

Kabinetsreactie WRR-rapport 'Opgave AI: de nieuwe systeemtechnologie'

Leeswijzer

In het rapport formuleert de WRR vijf opgaven en doet per opgave een aantal aanbevelingen. De opgaven en aanbevelingen zijn:

- 1) **Demystificatie:** van beeld naar begrip;
 - Maak leren over AI en de toepassing daarvan tot een expliciet doel bij het handelen door de overheid.
 - Stimuleer als overheid de ontwikkeling van AI-wijsheid bij het brede publiek, te beginnen met het opzetten van algoritmeregisters.
 - 2) **Contextualisering:** van techniek naar toepassing;
 - Kies expliciet voor een Nederlandse AI-identiteit en onderzoek waar in de betreffende domeinen aanpassingen aan de technische omgeving nodig zijn.
 - Versterk de vaardigheden en het kritische vermogen van individuen die met AI-systemen werken en ontwikkel daarvoor een stelsel van opleiding en certificering.
 - 3) **Engagement:** van monoloog naar dialoog;
 - Versterk de capaciteit van maatschappelijke organisaties om hun werk te verbreden naar het digitale domein, in het bijzonder met betrekking tot AI.
 - Draag zorg voor een goede terugkoppeling tussen de ontwikkelaar van AI, de gebruiker ervan en de personen die er in de praktijk de consequenties van ondervinden.
 - 4) **Regulering:** van reactie naar regie;
 - Koppel de regulering van AI aan een discussie over de inrichting van de digitale leefomgeving en stel een brede wetgevingsagenda op.
 - Stuur via wetgeving actief op ontwikkelingen rondom surveillance en dataverzameling, de scheve verhouding tussen publiek en privaat in het digitale domein en machtsconcentratie.
 - 5) **Positionering:** van natie naar netwerk.
 - Versterk het Nederlandse verdienvermogen met een 'AI-diplomatie' die gericht is op internationale samenwerkingsverbanden, in het bijzonder binnen de EU.
 - Weet je als land ook in het AI-tijdperk te verdedigen; versterk daaro de Nederlandse capaciteiten tegen de groeiende 'informatieoorlog' en de export van digitale dictatuur.
- Slotaanbeveling:** Bouw een beleidsinfrastructuur voor AI op, te beginnen met een AI-coördinatiecentrum voorzien van politieke verankering middels een ministeriële onderraad.

Hieronder gaat het kabinet per opgave in op de verschillende aanbevelingen. Daarbij wordt beschreven welke beleidsinitiatieven bijdragen aan de aanbevelingen en achterliggende opgaven.

1) Opgave demystificatie

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) legt in het rapport uit dat bij systeemtechnologieën als artificiële intelligentie (AI) het generieke karakter ervoor zorgt dat de technologie iets ongrijpbaars heeft, waardoor gemakkelijk mythen kunnen ontstaan die weinig met de werkelijkheid te maken hebben. Er kan hierbij zowel sprake zijn van onterechte angstbeelden en doemscenario's, als van overspannen verwachtingen van de mogelijkheden van de technologie. Bij de opgave demystificatie is de belangrijkste vraag daarom om het volgende helder te krijgen: waar hebben we het over?

Aanbeveling 1: Maak leren over AI en de toepassing daarvan tot een expliciet doel bij het handelen door de overheid.

Het kabinet onderschrijft het advies van de WRR dat leren over AI, het evalueren van AI en de reflectie op de bedoelingen met AI belangrijke doelstellingen zijn waar de Rijksoverheid blijvend op moet inzetten en investeren. Het kabinet deelt de mening van de WRR dat het leren van fouten van belang is om op een verantwoorde manier de kansen van AI te benutten, dus zonder publieke waarden en (fundamentele) rechten van burgers te schenden.

De WRR wijst bij het leren over AI door de overheid op het belang van de opbouw van kennis, capaciteit en het voorkomen van afhankelijkheid. Op dit punt lopen al meerdere initiatieven. In september 2021 heeft de staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering in de I-Strategie Rijk 2021-2025¹ aangegeven te investeren in de kennis en kunde van de medewerkers van de Rijksoverheid en in de bewustwording van het belang van grond- en mensenrechten en publieke waarden.² Tevens wordt geïnvesteerd in de samenwerking tussen de Rijksoverheid en het hbo en wo (I-Partnerschap).³ In het kader van leren is in de I-Strategie opgenomen dat de komende jaren geïnvesteerd wordt in:

- Het samenbrengen en stroomlijnen van beschikbare kaders, standaarden en werkwijzen voor het gebruik en de ontwikkeling van algoritmen in een implementatiekader 'inzet van algoritmen' voor overheden - en deze zo goed mogelijk inbedden in de gebruikelijke instrumenten. Om ervoor te zorgen dat het implementatiekader zo uitvoerbaar mogelijk is, zal ten aanzien van het kader een uitvoeringstoets plaatsvinden.
- Kennisontwikkeling voor management en medewerkers over wetgeving en publieke waarden bij data en algoritmen.
- Een up-to-date aanbod van opleidingen en trainingen die Rijksambtenaren kunnen volgen.

Ook de Rijksacademie voor Digitalisering en Informatisering Overheid (RADIO) heeft zich het afgelopen jaar op verschillende manieren specifiek gericht op het leren over AI.⁴ Zo is vorig jaar het webinar 'Algoritmes voor bestuurders' georganiseerd en werden voor het Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid masterclasses 'Kunstmatige Intelligentie en Big Data' gegeven. De komende tijd is RADIO bezig met het vergroten van het aanbod aan opleidingen. Vooral het online aanbod krijgt een forse impuls.

De WRR adviseert om bij het toepassen van AI voor een iteratief proces, bestaande uit kleinere projecten, te kiezen. Het kabinet deelt deze constatering. Door te leren en evalueren kunnen de juiste capaciteiten worden opgebouwd en is het vervolgens mogelijk om op te schalen. Een voorbeeld van werken vanuit kleinschaligere ambities is het Innovatiebudget Digitale Overheid (IDO). Het IDO, dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ter beschikking stelt, kan worden aangewend om innovatie te bevorderen en (versneld) oplossingen te bieden voor maatschappelijke vraagstukken ten behoeve van de digitale overheid.⁵

Daarnaast wordt vanuit de Rijksoverheid gewerkt met use cases ten aanzien van data en AI om deze – wanneer ze succesvol blijken – verder op te schalen. Deze praktijkgerichte aanpak is een

¹ Kamerstukken II, 2020/21, 26 643, nr. 779.

² <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/i-strategie-rijk-2021-2025/>

³ Er is momenteel echter een tekort aan specialisten wat ervoor zorgt dat het tekort niet snel kan worden ingelopen.

⁴ <https://www.it-academieoverheid.nl/onderwerpen/a/artificiele-intelligentie>

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/06/08/kamerbrief-over-voortgang-innovatiebudget-digitale-overheid>

expliciete keuze van het kabinet.⁶ Hierbij wil het kabinet inzetten op kleine(re) use cases die betrekking hebben op urgente maatschappelijke opgaven. Het is de bedoeling dat hierbij in kleine stappen concrete verbeteringen in maatschappelijke opgaven worden gerealiseerd. Hierdoor kan de overheid nieuwe expertise en kennis opbouwen en deze ook testen.

Tenslotte nemen verschillende departementen deel aan de Nederlandse AI Coalitie (NL AIC) en het investeringsprogramma AiNed en werken daarin samen met kennisinstellingen, bedrijven en maatschappelijke organisaties aan de verantwoorde ontwikkeling en toepassing van kennis over AI. Hiermee wordt kennis van 'buiten' beter benut en ook vorm gegeven aan de lerende aanpak die Nederland voorstaat.

Met deze initiatieven vergroot het kabinet de kennis en capaciteit van de overheid en het beperken van afhankelijkheid van private partijen.

Aanbeveling 2

Stimuleer als overheid de ontwikkeling van AI-wijsheid bij het brede publiek, te beginnen met het opzetten van algoritmeregisters.

Het kabinet deelt de constatering van de WRR dat de overheid een realistischer beeld en meer begrip van AI kan stimuleren (AI-wijsheid). Het bevorderen van AI-wijsheid is van belang, omdat mensen daarmee meer inzicht krijgen in de wijze waarop AI werkt, hoe je met AI in aanraking kan komen, wat de effecten daarvan kunnen zijn en welke keuzes er bestaan bij het gebruik ervan.

Dat begint in het onderwijs. In het kader van curriculumvernieuwing in het primair en secundair onderwijs zal dit kabinet meer aandacht geven aan digitale vaardigheden. Voor het schooljaar 2022-2023 worden de kerndoelen hiertoe bijgesteld,⁷ mede in het kader van het Masterplan basisvaardigheden.⁸ Het masterplan is een integraal en duurzaam programma voor de lange termijn. De aanpak moet ervoor zorgen dat de leraar goed toegerust is om het beste onderwijs te geven. Bijvoorbeeld in digitale vaardigheden. Voor digitale geletterdheid zijn op dit moment nog geen wettelijk vastgestelde kerndoelen. In de loop van 2022 kan waarschijnlijk worden gestart met de actualisering van de kerndoelen voor alle leergebieden. Digitale geletterdheid krijgt daarin een plek.⁹ Vanuit het Nationaal Groeifonds zal in de komende jaren substantieel worden bijgedragen aan versterking van het digitaal onderwijs in het primair onderwijs, het hoger onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo)¹⁰.

Ook andere initiatieven buiten het reguliere onderwijs dragen bij aan AI-wijsheid.

Via de Nationale AI-cursus leren mensen wat AI precies wel en niet is en hoe deze technologie werkt. De NL AIC heeft samen met De Koninklijke Bibliotheek een AI-Parade ontwikkeld. Het rondreizende programma bestaat uit debatten, workshops en tentoonstellingen. In dit programma worden jong en oud geprikkeld kritisch na te denken over AI en de impact ervan op de samenleving én hoe om te gaan met deze technologie.¹¹

Ook zet het netwerk Mediawijsheid zich in om de AI-wijsheid te vergroten.¹² Daarnaast bieden het programma Tel Mee met Taal en de Stichting Lezen en Schrijven diverse cursussen aan om de digitale basisvaardigheden van mensen (verder) te ontwikkelen en ondersteunt Kennisnet scholen bij een professionele inzet van ICT.¹³

Het kabinet gaat daarbij, middels investeringen in 2022-2026 van 2 miljoen euro per jaar, de digitale kennis en vaardigheden (digivaardigheid) van mensen vergroten, zodat iedereen kritisch kan nadenken over de voor- en nadelen van AI en (zo veel mogelijk zelfstandig) mee kan doen in

⁶ Zie pagina 52 e.v. van de NL DIGTAAL: Interbestuurlijke Datastrategie Nederland.

⁷ Tweede Kamer, 2021–2022, 31 293, nr. 618

⁸ [Detail 2022D18485 | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

⁹ (Bron: Inhoudslijnen met aanbodsdoelen – SLO <https://www.slo.nl/sectoren/po/digitale-geletterdheid-po/digitale-geletterdheid-po/inhoudslijnen-doelen/>)

¹⁰ [Projecten ronde 2 | Nationaal Groeifonds](#)

¹¹ <https://nlaic.com/bouwstenen/mensgerichte-ai/maatschappelijk/ai-parade/>

¹² <https://www.mediawijsheid.nl/kunstmaticgeïntelligentie/>

¹³ <https://www.kennisnet.nl/>

de digitale samenleving.¹⁴ Ook zal er een jaarlijkse monitoring plaatsvinden waarin aspecten als digivaardigheid, mediawijsheid en kennis van technologie worden meegenomen. Hiermee kan een breed inzicht worden verkregen om de aanpak verder door te ontwikkelen.

Het kabinet onderschrijft het advies van de WRR en erkent dat de overheid zelf een belangrijke rol speelt als het gaat om beeldvorming. Bijvoorbeeld door de toegevoegde waarde van AI in te belichten. Zo is aandacht besteed aan wat de waarde van AI voor zorgprofessionals en patiënten kan zijn, door medisch experts, patiënten en AI-experts te laten vertellen over hun praktijkervaringen met de technologie aan de hand van een concrete toepassing.

Verder adviseert de WRR het kabinet om algoritmeregisters voor hoog-risico algoritmen op te zetten. Het kabinet vindt dat de overheid open en transparant dient te zijn over het gebruik van algoritmen door overheden en neemt dit advies over. Het kabinet zal een algoritmeregister opzetten en uiteindelijk ook voor overheidsorganisaties wettelijk verplichten.¹⁵ De toepassing van algoritmes door de overheid wordt daarmee inzichtelijk voor burgers en deze inzichtelijkheid versterkt de mogelijkheden om te controleren hoe de overheid werkt. Uitgangspunt is dat overheden zelf verantwoordelijk zijn voor het opstellen en beheer van een algoritmeregister. Het algoritmeregister bevat in ieder geval hoog-risico algoritmen. Het kabinet werkt aan het op een centrale plek toegankelijk maken van algoritmen, gevoed door informatie over algoritmen die overheidsorganisaties publiceren op hun eigen pagina. Om het algoritmeregister zo in te richten dat het beheer daarvan haalbaar is voor de uitvoering, zal een uitvoeringstoets worden uitgevoerd. Het kabinet wil verder in overleg met overheden komen tot een eenduidige registratie van algoritmen. De voorlopige uitgangspunten voor het algoritmeregister zijn geformuleerd. Dan gaat het onder andere om het doel van het algoritme, de (verwachte) consequenties en de proportionaliteit van de inzet van het algoritme.¹⁶ Het komend jaar zullen deze uitgangspunten geëvalueerd en aangescherpt worden. De betrokken organisaties zijn gevraagd om de algoritmen die de afgelopen tijd zijn doorgelicht zoveel mogelijk voor het eind van het jaar in het register te publiceren. De concrete uitwerking van het algoritmeregister hangt ook samen met Europese wetgeving, zoals de AI-verordening¹⁷ en wordt meegenomen in de werkagenda Digitalisering.

¹⁴ [Budgettaire bijlage coalitieakkoord 2021-2025 | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

¹⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35510, nr. 16 en Kamerstukken II 2021/22, 35 925 VII, nr. 26

¹⁶ <https://standaard.algoritmeregister.org/>

¹⁷ Zie ook p. 13.

2) Contextualisering

De opgave contextualisering is gericht op het gebruik van een systeemtechnologie. Hier gaat het om de stappen die nodig zijn om datgene wat in een laboratorium is ontwikkeld, toe te passen in concrete maatschappelijke praktijken. De leidende vraag is: hoe gaat de technologie werken? Voor de beantwoording van deze vraag gaat de WRR uit van een ecosysteembenadering, een technologie moet ingebed worden in verschillende contexten en ecosystemen om functioneel te kunnen zijn.

Aanbeveling 3

Kies expliciet voor een Nederlandse AI-identiteit en onderzoek waar in de betreffende domeinen aanpassingen aan de technische omgeving nodig zijn.

De WRR bepleit dat een beeld wordt ontwikkeld van wat we de Nederlandse 'AI-identiteit' noemen. Hierbij zou het kabinet keuzes moeten maken tussen de specifieke domeinen waarop Nederland AI wil ontwikkelen en inzetten.

Gezien de brede werking en impact van AI heeft het kabinet er in het kader van innovatiebeleid en in de uitwerking van het Strategisch Actieplan voor AI (SAPAI) voor gekozen om niet op specifieke domeinen in te zetten maar te sturen op kennisontwikkeling die voor meerdere sectoren relevant en bruikbaar is. AI is voor het kabinet ook geen doel op zich maar een middel om in verschillende sectoren doelen (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid) te realiseren. Door de NL AIC en in het AiNed investeringsprogramma uit het Nationaal Groeifonds wordt een ecosysteembenadering gevolgd en gekozen voor specifieke AI-onderwerpen met een cross-sectorale werking, zoals datadelen voor AI, mensgerichte AI, onderzoek en innovatie en human capital. Die onderwerpen worden met en voor verschillende sectoren ontwikkeld en toegepast, zoals in ieder geval energie, zorg, mobiliteit/logistiek en de technische industrie. Publiek-private samenwerking staat centraal door het betrekken van alle belanghebbende partijen in de hele innovatieketen: ondernemingen (groot en klein, aanbieders en gebruikers), onderzoekers (technisch, niet-technisch), maatschappelijke organisaties, onderwijsinstellingen (universitair, hbo, mbo) en (semi-)publieke instellingen. Deze aanpak wordt mede vorm gegeven door zeven regionaal georganiseerde AI-Hubs en de sectorale werkgroepen van de NL AIC.

Een kernwaarde van de Nederlandse AI-identiteit is het streven naar mensgerichte AI. AI moet bijvoorbeeld transparant en uitlegbaar zijn en niet discriminerend. Deze waarde wordt ook internationaal uitgedragen.¹⁸ Werken aan kennisontwikkeling en tools voor mensgerichte AI wordt onder andere gedaan in de vorm van ELSA-onderzoekslabs,¹⁹ waar er nu vijf van zijn. In de vorm van een netwerkproject wordt de kennis tussen de labs gedeeld en beschikbaar gesteld aan het veld. Het gaat hierbij om kennis en vaardigheden uit verschillende disciplines: technisch, sociaal, juridisch, organisatorisch en bedrijfskundig. Een ander voorbeeld is dat bij de laatste ronde van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) Zwaartekracht-financiering aan het project 'De algoritmische samenleving' 21,3 miljoen euro is toegekend.²⁰

Aanbeveling 4

Versterk de vaardigheden en het kritische vermogen van individuen die met AI-systemen werken en ontwikkel daarvoor een stelsel van opleiding en certificering.

Volgens de WRR moet er bij AI-systemen meer aandacht uitgaan naar de interactie tussen mens en machine. Ook bepleit de WRR om, naast certificatie voor producten of organisaties, ook een certificerings- en opleidingsstelsel op te tuigen. Het kabinet is het met de WRR eens dat de wisselwerking tussen technologie en de mens juist bij AI specifiek aandacht verdient. Dit is ook onderdeel van de mensgerichte en lerende aanpak die als fundament onder het AI-beleid van het kabinet ligt. Zoals de WRR ook aangeeft, kunnen AI-labs een belangrijke rol spelen in de verkenning van wat nodig en wenselijk is om de dynamiek tussen mens en AI goed te laten

¹⁸ Hier wordt bij aanbeveling 9 verder op ingegaan.

¹⁹ ELSA staat voor Ethical, Legal and Societal Aspects.

²⁰ <https://www.nwo.nl/onderzoeksprogrammas/zwaartekracht>

verlopen. De hiervoor genoemde ELSA-Labs onderzoeken op dit moment al de toepassing van betrouwbare en mensgerichte AI.

In de aanstaande AI-verordening worden ontwikkelaars van AI verplicht om hun systemen zo in te richten dat effectief menselijk toezicht aan de kant van de gebruiker mogelijk is. Aan de andere kant worden gebruikers verplicht om dat menselijk toezicht uit te laten voeren door iemand die hiervoor de geschikte competentie, training en autoriteit heeft. Wanneer iemand 'geschikt' is, zal naar verwachting in nog te ontwikkelen standaardisatie verduidelijkt worden.

Het kabinet blijft scherp op de ontwikkelingen in het standaardisatieproces en zal het zich blijven inzetten op kennisontwikkeling rondom verantwoorde ontwikkeling en toepassing van AI zoals gebeurt in de ELSA-labs en via trainingsmodules van de NL AIC.²¹

²¹ In aanbeveling 5 wordt verder ingegaan op deze trainingsmodules.

3) Engagement

De opgave engagement bevindt zich op het niveau van de maatschappelijke omgeving en heeft als belangrijkste vraag: wie moeten er betrokken zijn bij de ontwikkeling en het gebruik van AI? Naast technische specialisten gaat het dan om burgers en het maatschappelijk middenveld. De WRR geeft aan dat het veelal sterke partijen zoals grote bedrijven en overheden zijn die een nieuwe technologie als eerste gebruiken. Engagement is nodig zodat ook andere partijen in de samenleving een stem krijgen bij de wijze waarop de nieuwe technologie wordt ingezet.

Aanbeveling 5

Versterk de capaciteit van maatschappelijke organisaties om hun werk te verbreden naar het digitale domein, in het bijzonder met betrekking tot AI.

De WRR geeft aan dat in het maatschappelijk middenveld zich verschillende partijen bevinden die de vraagstukken rondom AI goed op het vizier hebben. Bijvoorbeeld organisaties die zich expliciet bezighouden met het digitale domein, zoals Waag, Bits of Freedom en Privacy First. Ook grote mensenrechtenorganisaties als Amnesty hebben inmiddels ruim aandacht voor de impact van AI.

Dat geldt volgens de WRR echter in veel mindere mate voor organisaties die zich richten op bijvoorbeeld de belangen van werknemers, het midden- en kleinbedrijf, patiënten, leraren, mensen in armoede en achtergestelde en gediscrimineerde groepen. Het is volgens de WRR noodzakelijk dat juist ook de organisaties die dergelijke groepen vertegenwoordigen, in staat zijn om die effecten van AI te begrijpen en te adresseren.

De overheid werkt op verschillende manieren aan het versterken van de capaciteit van maatschappelijke organisaties in het digitale domein en in het bijzonder AI, bijvoorbeeld via het samenwerkingsverband 'Public Spaces²²'. De reeds genoemde NL AIC speelt een belangrijke rol om een sterkere AI-bewustwording in de samenleving te ontwikkelen. De coalitie organiseert online AI-trainingsmodules voor onder andere zorgmedewerkers, professionals in het onderwijs en de creatieve industrie.

Voor het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs werkt het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) aan een publiek-privaat afsprakenstelsel dat uitgaat van het borgen van publieke waarden als privacy, veiligheid, autonomie en keuzevrijheid. OCW heeft daarbij ook een Informatiekamer en een Datakamer ingericht waarin partijen uit het onderwijsveld (sectorraden, SURF, Kennisnet, etc.) samenkomen en informatie delen met betrekking tot digitalisering (waaronder AI). Het Nationaal Onderwijslab betreft juist de relevante gebruikers uit het onderwijsveld bij de ontwikkeling van nieuwe AI toepassingen in het onderwijs.²³

Verder is door de Sociaal Economische Raad (SER) de werkgroep Digitale Transitie gestart om mensen bewust te maken van de impact van AI. De werkgroep monitort de impact van digitalisering en stimuleert het publieke debat tussen maatschappelijke organisaties en de overheid ondersteund door experts en wetenschappers. In de werkgroep zijn onder meer leden van werknemers- en ondernemersorganisaties vertegenwoordigd. Een van de onderwerpen waar de werkgroep zich op richt is het belang van digitaal bewust en vaardig zijn.

Aanbeveling 6

Draag zorg voor een goede terugkoppeling tussen de ontwikkelaar van AI, de gebruiker ervan en de personen die er in de praktijk de consequenties van ondervinden.

De WRR schrijft in het rapport dat er relatief weinig aandacht is voor terugkoppeling tussen de ontwikkelaar van AI, de gebruiker en de personen die de gevolgen ervan ondervinden. Die terugkoppeling dient een dubbele afstand te overbruggen, namelijk allereerst tussen de ontwikkelaar en de gebruiker van het ai-systeem, en daarnaast met de personen die de effecten

²² <https://publicspaces.net/>

²³ Het Nationaal Onderwijslab heeft in de eerste rond van het Nationaal Groeifonds (NGF) 80 miljoen euro toegekend gekregen door de adviescommissie. Een ander belangrijk doel van het Onderwijslab is het stimuleren van valorisatie op het gebied van digitale onderwijstechnologie.

van het systeem ondervinden. Zowel de gebruiker als de aan het ai-systeem onderworpen personen zijn in een positie om fouten te herkennen, expertise in te brengen en verbeteringen voor te stellen. De WRR geeft aan dat het gebrek aan terugkoppeling meerdere oorzaken heeft. Zo worden na de experimentele fase AI-systemen zonder verdere evaluatie in werking gesteld. Verder hebben sommige wettelijke waarborgen geen betrekking op AI, omdat deze systemen niet altijd gebruikmaken van persoonsgegevens. De WRR stelt dat wanneer deze systemen op de samenleving worden toegepast, er vaak grondige controle en terugkoppeling van de resultaten ontbreekt.

Het kabinet onderschrijft dit advies van de WRR en vindt het belangrijk dat er een goede terugkoppeling tussen de ontwikkelaar van de AI-toepassing, de gebruiker en de ervaren burger plaatsvindt. Hiermee kunnen de kwaliteit en doeltreffendheid van de AI-toepassing beter en sneller worden beoordeeld en komen ook de eventuele ongewenste gevolgen aan het licht. Dit zorgt voor het goed blijven functioneren van AI-systemen en het beschermen van mensenrechten en publieke waarden. Bovendien ondersteunt een goede terugkoppeling de lerende benadering van het kabinet en kan het bijdragen aan AI-wijsheid.

De concept AI-verordening stelt terugkoppeling tussen de ontwikkelaar, de gebruiker en de betrokken burgers van hoog-risico AI-toepassingen als vereiste voor certificering. Aanbieders van hoog-risico AI-systemen moeten bijv. gebruikers informeren over de werking van het systeem. Dit omvat de kenmerken, capaciteiten en beperkingen van de prestaties. Omgekeerd is er een verplichting voor gebruikers om de aanbieder van het hoog-risico systeem op de hoogte te brengen wanneer er tijdens het gebruik zich daadwerkelijk bepaalde risico's voordoen. Naast deze verplichtingen voor hoog-risico AI toepassingen, geldt voor algoritmen die de overheid gebruikt een richtlijn, waarin staat dat na implementatie en inrichting van het algoritme een evaluatiecyclus/feedbackloop moet worden ingericht, zodat wanneer ontwerpers en architecten op afstand komen te staan risico's op tijd worden vastgesteld en adequaat geadresseerd.²⁴

Voor het kabinet is het verder belangrijk dat burgers betrokken worden bij de terugkoppeling. Er bestaan op dit moment al verschillende initiatieven om dit te versterken. Uitvoeringsorganisaties zoals de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) vinden het bijvoorbeeld belangrijk om de burger te betrekken in hun digitaliseringsbeleid. Zo zet de SVB tijdens de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van algoritmen burgerpanels in, waarin zo'n 250 mensen zitten. Ook in maatwerkplaatsen die bij verschillende uitvoeringsinstanties zijn ingericht neemt AI-bewustwording een centrale plaats in. Het eerdergenoemde Nationaal Onderwijslab besteedt ook expliciet aandacht aan het zichtbaar maken van de pedagogische, sociale en maatschappelijke consequenties bij de ontwikkeling digitale onderwijstechnologie.

De WRR stelt in zijn rapport dat waar gevoelige informatie, commerciële belangen of geheimhouding een rol spelen, de terugkoppeling lastig wordt. AI onder een open source licentie ontwikkelen of verwerven biedt hier wellicht uitkomst voor AI-toepassingen die door de overheid worden ingezet. Door het Europees Parlement is dan ook een resolutie aangenomen die stelt dat lidstaten in hun aanbestedingsregelgeving (met name voor hoog-risico AI-toepassingen) open source verplicht zouden moeten stellen.²⁵ Er lopen vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verschillende beleidsinitiatieven om open source beter te verankeren in de aanbestedingspraktijk van de overheid, waar nu al 'open, tenzij' geldt. Zo wordt momenteel bijv. een open source afwegingskader gemaakt voor de ontwikkeling en inkoop van IT.

²⁴ Richtlijnen voor het toepassen van algoritmen door overheden (2021), ministerie van JenV.

²⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0140_EN.html

4) Regulering

Bij de opgave regulering is de belangrijkste vraag welke kaders er nodig zijn. De WRR geeft aan dat het in theorie het makkelijkst is om in een vroege fase van een technologie de regels op te stellen. Op dat moment wordt er echter nog onvoldoende urgentie ervaren. Dit leidt ertoe dat er in deze fase meer sprake is van zelfregulering. Op het moment dat een technologie steeds breder wordt ingezet in de samenleving, is het noodzakelijk dat de overheid de regie pakt. Het is belangrijk bij regulering een breed palet van instrumenten te gebruiken. Flexibele instrumenten als experimenteerwetten en *soft law*, maar ook publiek-private samenwerking voor standaarden zijn belangrijk om kennis en expertise op te doen en om te gaan met onzekerheden. Het generieke karakter van systeemtechnologieën vraagt bij toezicht en handhaving vooral om een contextuele benadering.

Aanbeveling 7

Koppel de regulering van AI aan een discussie over de inrichting van de digitale leefomgeving en stel een brede wetgevingsagenda op.

De WRR constateert dat er op dit moment bij AI met name aandacht is voor het reguleren van de technologie zelf. Een voorbeeld hiervan is de AI-verordening, waar in Europese Unie (EU)-verband aan wordt gewerkt. Dit is een belangrijke stap, maar is op zichzelf niet genoeg om de inbedding van een systeemtechnologie als AI in goede banen te leiden. Waar volgens de WRR te weinig gedachtenvorming over plaatsvindt, is de bredere impact van AI op onze samenleving: de tweede- en derde-orde vraagstukken. Te denken valt aan de kansen die AI biedt voor toepassing in onder andere het onderwijs, mobiliteit en gezondheidszorg, maar ook veranderingen in de werkgelegenheid door verdringing van bepaalde arbeid door AI en behoefte aan gespecialiseerde arbeid die aansluit op de AI-toepassingen. Een ander voorbeeld is de gevolgen die AI zal hebben voor het energieverbruik en daarmee ook de klimaatdoelstellingen. Voor een deel zijn de veranderingen nu al voorspelbaar, maar voor een groot deel ook nog niet. De WRR stelt dat op dit moment nog te weinig wordt gehandeld vanuit een visie op de publieke waarden die de overheid actief wil garanderen dan wel realiseren en dat er te weinig zicht is op de stappen die nodig zijn om de inbedding van AI in goede banen te leiden. Tegelijk onderkent de WRR dat de regulering van AI geen standaard aanpak kent. Het is telkens een zoektocht naar een goede balans tussen enerzijds een effectieve waarborg van publieke waarden en anderzijds voldoende ruimte voor innovatie.

Het kabinet deelt de constatering van de WRR dat de maatschappelijke inbedding van AI vraagt om een actieve en sturende rol van de overheid en om zo nodig normerend op te treden. Met het oog op het belang van een goede inrichting van de digitale leefomgeving is er gekozen voor een coördinerend bewindspersoon digitale zaken die de hoofdlijnen van het digitaliseringsbeleid coördineert. Voorts is er een ambtelijke commissie digitalisering ingesteld als voorportaal voor politieke besluitvorming over digitale zaken. Met deze stappen is gekozen voor een integrale blik op de digitale transitie die de verschillende departementen overstijgt. In het coalitieakkoord heeft het kabinet aangegeven innovatie in AI te stimuleren en in de technologie te investeren, waarbij het belang van fundamentele burgerrechten online wordt onderstreept. Ook in de Kamerbrief Hoofdlijnen en beleid voor digitalisering, met daarin rijksbrede beleidsdoelen voor de inrichting van de digitale leefomgeving, en eerder in het Strategisch Actieplan AI is hier op ingegaan.²⁶ Daarin is niet alleen aandacht voor AI als technologie, maar ook voor de bredere impact van AI op de samenleving.

Waar het gaat om regulering vindt zowel nationaal als Europees al lange tijd gedachtevorming plaats over wet- en regelgeving in relatie tot technologische ontwikkelingen waarvan de toekomstige impact nog niet geheel te overzien is. Het instrumentarium dat de wetgever ter beschikking staat biedt verschillende mogelijkheden om snel wijzigende beleidsvelden te kunnen reguleren. Naast wet- en regelgeving valt ook te denken aan voorlichting, financiële prikkels, handreiking en leidraden (*soft law*), het stimuleren en begeleiden van vormen van zelfregulering of het inzetten op internationale samenwerking. De keuze voor het geschikte instrument hangt af van de context, waarbij alle relevante factoren in de afweging worden betrokken. Hierbij is het bijvoorbeeld ook van belang om te bezien welke (sectorale) wetgeving van invloed is op de nieuwe

²⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/03/08/kamerbrief-hoofdlijnen-beleid-voor-digitalisering>

technologie en of aanpassing hiervan of aanvullende regulering noodzakelijk is. Het is daarom volgens het kabinet niet zinvol om op voorhand brede keuzes te maken over de wijze van reguleren. Wel is het zinvol om de dialoog op gang te brengen en vervolgens voortdurend breed te organiseren.

Om de juiste (instrument)keuzes te kunnen maken, is met name een goede informatiepositie van de overheid nodig. Telkens moet de vraag voorliggen of deze signalen moeten leiden tot aanpassing van (veelal Europese) wet- en regelgeving, tot het maken van nieuwe kaders of tot de inzet van andere instrumenten. Het kan ook zijn dat een bestaande bepaling nader geëxpliciteerd dient te worden om beter aan te sluiten op de ontwikkeling. Het vertrekpunt hierbij is dat de bestaande kaders reeds bescherming bieden van de publieke waarden. In november 2020 is - naar aanleiding van een drietal onderzoeken - aan uw Kamer gecommuniceerd dat de algemene juridische kaders op hoofdlijnen toekomstbestendig zijn in het licht van algoritmen.²⁷ Met andere woorden: er ligt een stevig juridisch fundament. Daarbij denken we in de eerste plaats aan de grondrechten die zijn verankerd in onze Grondwet en internationale verdragen. Daarnaast biedt de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) belangrijke bescherming als het gaat om de omgang met persoonsgegevens op het digitale terrein. Dit fundament zal de komende tijd aanzienlijk worden aangevuld door Europese wet- en regelgeving. Niet alleen wordt het regelgevend kader voor AI als technologie zelf neergelegd, maar ook worden de rechten en plichten van de verschillende partijen in de digitale leefomgeving vastgelegd en verduidelijkt. Daarnaast wordt in de Raad van Europa gewerkt aan een AI verdrag ter bescherming van democratie, rechtsstaat en mensenrechten.

Voor een aantal van de door de WRR benoemde wettelijke bepalingen zijn er op dit moment een aantal ontwikkelingen die relevant zijn om hier te noemen. In het derde kwartaal van 2022 wordt een wetgevingsvoorstel vanuit de Europese Commissie verwacht op het gebied van civiele aansprakelijkheid om zo het bestaande Europese kader aan te passen aan het digitale tijdperk en AI. Uw Kamer zal via de gangbare procedures hierover tijdig worden geïnformeerd. Daarnaast is het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid een onderzoek gestart naar de reikwijdte van de term persoonsgegevens.

Aanbeveling 8

Stuur via wetgeving actief op ontwikkelingen rondom surveillance en dataverzameling, de scheve verhouding tussen publiek en privaat in het digitale domein en machtsconcentratie.

De WRR neemt de lezer mee in de ontstaansgeschiedenis van AI. De grote rol van Amerikaanse technologiebedrijven is van invloed geweest op de verhoudingen in dit domein: deze bedrijven hebben een voorsprong in het maken van richtinggevende keuzes op het gebied van AI. Volgens de WRR is er sprake van een machtsconcentratie bij deze grote bedrijven. Dit zijn dezelfde bedrijven die met de online diensten die zij aanbieden zelf voorzien in de benodigde input voor het ontwikkelen en voeden van AI-systemen: grote hoeveelheden data. Terwijl de macht van deze bedrijven is gegroeid in de laatste decennia, hebben gebruikers steeds minder zicht en invloed gekregen op het verzamelen en verder verwerken van hun gegevens. Steeds meer facetten van ons dagelijks leven worden geobserveerd, vastgelegd en verwerkt, terwijl dit tegelijk bijdraagt aan gevoelens van onveiligheid, wantrouwen en onmacht in de samenleving, aldus de WRR.

Deze potentieel ontwrichtende factoren staan zowel bij het kabinet, als op Europees niveau hoog op de agenda. Wat betreft het tegengaan van dergelijke tracking and tracing surveillance en het gebruik van data van burgers door bedrijven zijn belangrijke waarborgen al neergelegd in de AVG. Voorts worden in EU verband belangrijke stappen voorbereid om balans te brengen in de verhoudingen tussen burgers, overheden en bedrijven in het digitale domein en om surveillance door de grote technologische bedrijven te beperken.

Wat betreft de AI-technologie vormt de aankomende AI-verordening hiertoe een goede basis. Naast (Europese) regulering zet het kabinet ook in op het ontwikkelen van eigen competenties op

²⁷ [Beleidsnotitie 2022 - Doen waar Nederland goed in is | Beleidsnota | Rijksoverheid.nl](#)

het terrein van digitale technologieën, waaronder AI. Dit gebeurt onder andere via het AiNed-programma, waarmee investeringen worden gedaan om Nederland in de kopgroep van landen te brengen op het gebied van AI-prestaties.

De WRR licht toe dat de huidige interneteconomie grotendeels draait om het verzamelen van data als verdienmodel. Het tegengaan van dergelijke surveillance via het gebruik van data van burgers door bedrijven vereist daarom meer dan alleen het reguleren van bepaalde vormen van grootschalige of gevoelige dataverzameling. Het gaat om het doorbreken van deze dynamiek en het wijzigen van de verhoudingen op de digitale markt. Deze observatie onderschrijft het kabinet volledig. Daarbij moet wel onderscheid gemaakt worden tussen de rol van en mogelijke machtsconcentratie bij grote (niet-Europese) techbedrijven en de vele bedrijven in Europa en Nederland die digitale technologie zoals AI toepassen.

De EU is daarbij het meest effectieve niveau om verandering te brengen in de huidige dynamiek in het digitale domein. De EU doet dit onder andere via een pakket aan regelgeving, bijvoorbeeld de Digital Services Act, de Digital Markets Act en de AI-verordening. Hiermee wordt de basis gelegd voor een nieuwe verhoudingen op de digitale (interne) markt. Aan de ene kant door de controle van gebruikers, zoals consumenten en ondernemers, over hun data te vergroten. Daarnaast doorgrote technologiebedrijven meer verantwoordelijkheden op te leggen en aan meer toezicht te onderwerpen om publieke belangen te borgen.

De belangrijkste Europese instrumenten voor de regulering van AI en data zijn worden in box 1 opgesomd.

Box 1: Europese wetgeving

- **De AI Act:** Het doel van deze technologie-specifieke verordening is het stimuleren van ontwikkeling van betrouwbare en innovatieve AI-systemen in de EU. De concept verordening stelt eisen aan AI-systemen die bepaalde risico's voor mensenrechten, gezondheid en veiligheid met zich mee kunnen brengen zodat deze risico's zo veel mogelijk beperkt worden. Zo is bijvoorbeeld real time biometrische identificatie door rechtshandhaving in de publieke ruimte verboden (met de nodige uitzonderingen) en worden er voorschriften opgelegd aan systemen die in staat zijn tot emotieherkenning. Om te voorkomen dat de AI-verordening achter de ontwikkelingen in de markt aanloopt, heeft de Commissie diverse onderdelen van de verordening aanpasbaar gemaakt, zoals bepalingen over de categorieën hoog-risico systemen en over software die onder AI geschaard moet worden. Het kabinet is blij met deze toekomstgerichte benadering, die ook door de WRR wordt erkend, en zet zich tijdens de onderhandelingen in voor het bereiken van een effectief, proportioneel en uitvoerbaar wetsinstrument dat is toegespitst op AI-systemen die de meeste risico's met zich meebrengen.
- **De Digital Markets Act (DMA):** Deze verordening richt zich op de aanbieders van grote online platforms (kernplatformdiensten) die een economische machtspositie hebben (de poortwachters) en legt regels op voor eerlijke concurrentie met andere aanbieders en voor een betere positie van de eindgebruikers. Een voorbeeld hiervan is dat poortwachters niet meer zonder toestemming van de gebruiker persoonsgegevens afkomstig van de kernplatformdienst mogen combineren met persoonsgegevens van andere diensten die door hen worden aangeboden. Gebruikers mogen ook niet worden verplicht zich te abonneren op of te registreren bij andere kernplatformdiensten.
- **De Data Act:** Deze aankomende verordening beoogt het gebruik van industriële data te bevorderen en te verzekeren dat de waarde uit data gelijkwaardiger wordt verdeeld over de partijen die deelnemen aan de data-economie. Ook beoogt deze verordening consumenten en bedrijven meer controle te geven over hun data. De Dataverordening zal daarvoor bepalingen bevatten voor gebruiks- en toegangsrechten van data uit verbonden apparaten en regels om het overstappen tussen dataverwerkingsdiensten te vergemakkelijken. Dit laatste moet de machtsconcentratie op de cloudmarkt verminderen en *vendor lock in* voorkomen.
- **De Digital Services Act (DSA):** Aanbieders van online platforms en andere diensten worden door deze verordening verplicht zich transparanter en verantwoordelijker op te stellen in hun omgang met content die via hun diensten wordt verspreid. Zo moet openheid worden gegeven over de totstandkoming van aanbevelingen. Voor de zeer grote online platforms en zeer grote online zoekmachines gelden additionele verantwoordelijkheden waarbij ze minstens jaarlijks een risico-analyse moeten van hun diensten moeten uitvoeren en de systematische risico's die mogelijk voortvloeien uit het ontwerp, functioneren en gebruik van hun diensten. Hiertoe moeten ze risico-mitigerende maatregelen nemen om deze risico's aan te pakken.
- **eIDAS:** Burgers moeten waar mogelijk in staat worden gesteld te beschikken over hun eigen data en geïnformeerde keuzes kunnen maken over het delen daarvan. Een van de randvoorwaarden voor deze autonomie is dat er een veilig middel komt voor het bewaren en delen van persoonsgegevens, waaronder identiteitsgegevens. Hiertoe krijgen burgers van EU lidstaten de beschikking over een digitale portefeuille, waarin belangrijke digitale documenten kunnen worden bewaard.

5) Positionering

Bij de opgave positionering is de kernvraag: hoe verhouden we ons internationaal? Bij nieuwe systeemtechnologieën ontstaat veelal het beeld van een wereldwijde race. Stimulering van een nieuwe technologie door middel van strategische programma's draagt bij aan het verdienvermogen van landen en aan hun strategische positie. Ook groeit het besef van de impact die de toepassing van nieuwe technologieën kunnen hebben op conflictsituaties. Omwille van economische en geopolitieke motieven is het dus van groot belang om te investeren in nieuwe systeemtechnologieën. De inzet van landen op AI moet echter niet uitsluitend nationaal zijn. Juist bij een systeemtechnologie zijn de ontwikkeling en de vooruitgang altijd een internationale aangelegenheid. Internationale samenwerking en ontwikkeling van universele standaarden dragen bij aan de inbedding van een nieuwe systeemtechnologie.

Aanbeveling 9

Versterk het Nederlandse verdienvermogen met een 'AI-diplomatie' die gericht is op internationale samenwerkingsverbanden, in het bijzonder binnen de EU.

De WRR stelt dat als Nederland zich internationaal goed positioneert, het de kansen op AI optimaal kan benutten, het AI verdienvermogen kan versterken en de veiligheidsrisico's zoveel mogelijk kan beperken. Hierbij moet Nederland zich volgens de WRR minder op de competitie met andere landen richten, maar zich juist inzetten op een transitie van 'natie naar netwerk' waarbij het Nederlandse verdienvermogen verstevigd wordt met een AI-diplomatie die gericht is op internationale samenwerkingsverbanden, in het bijzonder de EU.

Het kabinet herkent het belang van AI als kans voor het verdienvermogen en onze welvaart. Hierbij is het van belang om zowel op nationaal niveau als door internationale samenwerking te investeren in de opbouw van kennis en kunde. Dit komt ook naar voren in de beleidsnota 'Doen waar Nederland goed in is' van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.²⁸ Investerings in AI kunnen ook bijdragen aan het verminderen van ongewenste afhankelijkheden van derde landen en grote, veelal niet-Europese techbedrijven.²⁹ Daarnaast is het kabinet van mening dat Nederland en de EU in staat moeten zijn om ook op digitaal terrein hun eigen publieke belangen te behartigen en ongewenste afhankelijkheden tegen te gaan. Daarom wil het kabinet waar mogelijk onze open strategische autonomie versterken, zoveel mogelijk in samenwerking met EU-partners en gelijkgestemde derde landen (zoals de VS, Singapore en Canada).

AI-diplomatie heeft ook een nadrukkelijke veiligheidscomponent gezien de vele toepassingsmogelijkheden van AI in het militaire domein, zowel op het slagveld als daarbuiten. Nederland draagt daarom gericht bij aan het gemeenschappelijk werkprogramma van de NATO *Science & Technology Organisation* (STO), in het bijzonder op het terrein van AI en autonome wapensystemen, een militaire toepassing die in het maatschappelijk debat veel aandacht krijgt. In EU-verband is het Europees Defensiefonds (EDF) hiervoor een belangrijk instrument. Beide instrumenten bieden kansen voor Nederlandse kennisinstellingen en het bedrijfsleven. Ook zet Nederland zich in om zowel een vooruitstrevend als verantwoordelijk *high tech* land te zijn. Zo organiseert Nederland in 2023 een internationale ministeriële conferentie over verantwoorde militaire toepassingen van AI³⁰. Nederland neemt actief deel aan onderhandelingen in VN-verband over de regulering van autonome wapensystemen en hanteert als uitgangspunt dat het oordeelsvermogen van de mens behouden blijft bij de inzet van elk type wapensysteem³¹. Voor de verdediging van het Koninkrijk en het bondgenootschappelijk grondgebied door een technologisch hoogwaardige krijgsmacht, zijn autonome wapensystemen evenwel onmisbaar.

Om technologische competenties te versterken investeert het kabinet o.a. via het Groeifonds in AI en in Europese samenwerking o.a. via het Horizon Europe en het DIGITAL programma.³² In lijn

²⁸ [Beleidsnotitie 2022 - Doen waar Nederland goed in is | Beleidsnota | Rijksoverheid.nl](#)

²⁹ Zie voor de investeringen van NL in AI in vergelijking met andere landen: <https://www.rathenau.nl/nl/wetenschap-cijfers/onderzoek-naar-kunstmatige-intelligentie-nederland>

³⁰ Kamerbrief voortgang uitvoering motie Koopmans c.s., 8 juli 2022

³¹ Kamerbrief kabinetsreactie AIV-advies over autonome wapensystemen

³² https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_nl
<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/digital-programme>

met de ambities uit het coalitieakkoord, zet het kabinet daarbij stevig in op het leggen, onderhouden en versterken van internationale relaties. Het kabinet is het met de WRR eens dat samenwerking op het internationale speelveld, in het bijzonder de EU, steeds belangrijker wordt en de nodige aandacht verdient.

Specifiek voor AI is afgelopen jaar de keuze gemaakt om de bilaterale kennisuitwisseling met onder meer de Verenigde Staten en Singapore te verstevigen en Europees samen te werken met prioriteitslanden als Duitsland, Frankrijk, België. Hiervoor worden innovatiemissies georganiseerd. De focuslanden hebben prioriteit maar uiteraard wordt er ook onderzocht of er '*window of opportunities zijn*' met andere landen. Om bovenstaande te verwezenlijken zijn de Topsector ICT, de NLAIC, RVO en het IA netwerk belangrijk via de organisatie van handels- en innovatiemissies. Tevens kijken zij hoe Nederland zich strategisch kan positioneren op internationale beurzen en evenementen.

Tijdens het recente bezoek van Koningin Máxima met een handelsmissie o.l.v. de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aan de VS van 6-9 september jl., werd in Silicon Valley een AI-seminar georganiseerd met deelname van AI-experts uit zowel Nederland en de VS en deelname van meer dan 100 Nederlandse bedrijven om samenwerking en toepassingen op het gebied van AI te bevorderen. Dit najaar wordt bijvoorbeeld een handelsmissie naar het VK georganiseerd om te kijken hoe Nederland en het VK op het gebied van AI en verduurzaming kunnen samenwerken. De World Summit AI (WSAI) is jaarlijks in Amsterdam en is de grootste AI-top ter wereld. Nederland zal hier haar R&D-aanpak en AI-beleid internationaal op de kaart zetten.

Via de EU neemt Nederland verder actief deel aan verschillende samenwerkingen en partnerschappen op het gebied van AI. Een voorbeeld is de *Trade and Technology Council* (TTC). De TTC is een trans-Atlantisch overlegplatform om het technologie- en handelsbeleid tussen de Verenigde Staten en de Europese Unie te bevorderen. Werkgroep 1 van de TTC gaat over standaardisatie waarbij expliciet naar AI-standaarden wordt gekeken. Verder heeft de EU in mei 2022 het eerste digitale partnerschap met Japan gelanceerd, partnerschappen met Zuid-Korea en Singapore zijn in een verkennende fase.

Voorts is Nederland aangesloten bij verschillende coalities en/of conferenties. De D9+ is een coalitie van digitale koplopers binnen de EU op ministerieel niveau. Deze coalitie bestaat uit Nederland, Denemarken, Zweden, Estland, Finland, Letland, België, Duitsland, Spanje en Ierland. Sinds december 2020 is Nederland lid van het *Global Partnership on AI* (GPAI) dat is ontstaan uit de AI aanbevelingen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). De GPAI is een multilateraal samenwerkingsverband dat zich inzet voor AI op een verantwoorde manier met respect voor fundamentele rechten.

Het AI-beleid draait om het vergroten van vertrouwen in AI-systemen en het optimaliseren van kansen. Hierboven is ingegaan op internationale kansen. Internationaal zet het kabinet zich ook in op het vergroten van vertrouwen. In 2022 beginnen de onderhandelingen over een mogelijk AI-verdrag binnen de nieuwe commissie voor AI (CAI) van de Raad van Europa, waar Nederland lid van is. Een brief over dit AI-verdrag is op 12 september 2022 naar uw Kamer gestuurd.³³ In 2020 en 2021 is Nederland actief betrokken geweest bij onderhandelingen over ethische richtlijnen voor AI in UNESCO-verband.³⁴ Momenteel is Nederland betrokken bij de "Group of Friends" van lidstaten die de implementatie hiervan stimuleren.

Met de AI Act loopt de EU internationaal voorop bij het reguleren van AI. Gezien de wereldwijde invloed van EU regulering (zie de externe invloed van EU interne regelgeving zoals de AVG, ook wel het Brussels effect genoemd) heeft de AI Act de potentie om regelgeving van derde landen positief te beïnvloeden door individuele rechten te beschermen. Dit kan het vertrouwen van AI systemen internationaal bevorderen en biedt kansen voor Nederlandse en Europese bedrijven die hoogkwalitatieve en een mensgerichte benadering van AI nastreven. Mede vanwege deze reden ziet Nederland de EU als primair handelingskader. Binnen de EU streeft Nederland naar een betere coördinatie van een digitale, interne agenda met de externe agenda van de EU. Zie ook box 1 voor een overzicht van Europese initiatieven die bijdragen aan vertrouwen in AI-systemen en digitalisering.

³³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/09/12/kamerbrief-over-mogelijke-elementen-ai-verdrag-raad-van-europa>

³⁴ <https://en.unesco.org/artificial-intelligence/ethics>

Verder speelt standaardisatie in internationaal verband ook een belangrijke rol bij AI. Het WRR rapport bepleit dat standaardisatie aan 'geopolitisering' onderhevig is. Het vermogen van een land om standaarden te realiseren voor een bepaalde technologie kan een concurrentievoordeel opleveren voor dat land of een groep van landen. Het zorgt ook voor invloed op andere landen die de standaarden moeten naleven. Hierdoor ontstaan mogelijke *lock-in* effecten. Nederland zet zich in voor een meer strategische benadering van internationale standaardisatie. De nieuwe Europese standaardiseringsstrategie is daar een goed startpunt voor. Deze strategie draagt bij aan het behoud van technologisch leiderschap, het versterken van het Europese concurrentievermogen, de veiligheid en de open strategische autonomie van de EU. Gezien de grote invloed van het standaardisatieproces op de invulling van democratisch vastgelegde normen steunt het kabinet daarnaast het multi-stakeholder model dat inzet op nauwere samenwerking met bedrijven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen om te voorkomen dat het standaardisatieproces te veel wordt beïnvloed door een kleine groep bedrijven.

Het kabinet wil zagezegd met bovenstaande activiteiten de internationale aanpak op AI voortzetten en is zich ervan bewust dat het verbeteren van de Nederlandse AI-diplomatie een continu proces is. Om ervoor te zorgen dat dit leidt tot een 'integrale strategie' is het, net zoals bij nationaal beleid, van belang dat er structurele coördinatie plaatsvindt waarbij er voldoende aandacht is voor de verhouding tussen nationaal en internationaal beleid, de link tussen uitvoering en beleid en communicatie tussen alle betrokken partijen. Het kabinet verkent op dit moment hoe deze coördinatie verstevigd kan worden.

Aanbeveling 10

Weet je als land ook in het AI-tijdperk te verdedigen: versterk daarom de Nederlandse capaciteiten tegen de groeiende 'informatieoorlog' en de export van digitale dictatuur

De WRR stelt dat de import en export van 'technologieën van of voor digitale dictatuur' moet worden beperkt. Nederland voert een actief exportcontrolebeleid uit op strategische goederen. De export van technologieën met een militair of dual-use (tweeërlei gebruik dus zowel militair als civiel) karakter wordt door de overheid gecontroleerd. Indien er een duidelijke aanwijzing is dat cybersurveillance-software bijdraagt aan mensenrechtenschendingen heeft de overheid de bevoegdheid om hiervoor een ad-hoc vergunningplicht op te leggen.

Als het gaat om inkomende investeringen, zijn er diverse maatregelen getroffen. Zo introduceert de recent aangenomen wet Veiligheidstoets Investerings, Fusies en Overnames (wet Vifo) een brede investeringstoets met als doel de nationale veiligheid te beschermen. Ook bestaan er diverse sectorale investeringstoetsen (waaronder de Investeringsstoets binnen de Telecommunicatiewet). Het Bureau Toetsing Investerings (BTI) beoordeelt of bij investeringen, fusies en overnames een risico kunnen ontstaan voor de nationale veiligheid.

Naast diverse instrumenten (zoals de wet Vifo) is er bij het kabinet een grote mate van bewustzijn van de risico's die verbonden kunnen zijn aan het gebruik van technologieën in belangrijke systemen. Ook bij uitvoeringsorganisaties wordt het bewustzijn verder vergroot. Zo wordt er gewerkt aan een intern afwegingskader voor medewerkers van de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) en Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), waarin de risico's van bepaalde investeringen of de inzet van ons instrumentarium ten behoeve van bepaalde markten expliciet wordt gemaakt.

Daar waar buitenlandse zeggenschap over digitale voorzieningen kan leiden tot de aantasting van de continuïteit van vitale processen, de aantasting van de integriteit en exclusiviteit van kennis, informatie en technologie en/of er ongewenste strategische afhankelijkheden ontstaan, kunnen risico's voor nationale veiligheid ontstaan. Het beleidsinstrumentarium om deze ongewenste zeggenschap tegen te gaan is gericht op:

- 1) een stelsel van ex ante investeringstoetsen welke door de overheid bij overnames en investeringen in het bedrijfsleven worden uitgevoerd. In een uiterst geval kan een activiteit verboden worden;
- 2) maatregelen ten behoeve van de bescherming van sensitieve kennis en technologieën;
- 3) instrumenten georiënteerd op de operationele bedrijfsvoering; en
- 4) overheidshandelen op de markt.

Het kabinet erkent het belang van het bevorderen van een meer autonome positie op gebied van digitale technologieën. Het kabinet zet dan ook in op het stimuleren van innovatiekracht en slimme industriepolitiek, om leidend te worden in digitalisering en nieuwe technologieën. Onderdeel daarvan is ook het stimuleren van jonge innovatieve technologie-gedreven bedrijven middels het startups en scale-up beleid. Uitgangspunt voor Nederland en de EU is open strategische autonomie: open waar mogelijk en autonoom waar nodig. Dit betekent dat de verworvenheden van de open markt zo veel mogelijk behouden moeten blijven, maar dat we wel in staat moeten zijn eigen voorwaarden te stellen. Nederland kan dit niet alleen, en ziet de EU als belangrijkste kader om in samen te werken. Tegelijkertijd moet ook de realiteit onder ogen worden gezien dat volledige digitale autonomie niet haalbaar en niet wenselijk is. Nederland en de EU zijn deel van complexe waardeketens die de hele wereld omspannen. Het is niet realistisch om alle expertise en productiecapaciteit van die waardeketens binnen de grenzen van de EU te brengen.

Op het gebied van veiligheidsrisico's rondom informatie biedt het jaarlijkse Cybersecuritybeeld Nederland (CSBN) inzicht in de digitale dreiging, de belangen die daardoor kunnen worden aangetast, de weerbaarheid en de gerelateerde risico's. De focus ligt daarbij op de nationale veiligheid. Centraal staan cyberincidenten: een of meer (samenhangende) gebeurtenissen of activiteiten die kunnen leiden tot verstoring van een of meer (digitale) processen. Door deze focus komen vanzelfsprekend niet alle typen risico's rondom informatie aan bod. Zo is desinformatie niet een primair onderwerp van het CSBN, tenzij die nadrukkelijk gepaard gaan of zijn gegaan met cyberincidenten.

Het Dreigingsbeeld Statelijke Actoren, een inhoudelijke samenwerking tussen de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), biedt inzicht in welke nationale veiligheidsbelangen geschaad (kunnen) worden door statelijke actoren en op welke wijze dat gebeurt. Risico's rondom informatie komen daarin aan bod, waaronder indien relevant ook desinformatie. Beide producten komen tot stand zonder politieke sturing. Het kabinet is dan ook terughoudend om hierover toezeggingen te doen.

Een beleidsinfrastructuur voor AI

Hoe de impact van AI op de samenleving zal evolueren, weet niemand met zekerheid. De WRR raadt dan ook aan om de vijf opgaven structureel te aan te pakken. In de slotaanbeveling adviseert de WRR om in dat kader een beleidsinfrastructuur voor AI op te bouwen, te beginnen met een AI-coördinatiecentrum voorzien van politieke verankering via een ministeriële onderraad voor digitalisering. Via deze aanpak kunnen publieke waarden in de toekomst toereikend beschermd worden en kunnen de kansen van AI in een groot aantal maatschappelijke sectoren versterkt worden.

AI is breed toepasbaar en raakt dus aan veel beleidsterreinen. Zoals uit het voorgaande duidelijk blijkt, wordt er door alle ministeries op verschillende manieren ingezet op het benutten van de mogelijkheden van AI. Afgelopen jaren werd dan ook al stevig samengewerkt op AI. Gezien het toenemende belang en de impact van AI, ziet het kabinet meerwaarde in het uitbreiden van de coördinatie op AI.

Om de informatie- en adviesvoorziening aan de bestaande onderraden en de ministerraad op het gebied van digitalisering te versterken en het interdepartementale overleg te intensiveren is deze zomer de Ambtelijke Commissie Digitalisering (ACD) gestart. De ACD bestaat uit bijna alle departementen met een vertegenwoordiging op Directeur-Generaal niveau en is geïnstalleerd met als doelstelling om digitaliseringsvraagstukken beter te begrijpen, te wegen en verdere stappen te zetten in het vormgeven van een verantwoorde digitale transitie in de samenleving. De ambitie is dat de ACD de plek wordt om (strategische) stukken te bespreken, om nieuwe inzichten te genereren en de kwaliteit van de adviezen te versterken.

De ACD kan vraagstukken omtrent AI in de context van de bredere digitaliseringsopgave plaatsen en is daardoor goed gepositioneerd om interdepartementaal AI-beleid te versterken. Om de door de WRR geadviseerde versterkte beleidscoördinatie vorm te geven is naast de ACD ook specifieke samenwerking, afstemming en coördinatie over AI nodig. Ter ondersteuning van de ACD op het gebied van AI zullen in interdepartementale afstemming de volgende activiteiten plaats vinden:

- Het organiseren van een regelmatig AI-breed overleg tussen alle ministeries, met als doel om elkaar op de hoogte te houden van wat er bij elk ministerie speelt en kennis uit te wisselen;
- Het structureel ophalen van informatie en signalen bij en het faciliteren van contact met uitvoeringsorganisaties, toezichthouders, Chief Information Officer (CIO)-Rijk en relevante externe partijen zoals de NL AIC;
- Het bijhouden van voor de overheid relevante onderzoeken en beleidsinitiatieven die lopen op het gebied van AI.