minimalisatie. Voorbeelden uit de praktijk laten zien dat deze principes vaak niet gerespecteerd worden bij grote samenwerkingsverbanden.<sup>9</sup> Bij het Systeem Risico-Indicatie (SyRI) werden gegevens over schulden, elektriciteits- en waterconsumptie en gezinssamenstelling

<sup>8</sup> Eerste Kamer der Staten-Generaal, “Gelijk Recht Doen. Rapport van de Parlementaire Onderzoekscommissie.” 2023.

<sup>9</sup> Naomi Appelman, R Ó Fathaigh, and J van Hoboken, “Social Welfare, Risk Profiling and Fundamental Rights: The Case of SyRI in the Netherlands.” *Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law*, 2021, <https://www.jipitec.eu/issues/jipitec-12-4-2021/5407>.

uitgewisseld om afwijkingen van een denkbeeldige “norm” op te sporen.<sup>10</sup> Op vergelijkbare wijze gebruikte de Udbetaling Danmark (UDT), een Deense instantie die verantwoordelijk is voor sociale uitkeringen, irrelevante gegevens zoals reisgeschiedenis, “ongewone woningsituatie”, of gegevens over gezins- en familieleden.<sup>11</sup>

Onder het mom van het tegengaan van oneigenlijk gebruik van sociale voorzieningen, fraude- of criminaliteitsbestrijding, komt op deze manier een steeds grotere groep burgers in het vizier van de overheid, zonder dat zij concreet verdacht worden van normovertreding. Amnesty e.a. maken zich hier grote zorgen over. De (sociale) ‘signalen’ die hiervoor worden gebruikt houden geen verband met de context waarin ze verzameld zijn. Dit botst op het verbod op ‘social scoring’ zoals die in de verbodsbepaling is geformuleerd.

## 7. Beantwoording vragen van de AP

### Vragen bij criterium 1

*1. Kunt u een omschrijving geven van (denkbeeldige) AI-systemen die worden gebruikt voor het evalueren of classificeren van natuurlijke personen of groepen personen gedurende een bepaalde periode en waarbij dit mogelijk op basis van sociaal gedrag kan zijn?*

Amnesty e.a. menen dat ‘sociaal gedrag’ breed moet worden geïnterpreteerd. Voorbeelden uit de praktijk laten zien dat de mate waarin bepaald gedrag “acceptabel” or “ongebruikelijk” door overheden of private partijen wordt gevonden, gebonden is aan sociale en culturele normen, en tot stigmatiserende interpretaties kan leiden. Overheden en private partijen gaan vaak opzoek naar dergelijke “afwijkingen” van sociale gedragingen.

Voorbeelden:

Bij het Systeem Risico-Indicatie (SyRi) werden gegevens over schulden, elektriciteits- en waterconsumptie, gezinssamenstelling uitgewisseld om afwijkingen van een denkbeeldige “norm” op te sporen.<sup>12</sup> Op vergelijkbare wijze gebruikte de Udbetaling Danmark (UDT), een Deense instantie die verantwoordelijk is voor sociale uitkeringen, irrelevante gegevens zoals reisgeschiedenis, “ongewone woningsituatie”, of gegevens over gezins- en familieleden.<sup>13</sup>

De Belastingdienst en de dienst Toeslagen hanteerden in de afgelopen jaren verschillende discriminerende wijzen om te zoeken naar potentiële fraudeurs, al dan niet met behulp van (geautomatiseerde) risicoprofielen. Sinds 2013 gebruikte de Belastingdienst onder meer het ‘risicoclassificatiemodel’ om te proberen fraude met kinderopvangtoeslagen te voorspellen. Dit was een zelflerend risicoprofiel dat het risico op onjuistheden van aanvragers bepaalde. Criteria in dit risicoprofiel op basis van sociaal gedrag waren bijvoorbeeld: ‘alleenstaande moeder’.

---

<sup>10</sup> OHCHR, “Brief by the UN Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights as Amicus Curiae before the District Court of the Hague on the Case of NJCM c.s./De Staat Der Nederlanden (SyRI), Case No. C/09/550982/ HA ZA 18/388, September 2019,” 2019, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Poverty/Amicusfinalversionsigned.pdf>.

<sup>11</sup> Amnesty International, “Denmark: Coded Injustice: Surveillance and Discrimination in Denmark’s Automated Welfare State,” 2024, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur18/8709/2024/en/>.

<sup>12</sup> OHCHR, “Brief by the UN Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights as Amicus Curiae before the District Court of the Hague on the Case of NJCM c.s./De Staat Der Nederlanden (SyRI), Case No. C/09/550982/ HA ZA 18/388, September 2019.”

<sup>13</sup> Amnesty International, “Denmark: Coded Injustice: Surveillance and Discrimination in Denmark’s Automated Welfare State”

De Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO), een uitvoeringsorganisatie die werkt onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), gebruikte tussen 2012 en juni 2023 een algoritmisch risicoprofileringsysteem om studenten te selecteren voor een huisbezoek om mogelijk misbruik van de uitwonendenbeurs op te sporen. Een recent Amnesty rapport laat zien dat de DUO-werkwijze studenten discrimineerde op grond van zowel ras als economische en sociale situatie.<sup>14</sup> Criteria op basis van sociaal gedrag die onderdeel waren van het risicoprofiel zijn onder meer ‘afstand van de woning tot het adres van de ouder(s)’ en ‘opleiding’.

*2. Kunt u een omschrijving geven van (denkbeeldige) AI-systemen die worden gebruikt voor het evalueren of classificeren van natuurlijke personen of groepen personen gedurende een bepaalde periode en waarbij dit mogelijk op basis van bekende, afgeleide of voorspelde persoonlijke of persoonlijkheidskenmerken kan zijn?*

Amnesty e.a. benadrukken dat proxy-kenmerken van gender, leeftijd, ras, etniciteit, economische en sociale situatie, en andere beschermde gronden, moeten worden verstaan als persoonlijke of persoonlijkheidskenmerken, ook wanneer deze ogenschijnlijk niet persoonsgebonden zijn (bijvoorbeeld postcode). Dergelijke systemen worden zowel door publieke als private partijen (bijvoorbeeld financiële instellingen) ingezet.

*3. Is voor u voldoende duidelijk wat het onderscheid is tussen bekende, afgeleide en voorspelde persoonlijkheidskenmerken? Zo niet, kunt u dit verder toelichten?*

Artikel 5 lid 1, onderdeel c (“verbod C”) en in het bijzonder wat kwalificeert als ‘*sociale gedrag of bekende, afgeleide of voorspelde persoonlijke of persoonlijkheidskenmerken*’ is volgens Amnesty geformuleerd om een zo ruim mogelijke beschrijving hiervan te geven en moet niet worden gelezen als een limitatieve en/of strikt afgebakende definitie. Dit is begrijpelijk, gezien het feit dat persoonlijke en persoonlijkheidskenmerken zich moeilijk laten vangen in een exacte of objectieve beschrijving. Dergelijke formuleringen zijn ook bedoeld om recht te doen aan de terminologie die in verschillende lidstaten wordt gebruikt. Op een vergelijkbare wijze kent het begrip ‘ras’ geen vaste juridische definitie, maar wordt het in verschillende verdragen omschreven als een verzamelterm voor o.a. ‘ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming’. Bij de normuitleg van discriminatie op grond van ras ligt de nadruk ook niet op de onderlinge verschillen van deze deels overlappende termen.

Artikel 5 lid 1, onderdeel c (“verbod C”) lijkt daarnaast geen consequenties te verbinden aan een onderscheid tussen de deels overlappende termen “bekende”, “afgeleide” en “voorspelde” (persoonlijkheidskenmerken).

Wanneer personen op basis van zo’n kenmerk of sociaal gedrag geprofileerd worden en aan de andere voorwaarden van art. 5 lid 1 onderdeel c wordt voldaan, moet dit worden verstaan als een verboden toepassing.

*4. Welke vragen of behoefte aan verduidelijking in de context van dit verbod heeft u nog bij het onderscheid tussen evaluatie of classificatie? En zijn er vragen of is er behoefte aan verduidelijking in de context van dit verbod bij het onderscheid tussen deze evaluatie of*

---

<sup>14</sup> Amnesty International, “Roekeloze Risicoprofilering: Studenten in Nederland Geschaad Door Discriminerende Fraudeaanpak”, 2024, <https://www.amnesty.nl/content/uploads/2024/11/Amnesty-2024-rapport-Roekeloze-risicoprofilering-DUO.pdf?x99298>.

*classificatie op basis van sociaal gedrag of bekende, afgeleide en voorspelde persoonlijkheidskenmerken?*

Ook bij vraag 4 geldt hetzelfde principe als bij vraag 3. De formulering van Artikel 5 lid 1, onderdeel c (“verbod C”) lijkt geen consequenties te verbinden aan een onderscheid tussen “evalueren” en “classificeren”. Wanneer personen ‘gescoord worden’ of ingedeeld worden in verschillende risico-categorieën, op basis van persoons- of persoonlijkheidskenmerken of sociaal gedrag dat geen verband houdt met de sociale context waarin de data verzameld is, met nadelige en/of buitenproportionele consequenties, moet dit worden verstaan als een verboden toepassing.

*5. Een sociale score is het resultaat van een evaluatie of classificatie. Kunt u een (denkbeeldig) voorbeeld noemen of beschrijving geven van een sociale score?*

Een risicoscore, voorspelling’ of ‘risicotaxatie’ met behulp van geautomatiseerde risicoprofilering in het kader van toezicht, controle, opsporing of handhaving van normovertredingen zonder dat hier concrete en geïndividualiseerde verdenkingen voor zijn, kwalificeert als voorbeeld van een sociale score.

## **Vragen bij criterium 2**

*6. Kunt u (denkbeeldige) voorbeelden geven van een nadelige of ongunstige behandeling van personen die gerelateerd is aan een sociale score van een AI-systeem?*

Zie hoofdstuk 4, antwoord op eerdere vragen en 2024 Amnesty rapport “Etnisch profileren is overheidsbreed probleem”.<sup>15</sup> Hoewel wij daar geen nader onderzoek naar hebben gedaan, veronderstellen wij dat dit ook in de private sector aan de orde is, bijvoorbeeld bij kredietwaardigheidsbeoordelingssystemen.

*7. Zijn er situaties denkbaar waarbij de bevoordeling van een persoon of groep personen ook leidt tot impliciete benadeling van andere personen? Kunt u hiervan een (denkbeeldig) voorbeeld geven?*

Zie hoofdstuk 4, antwoord op eerdere vragen en 2024 Amnesty rapport “Etnisch profileren is overheidsbreed probleem”.<sup>16</sup>

*8. Kunt u een beschrijving of een voorbeeld geven van een AI-systeem waarbij de nadelige of ongunstige behandeling in een sociale context wel of juist geen verband houdt met de contexten waarin de data oorspronkelijk verzameld of gegenereerd zijn?*

De Tweede Kamer, experts en ambtenaren hebben zorgen geuit over de potentieel discriminerende werkwijzen van de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI) dat zich sinds 2003 richt op fraudebestrijding op het gebied van sociale zekerheid, overtreding van arbeidswetgeving en fiscale fraude.<sup>17</sup> De LSI valt onder verantwoordelijkheid van het ministerie

<sup>15</sup> Amnesty International, “Etnisch profileren is overheidsbreed probleem”, <https://www.amnesty.nl/actueel/het-kabinet-moet-burgers-beschermen-tegen-etnisch-profileren>

<sup>16</sup> Amnesty International, “Etnisch profileren is overheidsbreed probleem”, <https://www.amnesty.nl/actueel/het-kabinet-moet-burgers-beschermen-tegen-etnisch-profileren>

<sup>17</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, “Blind Voor Mens En Recht. Rapport van de Parlementaire Onderzoekscommissie over Fraudebeleid.”

van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De LSI is een samenwerkingsverband op basis van een wettelijke grondslag (artikel 64 van de Wet SUWI). De samenwerkingsafspraken tussen ongeveer 170 gemeenten en een aantal overheidsinstanties – de Belastingdienst, de dienst Toeslagen, de IND, UWV, SVB en de Nederlandse Arbeidsinspectie (en voorheen ook de politie) – zijn vastgelegd in een convenant. De interventieteamprojecten zijn ‘risicogestuurd’ wat wil zeggen dat controles plaatsvinden op basis van risicoanalyses.<sup>5</sup> Deze risicoanalyses worden gemaakt op basis van gecombineerde data van verschillende overheidsinstanties. Zulke data zijn eerder verzameld in andere sociale contexten, met andere doelen die vaak weinig of niet gerelateerd zijn aan het doel waarvoor het risicoprofiel wordt ingezet. (Zie ook hoofdstuk 6 in dit memo)

In 2019 oordeelde de rechtbank Den Haag dat het Systeem Risico Indicatie (SyRI), dat een geautomatiseerd risicoprofiel bevatte en gebruikt werd binnen LSI-projecten, onrechtmatig was en dat er een risico was op discriminatie.<sup>18</sup> SyRI is in de periode 2015-2019 vijf keer ingezet en daarna stopgezet.<sup>5</sup> In 2020 oordeelde de Centrale Raad van Beroep in een zaak over een casus binnen een LSI-project in Eindhoven dat niet kon worden uitgesloten dat een Marokkaans-Nederlands gezin om ‘discriminatoire redenen’ is geselecteerd voor onderzoek.<sup>19</sup> Bij het aanwijzen van ‘verwonderadressen’ is mogelijk sprake van (indirecte) discriminatie door het gebruik van bepaalde risico-indicatoren die niet standaard worden getoetst op betrouwbaarheid en validiteit.<sup>20</sup> Het door de Belastingdienst ontwikkelde Risico Analyse Model en het risicoclassificatiemodel (zie antwoord op vraag 1) zouden ook gebruikt zijn om verwonderadressen te selecteren.<sup>21</sup> Dit is wederom een voorbeeld van (sociale) gegevens die in een bepaalde sociale context verzameld zijn en elders worden ingezet zodat er geen verband meer is met de oorspronkelijke sociale context.

*9. Is het voor u duidelijk wanneer er sprake is van een nadelige of ongunstige behandeling in een sociale context die geen verband houdt met de contexten waarin de data oorspronkelijk werden gegenereerd of verzameld? Zo niet, waarover heeft u meer duidelijkheid nodig? Kunt u dit verder toelichten?*

Zie hoofdstuk 4, antwoord op eerdere vragen en 2024 Amnesty rapport “Etnisch profileren is overheidsbreed probleem”.<sup>22</sup> In de private sector - zoals de kredietwaardigheidsbeoordelaars - is het niet altijd bekend waar de gegevens afkomstig van zijn, zodat het aannemelijk is dat gegevens uit een andere context worden gebruikt.

*10. Kunt u een beschrijving of een voorbeeld geven van AI-systemen waarbij de nadelige of ongunstige behandeling ongerechtvaardigd of onevenredig is met de ernst van sociale gedrag?*

Zie hoofdstuk 4, antwoord op eerdere vragen en 2024 Amnesty rapport “Etnisch profileren is overheidsbreed probleem”.<sup>23</sup>

---

<sup>18</sup> Rechtbank Den Haag, 5 februari 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:865.

<sup>19</sup> CRvB, 8 december 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:3294.

<sup>20</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, “Blind Voor Mens En Recht. Rapport van de Parlementaire Onderzoekscommissie over Fraudebeleid.”

<sup>21</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, “Blind Voor Mens En Recht. Rapport van de Parlementaire Onderzoekscommissie over Fraudebeleid.”

<sup>22</sup> Amnesty International, “Etnisch profileren is overheidsbreed probleem”, <https://www.amnesty.nl/actueel/het-kabinet-moet-burgers-beschermen-tegen-etnisch-profileren>

<sup>23</sup> Amnesty International., <https://www.amnesty.nl/actueel/het-kabinet-moet-burgers-beschermen-tegen-etnisch-profileren>



11. *Is voor u voldoende duidelijk wanneer sprake is van nadelige of ongunstige behandeling die ongerechtvaardigd of onevenredig is met het sociale gedrag of de ernst hiervan? Zo niet, waarover heeft u meer duidelijkheid nodig? Kunt u dit nader toelichten?*

Zie hoofdstuk 4, antwoord op eerdere vragen en 2024 Amnesty rapport “Etnisch profileren is overheidsbreed probleem”.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Amnesty International., <https://www.amnesty.nl/actueel/het-kabinet-moet-burgers-beschermen-tegen-etnisch-profileren>