

Richtlijnen van de Europese Commissie vertroebelen de interpretatie van de AI-systeem definitie

De Europese Commissie heeft richtlijnen gepubliceerd hoe de definitie van een AI-systeem in de AI-verordening geïnterpreteerd kan worden.¹ In de richtlijnen worden op basis van argumenten die niet aansluiten bij de wettekst uitzonderingen geïntroduceerd van algoritmische systemen die niet als AI-systeem kwalificeren. Dit is merkwaardig aangezien richtlijnen zijn bedoeld om de interpretatie van de wettekst te verduidelijken in plaats van aanvullende bepalingen te introduceren. De richtlijnen vertroebelen daarmee de interpretatie van de wettekst in plaats van hierover helderheid te verschaffen.

Specifiek leiden de uitzonderingen voor systemen die mathematische optimalisatie verbeteren (paragrafen (42)-(45)) en simpele voorspellingssystemen (paragrafen (49)-(51)) voor problemen.

In paragraaf (48) wordt bijvoorbeeld gesteld dat simpele machine learning systemen die voorspellingen maken geen AI-systemen zijn. In de definitie van een AI-systeem in artikel 3 van de wettekst en in de toelichting in overweging 12 wordt de complexiteit van een systeem niet genoemd als bepalende factor om systemen als AI-systeem te kwalificeren.² De uitzondering zorgt voor verwarring: wanneer is een systeem 'simpel' genoeg om onder deze uitzondering te vallen?

In paragraaf (42) wordt gesteld dat systemen die worden ingezet voor mathematische optimalisatie niet kwalificeren als AI-systeem. De toepassing doet er volgens de definitie uit de wettekst echter niet toe of een systeem wel of geen AI-systeem betreft. In deze paragraaf wordt toegelicht dat gevestigde methoden, zoals lineaire en logistische regressie, geen AI-systeem zijn omdat "ondanks dat deze methoden inferentievermogen bezitten, de elementaire verwerking van data niet wordt overstegen". Deze passage spreekt overweging 12 uit de AI-verordening direct tegen. Uit deze overweging volgt dat "*dat inferentievermogen zich laat kenmerken doordat de elementaire verwerking van data wordt overstegen*". Zowel het punt dat mathematische optimalisatie buiten de reikwijdte van de definitie valt als de toelichting hierop staan op gespannen voet met de wettekst.

Een andere inconsistentie doet zich voor bij interpretatie van het begrip 'aanpassingsvermogen'. In paragrafen (22)-(23) van de richtlijnen wordt toegelicht dat aanpassingsvermogen geen harde eis is om aan de definitie van een AI-systeem te voldoen. Later, in paragraaf (48) van de richtlijnen, wordt gesteld dat heuristieken niet kwalificeren als AI-systeem omdat er sprake is van een gebrek aan aanpassingsvermogen.

¹ 'Guidelines on the definition of an artificial intelligence system established by AI Act', Europese Commissie (2025).

² In overweging 12 wordt wel benoemd dat de definitie zelf de kenmerken moet bevatten die AI-systemen onderscheiden van eenvoudigere traditionele softwaresystemen. Daarom moet dus verondersteld worden dat een systeem dat voldoet aan de kenmerken in de definitie, daarmee geen eenvoudig traditioneel software systeem is.

Met de uitzonderingen die deze richtlijnen introduceren lijkt de Commissie de met het Parlement en Raad politiek uitonderhandelde definitie te versmallen en haar eigen zienswijze op de verordening op te leggen. Vanuit democratisch oogpunt lijkt de Commissie hiermee buiten haar mandaat te treden.

Met oog op de spanningen tussen de richtlijnen en de AI-verordening is het relevant om op te merken dat de richtlijnen ten aanzien van de wettekst een ondergeschikte juridische status hebben in de hiërarchie der reguleringsinstrumenten. Totdat jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie beschikbaar is over deze kwestie adviseert Algorithm Audit organisaties, in lijn met de opvatting van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), om op veilig te spelen als zij bepalen of

algoritmische systemen wel of niet onder de reikwijdte van de AI-verordening vallen.³

Tot slot merken we op dat bovenstaande ontwikkelingen bijdragen aan een poging de reikwijdte van de AI-verordening in te perken. Ditmaal niet via discussie over de reikwijdte van risicoclassificatie van AI-systemen, enkel hoog-risico AI-systemen moeten immers voldoen aan verplichte beheersmaatregelen, maar via de vraag of algoritmische systemen überhaupt vallen onder de definitie van een AI-systeem. Hiermee wordt zowel via de route van AI-systeem identificatie als risicoclassificatie de reikwijdte van de AI-verordening gepoogd te versmallen.

³ [Rapportage AI- & Algoritmerisico's Nederland](#), Winter 2024/2025 (Editie 4, februari 2025), Directie Coördinatie Algoritmes (DCA) – Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

Over Algorithm Audit

Algorithm Audit is een Europees kennisplatform voor AI bias testing en normatieve AI-standaarden. De doelen van de stichting zijn drieledig:



Kennisplatform

Samenbrengen van kennis en experts voor collectief leerproces over verantwoorde inzet van algoritmes, bijvoorbeeld ons [AI Policy Observatory](#) en [position papers](#)



Normatieve adviescommissies

Adviseren over ethische kwesties in concrete algoritmische toepassingen door het samenbrengen van deliberatieve, diverse adviescommissies, met [algotrudentie](#) als resultaat



Technische hulpmiddelen

Implementeren en testen van technische methoden voor bias-detectie en -mitigatie, zoals onze [bias detection tool](#)



Projectwerk

Ondersteuning bij specifieke vragen vanuit de publieke en private sector over de verantwoorde inzet van algoritmes.