Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

Kabinetsappreciatie witboek over Kunstmatige intelligentie

Inleiding

Op 19 februari 2020 heeft de Commissie haar digitale strategie gepubliceerd voor de periode 2020 2025. Met het witboek 'Kunstmatige intelligentie', ook wel Artificiële intelligentie (hierna AI), zet de recent aangetreden Europese Commissie (hierna Commissie) haar visie uiteen op de belangrijkste beleidsmaatregelen en investeringen op het gebied van AI. Volgens de Commissie kan Europa een wereldleider worden op het gebied van AI.

De Commissie benadrukt de samenhang met de mededelingen 'Shaping the Digital Future of Europe'[1], de Europese datastrategie[2] en de industriële strategie. AI is een mondiale basisinnovatie met brede impact (sleuteltechnologie), die alle bedrijven, sectoren en verdienmodellen raakt. Daarop snel inspelen en onderscheidend zijn is voor Europa de uitdaging. Het potentieel van AI is enorm. Omdat AI een deel van menselijke functies en taken kan uitvoeren, de marginale kosten laag zijn en het zeer makkelijk schaalbaar is, kunnen bestaande processen veel efficiënter worden gemaakt en worden nieuwe producten mogelijk. Baanbrekende AI-innovaties kunnen op termijn een grote bijdrage leveren aan de economie en aan maatschappelijke uitdagingen. Voorbeelden zijn (deels) geautomatiseerde diagnostiek in de zorg, verkeersveiligheid en file-oplossingen door zelfrijdende auto's, duurzamere landbouw door slimme stallen en geautomatiseerde landbouwwerktuigen en toegenomen veiligheid door betere handhaving en een efficiëntere rechtsgang.

In het witboek presenteert de Commissie een regelgevings- en investeringsaanpak die zowel de invoering van AI bevordert als de risico's adresseert die aan deze opkomende technologie zijn verbonden. Langs deze lijn stelt de Commissie twee 'bouwblokken' voor:
1) Ecosysteem van excellentie ter ondersteuning van de ontwikkeling en acceptatie van AI in de EU. Onderdeel hiervan is een onderzoeks-, onderwijs- en investeringsagenda.
2) Ecosysteem van vertrouwen met een regelgevend raamwerk voor betrouwbare AI dat burgers beschermt en bijdraagt aan een sterke Europese data-economie.

Hoewel het nuttig kan zijn om te werken met te onderscheiden 'ecosystemen', vertrekt Nederland vanuit het uitgangspunt dat deze systemen juist in zeer nauw verband met elkaar staan, en niet goed zonder elkaar kunnen bestaan; sterker, zij verstevigen elkaar juist. Het ecosysteem van excellentie creëert voorwaarden voor een groeiende interne markt met economische kansen en voorspoed waarvan alle burgers en bedrijven kunnen profiteren. Het ecosysteem van vertrouwen creëert de randvoorwaarden waarbinnen de interne markt inclusief toepassingen gebaseerd op AI ook kan groeien. De drie kabinetsbrieven over AI (Strategisch Actieplan voor Artificiële intelligentie (hierna SAPAI)[3], Waarborgen tegen risico's van data-analyses door de overheid[4] en AI, publieke waarden en mensenrechten[5]) vormen de basis voor de Nederlandse positie. Belangrijke bouwstenen hiervoor

[1] COM(2020)67. Het bijbehorende BNC-fiche wordt gelijktijdig aan uw Kamer gezonden
[2] COM(2020)66. Het bijbehorende BNC-fiche wordt gelijktijdig aan uw Kamer gezonden
[3] Kamerstukken II, 2019-2020, 26 643 en 32 761, nr. 640
[4] Kamerstukken II, 2019-2020, 26 643 en 32 761, nr. 641
[5] Kamerstukken II, 2019-2020, 26 643 en 32 761, nr. 642

zijn de eerder verschenen mededelingen van de Commissie[6] en de externe High Level groep AI[7]. Belangrijk uitgangspunt hierbij is dat de EU de maatschappelijke en economische kansen van digitalisering en AI zou moeten benutten door het stellen van de juiste (mensgerichte) kaders gebaseerd op fundamentele rechten, daarbij dient aandacht te bestaan voor rechtszekerheid van burgers en bedrijven, door te investeren in waarborgen en (economische) veiligheid waar nodig en daarmee het vertrouwen in de toepassing van (nieuwe) technologie te bevorderen.

1.1 Algemene appreciatie ecosysteem van excellentie

Digitale technologieën als AI nemen in toenemende mate een plek in het dagelijks leven van burgers en bedrijven in. Europese samenwerking op het gebied van digitalisering, data en AI is belangrijk en heeft bijvoorbeeld een meerwaarde voor de zorgsector. Dit wordt extra zichtbaar in crisistijden, bijvoorbeeld in de bestrijding van infectieziekten zoals nu COVID-19. Het gebruik van (zorg)data en AI kan namelijk bijdragen aan het volgen van patronen van (nieuwe) besmettingen over de landsgrenzen heen en aan het ontwikkelen van nieuwe behandelmethoden. We zien nu dat daarvoor vanuit heel Europa verzoeken worden gedaan om data beschikbaar te stellen (o.a. voor AI) om COVID-19 zo efficiënt mogelijk te bestrijden. Nederland verwelkomt dan ook de inzet van de Commissie die aansluit op, en verdere invulling geeft aan, de eerdere Commissie mededelingen[8]. Om tot een ecosysteem van excellentie in de volledige waardeketen van een sector te komen, is er een goede basis in Nederland en Europa door de sterke positie in onderzoek, infrastructuur, toepassingen en de grote hoeveelheid openbare en industriële data.

Zoals in het BNC fiche Vertrouwen kweken in mensgerichte AI aangegeven, vindt Nederland het opzetten en verbinden van toonaangevende AI-centra en kennisinstellingen een belangrijk onderdeel van het EU-actieplan[9]. Het kabinet ondersteunt Europese initiatieven die zijn ingediend in de EU call ICT 48 "Naar een levendig Europees netwerk van AI excellentie centers" om zo het versnipperende landschap van kennisinstellingen en centra op het gebied van AI tegen te gaan en gezamenlijk te bouwen aaneen sterk Europees netwerk van onderzoekscentra. Tevens dient rekening gehouden te worden met de volgende aandachtspunten. Om een ecosysteem van excellentie te creëren, legt Nederland nadruk op het toepassen van een "lerende aanpak". De ontwikkeling van AI in de EU kan, onder andere ex ante, door middel van onderzoek, experimenten en pilots binnen de kaders van de bestaande wet en regelgeving in kaart worden gebracht om na te gaan of en waar problemen ontstaan bij de ontwikkeling en acceptatie van AI. Bij een lerende aanpak hoort ook het bevorderen van transparantie – hoe werken en leren de algoritmen, en vanuit welke publieke waarden monitoren we de toepassingen. Dit is in lijn met de aanpak van de externe High Level Expert Group AI die ethische richtsnoeren voor betrouwbare AI heeft ontwikkeld.

[6] Kunstmatige intelligentie voor Europa, COM(2018) 237, Gecoördineerd plan inzake kunstmatige intelligentie,
COM(2018) 795 en Vertrouwen kweken in mensgerichte AI COM(2019) 168.
[7] Rapporten High level groep AI 2018 en 2019 https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/ethics-guidelines-trustworthy-ai en https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/policy-and-investment-recommendations-trustworthy-artificial-intelligence
[8] Zie voetnoot 6
[9] Gecoördineerd plan inzake kunstmatige intelligentie, COM(2018) 795

Ten slotte is er verdere uitwerking nodig over de voorziene invulling en financiële consequenties van de regelgevings- en investeringsaanpak die zowel de invoering van AI bevordert als de risico's adresseert die aan deze opkomende technologie zijn verbonden.

Indien er sprake is van budgettaire gevolgen voor Nederland, dan zullen deze worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline. Voor extra middelen voor het bevorderen van kennis- en innovatie voor AI wordt gekeken naar de mogelijkheden van een door het kabinet aangekondigd groeifonds, dat nog in ontwikkeling is.

Met betrekking tot EU-middelen is het kabinet van mening dat deze gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. De kabinetsinzet voor het volgende MFK is leidend voor een integrale afweging van middelen voor de periode na 2020. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de besluitvorming over het volgende MFK.

1.2. Algemene appreciatie ecosysteem van vertrouwen

Nederland wil de ontwikkeling en toepassing van AI stimuleren, waarbij AI kansen biedt voor allerlei maatschappelijke doelstellingen. Het beleid en de aanpak dienen erop gericht te zijn AI ten volle te benutten, daarbij rekening houdend met een ethische, mensgerichte benadering en voldoende waarborgen.

Nederland is van mening dat wettelijke waarborgen omtrent AI toepassingen gericht moeten zijn op het risico dat een AI-toepassing vormt. Dit lijkt vooralsnog in overeenstemming met de intentie van de Commissie om een instrument te maken dat primair van toepassing is op de inzet van AI waaraan hoge risico's verbonden zijn zoals beschreven in het ecosysteem van vertrouwen. Om deze reden steunt Nederland het idee van een risico-benadering die de Commissie heeft gekozen. In recente kamerbrieven over AI heeft het kabinet benadrukt dat het van belang is om te differentiëren tussen AI-toepassingen met een laag en hoog risico. Vanuit dat perspectief lijkt de methode van de Commissie om gebieden met een hoog risico te identificeren en haar aanpak voor een onderscheid tussen hoge en lage risico's vooralsnog positief. Daarnaast moet hierbij de inzet zijn om vertrouwen te creëren bij burgers in zowel de AI-toepassingen zelf als het gebruik van AI door publieke en private sectoren. De maatschappelijke acceptatie van AI vloeit voort uit het vertrouwen van burgers dat de ontwikkeling en toepassing van AI omgeven is door de juiste kaders en waarborgen.

Voor een meer diepgaande appreciatie van het ecosysteem van vertrouwen is echter een verdere concretisering van de door de Commissie beoogde risicogerichte aanpak nodig. Zo is op dit moment nog onduidelijk op basis van welke criteria de hoog risico sectoren en toepassingen worden vastgesteld. Ook is concrete invulling van de vereisten en uitleg over de praktische toepasbaarheid ervan nodig.

Hierbij zou dan volgens Nederland tevens rekening gehouden moeten worden met de volgende aandachtspunten.

Ten eerste vindt Nederland het van groot belang om de Europese waarden en normen te waarborgen. Indien – teneinde deze waarden en normen te beschermen - wordt overwogen om een additioneel wetgevend instrument in het leven te roepen, is het een absolute prioriteit om de consistentie met bestaande wettelijke kaders, zowel Europees als internationaal te waarborgen en duidelijk te maken hoe deze kaders zich tot elkaar zullen verhouden, waarbij de nationale competenties zoals deze gelden voor nationale veiligheid worden gerespecteerd.

Aansluiting bij bestaande wettelijk kaders, zowel internationaal, Europees als nationaal is van groot belang, mede met het oog op (i) het feit dat niet zozeer de normen zelf, die worden geborgd door de wetgeving, ter discussie staan, maar wel de eventuele effectiviteit ervan, en (ii) het beperken van de regeldruk. Nederland acht het van groot belang dat eventuele additionele normen een aanvulling vormen op het bestaande kader. Nederland wil daarom inzetten op een aantal specifieke verplichtingen in aanvulling op de reeds bestaande normen. Bijvoorbeeld aansluiting bij de bestaande toezichts- en governance-structuren, zoals de gegevensbeschermingseffectenbeoordeling uit de AVG. Datzelfde geldt voor de bestaande kaders voor de rechtshandhaving.

Bij de totstandkoming van beleid en mogelijke wetgeving op het gebied van AI bepleit Nederland een 'lerende aanpak' waarbij we - door onderzoek, experimenten en pilots - kunnen beoordelen of (en waar) er problemen zijn met betrekking tot AI-toepassingen, de (kwaliteit van) trainingsdata en processen rond deze toepassingen. Vervolgens moet worden bekeken hoe deze problemen met toepassing van bestaande instrumenten, inclusief wet- en regelgeving, kunnen worden opgelost. Als op basis van deze lerende aanpak blijkt dat nieuwe wet- en regelgeving nodig is, is de vraag of die 'generiek' - voor het hele AI-domein - en/of toepassing specifiek moet zijn. Hierbij is het belangrijk dat de resultaten van de lerende aanpak snel beschikbaar zijn zodat waar nodig en mogelijk tijdig geïnvesteerd kan worden in generieke wettelijke waarborgen, dit mede vanuit het oogpunt van rechtszekerheid. Vanuit dit perspectief lijkt de methode van de Commissie om gebieden met een hoog risico te identificeren en haar aanpak voor een onderscheid tussen hoge en lage risico's vooralsnog positief. Nederland juicht ook toe dat de Commissie de resultaten van de tot nu toe beschikbare experimenten met de Ethische Richtsnoeren heeft verwerkt in onderhavig witboek. Nederland opteert ervoor om in principe aan deze ´lerende benadering´ vast te houden in het proces waarin we zoeken naar proportionele risico-mitigatie.

Ten tweede pleit Nederland voor een instrument met een nauwe en duidelijk afgebakende reikwijdte waarbij op basis van de risico´s van de AI-toepassing wordt gekeken naar verdere normen. Het is voor Nederland van groot belang om gerichte en geïnformeerde aanpassingen te doen aan het bestaand instrumentarium, waaronder het wettelijk kader, in relatie tot AI. Nederland is dan ook verheugd dat de Commissie eenzelfde aanpak nastreeft. Op deze wijze moet worden voorkomen dat AI-toepassingen worden overgereguleerd. Daarbij kijkt Nederland er naar dat ook effectief toezicht en laagdrempelige toegang tot klacht- en bezwaarprocedures mogelijk blijven.

Ten derde moet er bij de uitwerking van deze benadering nadrukkelijk aandacht zijn voor het belang van de vitale infrastructuur, nationale veiligheid, cybersecurity en de bijzondere positie van de rechtshandhaving. Het is onder meer van belang dat het specifieke gegevensbeschermingsregime voor de uitvoering van de handhavings- en opsporingstaken van de rechtshandhaving,

openbaar ministerie en overige opsporingsinstanties, en de wettelijke taken van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, van toepassing blijft en dat een vergelijkbare aansluitende systematiek wordt gekozen voor een eventueel additioneel wetgevend instrument voor AI-toepassingen.

Ten vierde zou Nederland ervoor willen pleiten dat de Commissie het voortouw neemt, daar waar nodig, in het aanpassen van internationale regelgeving of van bilaterale overeenkomsten tussen de EU met derde landen die aan AI raken. Dit is een element dat niet opgenomen is in het witboek maar dat relevant is aangezien AI-toepassingen veelvuldig uit derde landen de EU binnen zullen komen en AI-toepassingen of voor AI bedoelde data uit de EU geëxporteerd worden.

Ten vijfde acht Nederland het wenselijk om bij nadere uitwerking van het instrument voort te bouwen op de AI levenscyclus, zoals onder meer de AI Group of Experts van OECD deze heeft omschreven.[10] Dit betekent dat onder andere de vereisten en het toezicht ten aanzien van AI worden vastgesteld voor de afzonderlijke fasen waarin AI wordt gehanteerd Dit betreft ook het kunnen reconstrueren van handelen wanneer AI gebruikt is. Het belang hiervan raakt het vertrouwen in gebruik van AI en heeft bij gebruik door overheden ook een wettelijke basis in verantwoording. Dit gaat verder dan het bewaren van algoritmes. Het betreft het kunnen reconstrueren van algoritmegebruik in zijn context. Dit verschaft alle betrokken actoren meer helderheid met welke regels zij in de diverse stadia van AI te maken hebben.

Ten zesde is Nederland van mening dat het belangrijk is de lange termijn effecten voor de democratie en de rechtstaat, op de arbeidsmarkt en economie voor ogen te houden. Het is van belang dat kaders voldoende toekomstbestendig zijn en deze waarden en belangen ook op de lange termijn borgen.

Tot slot wil Nederland aangeven dat indien er gewerkt moet worden aan het vertrouwen en het van dienst zijn van burgers, dan zou hier ook een rol weggelegd kunnen zijn voor lokale en regionale overheden.

2. De sterke positie op (industriële en professionele) markten benutten

De Commissie noemt de kansen voor Europa bezien vanuit de industrie, het onderzoek, een sterke computerinfrastructuur en de grote hoeveelheid industriële data. Een Europese aanpak voorkomt versnippering van de interne markt en kan de innovatiecapaciteit op het gebied van AI bevorderen. Tegelijkertijd kan de ontwikkeling en toepassing van ethische en betrouwbare AI de gehele economie van de EU ondersteunen en risico's van bepaalde toepassingen van AI beperken.

Nederland en Europa benaderen deze digitale transitie vanuit een unieke uitgangspositie door voort te bouwen op de sterkten. Voor Nederland is het belangrijk dat AI steeds ten dienste moet staan van de mensen en een positieve kracht moet zijn voor de verwezenlijking van de grondrechten in de samenleving. Voor een uitgebreide reactie op/over de kansen voor Europa bezien vanuit de industrie verwijst het kabinet naar het BNC fiche over een nieuwe industriestrategie voor Europa[11].

[10] Zie het rapport Artificial Intelligence in Society van de AI Group of Experts OECD: https://www.oecd -ilibrary.org/
[11] " A New Industrial Strategy for Europe". Deze is op 10 maart 2020 gepubliceerd COM(2020) 102

3. Toekomstige kansen grijpen: de volgende datagolf

Nederland onderschrijft de analyse van de Commissie over de volgende datagolf. Data is immers een belangrijke grondstof voor AI. Daarom is het beter benutten van de mogelijkheden van data ook een van de speerpunten van de Nederlandse Digitaliseringsstrategie[12]. Hoewel er veel Europees potentieel is, blijft dat nog teveel onbenut, terwijl mondiale concurrenten met hun eigen visie op datatoegang en -gebruik mondiaal de toon zetten. Nederland waardeert daarom de ambitie van de tegelijkertijd met het AI witboek gepresenteerde Europese data strategie en is van mening dat die over het algemeen goed aansluit bij bestaand kabinetsbeleid. Voor een uitgebreide reactie verwijst het kabinet naar het BNC fiche Europese data strategie[13].

4. Ecosysteem van Excellentie

4A. Samenwerking met de lidstaten
Door de snelle mondiale ontwikkelingen en miljardeninvesteringen in AI vanuit de Verenigde Staten en Azië is intensivering van de Europese investeringen door een gecoördineerde, Europese aanpak naar 20 miljard euro per jaar noodzakelijk. Nederland onderschrijft de urgentie van een gezamenlijke Europese investeringsagenda en verwelkomt de inzet van de Commissie om te komen tot een herziening van het gecoördineerde actieplan AI uit 2018, dat aansluit op, en verdere invulling geeft aan de bij de inleiding genoemde mededelingen en de nationale AI strategie SAPAI.

4B. Richting geven aan de inspanningen van de onderzoeks- en innovatiegemeenschap
Ten aanzien van onderzoek zal de Commissie de oprichting van centra van excellentie en testcentra faciliteren die Europese, nationale en regionale investeringen kunnen combineren. Nederland vindt het opzetten en verbinden van toonaangevende AI-centra en kennisinstellingen belangrijk. Het kabinet ondersteunt Europese initiatieven die zijn ingediend in de EU call ICT 48 "Naar een levendig Europees netwerk van AI excellentie centers" om zo het versnipperende landschap van kennisinstellingen en centra op het gebied van AI tegen te gaan en gezamenlijk te bouwen aan een sterk Europees netwerk van onderzoekscentra. Voor Nederland is het belangrijk dat de acties van de Commissie aansluiten bij de in november 2019 door de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) uitgebrachte (brede) AI-onderzoeksagenda voor het initiëren van nieuwe onderzoeksprogramma's en -instrumenten en (inter)nationale synergie[14].

4C.Vaardigheden
De Commissie noemt als maatregel in dit Witboek om in het kader van het Digital Europe programma via de pijler voor geavanceerde vaardigheden Europese netwerken van kennisinstellingen te vormen en te ondersteunen. Het kabinet gaf hierover eerder aan dat in de publiek-private samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven inderdaad kansen liggen om het onderwijsaanbod sneller en beter aan te passen op de wensen van de arbeidsmarkt. De Commissie verwijst verder

[12] Kamerstuk, 2017-2018. 26 643, nr. 541.
[13] COM(2020)66. Het bijbehorende BNC-fiche wordt gelijktijdig aan uw Kamer gezonden
[14] https://www.nwo.nl/actueel/nieuws/2019/11/eerste-nationale-onderzoeksagenda-voor-artificiele-intelligentie.html

naar de nog te presenteren voorstellen voor een Versterkte Vaardighedenagenda en een actualisering van het Actieplan Digitaal onderwijs (2018). Nederland verwelkomt deze initiatieven en zal deze te zijner tijd op hun eigen merites beoordelen, wat betreft het actieplan ook op basis van inzichten die zijn opgedaan op het gebied van onderwijs en AI in UNESCO verband. Meer specifiek noemt de Commissie naast de aantrekkingskracht van een 'Lighthouse Centre' ook een initiatief gericht op het ontwikkelen van een curriculum voor software ontwikkelaars op basis van de ethische richtsnoeren, als referentiebron voor opleiders. Voor zover dit niet treedt in de eigen verantwoordelijkheid van onderwijsinstellingen kan het kabinet dit ondersteunen. Ook wordt hier verwezen naar de maatregelen die het kabinet specifiek m.b.t. vaardigheden heeft genoemd in het SAPAI en de kabinetsbeoordeling op het vlak van vaardigheden in het BNC fiche van de digitaliseringsstrategie en de datastrategie.

Nederland is het overigens eens met de Commissie dat er extra inspanningen moeten worden ondernomen om het aantal vrouwen die opgeleid en werkzaam zijn op het gebied van AI toe te laten nemen. Nederland is voorzitter van een werkgroep van de Europese Commissie die op 17 maart 2020 de opinie over AI en Gender heeft aangenomen[15]. Daarnaast wordt kennis en acceptatie van AI in Nederland vergroot met een voor iedereen gratis toegankelijke "nationale AI cursus". Speciaal voor kinderen is er ook een cursus gelanceerd. Wat betreft digitale vaardigheden en inclusie moet er worden gewaakt dat de strategie de digitale kloof tussen verschillende groepen niet verder wordt vergroot, maar dat steeds wordt gestuurd op digitale inclusie.

4D. Focus op het mkb

De Commissie wil de toegang en gebruik van AI door het mkb stimuleren en zorgen dat alle digitale innovatie hubs mkb helpen om AI te begrijpen en toe te passen. Eén digitale innovatie hub per lidstaat dient een hoge mate van specialisatie te hebben op AI. Nederland steunt de Commissie, maar vindt het belangrijk dat dit aansluit bij de nationale acties en (bestaande) nationale en regionale innovatiehubs. In Nederland wordt AI-ondernemerschap al voor en door het mkb gestimuleerd door het programma 'Smart Industry' Vijf regionale Smart Industry hubs en expertisecentra activeren bedrijven, met name het innovatievolgend mkb via tools en trainingsmodules voor verantwoord gebruik van AI en data. De Smart Industry hubs organiseren workshops voor het mkb, geven haalbaarheidsvouchers uit en werken met proeftuinen en fieldlabs ook aan de ontwikkeling van digitale skills. Tevens zijn er vanuit het programma Digitalisering MKB werkplaatsen opgericht waar kleinere bedrijven, zoals een bakker op de hoek, een experiment kan doen met data. Dit is van groot belang om te zorgen dat het MKB meekomt in de digitale transitie.

4E. Partnerschap met de private sector

In het kader van Horizon Europa zal de Europese Commissie een nieuw Europees publiek privaat partnerschap oprichten voor AI. Voor Nederland is het belangrijk dat dit complementair is aan de bestaande publiek-private samenwerkingsverbanden in de lidstaten, in Nederland via de hierboven genoemde Smart Industry hubs en via de overkoepelende Nederlandse AI Coalitie. Met inmiddels meer dan 300 partijen uit het bedrijfsleven, wetenschap en publieke organisaties wordt gewerkt aan concrete acties op AI (o.a. uit SAPAI) op het gebied van onderzoek en innovatie, human capital en maatschappelijke

[15] Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men Opinion on Artificial Intelligence – opportunities and challenges for gender equality, 18 maart 2020

acceptatie, maar vooral ook om ervoor te zorgen dat AI meer wordt toegepast in sectoren en er platforms worden gecreëerd. Daarnaast is er de Kickstart AI, een initiatief van KLM, ING, Ahold Delhaize, Philips en de NS om AI een boost te geven door onder andere in te zetten op "wereldwijde AI superchallenges". Ook worden er 25 nieuwe posities gecreëerd van hoogleraren en academische benoemingen bij academische instellingen in Nederland. Ook decentrale overheden kunnen een belangrijke rol spelen in het opzetten van partnerschappen met de particuliere sector. Het lokale niveau leent zich uitstekend voor het opzetten van zogenaamde 'labs' en proeftuinen waarin geëxperimenteerd wordt in het gebruik van AI, met name voor maatschappelijke doelstellingen.

4F. Het stimuleren van het gebruik van AI in de publieke sector
De Commissie geeft aan dat het belangrijk is dat overheidsorganisaties de kansen van AI voor sectoren zoals gezondheidszorg, energie, transport en mobiliteit[16] gaan benutten, waarbij overheden tegelijkertijd de risico's van de inzet van deze technologie adresseren. De commissie wil een actieplan opstellen voor het ontwikkelen, experimenteren en opschalen van AI-oplossingen op het gebied van gezondheidszorg, agrarische administratie (inspectie) en publieke dienstverlening. Er wordt een AI-adoptie programma ontwikkeld dat de inzet van AI-systemen voor maatschappelijke opgaven ondersteunt.

De Commissie noemt een aantal sectoren waarvoor Europa goed geplaatst is om te profiteren van de potentie van AI. Nederland benadrukt hierbij het belang van het toevoegen van de Veiligheidssector. De (digitale) veiligheid van Nederland en Europa staat onder druk. Zoals beschreven in de Nederlandse Cyber Security Agenda groeit de dreiging vanuit beroepscriminelen, en zijn er statelijke actoren die zich richten op digitale economische en politieke spionage en digitale sabotage. De inzet van AI biedt grote kansen als het gaat om het versterken van onze veiligheid, zowel in de justitiële keten, de financiële keten als in de defensie keten.

Nederland heeft waardering voor het belang dat de Commissie hecht aan het ontwikkelen, experimenteren en opschalen van AI in de publieke sector. Nederland wil hierbij benadrukken dat het uitgangspunt moet zijn dat voorafgaande aan de inzet van AI altijd de afweging wordt gemaakt of AI in de betreffende context en voor het betreffende doel een proportioneel middel is. Nederland acht het daarnaast wenselijk over de grenzen van sectoren heen te kijken en waar mogelijk te komen tot publiek-private samenwerking. Afsprakenstelsels zoals Standard Business Reporting[17] zouden hiervoor gebruikt kunnen worden. Uiteraard wil Nederland ook modellen die daadwerkelijk van nut zijn voor de maatschappelijke vragen. Vanwege deze impact op de publieke sector is het daarbij van groot belang dat in de vormgeving en uitvoering van (wetgeving)voorstellen de decentrale overheden nauw betrokken worden.

Het vaker inzetten van (inkoop)instrumenten die innovatie bevorderen en het goed informeren over de mogelijkheden juicht Nederland toe. AI-oplossingen voor gebruik binnen de overheid worden lang niet altijd door de overheid zelf ontwikkeld, maar vaak door private partijen in opdracht van de overheid. Extra belangrijk is het op een juiste wijze beleggen van verantwoordelijkheden voor onder meer naleving van publieke waarden en fundamentele rechten in het

[16] Voorbeelden vanuit het IenW terrein assetmanagement en AI en het slim en tijdig onderhouden van wegen, bruggen en tunnels met AI
[17] www.sbr-nl.nl

ontwerp- en ontwikkelproces. Daarnaast moeten de verantwoordelijkheden ook in de exploitatie en in het beheersproces goed worden vastgelegd waar het zelflerende algoritmen betreft. Dat stelt overheden in staat om, wanneer zij bij private partijen inkopen, bedrijven aan te spreken op hun verantwoordelijkheid als de AI-toepassingen eenmaal worden toegepast. Daarnaast stelt het burgers in staat om overheden aan te spreken op hun verantwoordelijkheden in de samenleving als de AI wordt toegepast op burgers. In de aanbesteding zelf en bijbehorende inkoopvoorwaarden moet hier aandacht aan besteed worden. Vanwege deze impact op de publieke sector is het tot slot van belang dat in de vormgeving en uitvoering van (wetgeving)voorstellen ook de decentrale overheden nauw betrokken worden.

4G. Zorgen voor toegang tot data en computerinfrastructuur
Nederland onderschrijft het belang van het verbeteren van de toegang tot data en investeringen in de computerinfrastructuur. In de eerder genoemde Europese data strategie wordt dit verder uitgewerkt[18]. Het kabinet waardeert de inzet om met het kader voor de Europese dataruimtes zeggenschap te borgen en meer samenhang te creëren tussen data vanuit en voor de publieke sector, private sector en de wetenschap. Juist de sectoroverstijgende en grensoverschrijdende component verdient daarbij volgens het kabinet aandacht. De ambitie om dit zoveel mogelijk volgens de FAIR-beginselen[19] te doen sluit ook aan op het huidige Nederlandse databeleid. Daarnaast zou het gebruik van open standaarden voor de uitwisseling van gegevens, gestandaardiseerde data en datadefinities aandacht moeten krijgen, om daarmee de kansen voor het gebruik van AI door onder meer start ups en het MKB te vergroten.

4H internationale aspecten
Nederland vindt het van belang dat bij de herziening van het gecoördineerde plan van de Europese Commissie er aandacht blijft voor internationale samenwerking omdat Europa een goede positie heeft om een mensgerichte AI wereldwijd te bevorderen. Nederland pleit ervoor dat de Commissie het voortouw neemt, daar waar nodig, in het aanpassen van internationale regelgeving of van bilaterale overeenkomsten tussen de EU met derde landen die aan AI raken. Dit is van belang aangezien AI-toepassingen veelvuldig afkomstig uit derde landen de EU binnen zullen komen, en AI-toepassingen of voor AI bedoelde data uit de EU geëxporteerd zullen worden.

In Europa en in internationale netwerken maakt Nederland zich sterk om ervoor te zorgen dat grondrechten in technologische ontwikkelingen geborgd zijn. Zo neemt Nederland actief deel aan twee commissies binnen de Raad van Europa die zich bezighouden met digitalisering en mensenrechten, namelijk de Commissie voor Media en de Informatiesamenleving en de ad hoc Commissie voor Kunstmatige Intelligentie. De ad hoc Commissie voor Kunstmatige Intelligentie onderzoekt momenteel de haalbaarheid van een internationaal juridisch kader voor AI, en de Commissie voor Media en Informatiesamenleving bereidt een aanbeveling voor, die de verdragspartijen ertoe oproept om de impact van algoritmen op mensenrechten tijdig en adequaat op te vangen.

Het bespreken van mogelijke aanpassingen van internationale regelgeving ten gevolge van AI, vindt plaats in diverse fora waar, naast de EU, zowel

[18] Zie voetnoot 2
[19] FAIR https://www.go-fair.org/fair-principles findability, accessibility, interoperability, and reuse of digital assets

gelijkgezinde niet EU-landen als niet EU-landen die hele andere opvattingen hebben over AI, aan deelnemen. Die fora zijn bijvoorbeeld de World Trade Organisation (WTO), de International Telecommunications Union (ITU) of de OESO. Met een duidelijke agenda en het proactief indienen van voorstellen in deze fora kan de Europese Commissie een grotere impact hebben in besprekingen en onderhandelingen . De strategie van de Europese Commissie wordt daarbij bepaald door uiteenlopende relevante Europese regelgeving en beleidskeuzes die als uitgangspunt worden gehanteerd. Het kabinet heeft verder de Europese Commissie, naar aanleiding van de COVID-19 crisis, opgeroepen tot het creëren van de juiste voorwaarden voor AI, daarmee onder andere doelend op voorwaarden voor bedrijven, producten of diensten ter bescherming van de Europese normen en waarden[20]. Ten slotte verwijs ik u naar de conclusies van de Telecomraad van juni 2020 waarin vergelijkbare doelen zijn vastgesteld.

5. Ecosysteem van Vertrouwen

5A. Risico's voor fundamentele rechten
In het Witboek constateert de Commissie dat het gebruik van AI door de overheid en het bedrijfsleven risico's met zich kan meebrengen met name op het gebied van bescherming van persoonsgegevens, fundamentele rechten en veiligheid (o.a. aansprakelijkheidsvraagstukken). De Commissie stelt dat de specifieke aard van op AI gebaseerde toepassingen kan leiden tot onzekerheid over de effectiviteit van de naleving en de handhaving van de fundamentele rechten. Diverse rechten, zoals het recht om niet te worden gediscrimineerd, de vrijheid van meningsuiting of het recht op de persoonlijke levenssfeer, kunnen door AI worden geraakt.

Nederland onderschrijft de risico´s voor de toepassing, naleving en handhaving van fundamentele rechten zoals door de Commissie in het Witboek geformuleerd, en ziet de noodzaak om actief te handelen teneinde deze risico's te mitigeren. Daarnaast ziet Nederland, net als het College voor de Rechten van de Mens, dat AI kansen biedt voor versterken van fundamentele rechten. Juist op dit punt ziet Nederland een belangrijk competitief voordeel voor de in de Europese markt werkende bedrijven.

Nederland ziet daarbij meerwaarde voor het handelen op EU-niveau, temeer daar de bescherming van fundamentele rechten in alle EU-lidstaten gewaarborgd wordt. In de eerste plaats wil Nederland fragmentatie tussen de lidstaten voorkomen en zo een gelijk speelveld stimuleren. Ten tweede ligt het gezien het grensoverschrijdende karakter van AI niet voor de hand om op nationaal niveau te reguleren. Ten derde ziet Nederland dat een eventuele nationale regeling mogelijk strijdigheid oplevert met het principe van vrij verkeer van gegevens (voor AI-toepassingen waarbij sprake is van persoonsgegevens)[21] of voor toepassingen met niet-persoonsgebonden gegevens[22].

5B. Mogelijke aanpassingen van bestaande EU-regelgeving
Nederland deelt de analyse van de Commissie dat AI-toepassingen door een breed kader aan EU-wetgeving worden gereguleerd. Belangrijke voorbeelden zijn de wetgeving op het gebied van productveiligheid en aansprakelijkheid, de fundamentele rechten, anti-discriminatiewetgeving het gegevensbeschermingsrecht en het mededingingsrecht.

[20] Dutch non-paper digitalisation in the EU recovery strategy for COVID-19
[21] Zie voetnoot 4
[22] Verordening vrij verkeer van data 2018/1807.

De Commissie constateert echter ook dat in het huidige kader lacunes zijn. De opvatting van de Commissie, die Nederland deelt, is dat het huidige wettelijk raamwerk verder kan worden verbeterd, door een aantal van deze lacunes te adresseren. Hierbij noemt de Commissie specifiek de effectieve toepassing en handhaving, grenzen aan de reikwijdte van bestaande kaders en veiligheidsvraagstukken. In aanvulling hierop ziet Nederland dat de waarborgen uit de AVG mogelijk ontbreken bij inzet van AI-toepassingen waarin geen persoonsgegevens worden verwerkt, terwijl dergelijke toepassingen wel degelijk risico´s met zich mee kunnen brengen voor burgers of voor publieke belangen en waarden. Ook wanneer wél persoonsgegevens worden verwerkt in een AI-toepassing ziet Nederland dat er behoefte kan bestaan aan nadere regulering, omdat de specifieke risico´s van AI beter afgedekt kunnen worden. Voorts bestaan er bij de naleving, handhaving en toepassing van de fundamentele rechten specifieke kenmerken en risico's bij AI-toepassingen waarop, onder andere, de AVG onvoldoende is toegesneden.

In het bijzonder wat betreft non-discriminatie ziet Nederland bijvoorbeeld dat toepassing van het huidige gelijke behandelingskader soms tot onduidelijkheden leidt, en dat bias in AI-systemen of onbewuste vooroordelen en stereotyperingen bij verschillende actoren die betrokken zijn bij de ontwikkeling van AI-toepassingen zich kunnen vertalen in discriminatie. Dit kan leiden tot onbedoelde uitsluitingsmechanismen van mensen en groepen. Om discriminatoire toepassingen als gevolg van bias in AI in een vroeg stadium aan te pakken, ontwikkelt Nederland op dit punt AI-systeemprincipes die systeemontwerpers kunnen helpen om *non-discrimination-by-design-AI*. Daarbij wordt niet alleen naar techniek gekeken, maar ook naar bewustwording, proces, effect, ontwerp en implementatie van AI.

Nederland onderschrijft daarom net als de Commissie dat een additioneel instrument hierbij van mogelijk toegevoegde waarde kan zijn, voor zover dit voortbouwt op de bestaande kaders en een aantal specifieke toevoegingen daarop doet. Dit kan ook gelden voor de bescherming van andere fundamentele rechten die geraakt worden door AI. In de hierop volgende paragrafen wordt het door de Commissie beoogde instrument nader uitgewerkt en behandeld.

5C. Reikwijdte van een toekomstig EU-regelgevingskader

Om een balans te creëren tussen effectieve bescherming en het beperken van regeldruk stelt de Commissie een risicogerichte aanpak voor, waarbij voor hoog-risico toepassingen verplicht bepaalde regels gelden die niet verplicht zullen zijn op AI-toepassingen met lager risico. Uitgangspunt hierbij is dat een regulerend kader voor AI van toepassing zou zijn op producten en diensten die AI gebruiken.

Volgens de Europese Commissie wordt een AI-toepassing als 'hoog-risico' beschouwd indien voldaan wordt aan twee cumulatieve criteria:

1. De AI-toepassing wordt ingezet in een sector waar, gegeven het karakter van de activiteiten, significante risico's zich kunnen voordoen. Er moet een specifieke en limitatieve lijst komen van sectoren die periodiek wordt herzien in samenhang met ontwikkelingen in de praktijk;
2. De AI-toepassing in één van de limitatief opgesomde sectoren wordt daarnaast ingezet op een wijze die tot significante risico's kan leiden. De beoordeling van de mate van risico zou gebaseerd kunnen worden op de impact op de betrokken partijen.

Alleen indien een toepassing aan beide criteria voldoet, wordt het als hoog risico bestempeld. Uitzondering daarop zijn specifieke situaties waar, vanwege de risico's die op het spel staan, een AI toepassing wettelijk op voorhand als zodanig als hoog risico wordt gekwalificeerd.

Nederland steunt in de basis het idee dat wettelijke waarborgen omtrent AI toepassingen gericht moeten zijn op het risico dat een AI toepassing vormt. Daarmee kan Nederland zich vinden in een differentiatie van toepassingen op basis van deze risico's. De risicogerichte aanpak zal volgens Nederland wel moeten samengaan met een lerende aanpak waarbij continue de specifieke risico's van AI-toepassingen en de menselijke factor daarbij, in kaart worden gebracht en hoe de manier waarop deze kunnen worden gemitigeerd.

Nederland steunt de intentie van de Commissie om middels cumulatieve criteria een specifieke reikwijdte voor het instrument te creëren. Desalniettemin heeft Nederland twijfels bij de sector- gebaseerde benadering. De afbakening van sectoren is zeer lastig uit te voeren, zeker voor AI-toepassingen in verschillende fasen van de AI levenscyclus. Daarnaast is een aandachtspunt het grote verschil dat kan ontstaan tussen de juridische regimes voor AI-toepassingen die enerzijds in een hoog-risico sector vallen, en soortgelijke AI-toepassingen en anderzijds AI-toepassingen die in een andere sector buiten die definitie vallen, maar nog steeds risico's in zich dragen. Ook vanwege de toenemende samenwerking tussen verschillende (overheid)sectoren is afbakening lastig. De verschillende regels leiden dan tot onduidelijkheid, onzekerheid en het omzeilen van regels. Het moet gaan om het beschermen van de Europese waarden, ongeacht de sector waarin de AI-toepassing wordt gebruikt. Ook moet rekening gehouden worden met calculerend gedrag door bedrijven met betrekking tot de categorisering, wat mogelijk de rechtsonzekerheid kan vergroten. In de voorgestelde risicogerichte aanpak zal er daarom een zeer groot belang gemoeid zijn met het juist categoriseren van sectoren en toepassingen.

Nederland bezint zich daarom, met bovengenoemde in gedachte, nader wat de beste manier is om de risicobenadering te concretiseren en komt graag snel met een nadere uitwerking hiervan. Vooralsnog denkt Nederland hierbij aan een risicobenadering met een set generieke wettelijke vereisten die voor alle hoog risico toepassingen kunnen gelden en per hoog risico sector eventueel aanvullende eisen die passend zijn voor de hoog risico toepassingen binnen die sector. Verdere invulling zou rekening moeten houden met bijvoorbeeld de levenscyclus van AI, typen data, de menselijke factor en vormen van AI. Hierbij staat de lerende aanpak centraal, omdat er op die manier kan worden onderzocht of de beoogde risicobenadering effectief en toereikend is.

5D. Types eisen

De Commissie stelt eisen voor bij AI-toepassingen, die onder beide cumulatieve criteria passen, op het gebied van: trainingsdata, transparantie door middel van documentatie- en informatieverplichtingen, degelijkheid en accuraatheid, menselijke tussenkomst en biometrische systemen. Deze eisen zijn mede gebaseerd op de ervaringen die zijn opgedaan met de Ethische Richtsnoeren voor betrouwbaar AI. De eisen zullen gelden in aanvulling op reeds bestaande wettelijke verplichtingen. Zoals de Commissie ook benadrukt draagt het investeren in de ontwikkeling van waarborgen die de risico's van AI-toepassingen beperken bij aan het vertrouwen in deze toepassingen. Nederland staat daarom in algemene zin positief ten aanzien van de concrete eisen die worden voorgesteld

omdat die erop gericht zijn de transparantie, de kwaliteit en betrouwbaarheid van AI te vergroten.

Nederland acht het ook positief dat het nieuwe regelgevend kader aanvullend is op, en niet afdoet aan, reeds bestaande wettelijke verplichtingen, zoals de AVG of de richtlijn productaansprakelijkheid. Tegelijkertijd verwelkomt Nederland aanvullende regels die beter toegespitst zijn op de effectiviteit van bestaande wetgeving en op de specifieke kenmerken en bijbehorende risico's van AI-toepassingen. Nederland heeft zelf een eerste aanzet voor dergelijke regels gedaan in de richtlijnen die het voor overheden heeft gepubliceerd ter mitigatie van de risico´s van data-analyse en de daarop volgende besluitvorming en interventie[23].

Wat betreft de specifieke eisen wil Nederland een aantal relevante noties meegeven. Juist bij de vereisten is het extra van belang dat er nadere uitwerking wordt gegeven. Met name gericht op concrete eisen in de afzonderlijke fasen of specifieke situaties waarin AI wordt gehanteerd. Zo zal Nederland ervoor pleiten dat in de ontwikkelfase van AI wordt toegestaan dat (bijzondere) persoonsgegevens worden verwerkt voor zover dat noodzakelijk is om discriminerende effecten tegen te gaan. In dit verband wil Nederland dat er ook aandacht is voor situaties waarin een AI-toepassing getraind is met onrechtmatig verkregen data. Het moet duidelijk zijn wat de gevolgen zijn voor de inzet van dergelijke AI-toepassingen.

Wat betreft biometrische identificatie stelt de Commissie dat dit altijd als hoog-risico wordt gezien en specificeert de Commissie het als "intrusive surveillance technology". Nederland deelt het standpunt van de Commissie dat biometrische identificatie middels AI (waaronder gezichtsherkenning) risico's met zich mee kan brengen. Het is van belang eerst goed vast te stellen welke toepassingen een dergelijk hoog risico kennen. Mede hierom steunt Nederland de oproep van de Commissie tot een breed maatschappelijk debat over biometrische identificatie in de publieke ruimte. Daarbij roept Nederland op in te gaan op de door de Commissie gebruikte definitie en de reikwijdte van biometrische identificatie. Daarbij dient aandacht uit te gaan naar de ontwerp- en ontwikkelfase van AI in deze systemen voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens voor zover dat noodzakelijk is om discriminerende effecten tegen te gaan in het bijzonder ten aanzien van specifieke kwetsbare groepen.

5E. Adressanten

De Commissie stelt voor om de eisen steeds te richten tot de juiste actor(en). In de levenscyclus van een AI-systeem zijn verschillende actoren betrokken; van ontwikkelaar tot de gebruiker en producent. De verplichtingen dienen zich te richten tot de actor(en) die, gelet op de fase waarin het AI-systeem zich bevindt (ontwerp, pilot, test, implementatie en post-implementatie) in de beste positie verkeert om het desbetreffende risico te ondervangen. Bovendien zouden de eisen van toepassing zijn op alle AI-toepassingen op de Europese markt, ongeacht of de producent gevestigd is buiten de Unie.

Nederland kan dit uitgangspunt onderschrijven. Immers, afhankelijk van de fase hebben deze actoren een andere betrokkenheid bij het AI-systeem en zijn in meer

[23] Zie voetnoot 4

of mindere mate in staat om de desbetreffende risico's te ondervangen. Daarbij pleit Nederland ervoor voort te bouwen op de AI levenscyclus zodat voor alle betrokken actoren (adressanten) duidelijk is aan welke regels zij onderhevig zijn in de diverse stadia van AI. Tevens steunt Nederland de intentie van de Commissie om conform de benadering in de AVG alle AI-toepassingen op de Europese markt onder de reikwijdte van het instrument te brengen.

Wat betreft de aansprakelijkheid, onderschrijft Nederland de lerende aanpak. Voor zowel schade voor de consument uit contract als schade uit onrechtmatige daad zijn er richtlijnen die hierop toezien. Dit neemt niet weg dat kan worden bezien of bepaalde situaties, problemen of belangen in de praktijk aanleiding vormen voor een aanpassing van regelgeving wanneer het AI betreft. Dit moet er echter niet toe leiden dat de flexibiliteit van regelgeving verloren gaat. De huidige – techniek neutrale – formuleringen, in bijvoorbeeld de richtlijn productaansprakelijkheid, zorgen er voor dat deze richtlijn flexibel kan worden toegepast, en daarmee toekomstbestendig is.

Het kabinet is zich bewust van de grote kansen, maar ook de risico's waar online algoritmes consumenten aan kunnen blootstellen. Er is een ongelijk speelveld ontstaan tussen de offline consumentenbescherming en de bescherming in de online wereld. Daarom zet het kabinet zich in om de positie van de digitale consument te versterken door de consument centraal te stellen in het ontwikkelen en reguleren van B2C-toepassingen van online algoritmes. Het kabinet denkt daarbij aan o.a. transparantieverplichtingen, recht op uitleg, grotere zeggenschap van consumenten over algoritmes die producten en diensten aanbieden, recht tot bezwaar en rectificatie. Tevens onderzoekt het kabinet hoe de verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld grote online platforms voor wangebruik van consumentendata vormgegeven kan worden.

5F. Naleving en handhaving

De Commissie stelt dat met een voorafgaande conformiteitsbeoordeling vastgesteld zou kunnen worden of AI toepassingen met een hoog risico voldoen aan de gestelde eisen. De Commissie geeft mee dat bij deze beoordeling rekening moet worden gehouden met de lasten voor het midden- en kleinbedrijf en dat er een effectief rechtsmiddel voor de verschillende actoren moet zijn. Een ex ante conformiteitsbeoordeling, zoals genoemd door de Commissie, zorgt ervoor dat organisaties vooraf nadenken over de kwaliteit en impact van door hen gebruikte AI toepassingen. Dit komt ook de controle op de eisen die worden genoemd ten goede. Het heeft de voorkeur om uit te gaan van reeds bestaande instrumenten, zoals de AVG-gegevensbeschermingseffectbeoordeling, in plaats van een nieuw instrument te ontwikkelen. Van belang is namelijk dat de conformiteiteisen uitvoerbaar blijven voor alle actoren en voor de controlerende autoriteiten. Daarbij dient de Commissie eerst goed af te wegen wat de effecten op het innovatie en concurrentievermogen van Europese bedrijven zijn, waarbij ook zelf regulering een optie kan zijn. Daarnaast dient inzichtelijk gemaakt te worden wat de regeldruk van een dergelijke maatregel is.

5G. Vrijwillige labelling

Voor AI toepassingen die niet als risicovol beschouwd worden, zou het volgens de Commissie een optie zijn om als aanvulling op de bestaande wetgeving een vrijwillige etiketteringsregeling op te stellen. Nederland staat positief tegenover de door de Commissie voorgestelde aanpak voor het door producenten zelf laten labelen van laag-risico toepassingen. Dit past in de eerder genoemde lerende

aanpak en is onderdeel van een gevarieerd instrumentarium, waar, met oog voor rechtszekerheid en rechtsgelijkheid, het ontwikkelen van zowel wetgeving als andere instrumenten zoals standaardisatie of certificering ook een optie is.

5H. Governance vraagstukken

De Commissie acht een *governance* structuur waarin bevoegde nationale autoriteiten samenwerken onmisbaar met het oog op het tegengaan van versplintering van verantwoordelijkheden en het vergroten van de capaciteit in de lidstaten. Daarnaast is dit volgens de Commissie belangrijk voor het ontwikkelen van nieuwe instrumenten op EU-niveau. De inrichting van een dergelijke structuur op EU-niveau moet volgens de Commissie de bestaande structuren op nationaal niveau respecteren.

Nederland kan de voorgenomen versterking van governance op EU-niveau ter versteviging van nationale structuren ondersteunen. In Nederland is uit onderzoek gebleken dat toezichthouders momenteel nog geen juridische lacunes ervaren; er bestaat een integraal toezicht op algoritmegebruik bij AI-toepassingen door de overheid[24]. Aangezien toezichthouders thans in staat moeten zijn om het door de Commissie voorgestelde "conformiteitsassessment" uit te voeren, is Nederland vooralsnog geen voorstander van een aparte toezichthouder vanwege het uitgangspunt dat zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij bestaande kaders en structuren.

Tenslotte is het voor Nederland van belang dat bij de uitrol van AI-toepassingen laagdrempelige klacht- en bezwaarprocedures aanwezig zijn, om onbedoelde effecten snel te identificeren, op te lossen en deze data te gebruiken om de toepassingen te verbeteren. Mensgerichte AI vereist dat burgers en consumenten zich menswaardig behandeld weten.

[24] V. Frissen, M. van Eck, T. Drouwen, 'Toezicht op het gebruik van algoritmen door de overheid', rapport (25 november 2019).