

AI: technologie, macht en democratische waarden in het Nederlandse buitenlandbeleid

Briefadvies | 17 juni 2025



Adviesraad Internationale Vraagstukken

De AIV is het adviescollege voor regering en parlement op het gebied van buitenlands beleid. De AIV adviseert gevraagd en ongevraagd over internationale vraagstukken. Het betreft in het bijzonder: Europese samenwerking, mensenrechten, internationale ontwikkeling en veiligheidsbeleid.

Aan demissionair minister van Buitenlandse Zaken
Drs. C.C.J. Veldkamp
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Postbus 20061
2500 EB Den Haag
+31 (0)70 348 51 08
aiv@aminbuza.nl

Datum 17 juni 2025

Betreft Briefadvies 'AI: technologie, macht en democratische waarden in het Nederlandse buitenlandbeleid'

Geachte minister,

De afgelopen jaren heeft artificiële intelligentie (AI) een vlucht genomen. Een vlucht die voor bijna iedereen, van beleidsmakers tot bedrijven en van wetgevers tot burgers, moeilijk bij te benen blijkt. Aan de ene kant worden enorme kansen gecreëerd voor onze economie en maatschappij. Er zijn steeds meer goede voorbeelden aan te halen waarbij AI een positieve invloed heeft, of kan hebben, op aspecten van het onderwijs, de gezondheidszorg, de landbouw, energiebesparing en het versnellen en verbeteren van overheidsdiensten. Maar aan de andere kant zien we ook steeds duidelijker de schaduwzijden van deze ontwikkelingen, waaronder een groeiend gevaar voor het functioneren van onze democratische rechtsstaat.

De Adviesraad Internationale Vraagstukken ziet de enorme potentie die AI-onderzoek, AI-ontwikkeling en AI-toepassingen bieden voor mens en maatschappij. Echter, gezien de huidige technologische versnelling en de geopolitieke context waarin dit plaatsvindt, is de raad van mening dat ook de negatieve implicaties van AI-gebruik en toepassing voor democratie en rechtsstaat in Nederland, Europa en wereldwijd aandacht dienen te krijgen in het buitenlandbeleid. Om die reden legt de AIV dit advies aan u voor.

Het is niet alleen het versnellende tempo van technologische ontwikkelingen dat zorgt voor een gevoel van onbehagen en een verlies aan controle, waarbij sommige experts AI afschilderen als een existentieel gevaar voor de mensheid.¹ Het is ook het indalende besef dat we onze maatschappij op ingrijpende wijze afhankelijk hebben gemaakt van de diensten en het beleid van een handvol grote, veelal Amerikaanse technologiebedrijven. Zij hebben zich in het hart van onze samenlevingen genesteld. Niet alleen in het persoonlijke en professionele leven van burgers, maar bijvoorbeeld ook in overheidsdiensten, door het eigenaarschap over kritieke infrastructuur zoals onderzeese internetkabels en satellieten. De binnen deze bedrijven opgebouwde data-verzamelingen worden onder andere gebruikt om grote AI-taalmodellen te trainen, met als gevolg dat deze bedrijven nu ook de voorlopers zijn op het gebied van AI-onderzoek, AI-ontwikkeling en AI-toepassingen. Daarmee weten ze nóg meer macht naar zich toe te trekken, veelal ten koste van de autonomie van burgers en overheden.

Voor dit soort commerciële bedrijven ligt de prioriteit bij het vergroten van winst en macht van hun topmensen en aandeelhouders. Dit is zorgelijk omdat implicaties voor de democratische rechtsstaat niet of nauwelijks worden meegewogen. Zoals de Amerikaanse jurist Louis D. Brandeis al meer dan een eeuw geleden opmerkte: *"We must make our choice. We may have democracy, or we may have wealth concentrated in the hands of a few, but we can't have both."*²



In de eerste maanden van het nieuwe Amerikaanse presidentschap onder Donald J. Trump, is Europa hard met haar neus op deze feiten gedrukt. De top van Amerikaanse bedrijven (zoals JD Vance, Elon Musk, Peter Thiel en David Sacks) is in het Amerikaanse en daarmee ook het geopolitieke machtscentrum komen te staan. Afgewogen tegen technologische vooruitgang en winst voor het Amerikaanse bedrijfsleven, lijkt daarmee het waarborgen van de democratische rechtsstaat en de mensenrechten inmiddels een bijgedachte of zelfs een sta-in-de-weg te worden. In februari, enkele weken na zijn aantreden, reisde de nieuwe Amerikaanse vicepresident Vance af naar de jaarlijkse Veiligheidsconferentie in München met een duidelijke boodschap: een van de meest fundamentele pijlers van trans-Atlantische samenwerking, het idee van 'gedeelde democratische waarden', staat op losse schroeven.³ Dit vertaalde zich ook in uitspraken over het AI-beleid dat de regering-Trump voor ogen heeft. Bij de *AI Action Summit* in Parijs zei Vance dat de VS "gelooft dat excessieve regulering van de AI-sector een transformatieve industrie de nek om kan draaien terwijl het net een vlucht neemt." Dat idee staat haaks op de huidige beleidslijn van de Europese Unie (EU) en haar lidstaten, waaronder Nederland.

Het streven naar veilige en verantwoorde AI zal onder dit Amerikaanse presidentschap hoogstwaarschijnlijk naar de achtergrond verschuiven. Dit terwijl, gezien de huidige versnelling van AI-ontwikkelingen, het juist nu cruciaal is om het gebruik van AI goed te reguleren. Dit hoeft overigens niet ten koste te gaan van innovatie – integendeel: regelgeving kan innovatie stimuleren. Deze kracht van regelgeving dient benut te worden. Net als vele andere nieuwe technologieën en uitvindingen die we hebben omarmd – het vliegtuig, de auto, medicijnen – dient AI zo gekanaliseerd te worden dat we de positieve ontwikkelingen blijven stimuleren, maar de gevaren die ermee gepaard gaan voor mens en (politieke) samenleving beperken. Die gevaren liggen bijvoorbeeld verscholen in onvolkomenheden van AI-algoritmes, waarbij vooroordelen in de inputdata al bestaande ongelijkheden kunnen vergroten of moedwillig schade aan publieke belangen en publieke goederen kunnen veroorzaken. We zien steeds vaker subtiele en minder subtiele vormen van beïnvloeding waar AI een rol bij speelt. We krijgen bijvoorbeeld te maken met *deepfakes*⁴ die niet van echt te onderscheiden zijn en met op grote schaal geproduceerde propaganda die zijn weg vindt in ongecontroleerde online media. Misinformatie is van alle tijden, maar gebruik van AI kan leiden tot een schaal, een intensiteit en een schijnbare echtheid die ongekende druk zal zetten op verschillende dimensies van onze democratische rechtsstaat.⁵

AI-toepassingen worden inmiddels gretig omarmd door autoritaire machten. Landen als China en Rusland zien AI vaak als een handige manier om bevolking en oppositie in de gaten te houden. Geraffineerde AI-gezichtsherkenningssystemen kunnen mensen voortaan overal en altijd identificeren. Autocratieën, van Myanmar tot Egypte, staan inmiddels bekend om het gebruik van AI-toepassingen voor surveillance, waaronder het monitoren van sociale media en het inzetten van AI-gestuurde *spyware*. Deze praktijken zijn wijdverbreid. Daarmee worden protesten 'voorspeld' en worden mensen 'preventief' opgepakt.⁶ Ook in Europa kijken politie en veiligheidsdiensten naar het gebruik van AI en wordt het begrip van wat acceptabel is steeds verder opgerekt. AI biedt nieuwe mogelijkheden die voordelen kunnen brengen voor verbeterde wetshandhaving, mits dit blijvend gebeurt in overeenstemming met het recht en de waarborgen van een democratische rechtsstaat. Toepassingen die met goede bedoelingen zijn geïnstalleerd, kunnen ook voor ondemocratische doeleinden worden ingezet.

Om AI in goede banen te leiden, is publieke controle en regie nodig. De EU heeft in de afgelopen jaren het voortouw genomen in het beschermen van onze grondrechten tegen de meest risicovolle AI-toepassingen. De EU moet dat echter doen vanuit een ernstige technologische achterstand. Door de grote afhankelijkheden van niet-Europese bedrijven en overheden, op technologisch, economisch en veiligheidsgebied, zal het handhaven van overeengekomen regels nog een hele opgave blijken. Een eensgezinde opstelling van de EU zou daarbij helpen.

Gezien de omvang en de grenzeloosheid van het vraagstuk speelt positionering van het buitenlandbeleid hierbij een significante rol, zowel op Europees niveau als mondiaal. Door middel van dat beleid moet onder andere de noodzakelijke weerstand geboden worden tegen onwenselijke AI-ontwikkelingen en entiteiten die in die context oppermachtig dreigen te worden, met name door te zorgen dat deze binnen de lijnen blijven van bestaande en nieuw-geformuleerde wetgeving. Ook moet er, in Europees verband en met gelijkgezinden, gebouwd worden aan een sterk alternatief voor het huidige AI-aanbod, in de vorm van een op democratische waarden, mensenrechten en rechtsstaat geënte AI-industrie die mens en maatschappij dient, en niet andersom. Het momentum dat gecreëerd is door de houding en het beleid van de nieuwe regering-Trump moet hiertoe in positieve zin gebruikt worden, ook voor het afbouwen van ongewenste afhankelijkheden van monopolistische technologiebedrijven die zich achter het huidige Amerikaanse beleid scharen.

Nederland heeft op AI-vlak internationaal een aantal relevante kaarten in handen, zowel qua technologische capaciteiten en infrastructuur, als qua traditionele rol van aanjager en alliantie-smeder, en als decennialange voorstander van het beschermen en bevorderen van de democratische rechtsstaat. Ook wordt Nederland hierin gesterkt door de grondwettelijke verplichting (artikel 90) om zich internationaal in te zetten voor het bevorderen van de ontwikkeling van de internationale rechtsorde. Deze positie moet benut worden en het kabinet dient toe te werken naar een eenduidige visie waarbij binnenlandse en buitenlandse activiteiten elkaar versterken. Daarvoor dient onder andere de verspreiding van verantwoordelijkheden over verschillende vakdepartementen opgelost te worden. Nederland dient één aanspreekpunt te krijgen voor internationale samenwerking op dit vlak. Daarnaast dient er een krachtige internationale AI-strategie te worden uitgewerkt en geïmplementeerd die met diplomatieke middelen wereldwijd de ontwikkeling en het gebruik van ontwrichtende autonome systemen tracht tegen te gaan, zoals ook verwoord in de aangenomen motie Six Dijkstra c.s. van 14 mei 2024.⁷

Dit advies bestaat uit drie samenhangende delen. In het eerste deel wordt in kaart gebracht hoe huidige AI-toepassingen invloed (kunnen) hebben op verschillende aspecten van de democratische rechtsstaat en de consequenties van de onwenselijke machtsverhouding die is ontstaan tussen overheid, gigantische technologiebedrijven en de burger. De deelconclusie die daaruit voortvloeit, ziet toe op de noodzaak van:

1. het verbeteren van de verhouding tussen overheid, Big Tech en burgers, zodat deze strookt met het borgen van de waarden van de democratische rechtsstaat;
2. het weerleggen van de valse directe tegenstelling tussen regulering en innovatie en het benutten van de stimulans voor innovatie die van regulering kan uitgaan;
3. het zorgdragen dat AI-onderzoek, AI-ontwikkeling en AI-toepassingen voldoen aan (internationale en Europese) wet- en regelgeving.

In het tweede deel van dit advies wordt de contextuele geopolitieke problematiek in kaart gebracht, waaronder de huidige positie van Europa, zowel op AI-technologisch vlak als waar het aankomt op het handhaven van bestaande regulering en het ontwikkelen van nieuwe internationaal-georiënteerde regulering. De deelconclusie die vervolgens uit deze analyse volgt, ziet toe op de noodzaak van:

4. het opbouwen van Europees vermogen om de strategische autonomie op AI te vergroten en kritieke afhankelijkheden van moeilijk te reguleren niet-Europese bedrijven te verminderen;
5. het uitstippelen van een duidelijke eigen Europese *road map* qua AI-onderzoek, AI-ontwikkeling en AI-toepassingen, waarbij bescherming van de democratische rechtsstaat ingebouwd is; en



6. het boeken van vooruitgang op het naleven, handhaven en bevorderen van internationale gedragscodes, principes en regelgeving rondom AI.

In het derde en laatste deel volgen aanbevelingen over hoe Nederland kan bijdragen aan deze zes beleidsdoelen. In dit alles is de achterliggende overtuiging dat we nu, en zeker op de midden- en lange termijn, veel meer gebaat zijn bij controle over betrouwbare, transparante AI-systemen die de democratische rechtsstaat beschermen en waar mogelijk een stabiele, vrije en veilige wereldorde bevorderen, dan in het meegaan in een geopolitieke AI-race gebaseerd op private belangen van een klein aantal niet-Europese technologiebedrijven en daaraan verbonden politici.

1. AI, Big Tech en democratische rechtsstaat: geen weg vooruit?

AI is een systeemtechnologie.⁸ Kenmerk is het zelflerende vermogen van de systemen waardoor in toenemende mate onduidelijk is wie (welk mens of mensen) verantwoordelijk zijn voor de uitkomsten. AI-technologie zal snel en in toenemende mate grote impact hebben op de samenleving, waarvan vooraf moeilijk kan worden voorzien wat die impact precies zal zijn. Inmiddels zien we de contouren van deze impact en integreren we AI steeds meer in ons dagelijks leven. AI-gerelateerde veranderingen hebben ook hun weerslag op het functioneren van de democratische rechtsstaat, een ontwikkeling die het onderwerp vormt van een groeiend aantal studies.⁹

Daarbij staat Europa voor twee grote uitdagingen: allereerst hebben AI-toepassingen bedoelde en onbedoelde invloed op de verschillende dimensies van de democratische rechtsstaat. Daarnaast zijn AI-onderzoek, AI-ontwikkeling en AI-toepassingen voornamelijk in handen van de zogenaamde Big Tech, oftewel gigantische technologiebedrijven met monopolistische karakteristieken. Over de jaren heen is een ongewenste machtsrelatie ontstaan tussen deze groep bedrijven, de overheid, andere bedrijven en de burger.¹⁰ In dit eerste deel worden deze twee problemen verder toegelicht. Vervolgens worden drie oplossingsgerichte beleidsdoelstellingen geïdentificeerd.

Deel van het probleem: invloed van AI op de democratische rechtsstaat

De invloed van AI kan zich manifesteren op verschillende niveaus en op verschillende aspecten van de democratische rechtsstaat. In eerdere AIV-adviezen¹¹ is uitvoerig ingegaan op wat onder de democratische rechtsstaat wordt verstaan. Daarbij wordt onderkend dat er geen eenduidige definitie is, maar dat wordt gekeken naar een aantal samenhangende elementen in de electorale en constitutionele dimensies van het begrip die van belang zijn voor het goed functioneren van een democratische rechtsstaat.¹² In tabel 1 op de volgende pagina is kort samengevat wat de invloed van AI kan zijn op de verschillende elementen van deze dimensies.¹³

Invloed van AI op de electorale dimensie van de rechtsstaat

Vrije en eerlijke verkiezingen behoren tot de belangrijkste onderliggende processen van een functionerende democratie.¹⁴ Sinds de opkomst van sociale media is het aantal grootschalige beïnvloedings- en desinformatiecampagnes echter gegroeid, en met AI kan die groei exponentieel worden gemaakt. AI in 2016, met het Cambridge Analytica schandaal waarbij de persoonlijke gegevens van miljoenen Facebook-gebruikers werden verzameld voor politieke advertenties, werd duidelijk hoe sociale media gemanipuleerd kan worden voor politiek gewin. Bijna tien jaar later wijst onderzoek uit dat met AI gegenereerde propaganda als geloofwaardiger wordt ervaren dan door mensen geschreven propaganda.¹⁵ Ook zogenaamde *deepfakes* worden steeds realistischer. De in 2022 geproduceerde nepvideo van de Oekraïense president Volodimir Zelensky waarin hij, daags na de Russische invasie, zijn troepen opriep om hun wapens neer te leggen, was voor de meeste oplettende kijkers nog duidelijk 'nep'.¹⁶ Maar dat was afgelopen jaar niet meer het geval met het AI-gegenereerde audiofragment van Joe Biden dat viraal ging, waarin hij zogenaamd kiezers opriep niet te gaan stemmen bij de voorverkiezingen in de VS in 2024.¹⁷ Een in maart 2025 gepubliceerd onderzoek van het nationale wetenschappelijke agentschap van Australië en de Zuid-Koreaanse Sungkyunkwan University wees uit dat zelfs de meest toonaangevende detectoren inmiddels grote moeite hebben met het identificeren van *deepfakes*.¹⁸

Tabel 1: De mogelijke positieve en negatieve invloeden van AI op elementen in de electorale en constitutionele dimensies van de democratische rechtsstaat.

Electorale dimensie

Element	Positieve voorbeelden van invloed van AI	Negatieve voorbeelden van invloed van AI
Concurrentie	• Stimuleren van vrije en eerlijke verkiezingen door betere informatievoorziening en detectie van fraude.	• Surveillance van oppositie en AI-gedreven preventieve acties om bijvoorbeeld protesten te voorkomen. • Grootschalige hackpogingen om kiezersdata te wijzigen.
Afleggen van rekenschap door de overheid aan de burger	• Op schaal meer geïndividualiseerde aandacht voor burgers.	• Rechtvaardiging regeringsbesluiten met niet-transparante AI.
Responsiviteit	• AI kan de responsiviteit vergroten door overheidsengagement met burgers op te schalen.	• Op schaal door AI gegenereerde geloofwaardige 'burgerbrieven' gericht aan overheden om verwarring over de standpunten van het electoraat te zaaien. • Grootschalige manipulatie van enquêtes en opiniepeilingen.
Overleg	• Vergroten deelname politieke debat door vergroten diversiteit in vorm en doelgroepen van informatieaanbod.	• Algoritmisering van het politieke discours waardoor er bijvoorbeeld 'echokamers' en <i>filter bubbles</i> ontstaan.

Constitutionele dimensie

Element	Positieve voorbeelden van invloed van AI	Negatieve voorbeelden van invloed van AI
Rechten van minderheden	• Minderheden kunnen AI aanwenden om de eigen stem te versterken.	• Structurele over- of ondervertegenwoordiging van minderheidsgroepen in AI. • AI kan het onrechtmatig profileren van bepaalde groepen en individuen versterken.
Persvrijheid	• AI kan onderzoeksjournalistiek versterken door het snel identificeren van patronen en connecties.	• AI zorgt voor exponentiële groei in de productie van 'nieuws', mogelijk zonder onderscheid tussen feit en fictie.
Horizontale verantwoordingsplicht	• AI geeft burgers meer mogelijkheden om het handelen van de overheid te analyseren en controleren.	• AI kan sociaal vertrouwen aantasten, onder andere door grote datalekken en twijfel zaaien. • Verantwoordelijkheden en verantwoordingsplicht kan makkelijker afgeschoven worden op AI-systemen die door gebruiker niet worden begrepen.
Vrijheid van meningsuiting		• AI vergroot de kans op 'echokamers' en polarisatie. • AI kan gerichte online censuur en surveillance vergroten.

Tot voor kort was er weinig hard bewijs dat AI ook daadwerkelijk verantwoordelijk zou kunnen zijn voor de uitkomst van verkiezingen. De recente casus van de Roemeense presidentiële verkiezingen geeft inmiddels een aantal interessante, doch voorzichtige inzichten. Het Roemeense Constitutioneel Hof verklaarde op 6 december 2024 de uitslag van de eerste ronde van de presidentiële verkiezingen, gehouden op 24 november 2024, ongeldig. Dit gebeurde op basis van door de Roemeense veiligheidsdiensten openbaargemaakte informatie waaruit bleek dat het electoraat op grote schaal was gemanipuleerd door het niet-transparante gebruik van digitale technologie en AI. Dit manifesteerde zich in een 'guerrilla'-campagne op sociale media.¹⁹ Het oordeel was dat als gevolg van deze manipulatie, de kandidaten geen gelijkwaardige kansen hadden, waardoor de verkiezingen als ongeldig werden gezien. Hoe lastig het is om tot een dergelijke conclusie te komen, blijkt ook uit het rapport dat de *European Commission for Democracy through Law* (de 'Venetië Commissie') op verzoek van de Raad van Europa begin 2025 uitbracht over deze casus.²⁰ Het rapport wijst AI niet als de doorslaggevende factor aan, maar wijst erop dat het gebruik van AI het effect van manipulatie van de publieke opinie kan vergroten.

Er zijn echter ook subtielere manieren waarop AI-toepassingen invloed kunnen hebben op de electorale dimensie van de democratische rechtsstaat. Op papier dienen iedere kiezer, alle groepen kiezers en alle politieke partijen gelijke rechten op politieke deelname en vertegenwoordiging te hebben en dat ook zo te ervaren.²¹ In de praktijk was dat al vaak niet het geval. Ook zonder AI vallen participatie, vertegenwoordiging en invloed meestal in het voordeel van meer welvarende personen en groepen uit.²² Het gebruik van AI, door middel van het doortrekken van de vooroordelen waarmee een algoritme is getraind, kan deze problematiek verscherpen en institutionaliseren. Of bepaalde groepen meer of minder zichtbaar zijn in wat een algoritme uiteindelijk produceert, hangt samen met hun eerdere aanwezigheid in de data waarmee een algoritme wordt getraind. Systematische onzichtbaarheid van specifieke groepen kan worden versterkt als AI-toepassingen worden ingezet rondom beleidsvoorkeuren, belangen en grieven, met het gevolg dat zij nog minder gehoord zullen worden. Dit terwijl anderen mogelijk juist steeds zichtbaarder worden in analyses en voorspellingen over bijvoorbeeld criminaliteit. Zij die historisch gezien oververtegenwoordigd zijn in misdaadcijfers, kunnen mogelijk te maken krijgen met verhoogde aandacht door het staatsveiligheidsapparaat.

Met het gebruik van AI kunnen onderzoeken, enquêtes en opiniepeilingen die gebruikt worden om kiezerssentimenten in kaart te brengen ook gemakkelijk gemanipuleerd worden.²³ AI-toepassingen kunnen bijvoorbeeld moeiteloos een grote reeks unieke berichten creëren waardoor het lijkt alsof veel mensen een bepaald standpunt delen. Het onderscheid maken tussen werkelijk door mensen geschreven berichten, brieven en antwoorden op consultaties en door machines gegenereerde communicatie wordt steeds moeilijker.

Invloed van AI op de constitutionele dimensie van de rechtsstaat

Wat betreft de elementen van de constitutionele dimensie van de democratische rechtsstaat is de invloed van AI waarschijnlijk het meest zichtbaar in de informatieomgeving waarin kiezers en gekozenen opereren. Momenteel worden kiezers, door het gebruik van algoritmes die zich toespitsen op de veronderstelde voorkeuren van de gebruikers, steeds meer blootgesteld aan eenzijdige informatie. Deze zogeheten 'echokamers' worden in de literatuur vaak gekoppeld aan groeiende polarisatie en het kweken van onbegrip voor alternatieve perspectieven en denkwijzen.²⁴ Het gebruik van AI kan deze trend versterken, maar dit hoeft niet zo te zijn: een algoritme kan net zo goed geprogrammeerd worden om juist andere ideeën aan te bieden die kunnen helpen bij het nuanceren van bepaalde perspectieven. Ook voor het vaak geopperde idee dat het gebruik van AI de kwaliteit van media verlaagt en dat AI het politieke debat erodeert, is weinig wetenschappelijk bewijs. Het gebruik van AI en het aanbieden van nieuws en informatie in verschillende vormen – door AI samengevat, omgezet in videoformaat of in andere talen –



kan ook juist helpen bij het democratiseren van kennis en informatiestromen. Daarmee kunnen doelgroepen bereikt worden die reguliere media niet altijd bereiken.

Zoals ook in het recent gepubliceerde AIV-advies '*Krimpende maatschappelijke ruimte: vrijheid en veiligheid onder druk*' is beschreven, bieden AI-technologieën overheden (en andere actoren) nieuwe middelen voor gerichte online censuur en surveillance, wat kan bijdragen aan transnationale beïnvloeding en inmenging. Ook vormt het toegenomen aantal stemmen in het publieke debat geen enkele garantie voor de pluriformiteit en betrouwbaarheid van online-informatie, zeker daar waar stemmen inmiddels op grote schaal 'gefabriceerd' kunnen worden.²⁵

Of AI uiteindelijk een positieve of negatieve invloed heeft op de informatieomgeving staat of valt met de kwaliteitscontrole op algoritmes en de informatie waarmee deze gevoed worden. De beschikbaarheid van bepaalde AI-toepassingen heeft invloed op de economische afwegingen die binnen de journalistiek worden gemaakt. Met het bestaan en gebruik van met name AI-toepassingen gebaseerd op grote taalmodellen (bijvoorbeeld ChatGPT, Grok, Gemini, DeepSeek of Llama), kunnen algoritmes een deel van de nieuwsgaring en zelfs het schrijven van artikelen en analyses overnemen. Met de nieuwste generatie AI-modellen (de *reasoning* modellen) kunnen deze artikelen soms van betere kwaliteit zijn dan wanneer ze door minder goed geïnformeerde journalisten zijn geschreven. Echter, als kwaliteitscontrole en wederhoor ontbreken, blijven risico's van desinformatie reëel. Huidige algoritmes weten nog geen onderscheid te maken tussen feit en fictie en bootsen simpelweg na wat ze eerder aan gegevens hebben verwerkt, zonder al te veel kritische reflectie. Juist die reflectie is zo belangrijk voor de media en de rol die de media wordt toebedeeld in onze democratische rechtsstaat. Daarnaast worden bij het trainen van modellen en bij het ontsluiten van antwoorden, bewust en onbewust keuzes gemaakt door de AI-ontwikkelaars. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar bij DeepSeek: dit model geeft op gevoelige onderwerpen als de behandeling van Oeigoeren, de positie van Taiwan of het willen begrijpen van de Chinese Culturele Revolutie antwoorden die volledig overeenkomen met de lijn van de Chinese overheid.²⁶

Het gebruik van AI kan ook een impact hebben op het sociale vertrouwen binnen de samenleving. Sociaal vertrouwen vormt de belangrijkste munteenheid in een democratie en wordt veelal gezien als een belangrijk middel tegen autoritarisme.²⁷ Terwijl onderzoek aantoonde dat het nog best lastig is om politieke overtuigingen van kiezers te beïnvloeden, is het zaaien van twijfel en wantrouwen door het gebruik van AI en het claimen dat echte beelden juist 'nep' zouden zijn, redelijk makkelijk en veelal effectief.²⁸ Vertrouwen wordt ook aangetast daar waar AI-systemen te weinig bescherming hebben ingebouwd om datalekken te voorkomen, inclusief waar het persoonlijk identificeerbare of andere gevoelige gegevens betreft, zoals biometrische, gezondheids- of locatiegegevens. Datalekken, zelfs in kleine hoeveelheden, kunnen disproportionele en blijvende schade aanrichten en een serieuze impact hebben op individuele mensenrechten. Denk daarbij bijvoorbeeld aan lekken die leiden tot identiteitsroof of het op straat komen liggen van gevoelige persoonlijke data die door repressieve regimes gebruikt kunnen worden.

Ook kan het vertrouwen op (niet-transparante) AI-algoritmes leiden tot het afschuiven van verantwoordelijkheden. Onnauwkeurige data en onjuiste AI-gegenereerde besluiten kunnen ertoe leiden dat individuen of groepen ongerechtvaardigd worden benadeeld voor bepaalde diensten. De door de Autoriteit Persoonsgegevens als problematisch geïdentificeerde algoritmes die het ministerie van Buitenlandse Zaken gebruikte om visumaanvragen te beoordelen, vormen daarvan een voorbeeld.²⁹ Het zwarte doos-effect van AI-uitkomsten kan er vervolgens voor zorgen dat het bijna onmogelijk is aan te tonen waarom en wanneer het systeem een fout heeft gemaakt. Het afschuiven van verantwoordelijkheden op 'het systeem' wordt makkelijker. Gebrek aan controle van de overheid en haar systemen vormt een bedreiging voor de grondrechten.



Deel van het probleem: de macht van Big Tech en de democratische rechtsstaat

In de inleiding werd de stelling aangehaald van Louis D. Brandeis dat democratie niet samengaat met de concentratie van macht in een klein aantal bedrijven. Dit is, toegepast op de grote technologiebedrijven van deze tijd, nu wellicht urgenter dan meer dan een eeuw geleden. De huidige technologiebedrijven hebben invloed op zo goed als alle sectoren van de economie, in onze overheidsdiensten én in het persoonlijke leven van burgers – en dat zo goed als wereldwijd.

Om de invloed van AI op de verschillende elementen van de democratische rechtsstaat in positieve banen te leiden, dienen overheid en burgers een gepaste mate van controle te hebben over de ontwikkeling en toepassing van AI-systemen, zeker ook waar de overheid deze zelf gebruikt voor haar taken. Daar ligt een probleem dat politiek van aard is. Momenteel is de overheid onvoldoende in staat de regie te voeren, doordat de macht op dit vlak is verschoven naar een handvol grote, niet-Europese technologiebedrijven. Dat brengt in veel gevallen ook een verschuiving van doeleinden met zich mee: publieke waarden, mensenrechten en het goed functioneren van de democratische rechtsstaat worden bijzaak of zelfs een sta-in-de-weg in het nastreven van winstbelangen van private ondernemingen, behalve wellicht daar waar er een duidelijke business case is om deze waarden te borgen in bepaalde producten of waar bedrijven gedwongen worden middels internationale regulering.

Technologiebedrijven gedragen zich als quasi-soevereinen

De zogenaamde Big Tech-bedrijven, waaronder Alphabet, Amazon, Apple, Meta, Microsoft en NVIDIA hebben individueel een marktkapitaal van in de biljoenen dollars. Ter vergelijking, het marktkapitaal van bijvoorbeeld Microsoft of Amazon was het afgelopen jaar twee keer zo groot als het gehele bruto binnenlands product van Nederland.³⁰ Nu zijn er uiteraard ook grote verschillen tussen deze bedrijven onderling, bijvoorbeeld waar het hun verdienmodellen, of de relatie met de Amerikaanse overheid betreft. Ook zijn er verschillen in de manier waarop ze een mate van verantwoordelijkheid erkennen en nemen voor het beschermen en eventueel bevorderen van de democratische rechtsstaat en de mensenrechten. Maar voor al deze grote technologiebedrijven geldt: private belangen zullen uiteindelijk boven publieke belangen gaan, zoals bijvoorbeeld geïllustreerd kan worden met de beslissing van Meta om minder te doen aan contentmoderatie en het tegengaan van haatzaaiende berichten.³¹

Verwijzend naar de macht en het gedrag van deze specifieke groep bedrijven, zien verschillende wetenschappers inmiddels een fundamentele verandering in de verhoudingen die ze hebben met de publieke sector en de burgers die gebruik maken van hun diensten. Daarbij zouden samenlevingen in belangrijk opzicht dreigen te vervallen in een nieuw soort feodalisme: een uitbuitend politiek-economisch stelsel dat we met de introductie van de democratische rechtsstaat juist hebben proberen te bestrijden.³² Een aantal van deze Big Tech-bedrijven hebben zich ontwikkeld tot semi-soevereine concurrenten van de overheid die inmiddels zo machtig zijn geworden dat ze de territoriale exclusiviteit en jurisdictie doorkruisen die de staat nodig heeft voor het nationaal borgen van democratische en rechtsstatelijke waarden.³³ Overheden zijn inmiddels afhankelijk van de samenwerking met grote bedrijven om bijvoorbeeld cyberaanvallen te detecteren en om vitale infrastructuur te beschermen. Daarnaast is er een groeiend risico voor maatschappelijke ontwrichting door het werken in buitenlandse clouds, zoals de Algemene Rekenkamer in januari 2025 concludeerde.³⁴

Dat het tot deze situatie is gekomen, is deels de keuze van overheden en burgers zelf geweest. Big Tech heeft zich op commerciële wijze – en met gewaardeerde diensten – slim weten te nestelen in zowel ons politieke als professionele en persoonlijke leven. Door het gebruik van toepassingen

die onze data centraal opslaan, hebben bedrijven, consumenten en ook overheden ervoor gezorgd dat deze technologische reuzen kunnen beschikken over ongeëvenaarde datasets, van persoonlijke chatberichten en familiefoto's tot mogelijk sensitieve overheids- en biometrische data.

De reikwijdte van deze bedrijven wordt inmiddels steeds groter en beperkt zich niet tot marktmacht of tot de datasets zelf.³⁵ Microsoft, Amazon, Google, maar ook bijvoorbeeld het Chinese Alibaba, doen miljardeninvesteringen om ervoor te zorgen dat ze tevens eigenaarschap hebben over kritieke infrastructuur die nodig is om een speler van belang te zijn en blijven in een komend AI-tijdperk. Ze investeren daarvoor in strategische sectoren, die ook van vitaal belang zijn voor de staatsveiligheid. Ze beschikken bijvoorbeeld over een groeiend netwerk van onderzeese glasvezelkabels. Tot een aantal jaren geleden werden dit soort intercontinentale kabels voornamelijk gelegd en beheerd door grote consortia van nationale telecommunicatiebedrijven. Maar steeds vaker worden deze in hun geheel door grote technologiebedrijven gefinancierd.³⁶ Google heeft al een groot aantal onderzeese kabels en in februari 2025 kondigde Meta het Waterworth-project aan, waarmee het door middel van het langste onderwaterkabelproject ter wereld, de VS, India, Zuid-Afrika, Brazilië en andere regio's met elkaar wil verbinden.³⁷ Een vergelijkbare dynamiek is zichtbaar bij het gebruik van de ruimte en de privatisering van satellieten, waarvan Elon Musk's Starlink het bekende voorbeeld is.

Technologiebedrijven zijn hierdoor ook steeds vaker een speler in militaire conflicten, zoals bijvoorbeeld is gebleken met Starlink in Oekraïne en Microsoft in Gaza.³⁸ Deze private actoren kunnen daarbij hun diensten aanbieden, maar ook opeens dreigen de dienstverlening stop te zetten. Ook is er voldoende bewijs dat de macht van deze bedrijven en de impact van hun diensten het verschil kunnen maken in conflict- en crisissituaties. In Syrië overspoelden AI-bots sociale media om verwarring en wantrouwen te zaaien. In Myanmar werd op grote schaal door gegenereerde AI mis- en desinformatie door statelijke actoren gebruikt om geweld aan te wakkeren.³⁹ Misinformatie is van alle tijden, maar de exponentiële schaal en snelheid die met AI bereikt kan worden, is daarbij een gevaarlijke gamechanger.

Big Tech domineert het narratief over regulering en innovatie

De grote technologiebedrijven geven miljoenen uit aan lobbyactiviteiten, waarbij overheidsfunctionarissen, academici en andere bedrijven onder andere worden blootgesteld aan het narratief dat regulering van technologie de broodnodige innovatie in de weg zit en dat dit de reden is dat Europa technologisch zo ver achterloopt op de VS (zie verderop in dit advies). Het idee van een direct verband tussen regulering en te trage innovatie komt echter van de technologiebedrijven zelf.⁴⁰ De geschiedenis leert dat het verband tussen regulering en innovatie ook positief kan zijn. Op het gebied van milieu, gezondheid, voedselveiligheid heeft regulering geleid tot innovatie om bijvoorbeeld schonere auto's en veiligere en effectievere medicijnen te produceren.

Ook tijdens gesprekken met vertegenwoordigers van bedrijven werd duidelijk dat het narratief regulering-remt-innovatie niet altijd klopt en met name deze technologiebedrijven zelf dient. Te vaak wordt het Amerikaanse 'tech-model' nog als superieur beschouwd. Een blik op de situatie in China zou al voldoende munitie moeten geven om deze causaliteit in twijfel te trekken. De Chinese overheid reguleert de ontwikkeling en toepassing van AI op strikte wijze, maar er wordt inmiddels ontzettend veel geïnnoveerd, al dan niet gebaseerd op Amerikaanse modellen, zoals DeepSeek dit jaar duidelijk maakte.

Regulering kan soms een remmende werking hebben, maar de analyse van een één-op-één wisselwerking tussen regulering en innovatie is misleidend. Waar het in Europa misgaat, is de overlap in regelgeving en de onzekerheid rondom de implementatie en de handhaving van

regels.⁴¹ Anu Bradford geeft in haar werk overtuigend aan dat het probleem voortkomt uit de volgende kenmerken van de Europese markt:

1. de gefragmenteerde digitale interne markt die de schaalvergroting van innovaties binnen de EU beperkt;
2. een onderontwikkelde Europese kapitaalmarkt die het vermogen van technologiebedrijven om in de EU te groeien beperkt;
3. Europese faillissementswetten en een ondernemingscultuur die het nemen van risico's ontmoedigt;
4. het ontbreken van een proactief immigratiebeleid dat de EU in staat zou stellen om buitenlands technologisch talent aan te boren.⁴²

De AIV stelt vast dat innovatie niet vereist dat democratie, rechtsstaat en grondrechten geschon- den worden en daarom dienen de EU en de lidstaten de schijntegenstelling tussen regulering en innovatie krachtig te weerleggen. Regulering kan worden ingezet om AI-innovatie op het gebied van bescherming van mensenrechten en democratie juist aan te wakkeren. Het ontwikkelen van veilige, eerlijke en transparante AI-systemen draagt bij aan het vertrouwen in deze systemen. Dit is ook het uitgangspunt van de AI verordening: het stimuleren van de Europese interne markt voor AI door het bieden van een kader voor de ontwikkeling van betrouwbare en mensgerichte AI systemen.⁴³

Deel van de oplossing: AI reguleren om de democratie en rechtsstaat te beschermen

Op zich is AI, als technologie, niet onverenigbaar met een goed functioneren van een demo- cratische rechtsstaat. Indien AI op de juiste manier wordt ontwikkeld, toegepast en gecontroleerd, kan het zelfs een positieve invloed hebben: informatie kan op verschillende manieren worden aangereikt om het electoraat beter te bedienen, politici kunnen zich een nauwkeuriger beeld vormen van de wensen en verwachtingen van groepen burgers en beleid kan veel preciezer geïmplementeerd worden doordat algoritmes relevante patronen kunnen herkennen. Het gebruik van AI kan de democratie mogelijk zelfs nieuw leven inblazen, onder andere door democratisch overleg op te schalen en besluitvorming inclusiever en participatiever te maken.⁴⁴ Maar voorals- nog is de realiteit anders en staat een aantal problemen dat ideaalplaatje in de weg. Deels zijn de complicaties te wijten aan AI-systemen die nog niet voldoende getest zijn, niet voldoende transparant zijn en niet vrij zijn van vooroordelen.

Dat nieuwe technologieën een grote impact hebben op de onderliggende electorale en consti- tutionele dimensies van een democratische rechtsstaat is niet verrassend. Dat was al aangetoond met de introductie van de drukpers, van kranten, van televisie, en van sociale media. Dat nieuwe technologieën op een gegeven moment gereguleerd moeten worden, is ook niet nieuw en is inmiddels vele malen succesvol gedaan. Wat de huidige situatie uniek maakt, is dat de controle en de macht over AI-technologie en AI-toepassingen grotendeels buiten de Europese jurisdictie liggen, met name in de VS en in China. Er dient ingezet te worden op internationale initiatieven die toezien op het realiseren van veilige en verantwoorde algoritmes (zie verderop in deze brief) en, in Europa, op het zogenaamde 'Brussels effect', door regulering te creëren en te handhaven die ook van invloed is buiten de EU. Dit is een belangrijk machtsinstrument van de EU.⁴⁵

De grote technologiebedrijven hebben het narratief rondom regulering en innovatie in hun voordeel weten te duwen. Terwijl er belangrijke andere obstakels zijn – van een gebrek aan durf, risico-aversie en een gebrek aan geduldig kapitaal – vormt dit narratief één van de grote



mentale obstakels voor Europa en de Europese lidstaten om AI-ontwikkeling in een voor Europa opportune richting te duwen.

Om de ontwikkeling en toepassing van AI-systemen zo te reguleren dat het de democratische rechtsstaat respecteert, beschermt en waar mogelijk bevordert, moeten beleidsinspanningen worden geleverd op de volgende drie samenhangende vlakken:

- 1. Verbeteren van de verhouding tussen overheid, grote technologiebedrijven en burgers, opdat deze past bij een democratische rechtsstaat:** Grote technologiebedrijven zullen zelf niet de spelers zijn die publieke waarden zoals de democratische rechtsstaat en mensen-rechten principieel zullen beschermen, zeker niet daar waar deze waarden botsen met commerciële winst- en machtsbelangen. Voorkomen moet worden dat er in Nederland en in Europa eenzelfde ontwikkeling doorgezet wordt als momenteel in de VS. Dit betekent deels dat ongewenste afhankelijkheden zo snel en zo goed mogelijk ontvlochten moeten worden, op alle niveaus van de samenleving. De politiek moet hiertoe een mate van leiderschap nemen om de bevolking ook bewust te maken van de gevaren van deze afhankelijkheden en de noodzaak van het vinden van alternatieven die meer strategische autonomie bieden en dat het – al dan niet op de iets langere termijn – in ieders belang is dat democratie, rechtsstaat en grondrechten worden gerespecteerd.
- 2. Weerleggen van de valse tegenstelling tussen regulering en innovatie:** Samenwerking met de private sector en grote technologiebedrijven is noodzakelijk om effectieve regulering tot stand te brengen, maar het moet duidelijk blijven wie nu eigenlijk wie reguleert. Zelfregulering is veelal ineffectief gebleken. De echte problemen in de wisselwerking tussen regulering en innovatie zijn complex en hardnekkig, van het creëren van een Europese kapitaalmarkt tot het veranderen van een risicoaverse ondernemingscultuur. Echter, met het juiste gevoel van urgentie en gezamenlijke inspanningen, zijn deze problemen wel grotendeels oplosbaar.
- 3. Ervoor zorgen dat algoritmes en AI-systemen voldoen aan (internationale en Europese) wet- en regelgeving en publieke waarden borgen:** Regulering dient een doel en in dit geval is het doel van de overheid om de democratische waarden te beschermen. Voor transparantie is bijvoorbeeld nodig dat voor burgers, consumenten en overheden kunnen herkennen of een tekst, een afbeelding of een video geproduceerd is door AI of door menselijke activiteit. Dit betekent dat de aanbieder, conform Art. 50 van de AI Act, de gegenereerde output moet labelen als zijnde genAI (bijvoorbeeld in de metadata of met een watermerk) en dat de gebruikersverantwoordelijken, moeten aangeven dat de gebruikte content AI gegenereerd is (meer specifiek voor deepfakes). Wanneer er sprake is van bewuste manipulatie of oplichting kunnen ook de bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht worden aangewend.

2. AI, geopolitiek en een 'race' voor dominantie

De ontwikkeling van krachtige AI is allang geen puur commerciële aangelegenheid meer. Overheden over de hele wereld denken inmiddels na over hun 'AI-soevereiniteit'. Grootmachten, met name de VS en China, zien AI-ontwikkeling als een strategisch imperatief en een *force multiplier* om op politiek, economisch en militair vlak de dominante macht te kunnen worden (of blijven). De huidige benadering is er een van de 'winnaar-neemt-alles'. Die houding werd in 2017 al verwoord door de Russische president Vladimir Poetin. Hij stelde toen dat: "kunstmatige intelligentie de toekomst [is], niet alleen voor Rusland maar voor de hele mensheid [...] Wie de leider wordt op dit gebied, wordt de heerser van de wereld."⁴⁶ Dit perspectief is inmiddels uitgegroeid tot wat sommigen hebben bestempeld tot een geopolitieke 'AI-race'. Hierbij gaat het niet alleen om economische groei en de concurrentiepositie, maar ook om geopolitieke dominantie, waarbij, door het gebruik van AI, de machtigste spelers ook (nieuwe) normatieve standaarden kunnen bepalen.

In dit tweede deel van dit AIV-advies wordt de problematiek in kaart gebracht die meer op het geopolitieke vlak ligt. Daartoe wordt allereerst gekeken naar de positie van Europa op mondiaal niveau, om een idee te vormen over het huidige handelingsperspectief van Europa en hoe dit eventueel vergroot kan worden. Daarnaast richt de analyse zich op de stand van zaken wat betreft internationale normering van het vraagstuk. Tenslotte worden wederom een drietal beleidsdoelstellingen geïdentificeerd die volgens de AIV om actie vragen.

Deel van het probleem: Europa staat op technologische achterstand

Een groot aantal overheden investeert volop in de nodige AI-infrastructuur, inclusief kwantumcomputers, toegang tot kritieke mineralen, cloudcapaciteit en datacentra die nodig zijn om steeds krachtigere AI-modellen te runnen, veelal in samenwerking met de grote technologiebedrijven. In de eerste week van zijn presidentschap presenteerde President Donald J. Trump al een nieuw AI-projectplan, *Stargate*, dat een samenwerking beoogt tussen Amerikaanse technologiebedrijven, een Japanse investeerder en een staatsinvesteringsfonds uit de Verenigde Arabische Emiraten (VAE), om USD 500 miljard aan AI-infrastructuur te bouwen in de VS. USD 100 miljard wordt direct beschikbaar gesteld en met het doel om "concurrerende landen te overtreffen op het gebied van cruciale technologie".⁴⁷ Rond diezelfde tijd richtte China een nieuw AI-investeringsfonds op met een startkapitaal van USD 8,2 miljard, tevens enkele dagen nadat de VS de exportcontroles voor geavanceerde halfgeleiders verder aanscherpte en meer Chinese bedrijven op de zwarte handelslijst plaatste.⁴⁸ Saoedi Arabië had al een AI investering van USD 100 miljard aangekondigd in reactie op de investeringen in de Verenigde Arabische Emiraten,⁴⁹ Als de geplande chipdeals in de Golfstaten, en de VAE in het bijzonder, samenkomen, wordt de regio een derde machtscentrum in de wereldwijde AI-competitie, na de VS en China. De Europese Commissie kondigde begin 2025 een geplande investering in AI van 200 miljard euro aan.⁵⁰

Deze huidige 'race' zal hoogstwaarschijnlijk ook een significante impact hebben op de ongelijkheid tussen landen. AI helpt rijkere landen wellicht vooruit, terwijl armere landen verder achterop raken. Armere landen hebben de infrastructuur niet, zijn minder goed toegerust om de mogelijke economische en sociale schokken van AI op te vangen en de impact van AI kan de traditionele groeimodellen van arbeidsintensieve productie van deze landen verstoren.⁵¹ Bovendien zijn

informele economieën in ontwikkelingslanden vaak moeilijk te automatiseren.⁵² Experts wijzen daarbij op het risico van een nieuw soort digitaal kolonialisme. Hiermee doelt men op het risico van het omarmen van AI in andere landen terwijl de AI-modellen van buitenaf zijn opgelegd en zijn vormgegeven door de taal en sociaal/politieke systemen van bijvoorbeeld de VS of China. AI kan dan fungeren als politiek machtsinstrument waarmee een nieuwe vorm van dominantie en uitbuiting dreigt die de diversiteit van geografie, taal en cultuur negeert.⁵³

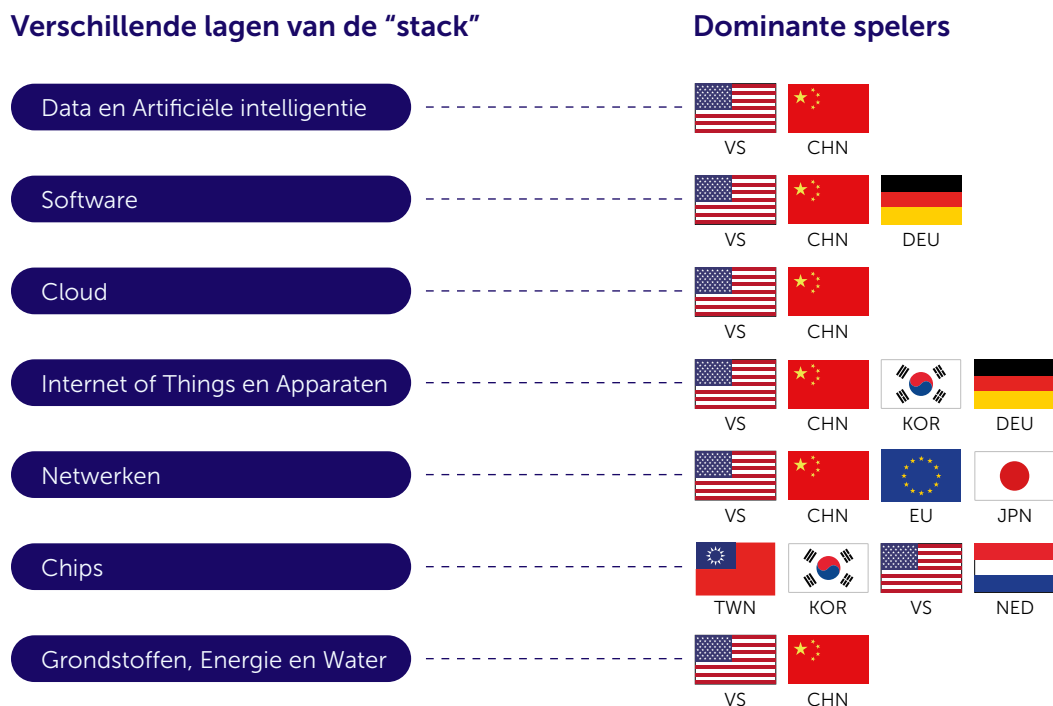
Het zwaartepunt van de technologische kant van AI-ontwikkeling ligt niet in Europa. Van de twintig grootste technologiebedrijven (gemeten aan marktkapitaal) zijn er veertien Amerikaans, twee Chinees, één Taiwanees, één Zuid-Koreaans, één Duits (SAP) en één Nederlands (ASML).⁵⁴ In 2018 publiceerde de EU een 'gecoördineerd plan inzake AI', dat een laatste update zag in 2021 en waarin de Europese Commissie, de EU-lidstaten, Noorwegen en Zwitserland zich committeerden aan het maximaliseren van het potentieel van Europa om wereldwijd te concurreren.⁵⁵ Tussen 2018 en het derde kwartaal van 2023 werd er bijna 32,5 miljard euro geïnvesteerd in AI-bedrijven in de EU. Amerikaanse AI-bedrijven zagen in diezelfde periode investeringen van meer dan 120 miljard euro.⁵⁶ Volgens de index van Stanford University's *Institute for Human-Centered AI* domineert de VS in AI-investeringen sinds 2018 en vooral waar het aankomt op private investeringen loopt de VS ver vooruit (USD 67,2 miljard in de VS vs USD 7,8 miljard in China in 2023).⁵⁷

Europa is zich in groeiende mate bewust van deze grote achterstand en de mogelijke consequenties voor haar strategische autonomie. Het in 2024 gepubliceerde '*Draghi report on EU competitiveness*' concludeerde dat als Europa op AI-vlak wil meespelen, het inderdaad op grote schaal moet gaan investeren in de technologische infrastructuur en innovatiecapaciteit.⁵⁸ In december 2024 werd een zevental consortia geselecteerd om de eerste 'AI-fabrieken' in Europa te bouwen, waarbij rekenkracht, data en talent samen moeten komen om geavanceerde AI-modellen- en toepassingen te creëren. In april werd aangekondigd dat "er wordt gewerkt aan de voorbereiding van de realisatie van een AI-faciliteit in Nederland".⁵⁹

In het eind januari 2025 door de Europese Commissie gepubliceerde 'Kompas voor het concurrentievermogen' geeft de Commissie een nog grotere ambitie aan, met de aankondiging van 'giga-AI-fabrieken'. Dit is verder uitgewerkt in het in april 2025 verschenen AI Continent Action Plan.⁶⁰ Echter, de achterstand op korte termijn in zijn geheel wegwerken is zo goed als onmogelijk. Ondanks de toezegging voor investeringen blijft het moeilijk opboksen tegen de bedragen die er momenteel in de VS en bijvoorbeeld de Golfstaten aan AI-ontwikkelingen worden toegekend, waarbij ook grootschalige samenwerkingen zijn ontstaan tussen onder andere de Verenigde Arabische Emiraten en de VS.⁶¹

Voor het illustreren van de afhankelijkheden die er momenteel zijn, wordt vaak de zogenaamde 'AI-stack' gebruikt. Het visualiseert de technologieën en infrastructuurcomponenten die het gebruik van AI-systemen faciliteren en nodig zijn voor de ondersteuning van de end-to-end AI-levenscyclus. In figuur 1 is weergegeven wie momenteel in welke laag dominante spelers zijn. Europa speelt een kleine rol. In de huidige geopolitieke context en met de vergrote Europese ambitie, is deze achterstand mogelijk ook een kans: Europa kan geleidelijk aan een 'stack' bouwen gebaseerd op een eigen, Europese visie op hoe de verschillende lagen van deze 'stack' eruit moeten komen te zien, zodat de bovenste laag zo goed mogelijk in lijn is met de Europese eigenheid en democratie, rechtsstaat en grondrechten gerespecteerd en geborgd zijn. Er lijkt momentum bij zowel overheden als bij Europese bedrijven voor het creëren van meer Europese technologische soevereiniteit, onder andere door initiatieven zoals de *Eurostack*.⁶²

Figuur 1: Technologische 'stack'. De 'AI-stack' visualiseert de technologieën en infrastructuur-componenten die het gebruik van AI-systemen faciliteren. De figuur laat zien welke landen dominante spelers zijn in de verschillende componenten.



Figuur afgeleid van EuroStack (<https://euro-stack.eu/>).

Binnen Europa wordt Frankrijk momenteel gezien als een drijvende kracht achter het bewerkstelligen van Europese strategische autonomie, inmiddels ook op het vlak van AI-ontwikkeling. Frankrijk voert sinds 2018 een gecentraliseerde, nationale AI-strategie uit. Sinds 2022 is er meer dan 2,5 miljard euro aan overheidsfinanciering geïnvesteerd in AI-gerelateerd onderzoek en infrastructuur. Frankrijk telt meer dan duizend AI-startups, die in 2024 1,9 miljard euro aan durfkapitaal ophaalden.⁶³ In februari 2025 zette Frankrijk een Nationaal Instituut voor AI-evaluatie en -beveiliging op, INESIA, om systeemrisico's te beoordelen en regelgeving te ondersteunen.⁶⁴ Het land staat wereldwijd op de vijfde plaats in de Global AI Index en op de derde plaats wat betreft het aantal AI-onderzoekers. Franse bedrijven zoals Mistral AI, Scaleway en OVH worden vaak aangeduid als sterke bouwblokken voor een Europees AI ecosysteem. Ook Duitsland lijkt, met de nieuwe coalitieregering onder leiding van bondskanselier Friedrich Merz de inzet voor digitale innovatie en AI-ontwikkelingen voort te zetten. Duitsland is een speler van formaat met bedrijven als SAP, SchwarzDigits en Lidl's inspanningen op het gebied van cloudcomputing. Het in april 2025 gepresenteerde Duitse regeerakkoord schetst de plannen voor de oprichting van een 'AI-gigafabriek' in Duitsland en benadrukt investeringen in AI, cloudtechnologieën en datacenters. De regering streeft er ook naar de EU AI-verordening te implementeren op een manier die innovatie in evenwicht brengt met ethische en veiligheidsoverwegingen.

Positie van Nederland in het Europese AI-landschap

Nederland heeft relatief goede capaciteiten en heeft eerder diplomatieke resultaten weten te boeken op het gebied van internationale afspraken in bijvoorbeeld het cyberdomein. Op het vlak

van internationale AI-ontwikkelingen heeft Nederland wel ambities geformuleerd, maar neemt het vooralsnog een redelijk afwachtende houding aan. Dit terwijl Nederland in 2024 op de 13e plek in de Global AI Index stond (wel gezakt vanaf de achtste plek in 2023)⁶⁵. Vorig jaar eindigde Nederland op de eerste plek in de *Global Index on Responsible AI*, een internationale rangorde die kijkt naar hoe een land scoort op onder andere ethische richtlijnen voor AI, transparantie, inclusiviteit en de impact van AI op de samenleving.⁶⁶ Nederland kent ook succesvolle bedrijven die zich sterk inzetten voor ethische AI-toepassingen, bijvoorbeeld Deeploy.

Ook is Nederland een van de weinige Europese landen die een vermelding heeft weten te krijgen in de mondiale technologische 'stack' zoals weergegeven in figuur 1. Op het gebied van semiconductors heeft Nederland naast ASML ook ASM en NXP. Behalve een goede positie in de zogenaamde 'chips'-laag, heeft Nederland relatief veel te bieden op het gebied van infrastructuur: het is een landingsplek voor belangrijke onderzeese internetkabels, dient met de Amsterdam Internet Exchange (AMS-IX) als een van 's werelds grootste internetknooppunten en is het gastland van het *European Space Research and Technology Centre* (ESTEC) van de *European Space Agency*. Nederland is vervolgens sterk op het gebied van 6G, in quantum (met QuTech, Quantum Delta NL, Qblox), is een voorloper in publieke open source (o.a. DigiD, Common Ground) en digitale identiteit en innovaties in energiezuinige datacenters en circulaire IT.

Het gebrek aan internationale daadkracht is dus niet ingegeven door een gebrek aan kennis en expertise. Er zijn veel voorbeelden van samenwerkingsverbanden tussen private en publieke sectoren, zoals het AIC4NL. De verspreiding van het beleid over een aantal vakdepartementen en de coördinatie ervan behoeft nog aandacht. De Nederlandse overheid heeft de laatste jaren een significant aantal visies, strategieën en actieplannen ontwikkeld op AI, veelal vanuit een waardengedreven benadering maar tegelijkertijd met oog voor economische belangen. Deze combinatie past bij Nederland en sluit aan bij het profiel dat over de decennia heen is opgebouwd. Zoals in de overheidsbrede visie op Generatieve AI is beschreven, streeft Nederland naar AI "die veilig en rechtvaardig is en bijdraagt aan menselijk welzijn, duurzaamheid en welvaart". Eenzelfde ambitie kan worden teruggevonden in vele andere beleidsdocumenten op dit terrein.⁶⁷

Desondanks hebben deze plannen nog niet noodzakelijk geleid tot een eenduidige opstelling waar Nederland nationaal en internationaal voor wil gaan staan. De democratische waarden zijn vastgelegd in regelgeving, in internationaalrechtelijke kaders en in de Nederlandse grondwet zelf. De veelal nationaal-gerichte documenten geven niet voldoende aan waar nationaal en internationaal het meeste handelingsperspectief ligt. Binnenlands moet meer regie worden genomen om tot een krachtig en concreet plan te komen, opdat de Nederlandse inspanningen meer effect sorteren, in grotere internationale verbanden, de EU om te beginnen en de ring van gelijkgezinde partners daaromheen. Voor het moment behoort de VS daar niet toe, hoe graag we dat ook anders zouden willen zien.

Het 'AI-dossier' was in Nederland lange tijd belegd bij het ministerie van Economische Zaken, dat voornamelijk de kansen van AI-ontwikkelingen heeft gezien. Andere vakdepartementen, waaronder Veiligheid en Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, hebben inmiddels andere perspectieven opgeworpen, en Buitenlandse Zaken is goed gepositioneerd om de meer internationale kant van het verhaal te leiden. In een groot aantal landen is dit dossier inmiddels verworpen tot een ministeriële portefeuille, zoals bijvoorbeeld in Japan, Zweden, Noorwegen en in Denemarken. Estland kent sinds vorig jaar zelfs een Minister van Justitie en Digitale Zaken. Nederland heeft sinds 2022 een staatssecretaris voor Digitale Zaken aangesteld. AI in het WRR-rapport over AI (2021) werd gepleit voor het nemen van meer regie door en binnen de Nederlandse overheid, voor een strategische visie en voor het maken van doordachte keuzes. Grotere consensus op binnenlands niveau over wat Nederland met prioriteit wil bereiken met AI en wie



waar verantwoordelijk voor is én wie voor andere landen het aanspreekpunt is, is essentieel voor een sterkere positionering in het buitenlandbeleid.

In al deze opzichten kan Nederland zich beter positioneren om een koploper en een aanjager te zijn in Europa waar het AI en het beschermen en bevorderen van de democratische rechtsstaat betreft. Op papier doet Nederland het ontzettend goed wat betreft bijvoorbeeld ethische richtlijnen en het bevorderen van transparantie in AI en deze positie kan gebruikt worden om ook internationaal een uitgesproken rol te spelen. Nederland maakt bijvoorbeeld al deel uit van de *Freedom Online Coalition* (FOC)⁶⁸ en speelt een belangrijke rol in de conferentie over Verantwoorde AI in het Militaire domein (REAIM). Ook was Nederland in 2016 al een van de negen 'digitale koplopers' die de krachten bundelden in een *Digital 9* groep (inmiddels de 'D9+' genoemd omdat er 13 lidstaten in meedoen). Onlangs tekenden negen Europese landen, waaronder Nederland, officieel een overeenkomst om de *Semicon Coalition* te vormen, met als doel de zelfvoorzienendheid van chips te verbeteren en de positie in de wereld op dit vlak te versterken door middel van gezamenlijke inspanningen over drie assen: technologische soevereiniteit, veerkracht in de toeleveringsketen en innovatief concurrentievermogen.⁶⁹

Het opbouwen van strategische autonomie op het gebied van AI wordt op Europees niveau inmiddels als een prioriteit ervaren, net als het afbouwen van strategische technologische afhankelijkheden, met name daar waar er veiligheidsrisico's worden ervaren. Nederland heeft veel bereikt op het gebied van internationaal beleid en diplomatieke initiatieven op cyberveiligheid. Nederland heeft relatief gezien redelijk goede kaarten in handen om ook op dit dossier een leidende(re) rol te spelen. Echter, ondanks de groeiende urgentie, is het volgens de AIV van belang dit beleid dringend te integreren en prioriteren. Dit ondanks het feit dat de Nederlandse overheid zelf ook nog ontzettend afhankelijk is van grote Amerikaanse technologiebedrijven en de meeste overheidsinformatie wordt opgeslagen in Amerikaanse clouds, zoals geconcludeerd in het eerdergenoemde rapport van de Algemene Rekenkamer. In maart 2025 nam de Tweede Kamer een motie aan om een aanbesteding uit te schrijven voor een Rijkscloud.⁷⁰ De AIV is echter van mening dat, om de juiste schaal te creëren en bij te dragen aan Europese strategische autonomie, tevens gekeken moet worden naar het ontwikkelen van een Europese infrastructuur ('stack'). Zeer kritieke diensten (denk aan staatsgeheime informatie) zouden wel volledig op een NL digitale omgeving kunnen draaien (de Rijkscloud).

Deel van het probleem: noodzaak tot het internationaal normeren van AI

Gezien het grensoverschrijdende karakter van de ontwikkelingen in de digitale wereld, is het normeren van AI in essentie een mondiale opgave. Het bestaande mensenrechtenraamwerk brengt in deze context al vele verplichtingen met zich mee. Veelal in navolging van Europese initiatieven, zijn in de afgelopen jaren verschillende internationale fora aan de slag gegaan met het optuigen van AI-richtlijnen en AI-gedragscodes, vaak met een ethische inslag en gericht op het ontwerp en de toepassing van veilige, betrouwbare, mensgerichte AI-systemen. Tot een aantal maanden geleden leidden inspanningen op internationale vlak om tot een collectieve visie op AI te komen nog enigszins tot resultaten, veelal door middel van leiderschap van de VS, Europa en landen als India en Japan. In de huidige geopolitieke context is het vooruitduwen van bestaande initiatieven des te belangrijker gezien wat er op het spel staat, voor Nederland en voor Europa.

Zowel de VS als China zijn voorstander van snelle vooruitgang en innovatie, waarbij de VS de private sector wil 'ontketenen' en China resultaten boekt middels door de staat gesteunde AI-initiatieven. Europa heeft een voorzichtiger pad opgezocht om een bepaalde mate van veiligheid

en zekerheid te garanderen en om democratie, rechtsstaat en grondrechten te beschermen. Een land als India pleit voor een middenweg en mondiale inspanningen om AI-voordelen voor iedereen te garanderen. Gezien de mogelijke disruptieve gevolgen van de huidige 'AI-race' is juist dit een onderwerp dat gebaat is bij afspraken op internationaal niveau. Dat het lastig is om tot een wereldwijde consensus te komen over wat wel en niet rechtmatig is, is overduidelijk. Dit komt deels door de uiteenlopende culturele, ethische en juridische normen die in landen zelf gelden, deels door de snel evoluerende aard van AI-technologieën die de traagheid waarmee internationale beleidsconsensus wordt ontwikkeld ver overtreft, en deels omdat AI, als systeem-technologie, ook sectorspecifieke regelgeving noodzakelijk maakt.⁷¹ Maar het belangrijkste obstakel is waarschijnlijk de geopolitieke situatie, waarbij in de afgelopen maanden een duidelijke tegentrend is ontstaan waar het de regulering van AI betreft. Juist daarom is het nu van belang om, ook als Nederland, extra inspanningen te leveren om ervoor te zorgen dat initiatieven op internationaal niveau door worden gezet en met gelijkgezinden landen meer leiderschap te tonen als grotere landen deze rol naast zich neer leggen.

Lopende internationale initiatieven

AI in 2017 zette de International Telecommunication Union (ITU) het *AI for Good* initiatief op om toepassingen van AI te identificeren om wereldwijde uitdagingen op te lossen. In 2019 wist de OESO vijf waardengedreven AI-principes aan te nemen, die nog steeds de basis vormen van vele AI-gerelateerde initiatieven die volgden.⁷² De focus van deze principes is: 1. inclusieve groei, duurzame ontwikkeling en welzijn; 2. mensenrechten en democratische waarden, waaronder eerlijkheid en privacy; 3. transparantie en uitlegbaarheid; 4. robuustheid, beveiliging en veiligheid; en 5. verantwoordingsplicht. Ook binnen de Raad van Europa is ontzettend veel werk verzet op het gebied van AI en mensenrechten.⁷³

In oktober 2023 publiceerde de Amerikaanse President Joe Biden een *Executive Order on Safe, Secure, and Trustworthy Artificial Intelligence* (inmiddels weer ingetrokken door President Trump).⁷⁴ Op EU niveau werd in oktober 2024 de AI-Verordening aangenomen, die als eerste AI-wet ter wereld juridisch bindende afspraken neerlegde. Ook bijvoorbeeld in India nam AI governance een vlucht. De invoering van een Indiase *Digital Personal Data Protection Act* was een belangrijke stap voor het borgen van dataprivacy in de ontwikkeling van AI.⁷⁵ In Japan werden de *Social Principles of Human-Centric AI* door de overheid aangenomen en werd prioriteit gegeven aan menselijke waardigheid, diversiteit, inclusie en duurzaamheid.⁷⁶

Vooraf in 2023 en 2024 zagen een aantal belangrijke internationale initiatieven het licht, deels mogelijk gemaakt doordat de VS, Europa en een aantal opkomende landen hierin een voortrekkersrol wilden nemen. De meest noemenswaardige daaronder zijn het *G7 Hiroshima AI Process*, de *AI Safety Summit* en *AI Safety Institutes*, de door de Algemene Vergadering van de VN aangenomen Resolutie waarbij alle lidstaten en belanghebbenden worden opgeroepen om "zich te onthouden van of te stoppen met het gebruik van AI-systemen die onmogelijk ingezet kunnen worden in overeenstemming met de internationale mensenrechten of die onnodige risico's vormen voor de mensenrechten" en het *Global Partnership on Artificial Intelligence* (GPAI). Nederland was een van de aanjagers van de genoemde VN-resolutie en een van de oprichters van de GPAI.

In september 2024 bracht het in 2020 aangestelde AI Adviesorgaan van de VN haar eindrapport uit. Een van de aanbevelingen was om een groep van experts aan te stellen met een monitoringsmissie, die – mocht het noodzakelijk worden – een eerste stap zou kunnen zijn naar een internationaal forum voor het delen van informatie over AI-incidenten, analoog aan een instituut als de IAEA voor nucleaire veiligheid of de WHO op het gebied van gezondheidsontwikkelingen. In diezelfde maand stelde de Raad van Europa een internationaal verdrag rondom AI open voor ondertekening. Dit allereerste internationale juridisch bindende verdrag ziet erop toe dat het

gebruik van AI-systemen volledig in overeenstemming is met mensenrechten, democratie en de rechtsstaat. Dat de VS het verdrag tekende werd geduid als een succes, maar het was ook snel duidelijk dat, met de verandering van de politieke wind in de VS, dit voorlopig ook het laatste succes op dit vlak zou zijn en vooralsnog als een loze handtekening kan worden beschouwd.

De behoefte die er in de afgelopen jaren leek te zijn om toe te werken naar veilige, betrouwbare, transparante en mensgerichte AI-systemen vervloog eind van 2024 dus voor een deel. De Amerikaanse President Donald Trump kwam zijn campagnebelofte na om het AI-uitvoeringsbevel van zijn voorganger op de eerste dag van zijn tweede ambtstermijn in te trekken. Hij gaf daarna zijn eigen team, met directe belangen in Big Tech en de ontwikkeling van AI, opdracht om te werken aan een actieplan om "de wereldwijde AI-dominantie van Amerika te behouden en te versterken en de welvaart, het economische concurrentievermogen en de nationale veiligheid te bevorderen".⁷⁷ De noodzaak van het blijven borgen van publieke waarden, de democratische rechtsstaat en de mensenrechten werd daarbij niet genoemd. Ook andere landen, bijvoorbeeld Japan, hebben inmiddels op de rem getrapt. Op 4 februari 2025 publiceerde het Japanse kabinet-bureau een rapport waarin een andere visie op AI-regulering werd geschetst dan in rapporten van het jaar daarvoor.⁷⁸

De AIV is van mening dat, op termijn, bindende internationale regelgeving noodzakelijk zal zijn. Internationale mensenrechten standaarden zijn van toepassing en geven bovendien handvatten om ontwikkeling en gebruik van AI binnen de kaders van democratie, rechtsstaat en grondrechten te houden.

EU wetgeving en het vraagstuk van implementatie en handhaving

Het is de vraag of regulering enigszins kan worden versimpeld. De trend om de hoge mate van regulering onder de loep te nemen werd al voor het aantreden van de nieuwe Amerikaanse regering ingezet, getuige het eerdergenoemde Draghi Rapport.⁷⁹ De nieuwe Europese Commissie is duidelijk meer gericht op investeringen en economische groei en het vereenvoudigen van de complexe reguleringen op verschillende vlakken. Die lijn is ook doorgetrokken in het witboek van de Europese Commissie dat in januari 2025 werd gepubliceerd.⁸⁰ Tegelijkertijd blijft de Europese Commissie wel hameren op het idee dat de EU wereldwijd kan blijven concurreren op het gebied van AI, waarbij het de ontwikkeling en inzet van AI-oplossingen bevordert die de samenleving en de economie ten goede komen, zoals ook verwoord in het AI Continent Actieplan dat in april 2025 verscheen.⁸¹

De afgelopen jaren zijn diverse wetten en regels ontwikkeld die de digitale activiteiten binnen de EU moeten reguleren, bekend als het *Digital Rulebook*. Deze reguleringen hebben ook repercussies voor landen en bedrijven buiten Europa (het zogenaamde 'Brussels-effect').⁸² Met het aannemen van een bindende AI-verordening (2024), met de digitaledienstenverordening en de verordening digitale markten probeert de EU een mondiale goudstandaard te zetten voor mensgerichte en geloofwaardige AI. Momenteel wordt gewerkt aan een eerste *General-Purpose AI Code of Practice* als aanvulling op de uitvoering van de AI-verordening.

Vanuit zowel de Big Tech bedrijven als het Europese bedrijfsleven wordt – mede geïnspireerd door het Draghi rapport – steeds vaker opgeroepen tot deregulering en het afzwakken van de Europese regels voor de digitale interne markt. De AIV onderschrijft de analyse van het Draghi rapport dat regulering kostbaar kan zijn voor met name het midden- en kleinbedrijf en dat gewaakt moet worden voor overregulering. Dit betekent echter naar het oordeel van de AIV niet dat regels die gericht zijn op het beschermen van de veiligheid, gezondheid en bescherming van fundamentele rechten afgezwakt of afgeschaft moeten worden. Meegaan in een dergelijk verzoek leidt hoogstwaarschijnlijk tot een negatieve impact op de democratische rechtsstaat en de mensenrechten. Het gaat veeleer om het waken voor een te grote regeldruk en het wegnemen van onnodige barrières om toe te

treden tot de markt. Hierbij kan gedacht worden aan het voorkomen van het stapelen van nationale en Europese regelingen, het strikter toepassen van het subsidiariteitsbeginsel en het creëren van regels waar zowel grote als kleine bedrijven aan kunnen voldoen.⁸³

Deel van de oplossing: 'Europese' AI met een eigen visie, doelstelling en industrie

De AIV onderschrijft de alternatieve weg die de EU en de lidstaten, inclusief Nederland, zijn ingeslagen wat betreft het Europees reguleren van AI-producten die op de Europese markt verschijnen. Echter, om in de huidige geopolitieke context te bereiken wat het voor ogen heeft, dient Europa harder te bouwen aan een tegenaanbod, zowel qua uiteindelijke doelstelling voor het inzetten van AI als de producten die daarvoor ontwikkeld worden. De investeringen die momenteel worden gedaan, moeten ten goede komen aan AI-ontwikkelingen die de rechtsstaat beschermen en waar mogelijk bevorderen, en een Europese industrie stimuleren die AI-onderzoek, ontwikkeling en toepassingen juist zo inricht dat het de elementen van de democratische rechtsstaat borgt, beschermt en waar mogelijk bevordert. Idealiter is een volgende stap dat dergelijke AI vervolgens een gewild exportproduct wordt waarmee de EU ook buiten de grenzen haar visie op veilige en verantwoorde AI kan uitdragen en een derde weg kan aanbieden, een alternatief dat geen afbreuk doet aan de soevereiniteit van staten, aan de individuele rechten van burgers en bijdraagt aan minder polarisatie in en tussen samenlevingen.

Om een serieus alternatief te bieden voor AI die mens en maatschappij ondergeschikt maakt, zijn inspanningen nodig op de volgende samenhangende beleidsvlakken:

- 1. Opbouwen Europese capaciteiten om kritieke afhankelijkheden van niet-Europese spelers te beëindigen:** Europa moet zo snel mogelijk kunnen komen tot Europese AI soevereiniteit als onderdeel van haar strategische autonomie. Vergelijkbaar met de huidige inzet op veiligheid en defensie, is het noodzakelijk om in Europa geld beschikbaar te stellen voor het opbouwen van een Europese technologische 'stack'. Gezien de achterstand die er is, kan niet alles tegelijkertijd en moeten ongewenste afhankelijkheden geleidelijk worden afgebouwd. Het opbouwen van een Europese cloud is een kritiek punt in dit geheel. Tegelijkertijd moet er gebouwd worden aan de capaciteiten van onze democratische instituties, onafhankelijke kennisinstellingen en, waar mogelijk, bedrijven om de toepassing van 'verantwoorde AI' te kunnen monitoren en 'compliance' met EU-reguleringen te borgen.
- 2. Uitstippelen van een eigen duidelijke Europese koers qua AI-ontwikkeling, gedefinieerd door de democratische rechtsstaat:** AI-soevereiniteit betekent ook dat Europa niet noodzakelijk moet nabootsen wat er momenteel in de VS of in China wordt ontwikkeld. Alleen meelopen in de huidige race voor AI-dominantie is niet de juiste strategie. Investeren in AI is essentieel, maar Europa moet zich daarbij juist ook toeleggen op het creëren van een andere visie, een tegenbod, met als doel het inzetten van AI die de democratische rechtsstaat en publieke waarden beschermt en waar mogelijk bevordert. Europa moet daartoe duidelijke eigen doelstellingen formuleren voor wat het met de mogelijkheden die AI biedt, wil bereiken. Het industriebeleid moet daarop worden aangepast, zodat aanbestedingen ten goede komen aan Europese techbedrijven met de gewenste focus.
- 3. Vooruitgang boeken op het naleven, handhaven en bevorderen van internationale gedragscodes, principes en regelgeving rondom AI:** De komende jaren zal de regulering van AI-ontwikkeling en AI-toepassingen – en de handhaving daarvan – een essentieel maar ook polariserend nationaal en internationaal onderwerp zijn. Terwijl vele statelijke en



niet-statelijke actoren onvermijdelijk AI tot het uiterste zullen benutten voor strategisch voordeel, blijft er een dringende behoefte aan robuuste kaders om catastrofale gevolgen te voorkomen en internationaal de dialoog daarover gaande te houden. Europa moet daarom de inspanningen om op internationaal niveau afspraken te maken rondom AI verdubbelen. De implicaties voor het Mondiale Zuiden moeten structureel worden meegenomen en daarbij dient het *no harm*-principe een centrale rol te spelen.

3. Conclusies en aanbevelingen

Onze economie en onze maatschappij zijn op kritische wijze afhankelijk geworden van de diensten en het beleid van een handjevol grote, veelal Amerikaanse technologiebedrijven. Door hun grote voorsprong waar het aankomt op datasets en infrastructuur, zijn diezelfde bedrijven nu ook de voorlopers op het gebied van AI-ontwikkelingen. Daarmee weten ze nóg meer macht naar zich toe te trekken, waarbij de autonomie van gebruikers – van overheden tot individuele burgers – verder wordt beperkt. Nederland en Europa zijn grote voorstanders van de ontwikkeling van veilige en verantwoorde AI-systemen en toepassingen. De EU heeft hiertoe ook al goede stappen gezet, maar het is in de afgelopen jaren ook duidelijk geworden hoe lastig het is om AI-technologie en AI-toepassingen goed te reguleren, gegeven de technologische achterstand die Europa zelf heeft op dit vlak.

De verandering in het Amerikaanse leiderschap, waarbij ethiek, respect voor democratie, rechtsstaat en grondrechten, regulerende wetgeving en aandacht voor constructieve internationale samenwerking grotendeels weg lijken te vallen, moet voor Europa en EU-lidstaten aanleiding zijn om krachtiger leiderschap te tonen op internationaal vlak. Europees leiderschap moet weerstand bieden aan ongewenste AI-ontwikkelingen en aan bedrijven en individuen die in die context oppermachtig dreigen te worden. Ook moet Europa zich niet laten gijzelen door geopolitieke afhankelijkheden en een sterk alternatief bieden in de zin van een op democratische waarden, mensenrechten en rechtsstaat geënte AI-industrie die mens en maatschappij dient, en niet andersom. Europees leiderschap moet AI-ontwikkelingen ook zo weten te reguleren dat deze altijd binnen de normatieve kaders van democratie, rechtsstaat en mensenrechten blijven.

In internationale context dienen Europese landen meer regie te nemen en de inspanningen voornamelijk te richten op grotere internationale verbanden: de 'eigen' EU, Raad van Europa en OESO om te beginnen, maar ook op het gebied van de VN en de ITU. Er moet meer worden opgetrokken met gelijkgezinde partners, waaronder landen als Noorwegen, Canada, Japan, Zuid-Korea, Australië en landen in het Mondiale Zuiden zoals India en Brazilië. Het is logisch dat er nog een zekere mate van nostalgie leeft over de trans-Atlantische verhoudingen en de plaats daarvan in ons buitenlandbeleid, maar toegeven aan de huidige Amerikaanse lijn is niet in ons belang.

De centrale beleidsdoelstelling die door Europa en ook door Nederland nagestreefd dient te worden is het ontwikkelen van AI-toepassingen die positieve economische en sociale dynamieken creëren, waarbij de democratische rechtsstaat en publieke waarden worden beschermd, en waar mogelijk worden bevorderd. Maar om onder de huidige geopolitieke en geo-economische omstandigheden ook daadwerkelijk tot dat gewenste resultaat te komen, moet er meer regie genomen worden, zowel in Europa als in Nederland. In de hoofdstukken 1 en 2 van dit advies heeft de AIV hiertoe een zestal noodzakelijke beleidsinspanningen geïdentificeerd die Europese en gelijkgezinde landen elders gezamenlijk zouden moeten leveren (zie het kader op de volgende pagina).

Zoals beschreven in hoofdstuk 2, heeft Nederland internationaal gezien relevante kaarten in handen om zich sterk te maken voor 'veilige en verantwoorde AI', zowel qua technologische en strategische capaciteiten, qua eerdere diplomatieke voortrekkersrol op digitalisering en cyber, en gezien de traditionele rol van aanjager waar het aankomt op het beschermen en bevorderen van de rechtsstaat en de internationale rechtsorde. Echter, deze positie wordt niet optimaal benut. In de publicatie van de WRR in 2021 werd al gepleit voor het opstellen van een AI-diplomatie-strategie. Deze WRR-aanbeveling werd nieuw leven ingeblazen met de motie Six Dijkstra c.s. van



Overzicht noodzakelijke beleidsinspanningen voor bevorderen publieke waarden bij toepassing AI op (inter)nationaal niveau.

- Herstellen van de verhouding tussen overheid, Big Tech en burgers in lijn met publieke waarden en democratische rechtsstaat.
- Weerleggen van de valse tegenstelling tussen regulering en innovatie en werken aan problemen die innovatie in de weg zitten.
- Zorgdragen dat algoritmes en AI-systemen voldoen aan (internationaal en Europese) regelgeving en publieke waarden borgen.
- Opbouwen van Europese AI-capaciteiten en kritieke afhankelijkheden van niet-Europese entiteiten verminderen.
- Uitstippelen van een eigen Europese AI-koers gericht op bescherming van de democratische rechtsstaat.
- Voortgang boeken op het naleven, handhaven en bevorderen van internationale AI principes en regelgeving.

14 mei 2024 waarin de Nederlandse regering onder andere wordt verzocht om in kaart te brengen hoe AI-ontwikkelingen onze samenleving en de democratische rechtsstaat kunnen bedreigen en om te komen tot een internationale AI-strategie voor de diplomatieke inzet die nodig is om wereldwijd de ontwikkeling en het gebruik van ontwrichtende autonome systemen tegen te gaan.⁸⁴ De AIV onderschrijft dit en ziet een groeiende urgentie voor Nederland om, middels het buitenlandbeleid, significantere inspanningen hierop te leveren. De aanbevelingen hieronder zijn de acties die Nederland kan en ook dient te nemen voor de noodzakelijke beleidsinspanningen.

Aanbevelingen

1. Houd vast aan bestaande regulering op Europees niveau (AI-verordening, DSA, DMA) en zorg dat deze regulering het beoogde effect heeft, namelijk het indammen van ongewenste praktijken en voorkomen van verdere machtsaccumulatie van Big Tech, maar stimuleer daarbij tegelijkertijd de eigen Europese industrie en het innovatievermogen van kleinere Europese start-ups and scale-ups.

- Maak gebruik van het positieve effect dat regulering kan hebben op innovatie. Weerleg actief het narratief dat regulering noodzakelijkerwijs ten koste van innovatie gaat. Houd strak vast aan regulering ter bescherming van democratie, rechtsstaat en grondrechten, maar zorg dat de noodzakelijke *compliance* kleinere Europese bedrijven niet op achterstand zet. Creëer hiervoor de nodige omstandigheden: zet expliciet in op het verminderen van overlap in regelgeving, de onduidelijkheid rondom de implementatie en de handhaving, het tegengaan van de fragmentatie in de interne markt en het verdiepen van kapitaalmarkten.
- Volg een eigen EU koers ondanks druk van externe overheden en grote technologische bedrijven, maak gebruik van de Europese due diligence wetgeving en waarborg dat de achterliggende ideeën uit de AI-verordening ook effectief in de AI *code of conduct* worden vertaald.
- Stimuleer, ook financieel, Nederlandse bedrijven en Europese private samenwerkingsverbanden die innovatie juist koppelen aan het opbouwen van een nieuw economisch

verdienmodel rondom veilige en verantwoorde AI-systemen die de publieke waarden borgen en de democratische rechtsstaat en grondrechten respecteren. Zet ook in op het aantrekken van waardengedreven 'tech-talent', van binnen en buiten Europa.

2. Neem, mogelijk samen met enkele andere landen, de leiding over een kopgroep van Europese landen die een sterke Europese visie formuleert voor het opbouwen en aanbieden van alternatieve Europese strategische AI-capaciteit. Zorg dat deze visie in lijn is met het internationaal en Europees recht, met het Europese waardensysteem van democratie, rechtsstaat en grondrechten en die het publieke belang beter dient, en vergroot daarbij de samenwerking met in het bijzonder Frankrijk en Duitsland.

- Gebruik de Nederlandse positie in de 'D9+' groep voor het pleiten voor een nulmeting om de huidige digitale strategische afhankelijkheden van niet-Europese partners in kaart te brengen. Neem daartoe het voortouw door het uitvoeren van een dergelijke nulmeting voor Nederland, waarmee duidelijk kan worden gemaakt waar de meest kritieke afhankelijkheden zitten.
- Heb hierbij specifiek aandacht voor afhankelijkheden die verband houden met het organiseren van vrije en eerlijke verkiezingen. In de context van verkiezingen is herkenbaarheid van (bestaande en nieuwe) AI-producten, en als dit niet mogelijk is, op herkenbaarheid van niet-AI-producten essentieel.
- Maak, samen met partners, een concreet plan om deze kritieke afhankelijkheden te verminderen en waar mogelijk te elimineren. Breng daarbij proactief en in samenwerking met het bedrijfsleven in kaart wat Nederland kan inbrengen voor het vergroten en versterken van de Europese positie en autonomie. Analyseer de capaciteiten per laag van de technologische 'stack' en maak een duidelijk stappenplan en tijdslijn hoe dit zo spoedig mogelijk te realiseren.
- Ga proactief op zoek naar coalities van landen en bedrijven om de schaal en marktvraag te bereiken die nodig is voor het vormen van geloofwaardige en effectieve Europese alternatieven, in beginsel kijkend naar andere EU-landen en de EFTA-landen, maar indien nodig ook de samenwerking opzoekend met democratische rechtsstaten verder van huis.
- Gebruik ook op nationaal niveau de overheidspositie als inkoper en *launching customer* om Nederlands/Europese alternatieven op te bouwen op verschillende lagen van de 'stack' en de vraag te creëren die hiertoe nodig is en moedig andere landen en de Europese Commissie hetzelfde te doen.

3. Maak consistentie in het huidige Nederlandse beleid zichtbaar. Formuleer een eenduidige en krachtige Nederlandse visie waarbij binnenlandse en buitenlandse activiteiten elkaar versterken, gericht op het promoten van AI-ontwikkelingen die de democratische rechtsstaat beschermen en waar mogelijk bevorderen. Neem daarmee de zes in dit advies geïdentificeerde beleidsinspanningen mee.

- Institutionaliseer interdepartementaal overleg op hoog ambtelijk niveau met als doel de ontwikkeling en uitvoering van internationaal AI beleid.
- Gebruik het opstellen van de geplande AI-diplomatie strategie en de implementatie daarvan voor het uiteenzetten hoe binnen Nederland en naar buiten toe een strakke regie kan worden gevoerd. Bewerkstellig dat er voor buitenlandse partners één Nederlands aanspreekpunt is.
- Vergroot de expertise op het gebied van AI inclusief de waarborgen van de democratische rechtsstaat binnen de overheid, voor alle betrokken departementen.

4. Pak een voortrekkersrol op een aantal bestaande internationale initiatieven zoals genoemd in dit advies, niet alleen op het niveau van de EU, maar ook bij de Raad van Europa, de OESO, de VN en andere multilaterale organisaties en fora. Focus daarbij op de herkenbaarheid, transparantie, veiligheid, inclusiviteit en verantwoording van AI en op het elimineren van de meest schadelijke vormen van AI. Stimuleer positieve best practices van AI-toepassingen die juist versterkend werken voor de democratie, rechtsstaat en de grondrechten.

- Bewerkstellig vooruitgang op de internationale initiatieven die regionaal en mondiaal zijn opgezet in de context van het streven naar veilige en verantwoorde AI-systemen. Houd vast aan de ingezette lijn ondanks tegenslagen, ook door het versterken van de inspanningen met andere gelijkgezinde landen, in Europa, maar ook bijvoorbeeld India, Japan, Singapore, Zuid-Korea, Kenya, Australië, Canada en landen in Latijns-Amerika.
- Werk internationaal actief toe naar AI-toepassingen die bevorderend werken voor de democratische rechtsstaat en mensenrechten. Neem een voorlopende rol in bij het *AI for Good*-initiatief van de VN en de opkomende *AI for Good Summit* in Genève, met een focus op de manier waarop AI juist ook de democratische rechtsstaat kan versterken en mensenrechten kan bevorderen.
- Jaag in deze fora zo pragmatisch mogelijke initiatieven aan, waarbij landen zich kunnen committeren aan concrete resultaten en acties. Een mogelijk voorbeeld is samenwerking op het gebied van de screening van buitenlandse investeringen, zoals het ontwikkelen van een register waarbij landen kunnen delen op basis waarvan ze een bepaalde AI-investering hebben geweigerd.
- Zoek aansluiting met internationale netwerken zoals dat van de AI-fabrieken en bijvoorbeeld van de *AI Safety Institutes* (Australië, Canada, Europese Commissie, Frankrijk, Japan, Kenya, Zuid-Korea, Singapore, VK en VS).

5. Versterk en verdiep samenwerkingen met gelijkgezinde partners in het Mondiale Zuiden rondom het thema van AI-soevereiniteit en AI-eigenheid, gericht op het beschermen van democratie, rechtsstaat en mensenrechten.

- Werk samen met overheden en kennisinstellingen in het mondiale zuiden bij het opbouwen van delen van een eigen – eventueel regionale – ‘stack’ en bevorder hun deelname in internationale netwerken die de ontwikkeling van verantwoorde AI stimuleren. Integreer dit type technologische kennisoverdracht in bestaande en nieuwe activiteiten van flexibele vormen van bijvoorbeeld trilaterale en multilaterale samenwerkingsprojecten.

Hoogachtend,

Bert Koenders
Voorzitter

Eindnoten

- ¹ Zie bijvoorbeeld Yuval Noah Hariri, "Never summon a power you can't control", *The Guardian*, 24 augustus 2024, <https://www.theguardian.com/technology/article/2024/aug/24/yuval-noah-hariri-ai-book-extract-nexus>.
- ² Louis D. Brandeis, *Other people's money and how the bankers use it*, Stoked, 1914, <https://louisville.edu/law/library/special-collections/the-louis-d.-brandeis-collection/other-peoples-money-by-louis-d.-brandeis>.
- ³ Munich Security Conference, "Speech van de Amerikaanse Vice-President J.D. Vance tijdens de Veiligheidsconferentie in München", 14 februari 2025, <https://securityconference.org/en/msc-2025/agenda/event/the-us-in-the-world-2>.
- ⁴ Een deepfake is een vorm van gefabriceerde media die gebruikmaakt van AI- en machine learning technieken om audio, video of afbeeldingen te creëren of te manipuleren die er overtuigend echt uitzien. Zie bijvoorbeeld Nina Schick, *Deep Fakes and the Infocalypse. What you urgently need to know*, Monoray Publishing, 2020.
- ⁵ Zie bijvoorbeeld Raluca Csernaton, "Can Democracy Survive the Disruptive Power of AI?", *Carnegie Europe*, 18 december 2024, <https://carnegieendowment.org/research/2024/12/can-democracy-survive-the-disruptive-power-of-ai>.
- ⁶ Zie bijvoorbeeld Albert Cevallos, "How Autocrats Weaponize AI — And How to Fight Back", *Journal of Democracy*, maart 2025, <https://www.journalofdemocracy.org/online-exclusive/how-autocrats-weaponize-ai-and-how-to-fight-back>.
- ⁷ Tweede Kamer, "Gewijzigde motie van het lid Six Dijkstra c.s. over het in kaart brengen van de rechtsstaat bedreigende AI-ontwikkelingen en weerbaarheidsbevorderende maatregelen", 26643-1151, 14 mei 2024, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2024Z07300&did=2024D16751>.
- ⁸ Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, "Opgave AI. De nieuwe systeemtechnologie", *WRR-rapport 105*, november 2021, <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2021/11/11/opgave-ai-de-nieuwe-systeemtechnologie>. In dit advies volgen we de definitie van AI die in dit WRR-rapport gehanteerd is, met verwijzing naar de definitie van de Europese High-Level Expert Group on AI: "Systemen die intelligent gedrag vertonen door hun omgeving te analyseren en – met enige graad van autonomie – actie te ondernemen om specifieke doelen te bereiken."
- ⁹ Zie bijvoorbeeld: Cathy O'Neil, *Weapons of Math Destruction: How Big Data Increases Inequality and Threatens Democracy*, Penguin Random House, 2017, <https://www.penguinrandomhouse.com/books/241363/weapons-of-math-destruction-by-cathy-oneil/>; Kate Crawford, *Atlas of AI: Power, Politics, and the Planetary Costs of Artificial Intelligence*, Yale University Press, 2022, <https://yalebooks.yale.edu/book/9780300264630/atlas-of-ai/>; Reijer Passchier, *De vloek van Big Tech*, Boom Uitgeverij, 2024, https://www.boom.nl/juridisch/100-17242_De-vloek-van-Big-Tech; Marietje Schaake, *De Tech Coup: How to Save Democracy from Silicon Valley*, Princeton University Press, 2024, <https://press.princeton.edu/books/hardcover/9780691241173/the-tech-coup>.
- ¹⁰ Ibid.
- ¹¹ Zie bijvoorbeeld "De wil van het volk? Erosie van de democratische rechtsstaat in Europa", *AIV-Advies 104*, juni 2017, <https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/documenten/publicaties/2017/06/02/de-wil-van-het-volk/>; en "De rechtsstaat: waarborg voor Europese burgers en fundament van Europese samenwerking", *AIV-advies 87*, januari 2014, <https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/onderwerpen/democratie-en-rechtsstaat/documenten/publicaties/2014/01/24/de-rechtsstaat-waarborg-voor-europese-burgers-en-fundament-van-europese-samenwerking>.
- ¹² M. Ferrin & H. Kriesi, "Europeans' understandings and evaluations of democracy", *European Social Survey Topline Results Series 4*, september 2014, https://europeansocialsurvey.org/sites/default/files/2023-10/TL013_Democracy-English.pdf.
- ¹³ Zie bijvoorbeeld Andreas Jungherr, "Artificial Intelligence and Democracy: A Conceptual Framework", *Social Media + Society*, juli-september 2023.
- ¹⁴ Zie bijvoorbeeld Adam Przeworski, et al., "What makes democracies endure?", *Journal of Democracy*, 7(1), 1996, <https://www.journalofdemocracy.org/articles/what-makes-democracies-endure>.
- ¹⁵ Josh Goldstein et al., "How persuasive is AI-generated propaganda?", *PNAS Nexus*, februari 2024, <https://academic.oup.com/pnasnexus/article/3/2/pgae034/7610937>.

- ¹⁶ Zie bijvoorbeeld BBC journalist Shayan Sardarizadeh's tijdlijn op X, <https://x.com/Shayan86/status/1504085415615209479>.
- ¹⁷ NPR, "How AI deepfakes polluted elections in 2024", 21 december 2024, <https://www.npr.org/2024/12/21/nx-s1-5220301/deepfakes-memes-artificial-intelligence-elections>.
- ¹⁸ CSIRO, "Research reveals 'major vulnerabilities' in deepfake detectors", 13 maart 2025, <https://www.csiro.au/en/news/All/News/2025/March/Research-reveals-major-vulnerabilities-in-deepfake-detectors>.
- ¹⁹ Sarah Rainsford, "Romanian court annuls result of presidential election first round", *BBC*, 7 december 2024, <https://www.bbc.com/news/articles/cn4x2epppego>.
- ²⁰ European Commission for Democracy through Law, "Urgent Report on the Cancellation of the Election Results by the Constitutional Courts", 27 januari 2025, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-PI\(2025\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-PI(2025)001-e).
- ²¹ Robert A. Dahl, *Democracy and Its Critics*, Yale University Press, juli 1991, <https://yalebooks.yale.edu/book/9780300049381/democracy-and-its-critics>.
- ²² Anne Phillips, Hans Asenbaum, "The Politics of Presence Revisited", *Democratic Theory*, december 2021, <https://www.berghahnjournals.com/view/journals/democratic-theory/10/2/dt100208.xml>; "Is de politiek er voor iedereen?", *Sociaal Cultureel Planbureau*, januari 2024, <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/01/25/is-de-politiek-er-voor-iedereen>.
- ²³ Zie bijvoorbeeld Nathan Sanders, "Using AI for Political Polling", *Harvard Kennedy School*, 7 juni 2024, <https://ash.harvard.edu/articles/using-ai-for-political-polling>.
- ²⁴ Zie bijvoorbeeld: Matteo Cinelli et al., "The echo chamber effect on social media", *PNAS*, februari 2023, <https://www.pnas.org/doi/abs/10.1073/pnas.2023301118>; Sachin Modgil et al., "A Confirmation Bias View on Social Media Induced Polarisation During Covid19", *Information Systems Frontiers*, november 2021, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10796-021-10222-9.pdf>.
- ²⁵ AIV, "Krimpde maatschappelijke ruimte: vrijheid en veiligheid onder druk", 10 april 2025, <https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/documenten/publicaties/2025/04/10/krimpde-maatschappelijke-ruimte>.
- ²⁶ BNR, "ChatGPT-kloon DeepSeek verspreidt Chinese propaganda", 27 januari 2025, <https://www.bnr.nl/nieuws/economie/10565556/chinese-chatgpt-kloon-blijkt-propagandarobot>.
- ²⁷ Zie bijvoorbeeld Sarah Kreps en Doug Kriner, "How AI threatens democracy", *Journal of Democracy*, oktober 2023, <https://www.journalofdemocracy.org/articles/how-ai-threatens-democracy>; Mark Warren, *Democracy and Trust*, Cambridge University Press, 1999; Steven Levitsky en Daniel Ziblatt, *How Democracies Die*, Crown, 2019, <https://www.penguinrandomhouse.com/books/562246/how-democracies-die-by-steven-levitsky-and-daniel-ziblatt>.
- ²⁸ Kreps en Kriner, "How AI threatens democracy", 2023, <https://www.journalofdemocracy.org/articles/how-ai-threatens-democracy>.
- ²⁹ Carola Houtemaker en Merijn Rengers, "LET OP, zegt de computer van Buitenlandse Zaken bij tienduizenden visumaanvragen. Is dat discriminatie?", *NRC*, 1 mei 2024, <https://www.nrc.nl/nieuws/2024/05/01/let-op-zegt-de-computer-van-buitenlandse-zaken-bij-tienduizenden-visumaanvragen-is-dat-discriminatie-a4197697?t=1744298308>.
- ³⁰ Microsoft's marktwaarde was in maart 2025 rond de EUR 2.2 miljard; volgens het CPB was het Nederlandse BBP in 2024 EUR 1.1 miljard.
- ³¹ Zie bijvoorbeeld "Meta's Content Moderation Changes are Going to Have a Real World Impact. It's Not Going to be Good", *Tech Policy Press*, 10 januari 2025, <https://www.techpolicy.press/metas-content-moderation-changes-are-going-to-have-a-real-world-impact-its-not-going-to-be-good>.
- ³² Zie bijvoorbeeld: Yanis Varoufakis, *Technofeudalism: What Killed Capitalism*, Melville House, 2024; Reijer Passchier, *De vloek van Big Tech: De juridisch-technologische wortels van constitutioneel verval en digitaal feodalisme*, Boom Uitgeverij, 2024, https://www.boom.nl/juridisch/100-17242_De-vloek-van-Big-Tech; Jakob Linde Jensen, *The Medieval Internet: Power, politics and participation in the digital age*, Emerald Publishing, 2020, <https://www.emerald.com/insight/publication/doi/10.1108/9781839094125>.
- ³³ Passchier, *De vloek van Big Tech*, p.15, https://www.ou.nl/documents/40554/8835662/Oratie_Reijer_Passchier_20240531.pdf.

- ³⁴ Algemene Rekenkamer, "Het Rijk in de cloud: Donkere wolken pakken samen", januari 2025, <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2025/01/15/het-rijk-in-de-cloud>.
- ³⁵ Anna Gerbrandy en Pauline Phoa, "The Power of Big Tech Corporations as Modern Bigness and a Vocabulary for Shaping Competition Law as Counter-Power", in Michael Bennett et al., *Wealth and Power*, Routledge, 2022, <https://www.taylorfrancis.com/chapters/oa-edit/10.4324/9781003173632-11/power-big-tech-corporations-modern-bigness-vocabulary-shaping-competition-law-counter-power-anna-gerbrandy-pauline-phoa>.
- ³⁶ Vili Lehdonvirta en Anniki Mikelsaar, "Expert Comment: What does Meta's undersea cable plan mean for geopolitics?", *University of Oxford*, 10 maart 2025, <https://www.ox.ac.uk/news/2025-03-10-expert-comment-what-does-meta-s-undersea-cable-plan-mean-geopolitics>.
- ³⁷ Engineering at META, "Unlocking global AI potential with next-generation subsea infrastructure", 14 februari 2025, <https://engineering.fb.com/2025/02/14/connectivity/project-waterworth-ai-subsea-infrastructure>.
- ³⁸ Zie bijvoorbeeld: Mathieu Pollet, "Ukraine is stuck with Musk's Starlink for now", *POLITICO*, 7 april 2025, <https://www.politico.eu/article/ukraine-stuck-with-elon-musk-starlink-satellite-internet>; Harry Davies en Yuval Abraham, "Revealed: Microsoft deepened ties with Israeli military to provide tech support during Gaza war", *The Guardian*, 23 januari 2025, <https://www.theguardian.com/world/2025/jan/23/israeli-military-gaza-war-microsoft>.
- ³⁹ Zie bijvoorbeeld CDAC Network, "What's AI doing to information airways in conflict and crises?", 30 augustus 2024, <https://www.cdacnetwork.org/news/whats-ai-doing-to-information-airways-in-conflict-and-crisis>.
- ⁴⁰ Zie bijvoorbeeld Marietje Schaake, *De Tech Coup: Hoe we de democratie redden van Silicon Valley*, Prometheus, 2024.
- ⁴¹ Bijvoorbeeld de verplichte 'derde conformiteitstoets' onder de AI-verordening. Dit zorgt ervoor dat voor specifieke productcategorieën (speelgoed, medische hulpmiddelen, pleziervaartuigen) de AI getoetst moet worden door een derde partij. Dit soort trajecten duurt al snel meer dan een jaar.
- ⁴² Anu Bradford, "The False Choice Between Digital Regulation and Innovation", *19 Nw. U. L. Rev.* 377 (2024), https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/4548.
- ⁴³ Zie de AI Verordening: Europese Commissie, "Regulation (EU) 2024/1689 [...] (Artificial Intelligence Act)", Artikel 1 lid 1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689>.
- ⁴⁴ Zie bijvoorbeeld John Tasioulas, "Can AI strengthen democracy?", Chair on AI & Democracy' Lecture, European University Institute, 28 januari 2025, <https://www.eui.eu/news-hub?id=can-ai-strengthen-democracy-professor-john-tasioulas-weighs-risks-and-rewards>.
- ⁴⁵ Zie bijvoorbeeld Anu Bradford, R. Daniel Kelemen, en Tommaso Pavone, "Europe Could Lose What Makes It Great", *Foreign Affairs*, 21 april 2025, <https://www.foreignaffairs.com/europe/europe-could-lose-what-makes-it-great>.
- ⁴⁶ VRT, "Poetin: Wie de leider wordt in artificiële intelligentie zal over de wereld heersen", 4 september 2017, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/09/04/poetin---wie-de-leider-wordt-in-artificiele-intelligentie-zal-ov>.
- ⁴⁷ Zie bijvoorbeeld: BBC, "Tech giants are putting \$500bn into 'Stargate' to build up AI in US", 22 januari 2025, <https://www.bbc.com/news/articles/cy4m84d2xz2o>; Reuters, "Trump announces private-sector \$500 billion investment in AI infrastructure", 21 januari 2025, <https://www.reuters.com/technology/artificial-intelligence/trump-announce-private-sector-ai-infrastructure-investment-cbs-reports-2025-01-21>.
- ⁴⁸ SCMP, "Tech war: China creates US\$8.2 billion AI investment fund amid tightened US trade controls", 20 januari 2025, <https://www.scmp.com/tech/big-tech/article/3295513/tech-war-china-creates-us82-billion-ai-investment-fund-amid-tightened-us-trade-controls>.
- ⁴⁹ Bloomberg, "Saudis Plan \$100 Billion AI Powerhouse to Rival UAE Tech Hub", 6 november 2024, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-11-06/saudis-plan-100-billion-ai-powerhouse-to-rival-uae-s-tech-hub?sref=q1A0pZuo>.
- ⁵⁰ EU Press Release, "EU launches InvestAI initiative to mobilise €200 billion of investment in artificial intelligence", 11 februari 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_467.
- ⁵¹ Philip Schellekens en David Skilling, "Three Reasons Why AI May Widen Global Inequality", *Center for Global Development*, 17 oktober 2024, <https://www.cgdev.org/blog/three-reasons-why-ai-may-widen-global-inequality>.

- ⁵² IMF, "Gen-AI: Artificial Intelligence and the Future of Work", 14 januari 2024, <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2024/01/14/Gen-AI-Artificial-Intelligence-and-the-Future-of-Work-542379?cid=bl-com-SDNEA2024001>.
- ⁵³ Chatham House, "Artificial intelligence and the challenge for global governance", 7 juni 2024, <https://www.chathamhouse.org/2024/06/artificial-intelligence-and-challenge-global-governance/06-resisting-colonialism-why-ai>. Zie ook: Nick Couldry en Ulises A. Mejias, "Data Colonialism: Rethinking Big Data's Relation to the Contemporary Subject", *Television & New Media* (2018), <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1527476418796632>.
- ⁵⁴ Zie "Largest tech companies by market cap", <https://companiesmarketcap.com/gbp/tech/largest-tech-companies-by-market-cap>.
- ⁵⁵ Europese Commissie, "Coordinated Plan on Artificial Intelligence", 2018 (geüpdatet in 2021), <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/plan-ai>. Het Verenigd Koninkrijk was in 2018 nog een EU-lidstaat.
- ⁵⁶ Europees Parlement, "AI investment: EU and global indicators", 2024, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/760392/EPRS_ATA\(2024\)760392_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/760392/EPRS_ATA(2024)760392_EN.pdf).
- ⁵⁷ Stanford University, "Global AI Power Rankings: Stanford HAI Tool Ranks 36 Countries in AI", 21 november 2024, <https://hai.stanford.edu/news/global-ai-power-rankings-stanford-hai-tool-ranks-36-countries-ai>.
- ⁵⁸ Europese Commissie, "The future of European competitiveness: Report by Mario Draghi", 9 september 2024, https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en.
- ⁵⁹ "Kamerbrief over uitkomsten verkenning AI-faciliteit in Nederland", 18 april 2025, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/04/18/kamerbrief-uitkomsten-verkenning-ai-faciliteit-in-nederland>.
- ⁶⁰ Europese Commissie, "EU Kompas voor het concurrentievermogen", 29 januari 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_25_339; en Europese Commissie, "Shaping Europe's leadership in artificial intelligence with the AI continent action plan", 9 april 2025.
- ⁶¹ Italian Institute for Political Studies, "Towards a Tech Exporting Gulf: How the AI Revolution Is Reshaping Defence and Politics in the GCC States", 17 april 2025, <https://www.ispionline.it/en/publication/towards-a-tech-exporting-gulf-how-the-ai-revolution-is-reshaping-defence-and-politics-in-the-gcc-states-205613>.
- ⁶² Bertelsmann Stiftung, "The EuroStack: Europe Innovating on Its Own Terms", februari 2025, <https://www.euro-stack.info/>; en bijvoorbeeld Reuters, "Airbus leads call for Europe to create sovereign infrastructure fund, buy European", 17 maart 2025, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/airbus-others-call-sovereign-infrastructure-fund-buy-european-2025-03-17>.
- ⁶³ "Achtergrondinformatie bij de AI Action Summit", 11–12 februari 2025, <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/17/d9c1462e7337d353f918aac7d654b896b77c5349.pdf>.
- ⁶⁴ "France Establishes National Institute for AI Evaluation and Security", *InDiplomacy*, 17 februari 2025, <https://indiplomacy.com/2025/02/17/france-establishes-national-institute-for-ai-evaluation-and-security>.
- ⁶⁵ Zie Tortoise Media, "Global AI Index", <https://www.tortoisemedia.com/data/global-ai>.
- ⁶⁶ Zie "Global Index on Responsible AI",
- ⁶⁷ Zoals het "Strategisch Actieplan AI" (2019), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2019/10/08/strategisch-actieplan-voor-artificiele-intelligentie>; de "Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren" (2022), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/04/bijlage-1-werkagenda-waardengedreven-digitaliseren>; de "Strategie Digitale Economie" (2022), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/18/rapport-strategie-digitale-economie>; de "Agenda Digitale Open Strategische Autonomie" (2023), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/10/17/bijlage-agenda-dosa-tgpdfa>; de "Agenda Coalities voor de Digitale Samenleving" (2023), <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-26643-1055.pdf>; de "Geactualiseerde Rijksbrede strategie tegen desinformatie" (2023), <https://www.digitaleoverheid.nl/nieuws/nieuwe-rijksbrede-strategie-tegen-desinformatie>; en de "Internationale Cyber Strategie (2023–2028)", <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/06/09/internationale-cyberstrategie-2023-2028>.
- ⁶⁸ Zie "Freedom Online Coalition (FOC)",
- ⁶⁹ Europese Commissie, "Strengthening Europe's Semiconductor Future", 12 maart 2025, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/strengthening-europes-semiconductor-future>.
- ⁷⁰ "Motie van het lid Kathmann over een aanbesteding voor een rijkscloud in volledig Nederlands beheer", 26643-1316, 13 maart 2025, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2025Z04719&did=2025D10895>.

- ⁷¹ Y. Walter, "Managing the race to the moon: Global policy and governance in artificial intelligence regulation", *Discover Artificial Intelligence*, 4(1), 14, 2024, <https://link.springer.com/article/10.1007/s44163-024-00109-4>.
- ⁷² OECD, "OECD AI Principles", <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/ai-principles.html>. In mei 2023 rapporteerden overheden meer dan 1000 beleidsinitiatieven in meer dan 70 rechtsgebieden in de nationale beleidsdatabase OECD.AI, die de AI-principes van de OESO volgen.
- ⁷³ Zie bijvoorbeeld Raad van Europa, "Unboxing artificial intelligence: 10 steps to protect human rights", mei 2019, <https://rm.coe.int/unboxing-artificial-intelligence-10-steps-to-protect-human-rights-reco/1680946e64>.
- ⁷⁴ US Federal Register, "Safe, Secure, and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence", Executive Order 14110, 30 oktober 2023, <https://www.federalregister.gov/documents/2023/11/01/2023-24283/safe-secure-and-trustworthy-development-and-use-of-artificial-intelligence>; The White House, "Removing barriers to American leadership in artificial intelligence", januari 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence>.
- ⁷⁵ *IndiaAI mission*, <https://indiaai.gov.in>.
- ⁷⁶ Hiroki Habuka, "Japan's Approach to AI Regulation and Its Impact on the 2023 G7 Presidency", *CSIS*, 14 februari 2023, <https://www.csis.org/analysis/japans-approach-ai-regulation-and-its-impact-2023-g7-presidency>; "Reconciling tradition and innovation: Japan's path to global AI leadership", *World Economic Forum*, 17 december 2024, <https://www.weforum.org/stories/2024/12/japan-ai-leadership-risk-ethics>.
- ⁷⁷ "Removing barriers to American leadership in artificial intelligence", *The White House*, januari 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence>.
- ⁷⁸ "New Government Policy Shows Japan Favors a Light Touch for AI Regulation", *CSIS*, 25 februari 2025, <https://www.csis.org/analysis/new-government-policy-shows-japan-favors-light-touch-ai-regulation>.
- ⁷⁹ Europese Commissie, "The future of European competitiveness: Report by Mario Draghi", 9 september 2024, https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en.
- ⁸⁰ Europese Commissie, "EU Kompas voor het concurrentievermogen", 29 januari 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_25_339.
- ⁸¹ Europese Commissie, "Shaping Europe's leadership in artificial intelligence with the AI continent action plan", 9 april 2025, https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/ai-continent_en.
- ⁸² Zie bijvoorbeeld "overzicht van de denktanks Bruegel en Kaizenner", https://www.bruegel.org/system/files/2024-06/Bruegel_factsheet_2024_0.pdf. Zie bijvoorbeeld "overzicht van de denktanks Bruegel en Kaizenner".
- ⁸³ Europese Commissie, Mario Draghi, "The future of European competitiveness: Report by Mario Draghi", 9 september 2024, p. 17 en 18, https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en.
- ⁸⁴ Tweede Kamer, "Gewijzigde motie van het lid Six Dijkstra c.s. over het in kaart brengen van de rechtsstaat bedreigende AI-ontwikkelingen en weerbaarheidsbevorderende maatregelen", 26643-1151, 14 mei 2024, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2024Z07300&did=2024D16751>.

Dit advies is opgesteld door een schrijfgroep onder voorzitterschap van Tanya van Gool, bestaande uit commissieleden Jochem de Groot, Nani Jansen Reventlow, Hanneke van Eijken, Paul Engel, Nina van Lanschot, en Ronald de Jong, met medewerking Janne Nijman, Bart Schermer, Saskia van Genugten en Paula de Beer.

Colofon

Uitgave

Adviesraad Internationale Vraagstukken
Rijnstraat 8
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

070 348 60 60
aiv@minbuza.nl
adviesraadinternationalevraagstukken.nl

Foto

Adobe / Mikhail Vorobev

Redactie

Marius Snyders

Design

Today

ISBN: 978-90-8350-845-0
NUR: 740

© 2025, Adviesraad Internationale Vraagstukken
Alle rechten voorbehouden.
Overname van teksten is toegestaan
onder bronvermelding.



Adviesraad Internationale Vraagstukken

Rijnstraat 8
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

070 348 60 60
adviesraadinternationalevraagstukken.nl
aiv@minbuza.nl

