

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

8

Vragen van het lid **Kathmann** (GroenLinks-PvdA) aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *het bericht «Meta schort AI-plannen in Europa op na druk toezichthouders»* (ingezonden 26 juni 2024).

Antwoord van Minister **Beljaarts** (Economische Zaken) (ontvangen 19 september 2024).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Meta schort AI-plannen in Europa op na druk toezichthouders»?¹

Antwoord 1

Ja, ik heb kennisgenomen van dit bericht.

Vraag 2

Hoe lang is bij u al bekend dat Meta werkt aan het plan om foto's en uitingen van miljoenen eindgebruikers te gebruiken om een eigen AI-model te trainen? Is dit wat u betreft acceptabel?

Antwoord 2

In mei van dit jaar heeft Meta haar (nieuwe) plannen gepubliceerd om onder meer AI-modellen te trainen met publieke en niet-publieke gebruikersdata. Sindsdien zijn deze plannen ook bij het kabinet bekend. Ik begrijp dat u vragen heeft over de plannen van Meta. Het is echter niet aan het kabinet om te beoordelen of deze acceptabel zijn, maar in de eerste plaats aan de toezichthouder. In antwoord 3 wordt nader ingegaan op de relevante wetgeving en eventuele handhavingsmogelijkheden van toezichthouders. Wel deel ik de zorg dat Meta mogelijk vormen van verwerking van persoonsgegevens hanteert die niet in overeenstemming zijn met de regels van het gegevensbeschermingsrecht, waaronder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

¹ RTL Nieuws, 14 juni 2024, «Meta schort AI-plannen in Europa op na druk toezichthouders». (<https://www.rtl.nl/nieuws/artikel/5455581/meta-schort-ai-plannen-europa-op>)

Vraag 3

Is het Meta onder de bestaande privacywetgeving, de Digital Services Act, de Digital Markets Act en de aanstaande AI Act, toegestaan om foto's – vaak met herkenbare gezichten in beeld – en uitingen te gebruiken om een AI mee te trainen? Welke gevolgen zijn er als dit in strijd is met bestaande wetten en / of richtlijnen?

Antwoord 3

Voor een rechtmatige verwerking van persoonsgegevens vereist de AVG dat daarvoor een grondslag bestaat. In artikel 6, eerste lid, van de AVG zijn zes limitatieve grondslagen opgesomd. Wanneer een verwerking niet op een van die grondslagen gebaseerd kan worden, is zij onrechtmatig. Het toezicht op de naleving van de AVG is een taak van de onafhankelijke toezichthouder, in Nederland de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). De AP heeft een ruim mandaat en uitgebreide bevoegdheden om te onderzoeken of partijen voldoen aan hun verplichtingen uit de AVG en op grond daarvan de nodige corrigerende en sanctionerende maatregelen te nemen.

Het toezicht op de verschillende digitale verordeningen die worden benoemd is voor een deel nog in ontwikkeling, waardoor het te vroeg is om definitieve conclusies te trekken over de toelaatbaarheid van deze praktijken van Meta in relatie tot haar AI-tools. Hieronder wordt daarom aangegeven welke bepalingen een rol kunnen spelen bij het bepalen of het Meta is toegestaan om haar AI-modellen te trainen met genoemde persoonsgegevens. De praktijk moet de komende periode uitwijzen of deze praktijken in strijd zijn met bepaalde wet- of regelgeving.

De (Digital Markets Act) DMA kent geen specifieke bepalingen voor AI-diensten. Voor de toepassing van de DMA worden kernplatformdiensten technologie-neutraal gedefinieerd, zo volgt uit overweging 14 van de DMA. Meta is door de Europese Commissie aangewezen als poortwachter onder de DMA voor verschillende kernplatformdiensten. Zo zijn bijvoorbeeld de online socialemediadiensten van Meta aangewezen als kernplatformdienst vallend onder het toepassingsgebied van de DMA. Dit betekent dat Meta moet zorgen voor effectieve naleving van de maatregelen in de DMA. Zo mag Meta op grond van artikel 5, tweede lid, van de DMA bijvoorbeeld niet zonder toestemming persoonsgegevens van eindgebruikers die zijn verzameld via een kernplatformdienst combineren of gebruiken bij andere diensten die Meta afzonderlijk aanbiedt. Het is denkbaar dat het trainen van AI-modellen met persoonsgegevens verkregen via de kernplatformdiensten van Meta onder het toepassingsbereik van deze bepaling kan vallen. Het is uiteindelijk aan de Europese Commissie om te bepalen of sprake is van strijd met de bepalingen in de DMA. Structurele niet-naleving van de DMA door poortwachters kan bestraft worden met hoge sancties.

Onder de AI-verordening worden er eisen gesteld aan aanbieders van AI-modellen voor algemene doeleinden. Het generatieve AI-model van Meta kan hier ook onder vallen. Een van de eisen is dat de aanbieder een voldoende gedetailleerde samenvatting over de content die voor het trainen van het AI-model voor algemene doeleinden is gebruikt, moet opstellen en openbaar maken. Hiermee moet het voor rechthebbenden makkelijker worden om inzicht te krijgen in wat er met hun data is gebeurd.

AI-systemen die worden gebruikt of in de handel worden gebracht die databanken voor gezichtsherkenning aanleggen of aanvullen door ongerichte scraping van gezichtsafbeeldingen van internet of CCTV-beelden, worden door de AI-verordening verboden. Voor de niet-naleving van deze bepalingen kunnen geldboeten worden opgelegd.

De Digital Services Act (DSA) stelt geen regels voor het trainen van een AI-model.

Vraag 4

Heeft Meta volgens u een «legitiem belang» om foto's en uitingen van vele miljoenen eindgebruikers te gebruiken voor commerciële doeleinden, zoals de mogelijke integratie van Meta AI in Apple-producten?² Weegt dit zwaarder

² Tweakers, 24 juni 2024, «WSJ: Apple voerde gesprekken met Meta over integreren AI-model in iPhones». (tweakers.net/nieuws/223558/wsj-apple-voerde-gesprekken-met-meta-over-integreren-ai-model-in-iphones.html)

dan de belangen van miljoenen eindgebruikers, ook met inachtneming van de eerdere uitspraak van het Europese Hof van Justitie dat Meta geen «legitiem belang» had om gericht te adverteren?³

Antwoord 4

Een verwerking van persoonsgegevens kan als gezegd alleen rechtmatig zijn als deze voldoet aan ten minste één van de zes gronden die zijn opgesomd in het eerste lid van artikel 6 AVG. Daartoe behoort ook de grondslag «gerechtvaardigd belang», die te vinden is in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder f, van de AVG. Op grond hiervan is een verwerking van persoonsgegevens rechtmatig indien en voor zover de verwerking noodzakelijk is voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is.

De AP stelt dat een gerechtvaardigd belang een in een wet vastgesteld en/of een tot de wet behorend belang moet zijn. Een commercieel belang behoort daar niet toe, aldus de AP. De rechtbank Amsterdam heeft prejudiciële vragen aan het Europese Hof van Justitie gesteld om meer duidelijkheid op dit punt te krijgen⁴. Het Hof heeft deze vragen nog niet beantwoord. Ik wil niet vooruitlopen op de duiding van het Hof.

Vraag 5

Is de opvatting van Meta dat zij «legitiem belang» heeft bij het verwerken van foto's en uitingen in lijn met hoofdstuk 3, artikel 5, tweede lid, van de Digital Markets Act, die verbiedt dat persoonsgegevens van verschillende diensten van dezelfde aanbieder gecombineerd worden en stelt dat «legitiem belang», zoals gedefinieerd in artikel 6, eerste lid, onderdeel f, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geen geldige rechtsgrond is? Wat is hierover de opvatting van de Autoriteit Consument & Markt (als toezichthouder) en de Europese Commissie (als handhaver)?

Antwoord 5

Ik ben niet op de hoogte op basis van welke rechtsgrond Meta van plan was gebruikersgegevens te verwerken. Het is ook niet aan het kabinet om te beoordelen of Meta een geslaagd beroep kan doen op legitiem belang als rechtsgrond. Het toezien op de rechtmatigheid van gegevensverwerkingen in concrete zaken, is aan de toezichthouder en uiteindelijk de rechter. Ik heb naar aanleiding van uw vraag de Autoriteit Consument & Markt (ACM) en de Europese Commissie om hun opvattingen gevraagd.

Volgens de ACM moeten aangewezen poortwachters zich houden aan de verplichtingen inzake persoonsgegevens zoals Artikel 5(2) DMA bepaalt. Een poortwachter behoudt de mogelijkheid om zo nodig een beroep te doen op artikel 6, lid 1, punten c, d en e van de AVG voor wat betreft de mogelijkheid tot het rechtmatig verwerken van persoonsgegevens. Of Meta in dit concrete geval in lijn met de DMA en de AVG een beroep kan doen op een «legitiem belang» bij het verwerken van foto's en uitingen zou moeten volgen uit een eventueel onderzoek.

De Europese Commissie is op het moment in ieder geval in gesprek met Meta over de implicaties van de DMA op haar AI-tool.

Vraag 6

Komen er in de plannen van Meta mogelijk online kinderrechten in het geding, gezien de grote hoeveelheid minderjarige gebruikers op sociale media als Facebook en Instagram, die bovendien niet altijd hun leeftijd eerlijk opgeven?

³ Hof van Justitie van de Europese Unie, 4 juli 2023, «Zaak C-252/21, Meta Platforms e.a. (Algemene gebruiksvoorwaarden van een online sociaal netwerk)». (curia.Europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=77F1D737FB9E298249F218E607B2A0D6?text=&docid=276478&pageIndex=0&doclang=NL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=10282064)

⁴ <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RBAMS:2022:5565>

Antwoord 6

Wanneer posts van minderjarigen of waarop minderjarigen te zien of te horen zijn op sociale media worden gebruikt voor het trainen van AI-modellen, kunnen verschillende kinderrechten in het geding komen. Kinderen genieten specifieke bescherming als het gaat om het verwerken van hun persoonlijke gegevens. De AVG vereist expliciete toestemming van de ouders of wettelijke voogden voor de verwerking van gegevens van kinderen onder de zestien jaar. Ook kan het gebruiken van posts van kinderen voor dergelijke doeleinden in strijd zijn met hun vrijheid van meningsuiting en kan er sprake zijn van economische exploitatie, wanneer hun data commercieel wordt gebruikt zonder compensatie of toestemming. Het is bekend dat kinderen online vaak een onjuiste leeftijd opgeven. Dit vergroot de kans dat de aanvullende bescherming waar kinderen recht op hebben, niet kan worden geboden en dat daarmee hun rechten worden geschonden. De toezichthouders moeten er op toezien dat deze rechten niet worden geschonden. Dat hebben zij hier ook gedaan, door proactief te hebben gehandeld en hierover met Meta het gesprek te zijn aangegaan.

Vraag 7

Weet u voor hoe lang Meta van plan is om de uitrol van de nieuwe dataverzameling te «pauzeren», zoals hen is opgelegd door de Ierse privacywaakhond? Zo niet, kunt u dit navragen en duidelijkheid bieden?

Antwoord 7

Dit is mij niet bekend. Het kabinet verkeert ook niet in de positie om navraag te doen. Dit is een taak voor de AP als onafhankelijke toezichthouder. Ik heb contact gezocht met de AP hierover. Zij heeft desgevraagd laten weten dat de Ierse toezichthouder (Data Protection Commission, DPC) op dit moment in gesprek is met Meta. Zij houdt het publiek op de hoogte middels persberichten op haar website⁵. De AP is hierover in direct contact met de Ierse toezichthouder. Aanvullende informatie kan de AP hierover niet verstrekken omwille van vertrouwelijkheid.

Vraag 8

Is het volgens u voldoende duidelijk voor gebruikers dat zij het gebruik van hun data voor deze nieuwe functie kunnen afwijzen? Wat kan u doen om gebruikers proactief te wijzen op deze keuze, zodat men maximale regie over de eigen data houdt?

Antwoord 8

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 2 deel ik de zorg dat Meta mogelijk vormen van verwerking van persoonsgegevens hanteert die niet in overeenstemming zijn met de regels van het gegevensbeschermingsrecht, waaronder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Het is echter niet aan het kabinet om te beoordelen of Meta in dit specifieke geval aan de voorwaarden voor toestemming en de transparantie- en informatieverplichtingen uit de AVG heeft voldaan. In het algemeen acht het kabinet het van groot belang dat burgers regie hebben op de gegevens die over ze worden verzameld. Het is daarbij onder meer belangrijk dat de toestemming van gebruikers voor het trainen van AI-modellen gebeurt conform bestaande wet- en regelgeving. Wanneer er sprake is van een gerechtvaardigd belang, een van de verwerkingsgronden uit de AVG, moet er de mogelijkheid zijn om via een opt-out mechanisme als gebruiker bezwaar te maken tegen de beoogde gegevensverwerking. De mogelijkheid tot het doen van een opt-out moet eenvoudig en toegankelijk zijn. Hier ligt een belangrijke rol voor de desbetreffende verwerkingsverantwoordelijke. Ook zet de AP zich in om de bewustwording op het gebied van privacy- en gegevensbeschermingsrecht te vergroten.

⁵ Zie voor de laatste update over Meta: <https://www.dataprotection.ie/en/news-media/latest-news/dpcs-engagement-meta-ai>

Vraag 9

Is het mogelijk dat u als bewindspersoon namens alle Nederlandse gebruikers grootschalig bezwaar maakt op deze dataverzameling door Meta, gezien het bedrijf heeft toegezegd dat alle bezwaren van Nederlanders ingewilligd zullen worden? Zo ja, bent u bereid dit zo snel mogelijk te doen? Zo nee, welke andere mogelijkheden ziet u om alsnog maximaal op te komen voor de belangen van Nederlandse gebruikers?

Antwoord 9

Ik ben het met u eens dat het belangrijk is dat gebruikers (collectief) bezwaar kunnen maken als zij van mening zijn dat inbreuk wordt gemaakt op hun rechten. De AVG biedt in artikel 80, eerste lid, de mogelijkheid dat een organisatie namens meerdere betrokkenen (onder meer) een klacht kan indienen bij de toezichthoudende autoriteit of een civiele procedure kan starten tegen de verantwoordelijke of verwerker. Het is echter niet aan bewindspersonen om dit te doen.

Het kabinet kan worden aangesproken op het stelsel van het gegevensbeschermingsrecht, zoals de wetgeving en het beleid op dat terrein, maar het is niet aan het kabinet om in individuele gevallen te interveniëren. Dat is aan betrokkenen zelf en de door hen eventueel aan te wijzen (juridische) vertegenwoordigers.

Vraag 10

Acht u een «opt-in-systeem», waar gebruikers actief moeten aangeven als zij wel data willen afstaan voor het trainen van de Meta AI, niet beter in lijn met bestaande privacyregels vanuit de AVG?

Antwoord 10

Het valt niet op voorhand te zeggen of een dergelijke aanpassing beter in lijn zou zijn met de regels van de AVG. Bovendien is het zoals eerder aangegeven niet aan het kabinet om dat in concrete gevallen te beoordelen, maar aan de toezichthouder.

In het algemeen is het van belang dat iedere verwerking van persoonsgegevens berust op een rechtsgrondslag uit artikel 6 AVG. Als daarvoor de grondslag «toestemming» wordt gehanteerd, moet deze toestemming ondubbelzinnig en in vrijheid gegeven zijn op basis van duidelijke informatie. Ongeacht de specifieke verwerkingsgrondslag gelden ook voor elke verwerking de beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens, die zijn neergelegd in artikel 5 AVG. Deze vereisen onder meer dat gegevens ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, transparant en op behoorlijke wijze worden verwerkt en alleen voor welbepaalde en specifiek omschreven doelen. Ook geldt het principe van dataminimalisatie, dat met zich brengt dat altijd moet worden gekozen voor het minst ingrijpende systeem waarvoor zo min mogelijk gegevens worden verwerkt. Het is aan de organisatie die verantwoordelijk is voor verwerking van persoonsgegevens (de verwerkingsverantwoordelijke) om aan te tonen dat zij een wettelijke grondslag heeft om persoonsgegevens rechtmatig te verwerken. Voor zover het gaat om verwerkingen van persoonsgegevens waar de hoofdvestiging van Meta in Ierland verwerkingsverantwoordelijke voor is, is het in de eerste plaats aan de Ierse toezichthouder om de rechtmatigheid van deze verwerkingen te beoordelen. De Ierse toezichthouder werkt daarbij samen met de andere Europese privacy-toezichthouders, waaronder de Autoriteit Persoonsgegevens. In het algemeen geldt voor toestemming dat die niet rechtsgeldig door middel van een opt-out-systeem kan worden verkregen.

Vraag 11

Is er reeds overleg geweest tussen de European Data Protection Board, waaronder de nationale toezichthouders, en Meta over dit besluit? Kunt u uitleggen welke bezwaren er zijn geuit en welke verbeteringen Meta heeft toegezegd?

Antwoord 11

Op dit moment is de Ierse toezichthouder in gesprek met Meta. De Ierse toezichthouder houdt de andere Europese privacy-toezichthouders hiervan op de hoogte. Ook de AP is hierover in direct contact met de Ierse toezichthou-

der. Aanvullende informatie kan hierover niet worden verstrekt omwille van de vertrouwelijkheid.

Vraag 12

Heeft de Autoriteit Persoonsgegevens een zienswijze op de voorgenomen plannen van Meta? Zo ja, kunt u deze delen? Zo nee, kunt u de toezichthouder om een reactie vragen?

Antwoord 12

De AP volgt de voorgenomen plannen van Meta op de voet. Ook bij de AP zijn klachten binnengekomen over Meta ten aanzien van het mogelijk gebruik van persoonsgegevens voor het trainen van AI. Op dit moment houdt de Ierse toezichthouder de AP en de andere Europese privacy-toezichthouders actief op de hoogte over de voortgang van dit dossier. De verstrekte informatie stelt de AP in staat om ook zelfstandig een, weliswaar voorlopig, oordeel te vormen over de plannen. De AP heeft vertrouwen in een goede samenwerking met haar Europese collega-toezichthouders, in het bijzonder de Ierse toezichthouder, om deze kwestie voortvarend en doelgericht te adresseren.

Vraag 13

Is er reeds overleg geweest tussen uzelf en collega-bewindspersonen uit de Europese Unie over de voorgenomen plannen van Meta? Werkt u aan een gezamenlijk standpunt?

Antwoord 13

Er is geen overleg tussen mij en collega-bewindspersonen geweest over de voorgenomen plannen van Meta. Aan een gezamenlijk standpunt tussen Europese regeringen wordt op dit moment niet gewerkt.

Vraag 14

Wat is uw reactie op de zeer korte tijd tussen het moment dat Meta de plannen heeft aangekondigd (10 juni) en het moment dat deze nieuwe vorm van dataverzameling in werking zou treden (26 juni)?⁶ Geeft dit wat u betreft voldoende tijd voor overheden om adequaat te reageren en voor gebruikers om bezwaar aan te tekenen? Wat kan u samen met Europese collega's doen om niet nogmaals door Meta overvallen te worden door een dergelijk besluit?

Antwoord 14

Vooropgesteld moet worden dat Meta de plannen voor de uitrol van de nieuwe dataverzameling van EU-gebruikers tot nader order heeft opgeschort. Dit betekent dat de Ierse toezichthouder op dit moment, in goede samenwerking met de andere Europese privacy-toezichthouders, waaronder de AP, met Meta in gesprek kan gaan over de voorgenomen verwerkingen en de plannen nader kan bekijken. Het is niet aan het kabinet om te beoordelen of de plannen van Meta acceptabel zijn, maar in de eerste plaats aan de toezichthouder.

Vraag 15

Kunt u deze vragen afzonderlijk van elkaar beantwoorden en nog voor de «pauze» van Meta voorbij is?

Antwoord 15

Ja.

⁶ Meta, 10 juni 2024, «Building AI Technology for Europeans in a Transparent and Responsible Way». (about.fb.com/news/2024/06/building-ai-technology-for-europeans-in-a-transparent-and-responsible-way/)