

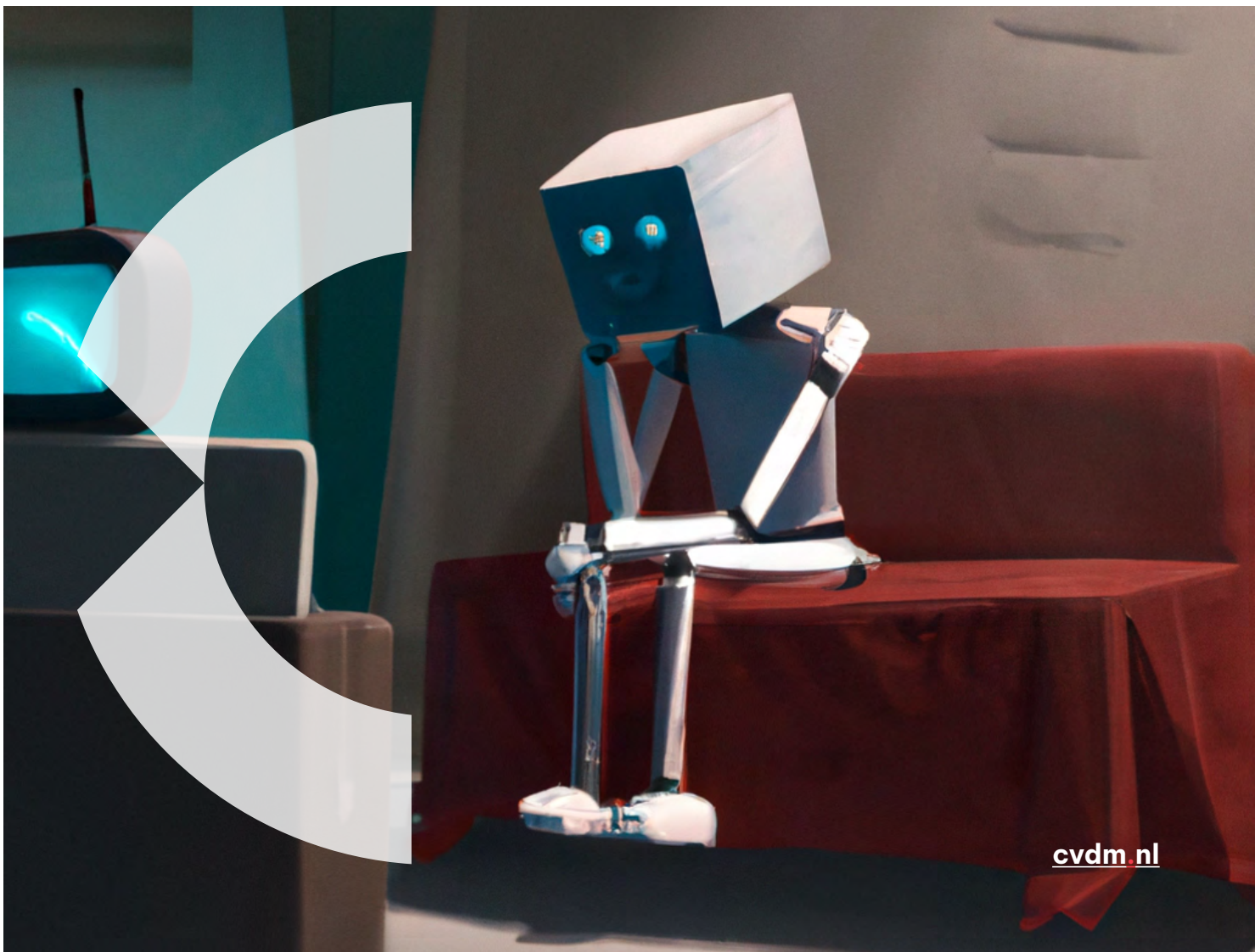


Commissariaat  
voor de Media

# Tussen Bits en Principes: Hoe AI de kernwaarden van mediabeleid uitdaagt

Een verkenning

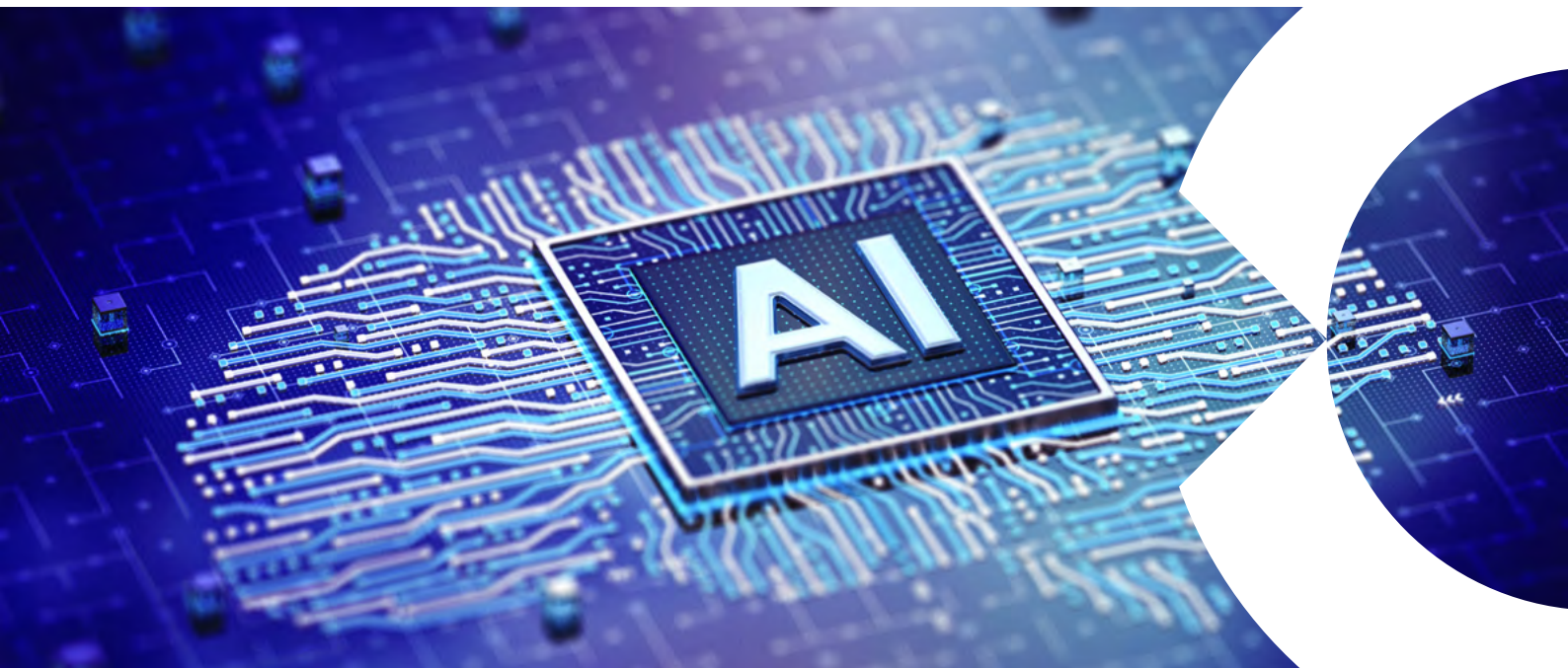
[Lees meer](#)



# Inhoud

1	Samenvatting	3
2	Inleiding	4
3	What we talk about when we talk about AI	6
4	De wet- en regelgeving over AI	8
5	AI en de kernwaarden	11
	Pluriformiteit	11
	Betrouwbaarheid	14
	Toegankelijkheid	16
	Veiligheid	17
6	Conclusies en aandachtspunten	19
	<b>Bijlage</b>	
	Overige relevante (toekomstige) wet- en regelgeving	21
	<b>Colofon</b>	22

# 1 Samenvatting



AI heeft de laatste jaren een vlucht genomen. Veel media-instellingen maken inmiddels gebruik van AI. Hoewel er veel kansen liggen in het gebruik van AI, zijn er ook risico's aan verbonden. In Nederland willen we ervoor zorgen dat de mediasector én burgers de mogelijkheden van nieuwe digitale technologieën goed kunnen benutten, zonder dat de publieke waarden en rechten uit het oog worden verloren. In dit document biedt het Commissariaat voor de Media (Commissariaat), aan de hand van de volgende vraag, inzicht in de risico's en kansen van AI:

**Welke AI-toepassingen en AI-ontwikkelingen zijn bedreigend of kansrijk voor een pluriform, onafhankelijk, toegankelijk en veilig media-aanbod?**

Dit document (de verkenning) is tot stand gekomen op basis van gesprekken met experts. Het is een eerste verkenning, waarbij we niet volledig (hebben) kunnen zijn. Het document dient als startdocument om verdere kennis en expertise op te doen. Daarbij geven we aan dat ontwikkelingen in AI zeer snel gaan en dat sommige informatie in dit document in de tussentijd alweer achterhaald kan zijn. Verder is het belangrijk op te merken dat technologie op zichzelf nooit risico's bevat,

maar dat risico's ontstaan vanuit de omgang met technologie door mensen.

Als het gaat om **pluriformiteit**, zien we het risico dat aanbevelingssystemen de veelzijdigheid van het media-aanbod in de online omgeving kunnen ondermijnen. Bovendien kan AI de al bestaande marktmacht, en daarmee de opiniemacht, van big tech verder vergroten. Er zijn aanknopingspunten in toekomstige wet- en regelgeving, bijvoorbeeld de Digital Services Act, om de negatieve effecten (enigszins) in te perken.

Nieuws en informatie moet betrouwbaar zijn. Daarom werken redacties **onafhankelijk** en volgens journalistieke standaarden. In dit document besteden we aandacht aan betrouwbaarheid als principe voor het mediabeleid dat nauw samenhangt met de kernwaarde onafhankelijkheid. We zien dat AI journalisten en media kan ondersteunen om de betrouwbaarheid te versterken, zolang het verantwoord wordt ingezet aan de hand van AI-richtlijnen. Het is belangrijk dat burgers bewust worden van het gebruik van AI. Hierbij maken we wel de overweging dat transparantie geen toverwoord is.

De risico's die we zien voor de betrouwbaarheid zijn echter groot. De inzet van generatieve AI kan negatieve invloed hebben op de betrouwbaarheid van informatie. Met AI kan op

grote schaal, al dan niet bewust, foutieve of misleidende informatie worden gegenereerd. En met generatieve AI kan een overweldigende hoeveelheid informatie gemaakt worden. Dit kan leiden tot een lagere kwaliteit van het algehele media-aanbod.

De meeste kansen die het gebruik van AI met zich meebrengt, identificeren we op het gebied van **toegankelijkheid**, met name bij het bevorderen van de digitale toegankelijkheid voor mensen met een beperking. Zo kan voor hen de toegankelijkheid worden vergroot dankzij op AI gebaseerde automatische ondertiteling, vertaalsystemen en audiodescriptie. Of dergelijke automatische gegenereerde ondertiteling, audiodescriptie en andere toegevoegde informatie ook aan de benodigde kwaliteitsnormen voldoet, staat daarbij niet bij voorbaat vast. Onderzoek, kennisdeling binnen internationale netwerken van toezichthouders en consultatie

van belangengroeperingen die specifieke ervaring en kennis hebben op het terrein van toegankelijkheid kunnen leiden tot betere en actuele inzichten.

Ten slotte biedt AI mogelijkheden om leeftijdsverificatie en moderatie van schadelijk media-aanbod te automatiseren, wat de online **veiligheid** kan vergroten. Tegelijkertijd zijn er ook risico's voor de veiligheid, bijvoorbeeld vanwege het gebruik van deepfakes, en de impact van AI-toepassingen op mentale gezondheid.

Hoewel nog niet alle risico's en kansen volledig in kaart zijn gebracht, heeft het Commissariaat op basis van deze verkenning een aantal aanknopingspunten en aandachtspunten geïdentificeerd met betrekking tot AI. We blijven relevante AI-ontwikkelingen die de kernwaarden van het mediabeleid raken, signaleren en indien nodig agenderen

## 2 Inleiding



'In een tijdperk waarin technologische vooruitgang ons dagelijks leven doordringt, is de invloed van kunstmatige intelligentie (AI) op het publieke debat een fenomeen dat onze samenleving diepgaand transformeert. Als we ons in het digitale tijdperk bewegen, ontsluit AI ongekende mogelijkheden om informatie te creëren, te verspreiden en te filteren. Echter, te midden van deze vooruitgang rijzen er belangrijke vragen over hoe AI de fundamentele waarden van ons mediabeleid beïnvloedt.

Pluriformiteit, onafhankelijkheid, toegankelijkheid en veiligheid zijn de vier pijlers die de koers van ons mediabeleid bepalen. Deze waarden zijn niet slechts abstracte begrippen, maar vormen het weefsel van een gezonde democratie. Terwijl AI zijn vleugels uitspreidt, moeten we kritisch kijken naar hoe deze technologieën deze kernwaarden beïnvloeden en vormgeven. Zullen ze de pluriformiteit van meningen vergroten of juist beperken? Zullen ze de onafhankelijkheid van media versterken of ondermijnen? Zullen ze de toegankelijkheid van informatie vergroten of de digitale kloof verdiepen? En bovenal, zullen ze de veiligheid van ons publieke debat waarborgen of juist bedreigen?

Deze verkenning neemt ons mee op een reis door de intrigerende landschappen van kunstmatige intelligentie en mediabeleid. Samen zullen we de impact van AI op het publieke debat onderzoeken en analyseren hoe het samenspel tussen technologie en beleid onze democratische waarden vormgeeft. Het is een cruciale ontdekkingsreis, want het antwoord op deze vragen zal niet alleen onze mediacultuur definiëren, maar ook de koers van onze samenleving bepalen in het tijdperk van AI.'

*Inleiding door: ChatGPT, Open AI'*

### Doel van de verkenning

Het doel van dit document is om in kaart te brengen waar voor het Commissariaat de meest relevante ontwikkelingen liggen op het gebied van AI. Het Commissariaat is begin 2023 daarmee begonnen door de kansen en risico's te identificeren van AI-toepassingen en AI-ontwikkelingen voor de kernwaarden van het Nederlandse mediabeleid.

1 Deze tekst is gegenereerd door ChatGPT, een AI-toepassing van het bedrijf OpenAI. De chatbot heeft deze tekst gegenereerd als antwoord op de volgende vraag: 'Hoi chat, kan je een inspirerende inleiding schrijven voor een verkenning over de invloed van AI op het publieke debat en de volgende vier leidende kernwaarden van het mediabeleid: pluriformiteit, onafhankelijkheid, toegankelijkheid en veiligheid van media?' We zijn ons bewust van de risico's van dergelijke AI-toepassingen. Het Commissariaat gaat hier terughoudend mee om in de dagelijkse werkzaamheden. Gelet op het specifieke doel en onderwerp van dit document, namelijk in kaart brengen van kansen en risico's van AI, vonden we het gepast om de inleiding door AI te laten genereren.

Het beantwoorden van de volgende vraag staat in dit document centraal:

**Welke AI-toepassingen en AI-ontwikkelingen zijn bedreigend of kansrijk voor een onafhankelijk, pluriform, veilig en toegankelijk media-aanbod?**

Het Commissariaat houdt op grond van de Mediawet toezicht op het audiovisuele media-aanbod van media-instellingen die in Nederland zijn gevestigd. Maar in deze verkenning kijken we breder. Omdat AI invloed heeft op het hele media-ecosysteem<sup>2</sup>, kijken we ook naar ontwikkelingen die invloed hebben op het publieke debat die buiten de reikwijdte van de Mediawet vallen.

Wat betreft het type media-aanbod kijken we ook breed. Daarbij maken we wel een duidelijk onderscheid tussen media-aanbod van algemeen belang en het overige media-aanbod (zoals amusement en entertainment). De onafhankelijke nieuwsvoorziening, opinievorming en achtergrond moet met extra veel zorg worden bekeken vanwege de belangrijke functie hiervan binnen een samenleving.<sup>3</sup>

Dit volgt ook uit rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), waarin de nadruk wordt gelegd op het recht van het publiek op een divers en onafhankelijk media-aanbod, vooral wanneer dit media-aanbod bedoeld is om informatie en ideeën van algemeen belang over te brengen.<sup>4</sup>

Daarom kijken we met extra aandacht naar media-aanbod dat informeert en nieuws brengt, al dan niet journalistiek van aard, variërend van video's en podcasts tot vlogs en nieuwsartikelen.

Ook de platforms waarop het media-aanbod wordt verspreid vallen daaronder. Die extra aandacht zal vooral blijken bij de waardering van de risico's van dit type media-aanbod. Zo kunnen we in kaart brengen welke AI-toepassingen en AI-ontwikkelingen een rol spelen in het media-aanbod waarmee de Nederlandse burger zich informeert en een vrije mening kan vormen.

Dit document is tot stand gekomen op basis van literatuuronderzoek en gesprekken met experts.<sup>5</sup> Het is een eerste verkenning, waarbij we niet volledig hebben kunnen zijn. Het document dient als startdocument om verdere kennis en expertise op te doen. Daarbij geven we aan dat ontwikkelingen in AI zeer snel gaan en dat sommige informatie in dit document in de tussentijd alweer achterhaald kan zijn.

## Leeswijzer

In dit document ontleden we eerst het begrip AI (Hoofdstuk 1); wat is het, en wat is het niet? Hierop volgt een uiteenzetting van de wet- en regelgeving op het gebied van AI (Hoofdstuk 2). Dit stelt ons in staat om, gelet op de risico's of kansen die we zien, tekortkomingen in wet- en regelgeving te identificeren.

Nadat het fundament is gelegd, gaan we vanaf Hoofdstuk 3 in op de verschillende risico's en kansen die we op basis van onze werkzaamheden zien. Deze hebben we gekoppeld aan de vier leidende kernwaarden van het mediabeleid: pluriformiteit, onafhankelijkheid, toegankelijkheid en veiligheid.

In Hoofdstuk 6 sluiten we af met een conclusie en enkele aandachtspunten.

2 De mediemarkt wordt steeds vaker in de literatuur omschreven als een media-ecosysteem, zie o.a.: N. Helberger, 'The political power of platforms: How current attempts to regulate misinformation amplify opinion power', *Digital Journalism* 2020/8 afl. 6, 842–854.

3 WRR. *Focus op functies. Uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid*. (Rapport nr. 71 van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid), Den Haag/Amsterdam: Amsterdam University Press 2005, p. 94.

4 D. Voorhoef e.a., *Freedom of expression, the media and journalists: case-law of the European Court of Human Rights*, 8e editie, vol. 3. Straasburg: European Audiovisual Observatory 2023; o.a. in EHRM 24 november 1993, 13914/88., 15041/89., 15717/89., 15779/89., 17207/90., Series A no. 276-A. (Informationsverein Lentia e.a./Oostenrijk), r.o. 38.

5 We hebben met de volgende experts gesproken: Prof. dr. Natali Helberger, Dr. Max van Drunen, Dr. Hannes Cools, Dr. Laurens Naudts, MSc. Marvin Bekkum, MSc. Tim de Jonge, Reindert Engwerda, Sander van der Waal, Ezra Eeman, Rob Elsinga, Annemarie Costerus, Arjan El Fassed en Milica Antic.

### 3 What we talk about when we talk about AI



Voordat we ingaan op de juridische context van AI, en de kansen en risico's hierbij, is het belangrijk om orde te scheppen in de jungle van begrippen rondom dit thema.

#### Wat is AI?

##### Er bestaat tot op heden geen eenduidige definitie van AI

**AI**, *Artificial Intelligence*, is een overkoepelende term voor een brede diversiteit aan technologische toepassingen en concepten. AI is niet eenduidig te definiëren. Ook onderzoekers die zich bezighouden met AI zijn het niet altijd eens over de definitie van AI. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid (WRR) deed in 2021 een poging AI te definiëren in het omvangrijke overzichtsdocument *Opgave AI. De nieuwe systeemtechnologie*. De WRR hanteert de definitie van de High-Level Expert Group on Artificial Intelligence van de Europese Commissie en beschrijft AI globaal als 'het soort systemen dat intelligent gedrag vertoont door hun omgeving te analyseren en - met enige graad van autonomie - actie te ondernemen om specifieke doelen te bereiken.' Een definitie die ook veelal wordt gehanteerd is volgens de WRR: 'De nabootsing van complexe menselijke intellectuele vermogens door computers.'<sup>6</sup> De Organisatie voor Economische

Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) werkt sinds 2018 met de aangesloten landen aan een definitie van een AI-systeem. Zij hebben gekozen voor het begrip AI-systeem in plaats van AI omdat dit tastbaarder en bruikbaar is. De meest recente versie die de OESO in 2023 deelde, luidt als volgt: 'An AI system is a machine-based system that, for explicit or implicit objectives, infers, from the input it receives, how to generate outputs such as predictions, content, recommendations, or decisions that can influence physical or virtual environments. Different AI systems vary in their levels of autonomy and adaptiveness after deployment.'<sup>7</sup>

##### AI omvat een brede variëteit aan toepassingen en systemen, van minder tot meer geavanceerd

Er worden allerlei verschillende termen in relatie tot AI gebruikt die niet altijd synoniemen zijn van AI. De term **Machine Learning** (ML) wordt veel gebruikt in relatie tot AI. ML is een onderdeel, of subset, van AI en is een geavanceerde techniek waarbij machines data gebruiken om te leren. AI is dus een paraplueterm waar ML onder valt.

Ook **algoritmes** worden vaak uitwisselbaar met de term AI gebruikt. Dit is deels juist. AI bestaat uit algoritmes, maar niet alle algoritmes zijn AI. Eenvoudige algoritmes worden meestal niet als AI gezien. Algoritmes die geoptimaliseerd zijn voor

<sup>6</sup> WRR. *Opgave AI. De nieuwe systeemtechnologie*. 2021.

<sup>7</sup> OECD, "Explanatory memorandum on the updated OECD definition of an AI system", *OECD Artificial Intelligence Papers*, No. 8, OECD Publishing, Paris, 2024, <https://doi.org/10.1787/623da898-en>.

een specifieke taak worden ook wel aangeduid met *narrow AI*. Bijvoorbeeld gezichts- en spraakherkenning, vertaalsystemen, automatisering en algoritmische aanbevelingssystemen. Geavanceerde systemen die alle menselijke vaardigheden kunnen simuleren en begrijpen bestaan op het moment nog niet, maar daar wordt wel aan gewerkt.<sup>8</sup>

Met AI wordt dus een brede variëteit aan toepassingen en systemen bedoeld. Omdat er geen vaststaande definitie bestaat, is bij vraagstukken over AI altijd van belang te informeren over welke AI-toepassingen of AI-ontwikkelingen het gaat.

Tussen de toepassingen en systemen zit ook een verschil in de mate van ontwikkeling. Onderzoekers wijzen erop dat het een misvatting is dat alleen de inzet van geavanceerde AI-systemen risico's bevat. Juist de inzet van de huidige – en minder geavanceerde – AI-toepassingen kan grote impact hebben op de samenleving.<sup>9</sup>

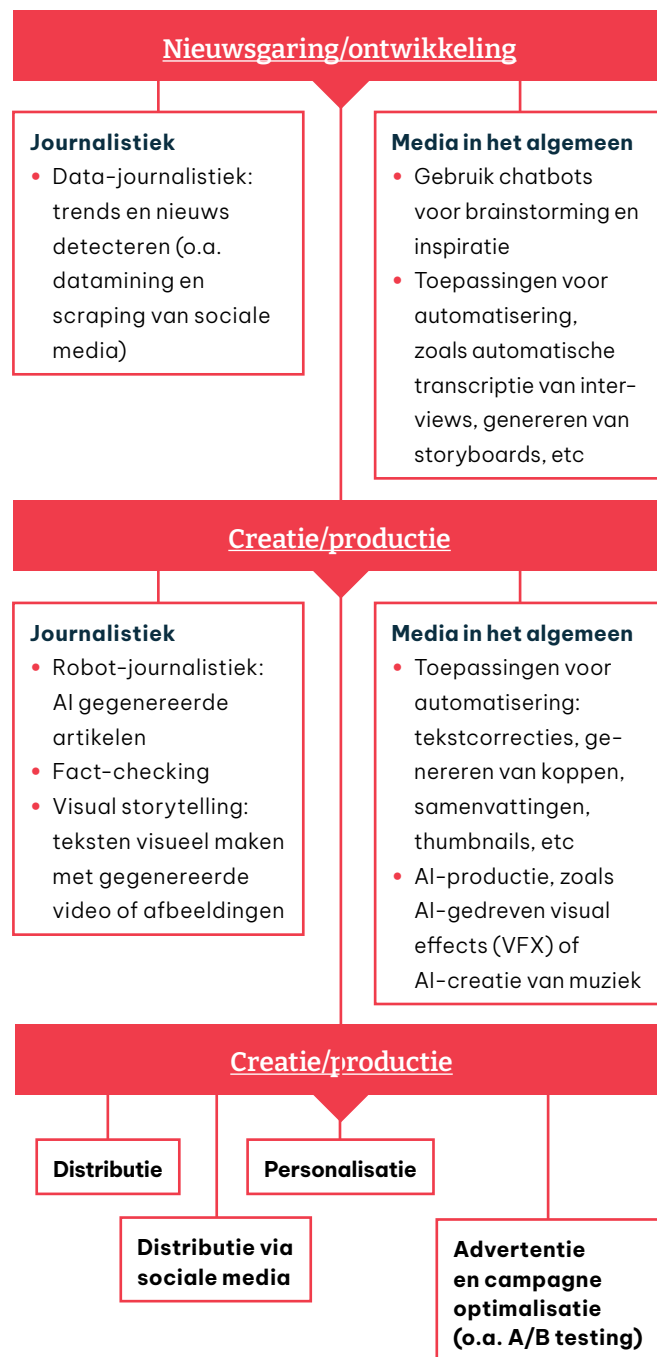
### Generatieve AI is een geavanceerd type AI dat bijzonder interessant is voor de media

Een interessant type AI voor de mediasector is **Generatieve AI** (GAI of Gen-AI). Generatieve AI genereert nieuwe en originele afbeeldingen, tekst, audio, video of code op basis van inbreng, zoals een vraag of een suggestie, ook wel *prompt* genoemd. ChatGPT, van OpenAI, is een voorbeeld van Generatieve AI. Deze chatbot genereert teksten op basis van een taalmodel (Large Language Model, LLM). Een voorbeeld hiervan is de inleiding van deze verkenning, die door ChatGPT is gegenereerd. Met de OpenAI *text-to-image*-technologie, zoals Dall-E, kunnen afbeeldingen gegenereerd worden op basis van een tekstuele invoer. OpenAI introduceerde in februari 2024 ook de nieuwe *text-to-video*-techniek, Sora, waarmee korte bewegende beelden gegenereerd kunnen worden op basis van een tekstuele *prompt*. De techniek is op het moment nog niet openbaar te gebruiken. De GAI-toepassingen van OpenAI, maar ook die van concurrenten als Google's Gemini, Meta AI en AWS AI Services worden steeds geavanceerder. Alternatieven voor ChatGPT die inmiddels hun intrede hebben gedaan zijn bijvoorbeeld Google Gemini (voorheen Bard), Semrush ContentShake AI, Microsoft Copilot, Claude 3, GitHub Copilot en Perplexity.

## Inzet van AI in de mediasector

In het proces van ontwikkeling en creatie naar distributie van media-aanbod kan AI op verschillende manieren worden ingezet. Hieronder volgt een overzicht met voorbeelden van AI-inzet in de media en journalistiek.<sup>10</sup> Het overzicht is niet volledig.

**Figuur 1.** Voorbeelden van inzet AI in de media en journalistiek in 2023



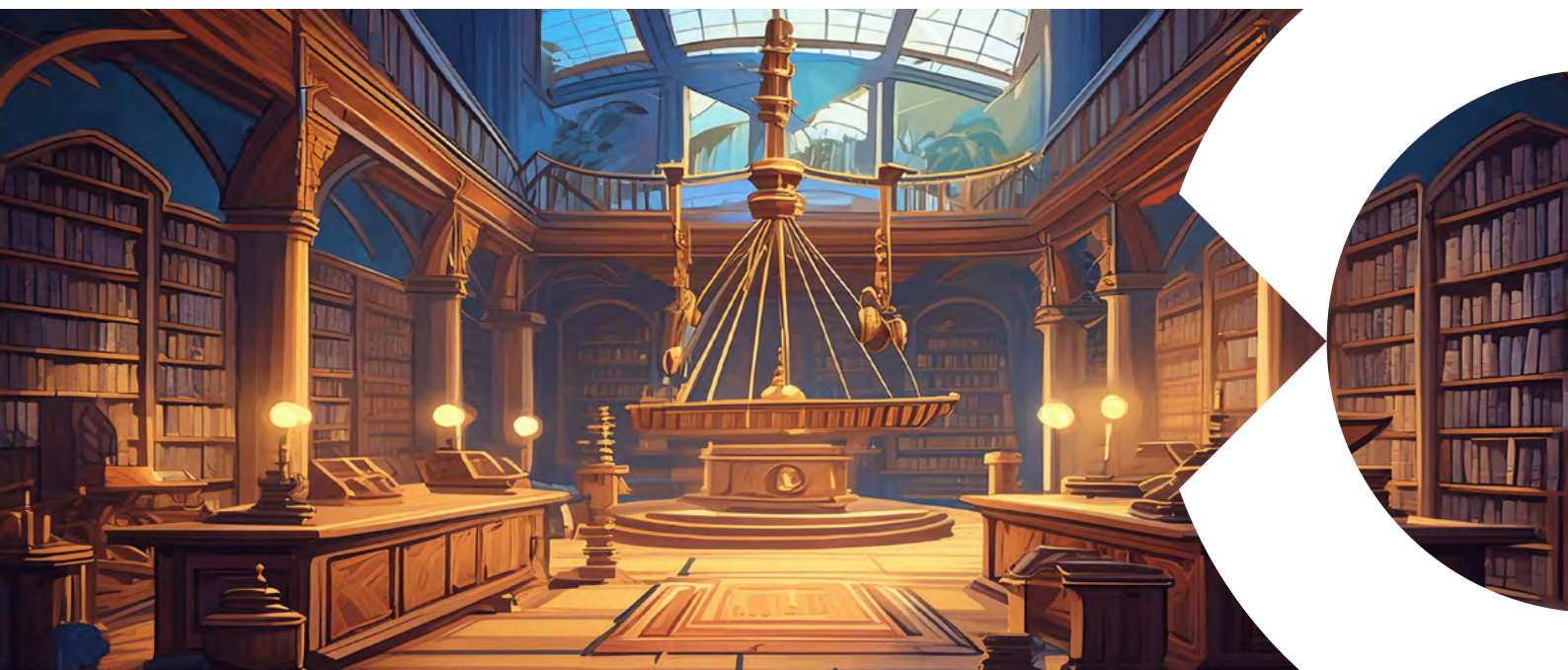
8 Van Rooij, Iris, et al. "Reclaiming AI as a Theoretical Tool for Cognitive Science." 2023.

9 Lees onder andere meer in een artikel van het AIMD Lab waarin kritiek wordt geuit op de focus binnen de AI Act op meer geavanceerde AI-systemen: [Generative AI must be neither the stowaway nor the gravedigger of the AI Act \(algorithmwatch.org\)](#)

10 Charlie Beckett and Mira Yaseen. *Generating Change. A global survey of what news organisations are doing with AI. 2023* en [Changing Newsrooms 2023: Media leaders struggle to embrace diversity in full and remain cautious on AI disruption \(reutersinstitute.politics.ox.ac.uk\)](#)



## 4 De wet- en regelgeving over AI



Afbeelding gegenereerd met Adobe Indesign (Beta AI), met de prompt: *LAW AI*

Het Commissariaat stimuleert en bewaakt dat het media-aanbod in Nederland pluriform, onafhankelijk, toegankelijk en veilig is zodat iedereen zich een vrije mening kan vormen. Het Commissariaat heeft daarmee een belangrijke taak in het beschermen van verschillende grondrechten. Deze grondrechten zijn zowel vastgelegd de Nederlandse Grondwet als in internationale verdragen. Denk hierbij aan artikel 7 van de [grondwet](#) (vrijheid van meningsuiting), artikel 10 van het [Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens](#) (vrijheid van meningsuiting) en artikel 11 van het [Handvest van de grondrechten van de Europese Unie](#). In dit laatste artikel staat zelfs dat 'de vrijheid en pluriformiteit van de media worden geëerbiedigd'.

Door de snelle ontwikkelingen op het gebied van AI, kunnen beleidsmakers en wetgevers niet achterblijven. Bij de totstandkoming van nieuwe regels moet aandacht uitgaan naar hoe deze zich verhouden tot (o.a.) Europese grondrechten.<sup>11</sup> Voor het Commissariaat is het van belang om op de hoogte te zijn van de belangrijkste ontwikkelingen in AI en wet- en regelgeving. Zo gaf de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) in de najaarsrapportage 2023 over AI- & algoritmerisico's ook

aan: 'Algoritmes en AI zijn een systeemtechnologie en raken verweven door alle delen van de samenleving, dit geldt ook voor toezicht en controle. De verwachting is dat vrijwel alle toezichthoudende organisaties met algoritmes en AI in aanraking zullen komen bij het uitoefenen van toezicht of zelfs bij de uitvoering van hun taken.'<sup>12</sup>

In dit hoofdstuk kijken we naar een aantal belangrijke ontwikkelingen, als het gaat om AI en wet- en regelgeving. De meeste aandacht gaat daarbij uit naar de AI-verordening, waarin regels voor het (verantwoord) gebruik van AI staan.<sup>13</sup> Ook in de Digital Services Act (DSA) staan regels over (het gebruik van) AI. Daarnaast bespreken we ook verschillende regels die nu al van kracht zijn en waar AI-toepassingen aan moeten voldoen.

### Nieuwe wet- en regelgeving: de AI-verordening

Binnen de Europese Unie wordt al langer nagedacht over (de kansen en risico's van) AI. In 2020 publiceerde de Europese Commissie een *White Paper* (witboek) over AI. In het witboek gaf

11 European Union Agency for Fundamental Rights, 'Op het juiste pad voor de toekomst', *Bureau voor publicaties van de Europese Unie 2021, op het juiste pad voor de toekomst. Artificiële intelligentie en de grondrechten. Samenvatting (europa.eu)*.

12 Autoriteit Persoonsgegevens, 'Rapportage AI- & Algoritmerisico's Nederland', Directie Coördinatie Algoritmes 2023, *Rapportage AI- & algoritmerisico's Nederland (RAN) - najaar 2023 (autoriteitpersoonsgegevens.nl)* p. 38.

13 Op 8 december 2023 bereikten het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie een voorlopig politiek akkoord over de AI-verordening. Zie voor meer informatie het persbericht van de Europese Commissie van 9 december 2023: *Artificial intelligence act: Council and Parliament strike a deal on the first rules for AI in the world - Consilium (europa.eu)*.

de Europese Commissie aan dat zij de ontwikkeling van AI wilde bevorderen en de risico's – die zijn verbonden aan AI – wilde aanpakken.<sup>14</sup> In het begin koos de Europese Commissie voor een *soft law*<sup>15</sup>–benadering (zachte wetgeving).<sup>16</sup> Maar dit is sindsdien verschoven naar een *legislative approach* (wetgevende benadering). Hierbij riep de Europese Commissie op tot het aannemen van geharmoniseerde regels voor de ontwikkeling, het op de markt brengen en het gebruik van AI-toepassingen.<sup>17</sup>

De AI-verordening kenmerkt zich door een 'risicogerichte' aanpak. Dat betekent dat niet alle AI-toepassingen aan dezelfde set (geharmoniseerde) regels worden onderworpen, maar dat de toepasselijke regels worden bepaald door de mate van risico verbonden aan de specifieke AI-toepassing. De regels moeten ervoor zorgen dat AI-toepassingen veilig, transparant, traceerbaar, niet-discriminerend en milieuvriendelijk zijn.

In het eerste voorstel voor de AI-verordening stonden geen regels over generatieve AI. Deze zijn later aan de AI-verordening toegevoegd.<sup>18</sup> Tijdens de laatste onderhandelingen over de AI-verordening hebben het Europees Parlement en de Raad ervoor gekozen om voor generatieve AI, die zelf media-aanbod kan creëren, aparte regels te introduceren. In een gelaagde benadering zullen alle generatieve AI-toepassingen moeten voldoen aan een aantal (horizontale) verplichtingen. Deze verplichtingen moeten leiden tot meer transparantie, vooral over technische informatie. Voor generatieve AI-toepassingen die systemische risico's met zich meebrengen, zullen strengere eisen gelden.<sup>19</sup> Kort samengevat moeten aanbieders van generatieve AI ervoor zorgen dat de toepassingen veilig, ethisch en transparant zijn.

## Huidige wet- en regelgeving

Op dit moment – en totdat de AI-verordening in werking treedt – zijn er geen wetten waarin AI-toepassingen **in algemene zin** worden gereguleerd. Maar dat betekent niet dat er geen regels zijn. AI zit namelijk al in diverse producten, diensten en processen. En deze producten, diensten en processen worden momenteel wel gereguleerd. Dus afhankelijk van waar AI wordt toegepast, is er een toepasselijk kader.<sup>20</sup> Daarnaast worden in verschillende sectoren – waaronder de mediasector – kaders en richtlijnen opgesteld. Op die manier wordt ook gewerkt aan zelfregulering.

Verschillende toezichthouders hebben momenteel een rol als het gaat om het gebruik van AI-toepassingen. Zo vallen AI-toepassingen onder het toezicht van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), op het moment dat in deze toepassingen persoonsgegevens worden verwerkt. De AP ziet namelijk toe op de naleving van de verplichtingen uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). In de AVG zijn rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie als kernbeginselen opgenomen en verder uitgewerkt in verschillende regels.

In Nederland bereiden toezichthouders zich voor op de nieuwe taken die (onder andere) de AI-verordening gaat brengen. Samenwerking tussen toezichthouders is cruciaal om goed functionerend en samenhangend toezicht te organiseren op de ontwikkeling en inzet van AI (en algoritmes).<sup>21</sup>

14 T. Madiaga, 'Artificial intelligence act', European Parliamentary Research Service (EPRS) 2023, p. 2.

15 "Soft law" bestaat uit: "gedragscodes die zijn neergelegd in instrumenten waaraan geen juridisch bindende kracht is toegekend maar die desondanks een zeker – indirect – rechtsgevolg hebben en die bedoeld zijn om een praktisch effect te sorteren". (Bron: Linda Senden, *Soft Law, Self-Regulation and Co-Regulation in European Law: Where do they meet?*, *EJCL*, Vol. 9, 1/01/2005).

16 Zo publiceerde zij onder andere *Ethics guidelines for trustworthy AI* ([Ethics guidelines for trustworthy AI | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\)](#)) en *Policy and Investment recommendations* ([Policy and investment recommendations for trustworthy Artificial Intelligence | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\)](#)).

17 T. Madiaga, 'Artificial intelligence act', *European Parliamentary Research Service (EPRS) 2023*, p. 2. Zie ook: European Commission, *Communication on Fostering a European approach to Artificial Intelligence*, COM(2021) 205.

18 [Amendments adopted by the European Parliament on 14 June 2023 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on laying down harmonised rules on artificial intelligence \(Artificial Intelligence Act\) and amending certain Union legislative acts](#), (europa.eu).

19 Zie voor meer informatie het persbericht van de Europese Commissie van 9 december 2023: [Artificial intelligence act: Council and Parliament strike a deal on the first rules for AI in the world – Consilium \(europa.eu\)](#).

20 Zie ook: Rijksinspectie Digitale Infrastructuur, 'Regelgeving kunstmatige intelligentie', [Regelgeving kunstmatige intelligentie \(AI\) | Kunstmatige intelligentie \(AI\) | Rijksinspectie Digitale Infrastructuur \(rdi.nl\)](#).

21 Autoriteit Persoonsgegevens, 'Rapportage AI- & Algoritmerisico's Nederland', Directie Coördinatie Algoritmes 2023, [Rapportage AI- & algoritmerisico's Nederland \(RAN\) – najaar 2023 \(autoriteitpersoonsgegevens.nl\)](#), p. 38.

Het Commissariaat ziet voor zichzelf een rol als het gaat om het (verantwoord) gebruik van AI-toepassingen in de media.<sup>22</sup> Het Commissariaat benadrukt daarbij het belang van samenwerking tussen toezichthouders. Zo is het Commissariaat momenteel actief betrokken in het Samenwerkingsplatform Digitale Toezichthouders (SDT). Daarnaast blijft het Commissariaat op de hoogte van de laatste ontwikkelingen met betrekking tot AI en gaat actief het gesprek aan over AI met verschillende betrokkenen.

### **Overige relevante (toekomstige) wet- en regelgeving**

Naast de eerder genoemde wet- en regelgeving zien we dat naast de AI-verordening ook andere Europese wetgeving betrekking heeft op AI, bijvoorbeeld de richtlijn audiovisuele mediadiensten (AVMD Richtlijn), de DSA en de Digital Markets Act (DMA). Zie [Bijlage 1: Overige relevante \(toekomstige\) wet- en regelgeving](#) voor een korte beschrijving van de raakvlakken die het Commissariaat identificeert.

---

22 F. van Bruggen en J. Beckers, 'Nut en noodzaak van toezicht op artificiële intelligentie', *Tijdschrift voor Toezicht* 2020/2.

## 5 AI en de kernwaarden



Afbeelding gegenereerd met Adobe Firefly, met de prompt: *newspaper, smartphone and tablet and earphones*

Zoals we eerder aangaven, nam AI de laatste jaren een vlucht. Veel media-instellingen maken inmiddels gebruik van AI. Hoewel er veel kansen liggen in het gebruik van AI, zijn er ook risico's aan verbonden. In Nederland willen we ervoor zorgen dat de mediasector én burgers de mogelijkheden van nieuwe digitale technologieën goed kunnen benutten, maar dat daarbij ook publieke waarden en rechten centraal staan.

In dit hoofdstuk gaan we in op de verschillende risico's en kansen die we op basis van onze werkzaamheden zien. Deze hebben we gekoppeld aan de vier leidende kernwaarden van het mediabeleid: pluriformiteit, onafhankelijkheid, toegankelijkheid en veiligheid. Op de kernwaarde van onafhankelijkheid gaan we in dit document niet expliciet in. In plaats daarvan besteden we aandacht aan een ander leidend principe voor het mediabeleid dat hiermee nauw samenhangt: betrouwbaarheid. Als media en journalisten niet in onafhankelijkheid hun werk kunnen doen, zal dit zijn weerslag hebben op de betrouwbaarheid van informatie. In het kader van AI zien we dat de betrouwbaarheid door de afhankelijkheid van techniek en andere externe krachten eveneens beïnvloed kan worden.

### Pluriformiteit

Het media-aanbod, waaronder nieuws en informatie, moet veelzijdig zijn. In het WRR-rapport 'Focus op Functies' wordt het begrip pluriformiteit uitgelegd als algemene waarde in het Nederlandse mediabeleid met verschillende uitwerkingen.<sup>23</sup> De twee meest gebruikte uitwerkingen zijn externe en interne pluriformiteit.<sup>24</sup> Interne pluriformiteit verwijst naar de pluriformiteit van inhoud en standpunten die door één mediabedrijf worden aangeboden.<sup>25</sup> Externe pluriformiteit gaat over de structuur van mediamarkten als geheel. Dit kan worden beoordeeld door het meten van: (i) de verdeling van de marktmacht, of; (ii) het aantal media-eigenaren, mediabedrijven of kanalen. Wat betreft de externe pluriformiteit is de volgende stelling in de literatuur leidend geworden: hoe groter het aantal mediapartijen op elke markt, hoe beter de mogelijkheid om verschillende standpunten in het publieke debat te brengen.<sup>26</sup> Een derde uitwerking van pluriformiteit die in het WRR-rapport wordt genoemd is pluriformiteit (of diversiteit, variatie, onderscheidenheid) van het media-aanbod zelf, in termen van inhoud en genres.

23 *Focus op functies. Uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid*. (Rapport nr. 71 van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid), Den Haag/Amsterdam: Amsterdam University Press 2005, p. 93.

24 F. Loecherbach e.a., 'The unified framework of media diversity: A systematic literature review', *Digital Journalism* 2020, afl. 8, nr. 5, p. 605–642.

25 Europese Commissie, Directoraat-generaal Communicatienetwerken, Inhoud en Technologie, P. Parcu, e.a., *Study on media plurality and diversity online: final report*, Bureau voor publicaties van de Europese Unie 2022, p. 203.

26 A. Pisarkiewicz & M. Polo, 'Old and New Media: the Interactions of Merger Control and Plurality Regulation', in: P.L. Parcu & E. Brogi, (red.), *Research Handbook on EU Media Law and Policy*, Cheltenham/Camberley: Edward Elgar Publishing 2021.

De vragen die in deze paragraaf centraal staan, luiden: Wat voor invloed hebben de ontwikkelingen en toepassingen van AI op de kernwaarde 'pluriformiteit' van media? Over wat voor toepassingen hebben we het dan? En wat zijn de kansen en wat zijn de risico's van deze toepassingen?

### **! Risico: Aanbevelingssystemen ondermijnen pluriformiteit van het media-aanbod in de online omgeving**

Om te begrijpen hoe aanbevelingssystemen de pluriformiteit van het medialandschap kunnen ondermijnen, is het van belang om de toenemende complexiteit van de volledige markt te erkennen. Er wordt in de literatuur steeds vaker gesproken van een media-ecosysteem, waarbinnen de verschillende uitwerkingen van pluriformiteit een rol kunnen spelen.<sup>27</sup> Door de sterke convergentie zijn de grenzen tussen verschillende mediasectoren nog onduidelijker geworden.<sup>28</sup>

In dit ecosysteem is het interessant om te identificeren waar de mediamacht (ook wel 'opiniemacht') ligt. Wanneer de macht om de publieke opinie te beïnvloeden in een klein aantal handen ligt, heeft dit potentieel een negatief effect op het democratische proces.<sup>29</sup> Het klassieke probleem van de externe pluriformiteit (een zwaar geconcentreerde markt) is ook online van belang.

Er is een verplaatsing van het publieke debat naar de online omgeving. Daar is een groot deel van de markt in handen hebben, marktmacht, op zichzelf niet voldoende om de publieke opinie te beïnvloeden: algoritmes bepalen steeds meer wat je ziet. De opiniemacht ligt in deze omgeving dus bij de partijen die deze algoritmische aanbevelingssystemen kunnen beïnvloeden. De algoritmische aanbevelingssystemen lijken op platforms (socialemediaplatforms of zoekmachines) van alle AI-toepassingen de meeste invloed te hebben op de pluriformiteit van het media-aanbod.

#### **Balans vinden tussen diversiteit en interesse**

De *EU High Level Group on Media Freedom and Pluralism* constateerde in 2013 het risico van het toenemende filtermechanisme dat algoritmische aanbevelingssystemen hebben

door gebruik van online platforms. Hierdoor krijgen gebruikers alleen nieuws en onderwerpen te zien waar ze in geïnteresseerd zijn en zich al mee identificeren. Dit kan potentieel negatieve gevolgen hebben voor een goed functionerende democratie, met name als het gaat het om nieuws- en informatievoorziening.<sup>30</sup>

Het bestaan van externe pluriformiteit op de traditionele mediamarkten heeft weinig meerwaarde als de eindgebruiker geen divers media-aanbod krijgt voorgeschoteld op de platforms die ze gebruiken. Maar kunnen algoritmische aanbevelingssystemen überhaupt op een manier worden ontwikkeld zodat diversiteit van media-aanbod ('exposure diversity') wordt gestimuleerd of in elk geval gegarandeerd? Daarvoor is het goed om te begrijpen hoe algoritmische aanbevelingssystemen werken, maar ook *waarom* ze er zijn. Max van Drunen en Sanne Vrijenhoek benadrukken in hun artikel 'How training datasets shape the way news is recommended' dat aanbevelingssystemen een belangrijke functie vervullen in het online media ecosysteem, waar vaak simpelweg te veel inhoud beschikbaar is voor de gebruiker om alles te bekijken en zelf te selecteren. De aanbevelingssystemen prioriteren informatie voor de eindgebruiker door de beschikbare items te rangschikken van meest naar minst relevant.

Echter, bij de meeste geavanceerde aanbevelingssystemen, zo blijkt uit onderzoek, wordt relevantie benaderd door de waarschijnlijkheid dat iemand op een bepaald item zal klikken.<sup>31</sup> Met name op het gebied van nieuws- en actualiteiten is het onwenselijk om aanbevelingen enkel te baseren op of erop wordt geklikt. Ook andere factoren zouden een rol moeten spelen in de positie van de aanbeveling. Bij nieuws- en actualiteiten zouden de waarden meegenomen moeten worden die van oudsher op een redactie bepalen welk nieuws het publiek te zien zijn, volgens Van Drunen en Vrijenhoek.<sup>32</sup>

Uit ander onderzoek blijkt dat alleen de focus op diversiteit van het media-aanbod voor de eindgebruiker niet voldoende is. Als men een divers media-aanbod krijgt voorgeschoteld met items die men niet interessant vindt, levert dit weinig op. De gebruiker verliest dan interesse. Om die reden ligt in veel

27 N. Helberger, 'The political power of platforms: How current attempts to regulate misinformation amplify opinion power', *Digital Journalism* 2020/8 afl. 6, 842-854.

28 Europese Commissie, Directoraat-generaal Communicatienetwerken, Inhoud en Technologie, P. Parcu, e.a., *Study on media plurality and diversity online: final report*, Bureau voor publicaties van de Europese Unie 2022, p. 370.

29 C. E. Baker, *Media Concentration and Democracy*, New York: Cambridge University Press 2007; C. Neuberger, 'Meinungsmacht im Internet aus Kommunikationswissenschaftlicher Perspektive', *UFITA* 2018/82 afl. 1, p. 53 - 68.

30 *A free and pluralistic media to sustain European democracy*, rapport van de High-Level Expert Group on Media Freedom and Pluralism, Brussel: Europese Commissie 2013.

31 M.Z. van Drunen, S. Vrijenhoek, 'How training datasets shape the way news is recommended' (nog te publiceren).

32 Ibid.

lopende onderzoeken de focus op het aanbrengen van diversiteit binnen de resultaten die de gebruiker waarschijnlijk wel interessant vindt.<sup>33</sup>

### **Persoonsgegevens verzamelen voor een divers media-aanbod**

Het is hierbij wel belangrijk om op te merken dat het algoritme geen geïsoleerd fenomeen is wanneer we het plaatsen in het eerdergenoemde media-ecosysteem. De functies die dergelijke systemen uitoefenen worden beïnvloed door een groot aantal factoren en keuzes. Zo is bijvoorbeeld relevant op welke platforms deze aanbevelingssystemen worden ingebed en of de infrastructuur van het platform invloed heeft op de functies die het aanbevelingssysteem uitvoert. Dit is bijvoorbeeld bij een zoekopdracht via Google al heel anders dan op een platform als Facebook.

Het aanbieden van een divers media-aanbod door middel van een aanbevelingssysteem kent dus ook schaduwkanten. Zo kan de ‘gepaste diversiteit’ voor die persoon het beste worden beoordeeld wanneer er juist meer informatie, dus persoonsgegevens over de gebruiker worden verzameld. Dit kunnen ook bijzondere persoonsgegevens<sup>34</sup> zijn, zoals politieke voorkeur. De verwerking van dergelijke gegevens door de platforms moeten worden voorkomen op grond van de AVG.

### **Zijn aanbevelingssystemen geschikt om diversiteit aan te bieden?**

Van Drunen en Vrijenhoek hebben enkele kenmerken van aanbevelingssystemen op een rij gezet die belangrijk zijn vanuit het perspectief van diversiteit. Dit maakt het mogelijk om te beoordelen of een aanbevelingssysteem meer of minder geschikt is om bepaalde conceptualisaties van diversiteit te realiseren.<sup>35</sup>

- De diversiteit van de **onderwerpen** van aanbevolen artikelen speelt een prominente rol in de literatuur over diversiteitsbewuste aanbevelingssystemen.<sup>36</sup> Veel auteurs benadrukken het potentieel van aanbevelingssystemen om gebruikers kennis te laten maken met onderwerpen waarmee ze nog niet vertrouwd zijn, en zo hun horizon te verbreden of hen bewust te maken van onderwerpen die andere maatschappelijke groepen aangaan.<sup>37</sup>
- De diversiteit van **perspectieven** of **gezichtspunten** waaraan gebruikers worden blootgesteld is een andere factor die een grote rol speelt in de literatuur over diversiteitsbewuste aanbevelingssystemen.<sup>38</sup> Diversiteit van gezichtspunten wordt vaak behandeld in combinatie met diversiteit van onderwerpen, en heeft betrekking op de diversiteit van perspectieven waaraan een gebruiker moet worden blootgesteld binnen een bepaald onderwerp.<sup>39</sup> Experts zijn het overwegend eens dat diversiteit van perspectieven belangrijk is om tolerantie en sociale cohesie binnen een maatschappij te bevorderen.<sup>40</sup>
- Daarnaast worden ook nog **de stijl**<sup>41</sup> van het nieuws en **het format**<sup>42</sup> waarin het nieuws wordt aangeboden gezien als belangrijke kenmerken om de diversiteit van aanbevelingssystemen te beoordelen.

Niet al het media-aanbod hoeft natuurlijk via een aanbevelingssysteem te worden aangeboden. In het geval van nieuwswebsites kan er nog steeds een sectie zijn met vast nieuws. De keuze voor wat er in een dergelijke vaste sectie komt, is namelijk een redactionele keuze. Dit gaat echter niet op voor media-aanbod dat wordt aangeboden op platforms.

33 Ibid, en zie o.a.: Lu, F., Dumitrache, A., & Graus, D. (2020). *Beyond Optimizing for Clicks: Incorporating Editorial Values in News Recommendation*. ArXiv:2004.09980 [Cs]. <https://doi.org/10.1145/3340631.3394864>

34 In de zin van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

35 M.Z. van Drunen, S. Vrijenhoek, ‘How training datasets shape the way news is recommended’ (nog te publiceren).

36 Ibid.

37 Zie o.a.: Harambam, J., Helberger, N., & van Hoboken, J. (2018). Democratizing algorithmic news recommenders: ‘How to materialize voice in a technologically saturated media ecosystem’. in: *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, 376(2133), 1–21. <https://doi.org/10.1098/rsta.2018.0088>; Sullivan, E., Bountouridis, D., Harambam, J., Najafian, S., Loecherbach, F., Makhortykh, M., Kelen, D., Wilkinson, D., Graus, D., & Tintarev, N. (2019). Reading News with a Purpose: Explaining User Profiles for Self-Actualization. 5.

38 M.Z. van Drunen, S. Vrijenhoek, ‘How training datasets shape the way news is recommended’ (nog te publiceren).

39 Zie o.a.: Draws, T., Roy, N., Inel, O., Rieger, A., Hada, R., Yalcin, M. O., Timmermans, B., & Tintarev, N. (2023). Viewpoint Diversity in Search Results: 45th European Conference on Information Retrieval, ECIR 2023. *Advances in Information Retrieval – 45th European Conference on Information Retrieval, ECIR 2023, Proceedings*, 279–297. [https://doi.org/10.1007/978-3-031-28244-7\\_18](https://doi.org/10.1007/978-3-031-28244-7_18); Hada, R., Fard, A. E., Shugars, S., Bianchi, F., Rossini, P., Hovy, D., Tromble, R., & Tintarev, N. (2022). ‘Beyond Digital ‘Echo Chambers’: The Role of Viewpoint Diversity in Political Discussion’ (arXiv:2212.09056). arXiv. <http://arxiv.org/abs/2212.09056>.

40 Zie o.a. Helberger, N. (2019). ‘On the Democratic Role of News Recommenders’. in: *Digital Journalism*, 7(8), 993–1012. <https://doi.org/10.1080/21670811.2019.1623700>; Bernstein, A., e.a. (2020). Diversity, Fairness, and Data-Driven Personalization in (News) Recommender System (p. 8). Schloss Dagstuhl – Leibniz-Zentrum für Informatik. <https://drops.dagstuhl.de/opus/volltexte/2020/11986/>

41 Helberger, N. (2019). ‘On the Democratic Role of News Recommenders’. in: *Digital Journalism*, 7(8), 993–1012. <https://doi.org/10.1080/21670811.2019.1623700>.

42 Zie bijvoorbeeld Council of Europe. (2018). *Recommendation of the Committee of Ministers to member States on media pluralism and transparency of media ownership* (CM/Rec(2018)1). [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680790e13](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680790e13)

### **Gebrek aan pluriformiteit als systeemrisico op platforms**

Op grond van de DSA moeten Very Large Online Platforms (VLOP) en Very Large Online Search Engines (VLOSE)<sup>43</sup> systeemrisico's identificeren en daarover rapporteren aan de Europese Commissie. Pluriformiteit is één van deze voorgeschreven systeemrisico's.<sup>44</sup> De DSA geeft weinig invulling aan deze verplichting behalve dat er ook naar het tweede lid van artikel 11 van het EU Handvest wordt verwezen. Het is zeer de vraag hoe deze risicoanalyses van de VLOP en VLOSE eruit gaan zien. De Europese Commissie is bezig met het opstellen van de richtlijnen die invulling zouden moeten geven aan deze begrippen. Deze worden publiek geconsulteerd. Boven genoemde kenmerken waarop je diversiteit kan beoordelen, zouden moeten worden meegewogen bij deze risicoanalyses van de platforms.

Ten slotte bestaat bij AI, zo ook in aanbevelingssystemen, het risico dat er maatschappelijke vooroordelen en stereotypes in schuilen (i.e. AI discrimineert). Dit komt omdat die vooroordelen en stereotypes in de mens, dus de maker van deze systemen, aanwezig zijn.

### **! Risico: Big tech krijgt grotere opiniemacht door filtermechanisme**

Mediamacht binnen de digitale omgeving ligt dus niet alleen bij de partijen die een eigendomsrechtelijke relatie tot het media-aanbod hebben, maar overwegend bij de partijen die controle hebben over het bovengenoemde filtermechanisme, vooral de grote sociale mediaplatforms.<sup>45</sup> Uit het Digital News Report blijkt dat Nederlanders in vergelijking met andere landen vaker rechtstreeks naar een nieuwsapp of nieuwssite gaan om nieuws te lezen. Maar de toegang tot nieuws via sociale media, zoekmachines of verzamelsites neemt onder jongeren toe. Big tech zal dus als gatekeeper een steeds grotere rol in de toegang tot nieuws gaan spelen. De marktmacht en ook indirect de opiniemacht van deze partijen wordt daarmee vergroot, ondanks dat ze zelf geen redactioneel media-aanbod produceren en aanbieden.<sup>46</sup> De DMA beoogt de risico's van de marktmacht van grote aanbieders te beperken door aan deze poortwachters/gatekeepers extra transparantie- en zorgvuldigheidsverplichtingen op te leggen.

### **! Risico: De infrastructuur voor AI is kostbaar, waardoor kleine spelers afhankelijk worden van de infrastructuur van big tech**

Daarnaast is de AI-infrastructuur die mediabedrijven gebruiken vrijwel altijd ontwikkeld door big tech-bedrijven. AI-toepassingen worden steeds geavanceerder en daardoor kostbaarder, waardoor het zelf ontwikkelen van AI met name voor kleinere mediabedrijven niet mogelijk is. Studies laten zien dat de meeste mediabedrijven met name AI van big tech gebruiken. Daarmee wordt de al bestaande afhankelijkheid van big tech verder versterkt. Dit vormt ook een risico voor verdere concentratie in de mediasector, als kleinere titels niet de middelen hebben om AI in te zetten voor automatisering en optimalisering van hun werkprocessen. Onderzoekers pleiten daarom om systemischer te kijken naar de mediasector en naar de hele infrastructuur.

## **Betrouwbaarheid**

Betrouwbaarheid van informatie is een leidend principe dat ten grondslag ligt aan het mediabeleid en nauw samenhangt met de kernwaarde onafhankelijkheid. Nieuws en informatie moet betrouwbaar zijn. Daarom werken redacties onafhankelijk van politieke en commerciële belangen. Journalistiek media-aanbod is waarheidsgetrouw, fair en met open vizier tot stand gekomen en journalisten vermijden (de schijn van) belangenverstremgeling. Kunnen AI-toepassingen de onafhankelijkheid en betrouwbaarheid van media-aanbod versterken? Welke AI-ontwikkelingen vormen een risico voor een onafhankelijk en betrouwbaar media-aanbod?

### **! Risico: De inzet van generatieve AI kan invloed hebben op de betrouwbaarheid van informatie**

AI biedt veel kansen voor de journalistiek. Het gebruik van generatieve AI (GAI) in de journalistieke workflow kan meer efficiëntie opleveren<sup>47</sup> en de inzet van door AI gegenereerd media-aanbod kan de toegankelijkheid van nieuws vergroten.<sup>48</sup> Zo zijn er *fact-checking* AI-toepassingen. Ook met AI-gedreven data-journalistiek kunnen complexe patronen en trends inzichtelijk worden gemaakt.<sup>49</sup> Maar onderzoekers

43 Zie hier welke 19 partijen door de Europese Commissie zijn aangewezen als ofwel VLOP (17) ofwel VLOSE (2): [DSA: Very Large Online Platforms and Search Engines \(europa.eu\)](#).

44 Artikel 34 DSA

45 T.J. Seipp, 'Media Concentration Law: Gaps and Promises in the Digital Age', *Media and Communication* 2023/11, afl. 2, p. 399.

46 *Digital News Report 2023*, Reuters Institute for the Study of Journalism, p. 30.

47 Zo kan generatieve AI bijvoorbeeld niet alleen teksten genereren, maar ook interpreteren, evalueren, analyseren en samenvatten. Lees meer: [AI and journalism: What's next? \(reutersinstitute.politics.ox.ac.uk\)](#)

48 Zo kan met gegenereerde audio of video een breder publiek worden bereikt voor nieuwsverhalen. Een voorbeeld is een [video van Semafor](#) over de Russische invasie uit de ogen van een getuige, die getransformeerd is in video met behulp van AI. Ook kan met gegenereerde audio en gegenereerde samenvattingen drempels worden verlaagd nieuwsartikelen te lezen.

49 In het VK is een community actief rondom data-journalistiek, waarbij journalisten en journalistiekstudenten elkaar bekritisieren op methodes: [DataJournalism.com](#)

wijzen erop dat het gebruik van generatieve AI-systemen – zoals chatbots als ChatGPT, of *text-to-image* technologie als Dall-E – ook risico's meebrengt. Het Rathenau Instituut zegt dat 'generatieve AI druk zet op democratische processen zoals de toegang tot kennis, de nieuwsvoorziening en het publieke debat', omdat de inzet van GAI een risico vormt voor de betrouwbaarheid van informatie.<sup>50</sup>

GAI-systemen hebben gebreken. Ze kunnen met overtuiging foutieve informatie genereren ('hallucineren') en ze zijn niet gebouwd om bronnen te vermelden.<sup>51</sup> Dit kan tot misinformatie leiden. Bijvoorbeeld als burgers, maar ook journalisten, gegenereerde informatie niet goed controleren. Verder hebben GAI-systemen een *bias*. De systemen worden gevoed met bestaande informatie en beelden waardoor stereotypes – en discriminatie – nog verder worden versterkt. Ook kan GAI desinformatie verder faciliteren. Politici en burgers kunnen doelbewust GAI inzetten om op een efficiënte manier desinformatie te genereren of mensen te misleiden met AI-gegenereerde afbeeldingen, video of audio.<sup>52</sup> Het gebruik van GAI kan politieke en commerciële beïnvloeding versterken en de betrouwbaarheid van informatie ondermijnen. Meer onderzoek is nodig om in kaart te brengen wat de impact van de inzet van GAI is op de informatievoorziening.

Een ander gevolg van GAI is dat de manier waarop we informatie zoeken en vinden sterk aan verandering onderhevig kan zijn. De informatie die een chatbot als ChatGPT genereert is wezenlijk anders dan de informatie uit een zoekmachine, omdat niet naar de bron van de gegevens verwezen kan worden. Een chatbot als Google Bing doet dat wel, en combineert een taalmodel met zoekresultaten. Maar in het geval van beide chatbots hoeft je als gebruiker niet meer op links te klikken. Alle informatie die je nodig hebt wordt gegenereerd. Er wordt verwacht dat hierdoor het verkeer naar nieuwssites via zoekmachines zal afnemen.<sup>53</sup> Afnemend bezoek aan nieuwssites via zoekmachines zal zodoende kunnen leiden tot minder inkomsten uit reclame en daardoor minder middelen om te investeren in kwalitatieve journalistiek.

Verder kan met generatieve AI op grote schaal, al dan niet bewust, foutieve of misleidende informatie worden gegenereerd. Zo werden in het afgelopen jaar door een Amerikaans onderzoeksbureau 37 sites gevonden die met behulp van AI journalistieke nieuwsartikelen overnamen en aanpasten zonder tussenkomst van mensen. Dit soort sites zijn bedoeld om verkeer te genereren via zoekmachines en advertenties te verkopen.<sup>54</sup> Een ander voorbeeld zijn AI-gegenereerde boeken. Uit onderzoek van BNR blijkt dat er steeds meer AI-gegenereerde boeken op bol.com aangeboden worden, zoals kookboeken en reisgidsen, zonder dat daarbij vermeld wordt dat het boek door AI is gegenereerd.<sup>55</sup> De alsmaar groter wordende toevoer van informatie leidt tot een lagere kwaliteit van het algehele media-aanbod waarbij steeds lastiger vast te stellen is of iets wel of niet authentiek en betrouwbaar is. Zelfs voor AI detectie-toepassingen en zoekmachines.

### **Overweging: Verantwoord gebruik van AI door journalisten en mediabedrijven kan betrouwbaarheid versterken**

Veel mediabedrijven hebben, of werken aan, richtlijnen voor het gebruik van generatieve AI. De mediasector is het erover eens dat verantwoord gebruik van AI belangrijk is om de betrouwbaarheid van informatie te beschermen. Anders wordt het moeilijk om je een mening te vormen en deel te nemen in het democratische debat.<sup>56</sup> De richtlijnen passen bij de traditie van zelfregulering van de schrijvende pers. Hannes Cools, postdoctorale onderzoeker aan het AI, Media and Democracy Lab, bracht AI-richtlijnen van mediaorganisaties in kaart. Hij is bekend met de richtlijnen in Nederland van het ANP, Mediahuis en verschillende titels van DPG Media. Mediaorganisaties vinden het belangrijk dat er altijd een mens betrokken is bij de inzet van AI, het *human-in-the-loop* principe. Sommige organisaties verbieden het gebruik van AI, bijvoorbeeld voor het schrijven van teksten en genereren van fotorealistische afbeeldingen. Cools beveelt aan om AI-richtlijnen op te nemen in bestaande redactiestatuten of in andere afspraken over journalistieke principes. Tenslotte zijn journalistieke kernwaarden belangrijk bij de inzet van AI.

50 [Risico's van generatieve AI vereisen terughoudendheid in gebruik \(rathenau.nl\)](#)

51 Chatbots genereren teksten op basis van taalmodellen (LLM's) die telkens het volgende woord voorspellen. Bronvermelding is dus in het geval van een taalmodel niet mogelijk, want de chatbot combineert een breed scala aan informatie om zijn teksten te genereren. Journalistieke of maatschappelijke waarden kunnen geen onderdeel zijn van een taalmodel. Wel kan de chatbot opdrachten meekrijgen bepaalde informatie niet te tonen, maar dit is afhankelijk van menselijke input.

52 In het volgende artikel worden verschillende studies aangehaald die de risico's van GAI in kaart brengen: Kimon Kieslich, Nicholas Diakopoulos en Natali Helberger, "Anticipating Impacts: Using Large-Scale Scenario Writing to Explore Diverse Implications of Generative AI in the News Environment". [arXiv:2310.06361](#)

53 Onder andere Elger van der Wel schrijft daarover in zijn [nieuwsbrief](#) over innovatie in de journalistiek.

54 [Plagiarism-Bot? How Low-Quality Websites Are Using AI to Deceptively Rewrite Content from Mainstream News Outlets – Misinformation Monitor: August 2023 – NewsGuard \(newsguardtech.com\)](#)

55 [Bol.com vol met AI-boeken: 'Mensen maken tien boeken op een dag' \(bnr.nl\)](#)

56 Onderzoeker Mark Coeckelbergh beschrijft hoe AI een verlies van 'epistemic agency' over onze democratische omgeving kan veroorzaken, oftewel een verlies van controle over de vorming van onze politieke kennis. Coeckelbergh, Mark. "Democracy, epistemic agency, and AI: political epistemology in times of artificial intelligence." *AI and Ethics* 3.4 (2023): 1341-1350.



Zo ontbreekt nog een visie op de impact van AI op journalistieke onafhankelijkheid.<sup>57</sup>

### **Overweging: Burgers moeten bewust zijn van het gebruik van AI - maar is transparantie voldoende?**

Transparantie over de ontwikkeling, werking en inzet van AI is volgens verschillende nieuwe Europese verordeningen hét middel voor verantwoord gebruik van AI. In de AI-verordening staat: 'providers shall ensure that AI systems intended to interact with natural persons are designed and developed in such a way that natural persons are informed that they are interacting with an AI system [...]'.<sup>58</sup> Onderzoekers vragen zich echter af of de focus op transparantie voldoende is om een verantwoorde inzet en een verantwoord gebruik van AI te stimuleren. Burgers en media-actoren moeten in staat worden gesteld om de werking van systemen te observeren en bekritisieren. Duidelijk moet zijn met welke data, normen en waarden AI-systemen worden gevoed. Burgers of burgercollectieven moeten hun rechten kunnen uitoefenen, vragen kunnen stellen en inspraak krijgen bij de ontwikkeling en inzet van AI in de media.<sup>59</sup>

### **Overweging: De gevolgen van AI op het vertrouwen in de media nog niet in beeld**

We weten dat het vertrouwen in media niet op zichzelf staat. Vertrouwen is een uitkomst van een complexe samenhang van factoren, zoals de kwaliteit en diversiteit van het nieuwsaanbod, de mate van politisering van het nieuws, de rol van regelgeving en toezicht, en de invloed van economische en sociale crises. Het vertrouwen in media kan ook worden beïnvloed door de (beleving) van de onafhankelijkheid, betrouwbaarheid en transparantie van de media. We weten ook, op basis van onder meer het Digital News Report, dat Nederlanders vooralsnog een relatief hoog vertrouwen in media hebben in vergelijking met andere (Europese) landen. Maar wat gaat het met het vertrouwen in de media doen als, zoals enkele experts voorspellen, in de komende jaren een groot gedeelte van het media-aanbod door AI gegenereerd (en dus 'synthetisch') zal zijn? Of wanneer journalisten in groeiende mate gebruik maken van AI in hun werk?

De eerste onderzoeksresultaten druppelen binnen. Daaruit blijkt bijvoorbeeld dat transparantie over het feit dat een tekst door AI gegenereerd is, juist leidt tot een lager vertrouwen in het nieuwsbericht. Echter is het onderzoeksgebied nog pril, dus de werkelijke antwoorden op deze vragen zullen nog op zich laten wachten. Het is een kwestie van tijd voordat we de eerste gevolgen van (generatieve) AI op de mediagebruiker zullen zien.

## Toegankelijkheid

Online platforms, diensten en informatie moeten beschikbaar en bruikbaar zijn voor iedereen, ongeacht eventuele beperkingen. Nationale en internationale wetgevers en beleidsmakers besteden steeds meer aandacht aan dit belang. De Europese Toegankelijkheidsakte stelt eisen aan de toegankelijkheid van diensten die toegang verlenen tot mediadiensten. Denk aan de apps en websites van mediadienstaanbieders (zoals Netflix, NPO Start, Videoland) en distributeurs van mediadiensten (zoals Ziggo, KPN, Odido). Ook de al langer bestaande Richtlijn audiovisuele mediadiensten (AVMD Richtlijn) bevat diverse bepalingen over toegankelijkheid van mediadiensten. En deze bepalingen hebben inmiddels hun weg gevonden naar nationale mediawetgeving. Zo moeten aanbieders van mediadiensten, op grond van de Mediawet, jaarlijks rapporteren aan het Commissariaat over de maatregelen die zij nemen om de toegankelijkheid te vergroten. In deze rapportages dienen zij ook inzicht te geven in de AI-toepassingen die zij inzetten om toegankelijkheid te verbeteren.

De vraag die in deze paragraaf centraal staat, luidt: welke impact hebben AI-ontwikkelingen en AI-toepassingen op de toegankelijkheid van het media-aanbod?

### **Kans: AI kan tekst vereenvoudigen**

In Nederland hebben miljoenen mensen moeite met lezen en schrijven.<sup>60</sup> Met AI kunnen teksten vereenvoudigd worden. Zo zijn er voorbeelden van AI-toepassingen die zijn ontwikkeld voor redacteurs, copywriters en ontwikkelaars om teksten te vereenvoudigen. Deze zijn toepasbaar op de meeste talen en technieken. Dergelijke toepassingen zorgen ervoor dat tekst eenvoudig te lezen is voor mensen met een lage leesvaardigheid. De toepassingen zijn bijvoorbeeld ontwikkeld zodat ze te gebruiken zijn als add-in voor Microsoft Office (o.a. Word), als Chrome-extensie en als API voor ontwikkelaars.

### **Kans: AI biedt toegang door middel van spraakherkenning**

Eén van de toegankelijkheidsvoorzieningen die, mede door AI, bestaat en toegepast kan worden, is spraakherkenning. Spraakherkenningsalgoritmes zorgen ervoor dat spraak-naar-tekst-toepassingen ingezet kunnen worden. Dit maakt het voor mensen met een visuele beperking mogelijk om op een efficiënte manier gebruik te maken van digitale platforms. Zo kunnen zij spraakopdrachten geven om te zoeken, bladeren of door te klikken.

57 Lees meer over het onderzoek van Hannes Cools via: [Towards Guidelines for Guidelines on the Use of Generative AI in Newsrooms](#) | by Hannes Cools | [Generative AI in the Newsroom \(generative-ai-newsroom.com\)](#)

58 [Article 52 | Artificial Intelligence Act](#)

59 Lees meer: [The Amsterdam Paper: Recommendations for the technical finalisation of the regulation of GPAI in the AI Act – AI, Media & Democracy Lab \(aim4dem.nl\)](#)

60 [Informatie over Laaggeletterdheid in Nederland \(lezenenschrijven.nl\)](#)

### **Kans: AI kan automatisch ondertitelen en vertalen**

Voor mensen met gehoorbeperkingen (of bij een taalbarrière) biedt automatische ondertiteling en vertaling een uitkomst. AI-algoritmes maken het mogelijk om spraak (ook in verschillende talen) te herkennen en om te zetten naar geschreven tekst. Het gaat dan om een *realtime* vertaling en ondertiteling. Op die manier verloopt communicatie sneller en eenvoudiger.

### **Kans: AI kan tekst voorspellen voor mensen met een motorische beperking**

Door gebruikersgedrag te analyseren kunnen systemen tekstsuggesties doen, gegevens automatisch invullen of de gebruikersinterface aanpassen. Dit is vooral een handige toepassing voor mensen met motorische beperkingen, maar zorgt ook bij andere websitebezoekers voor een fijnere online-ervaring. Op die manier kan AI ook bijdragen aan het personaliseren van digitale interacties.

### **Kans: AI kan middels beeldherkenning uitleggen wat in beeld wordt gebracht**

Een andere toepassing van AI die de toegankelijkheid van media-aanbod kan vergoten is beeldherkenning. Voor mensen met visuele beperkingen kunnen AI-systemen objecten en ruimtes beschrijven. Zo kunnen deze mensen video's, waarin nauwelijks gesproken wordt, toch volgen. Een voorbeeld van deze toepassing is te vinden in de app OKO<sup>61</sup> die het Vlaamse AYES heeft ontwikkeld. Deze app kijkt via de camera van de telefoon van slechtzienden mee om als 'extra paar ogen' te dienen.

Het is goed om in het achterhoofd te houden dat bij toegankelijkheid ook sprake kan zijn van het eerdergenoemde algemene probleem van *bias* en discriminatie door AI. Zo kan beeldherkenning fouten bevatten die discriminerend zijn.<sup>62</sup> Daarom is het van groot belang om de dialoog met belangenorganisaties aan te gaan. De standpunten van de personen voor wie toegankelijkheid van belang is, moeten namelijk worden betrokken bij de ontwikkelingen van de AI-toepassingen.

### **Risico: tekortschietende kwaliteit van met AI gegenereerde toegankelijkheidsmaatregelen**

Het is van belang dat mensen met een auditieve of visuele beperking kennis kunnen nemen van het media-aanbod. Hierbij helpt ondertiteling, audiodescriptie of andere vormen van het toevoegen van informatie. Hierbij kan AI een rol spelen. Maar het is op voorhand niet vast te stellen of zekere kwaliteitsnormen worden gewaarborgd. Hiervoor is meer (internationaal) onderzoek nodig. Kennisdeling binnen een netwerk als de European Regulators Group for Audiovisual Media Services

(ERGA) en straks de European Board for Media Services, waar het thema van toegankelijkheid hoog op de agenda staat, kan daar meer duidelijkheid over verschaffen. Ook kan consultatie van belangengroeperingen, die personen met een beperking vertegenwoordigen en specifieke ervaring en kennis hebben op het terrein van toegankelijkheid, tot betere inzichten leiden.

### **Overweging: Aanbevelingssystemen kunnen leiden tot betere prominentie van media-aanbod van algemeen belang**

Met aanbevelingssystemen kan voorrang worden gegeven aan media-aanbod van algemeen belang/professionele journalistiek. Artikel 7bis van de AVMD Richtlijn stelt dat lidstaten regels kunnen vaststellen om de prominentie van media-aanbod van algemeen belang te promoten. Het betreft hier minimumharmonisatie. Nederland heeft (nog) geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Wel verkent een door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ingestelde ambtelijke werkgroep de mogelijkheden daartoe.

## Veiligheid

Het media-aanbod moet veilig zijn voor iedereen. Voor ernstig schadelijke beelden, haatzaaien en bepaalde reclames is binnen de media slechts beperkt plaats. In de Mediawet zijn verschillende bepalingen opgenomen, waarbij de veiligheid van de gebruiker centraal staat. Denk hierbij aan de regelgeving over transparantie over reclame, de bescherming van kinderen tegen productplaatsing, reclame voor alcohol en de regels over de bescherming van kinderen tegen voor hen schadelijk media-aanbod.

De vragen die in deze paragraaf centraal staan, luiden: welke AI-toepassingen of AI-ontwikkelingen kunnen zorgen voor veilig media-aanbod, dat vrij is van schadelijk media-aanbod? En zijn er AI-toepassingen en AI-ontwikkelingen die het media-aanbod juist schadelijker en minder veilig maken?

### **Kans: AI kan leeftijdsverificatie en moderatie van schadelijk media-aanbod automatiseren**

Met AI-toepassingen kan online leeftijdsverificatie verbeterd worden, zodat jeugdigen niet worden geconfronteerd met schadelijk media-aanbod. Bedrijven als Trustmatic en Yoti bieden toepassingen aan om, bijvoorbeeld via gezichtsanalyse, de leeftijd van een gebruiker te schatten.<sup>63</sup> Op basis van deze schatting krijgt de gebruiker wel of geen toegang tot bepaald online media-aanbod.

61 [OKO - AI copilot for the blind on the App Store \(apple.com\)](#)

62 Zie bijvoorbeeld: [Google's Photo App Still Can't Find Gorillas. And Neither Can Apple's. - The New York Times \(nytimes.com\)](#)

63 [Yoti.com](#) met name op basis van gezichtherkenning en [Trustmatic.com](#) op basis van officiële documenten kunnen leeftijd verifiëren.

AI maakt het daarnaast eenvoudiger om haatzaaiend en ander maatschappelijk schadelijk media-aanbod te detecteren en te verwijderen van sociale mediaplatforms en het internet in het algemeen. Amazon, Meta, Google en Intel hebben technologie ontwikkeld voor gebruik op hun eigen platforms en bieden deze in bepaalde gevallen ook aan derden als software aan.<sup>64</sup>

### **! Risico: Deepfakes kunnen het media-aanbod onveilig en schadelijk maken**

Risico's van AI op het gebied van veiligheid voor de gebruiker liggen vooral in de mogelijkheid om media-aanbod te manipuleren. Het gaat dan met name om deepfakes. Deepfake is een combinatie van de woorden *deep learning* en *fake*. Daarmee wordt bedoeld: het samenstellen van echt lijkende beelden op basis van AI. Een beeld of video lijkt echt, maar is gegenereerd met behulp van AI.

Deepfakes worden bijvoorbeeld ingezet in de huidige Israël-Hamas oorlog en de Oekraïne oorlog.<sup>65</sup> Saillant detail is dat niet de deepfakes zelf, maar de mogelijkheid dat iets een deepfake zou kunnen zijn, wordt gebruikt om het publiek te manipuleren.<sup>66</sup> Deze vorm van desinformatie is des te problematischer wanneer dit online op hoge snelheid wordt verspreid en dus een groot publiek bereikt. Met name in tijden van verkiezingen kan onduidelijkheid of beelden authentiek zijn een grote bedreiging vormen voor het democratisch proces.<sup>67</sup>

Daarnaast kunnen deepfakes schadelijk zijn voor een persoon die wordt gebruikt om deepfake beelden te maken. Denk hierbij aan deep fake pornobeelden met gezichten van bestaande personen.

In de tech-sector zijn inmiddels noemenswaardige initiatieven om deepfakes beter te herkennen. Denk hierbij aan C2pa.org (deelnemers zijn onder andere Microsoft, Adobe en Sony), een initiatief dat een deepfake herkenbaar wil maken in de keten van het maken tot het online plaatsen. En denk ook aan de vergelijkbare watermarking technologie SynthID, die door

Google's Deepmind wordt ontwikkeld.<sup>68</sup> Hiermee kunnen media-aanbieders voor de consument onzichtbare code aan een beeld toevoegen, om daarmee technisch aan te geven dat een beeld is gegenereerd.

Momenteel bestaat er geen nationale regelgeving of beleid op het gebied van deepfakes. Wel zijn er regels over deepfakes opgenomen in de AI-verordening. Deze AI-toepassing is echter ingedeeld als een toepassing met laag risico. Dit is opvallend aangezien experts waarschuwen voor het hoge maatschappelijke risico's die deepfakes kunnen hebben, met name in verkiezingstijden. Experts pleiten ervoor om schadelijke deepfakes te criminaliseren.<sup>69</sup>

### **! Risico: AI-toepassingen kunnen een impact hebben op mentale gezondheid**

AI biedt met name op de sociale mediaplatforms de mogelijkheid media-aanbod te serveren die de gebruiker aantrekkelijk vindt, zodat deze na het ene filmpje ook het volgende gaat kijken. Eerder kijkgedrag wordt gebruikt om een profiel te maken en daarmee aantrekkelijk media-aanbod te blijven aanbieden. Daarnaast wordt AI ingezet om nieuwe toepassingen te testen en te optimaliseren om de aandacht van de gebruiker te behouden. Beide toepassingen hebben onder jongeren bijgedragen tot de verslaving aan sociale media. 62% van de jongeren is volgens een Nederlands onderzoek verslaafd aan sociale media.<sup>70</sup> Inmiddels is dit een maatschappelijk erkend probleem waarvoor op initiatief van het Europees Parlement wetgeving in de maak is.<sup>71</sup>

Verder kunnen door AI gegenereerde filters op sociale media mensen aantrekkelijker maken dan ze in werkelijkheid zijn. Dit leidt tot onzekerheid en zelfs depressie bij volgers van bepaalde influencers. In Noorwegen is het verplicht te melden dat een influencer gebruik maakt van dit soort filters. In Frankrijk en Groot-Brittannië is wetgeving hierover in de maak en ook in de AI-verordening wordt transparantie over gebruik van dit soort filters waarschijnlijk verplicht.<sup>72</sup>

64 [Amazon Transcribe Toxicity Detection \(aws.amazon.com\)](https://aws.amazon.com/transcribe-toxicity-detection/)

65 [Deepfakes from Gaza war increase fears about AI's power to mislead \(apnews.com\)](https://apnews.com/deepfakes-gaza-war-increase-fears-about-ai-power-to-mislead)

66 [Deepfakes: waar schuilt het gevaar? \(nieuwscheckers.nl\)](https://nieuwscheckers.nl/deepfakes-waar-schuilt-het-gevaar/)

67 [Slovakia's Election Deepfakes Show AI Is a Danger to Democracy \(wired.nl\)](https://wired.nl/slovakias-election-deepfakes-show-ai-is-a-danger-to-democracy)

68 [SynthID - Google DeepMind \(deepmind.google\)](https://deepmind.google/synthid/)

69 [The AI Act vs. deepfakes: A step forward, but is it enough? \(euractiv.com\)](https://euractiv.com/the-ai-act-vs-deepfakes-a-step-forward-but-is-it-enough/)

70 [Onderzoek: 62 procent jongeren geeft aan verslaafd te zijn aan social media \(marketingtribune.nl\)](https://marketingtribune.nl/onderzoek-62-procent-jongeren-geeft-aan-verslaafd-te-zijn-aan-social-media)

71 [Europarlement wil wet om verslaving aan sociale media tegen te gaan \(nos.nl\)](https://nos.nl/europarlement-wil-wet-om-verslaving-aan-sociale-media-tegen-te-gaan)

72 [Have beauty face filters on social media gone too far and should we regulate them? \(euronews.com\)](https://euronews.com/have-beauty-face-filters-on-social-media-gone-too-far-and-should-we-regulate-them/)

## 6 Conclusies en aandachtspunten



### Conclusies

Ten aanzien van **pluriformiteit** zien we het risico dat aanbevelingssystemen de veelzijdigheid van het media-aanbod in de online omgeving kunnen ondermijnen. Bovendien kan AI de al bestaande marktmacht, en daarmee de opiniemacht, van big tech verder vergroten. Er zijn aanknopingspunten in toekomstige wet- en regelgeving om de negatieve effecten (enigszins) in te perken. Een voorbeeld hiervan is de DSA.

Voor wat betreft de **betrouwbaarheid** zien we dat de inzet van generatieve AI negatieve invloed kan hebben op de betrouwbaarheid van informatie. Denk aan hallucinerende AI en het kwaadwillig inzetten van AI om misleidende informatie te genereren. Ook kan de overweldigende hoeveelheid informatie die gemaakt kan worden met generatieve AI leiden tot een lagere kwaliteit van het algehele media-aanbod. Echter zien we ook dat AI journalisten en media juist kan ondersteunen om de betrouwbaarheid te versterken zolang het verantwoord wordt ingezet aan de hand van AI-richtlijnen. Het is belangrijk dat burgers bewust worden van het gebruik van AI. Hierbij merken we op dat transparantie geen toverwoord is.

De meeste kansen, die het gebruik van AI met zich meebrengt, identificeren we op het gebied van **toegankelijkheid**, met name bij het bevorderen van de digitale toegankelijkheid voor mensen met een auditieve of visuele beperking. Zo kan voor hen de toegankelijkheid worden vergroot dankzij op AI gebaseerde automatische ondertiteling, vertaalsystemen en audiodescriptie.

Ten slotte biedt AI mogelijkheden om leeftijdsverificatie en moderatie van schadelijk media-aanbod te automatiseren. Dit kan de online **veiligheid** vergroten. Tegelijkertijd zijn er ook risico's voor de veiligheid online. Bijvoorbeeld door de opkomst van deepfakes. De impact van AI-toepassingen op mentale gezondheid vormt ook een bedreiging.

### Aandachtspunten

Hoewel nog niet alle risico's en kansen volledig zijn uitgekristalliseerd, identificeren we voor ons toezicht een aantal aanknopingspunten en aandachtspunten met betrekking tot AI.

- **Aanknopingspunt: Rapportageplicht Toegankelijkheid en de Toegankelijkheidsakte**

Bij het stimuleren van digitale toegankelijkheid voor mensen met een beperking bieden de eindeloze mogelijkheden van AI-technologie kansen voor aanbieders van mediadiensten. De Mediawet biedt, afgezien van ondertitelingsverplichtingen, geen harde normen op dit terrein. Maar met de mogelijkheden die AI biedt, is uitbreiding mogelijk. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door inspanningsverplichtingen in de wet op de nemen. Een andere optie is om in de jaarlijkse rapportageverplichting van aanbieders van mediadiensten te vragen welke maatregelen zij nemen om toegankelijkheid te bevorderen met op AI geënte best-practices en deze te delen.

- **Aanknopingspunt: Redactiestatuten en journalistieke kwaliteitseisen**

Mediadiensten ontwikkelen op dit moment richtlijnen over de omgang met en inzet van AI. Verantwoord gebruik van AI is belangrijk om de betrouwbaarheid van informatie te beschermen. Het Commissariaat zal daarom aandacht vragen voor verantwoorde inzet van AI op redacties, ook bij onder ons toezicht gestelde partijen. Dit sluit namelijk aan bij onderdelen van ons toezicht, zoals ons toezicht op de naleving van journalistieke kwaliteitseisen.

- **Aanknopingspunt: Artikel 7bis van de AVMD Richtlijn over prominentie**

Als je je als burger goed wil kunnen informeren dan is online zichtbaarheid en vindbaarheid (prominentie) van professionele journalistiek, binnen een overweldigende hoeveelheid informatie, van groot belang. Aanbevelingssystemen spelen een centrale rol in de toegang tot informatie. Het Commissariaat vindt daarom dat meer aandacht moet uitgaan naar de prominentieverplichting, bijvoorbeeld door hier nationale regels voor op te stellen.

- **Aandachtspunt: Mediaconcentratie**

De mediamarkten in Nederland zijn sterk geconcentreerd. Maar ook op internationaal niveau is sprake van een sterke marktmacht van slechts enkele spelers. Het is van groot belang om als nationale toezichthouder aandacht te blijven vragen voor deze toenemende concentratie in Europese samenwerkingsverbanden, eventueel in samenwerking met de Autoriteit Consument & Markt (ACM).

- **Aandachtspunt: Veiligheid van het media-aanbod**

Verslaving en mentale problemen bij het gebruik van sociale media zijn onderwerpen waar we ons (nog) niet mee bezighouden. Toch wijzen verschillende studies uit dat door onder andere de inzet van AI de veiligheid van het media-aanbod in het geding kan komen. Hierdoor kunnen risico's ontstaan op het gebied van verslaving en mentale problematiek.

- **Aandachtspunt: Deepfakes kunnen het media-aanbod onveilig en schadelijk maken**

Deepfakes kunnen het publiek manipuleren en/of foutief informeren. Dat kan schadelijk zijn voor het democratische proces. In de AI-verordening zijn deepfakes ingedeeld in de lage risico toepassingen. Dit betekent dat deepfakes wel gereguleerd zullen worden, maar met vrij milde maatregelen. Een vervolgonderzoek zou de vraag kunnen beantwoorden of dit voldoende is om het media-aanbod veilig en betrouwbaar te houden.

We zullen relevante AI-ontwikkelingen die onze kernwaarden raken blijven signaleren en indien nodig agenderen. In samenwerking met experts, andere toezichthouders en relevante partners brengen we de komende tijd onder andere verder in kaart hoe AI binnen de verschillende schakels van de mediawaardeketen wordt ingezet en wat de impact daarvan is. Op termijn kijken we of toekomstige regelgeving de huidige problemen oplost. Dit rapport is een eerste stap en een goede basis hiervoor.

# Bijlage

## Overige relevante (toekomstige) wet- en regelgeving

### AVMD Richtlijn

De Europese regelgeving voor televisie, streamingdiensten en video sharing platforms, zoals YouTube en TikTok, is vastgelegd in de richtlijn audiovisuele mediadiensten (AVMD Richtlijn). Bij de laatste herziening van de AVMD Richtlijn in 2018 is een nieuw artikel opgenomen dat lidstaten de grondslag verleent om maatregelen te nemen om passende aandacht (prominence) voor audiovisuele mediadiensten van algemeen belang te waarborgen. Bij de implementatie van de AVMD richtlijn in de Mediawet is gekozen om dit niet in de nationale wet om te zetten. Het is echter niet uitgesloten dat bij een toekomstige wetsaanpassing hier een artikel aan zal worden gewijfd.

### DSA

Het doel van de wet inzake digitale diensten (Digital Services Act: DSA) en de wet inzake digitale markten (Digital Markets Act: DMA) is een veilige digitale ruimte creëren waar de grondrechten van gebruikers beschermd zijn en waar een gelijk speelveld voor bedrijven tot stand komt. Digitale diensten omvatten een grote categorie onlinediensten, van eenvoudige websites tot internetinfrastructuur-diensten en onlineplatforms.

De DSA heeft in de eerste plaats betrekking op online tussenpersonen en platforms. Bijvoorbeeld online marktplaatsen, sociale netwerken, platforms voor het delen van media-aanbod, appstores en online reis- en accommodatieplatforms. De DSA kent een gelaagd systeem van verplichtingen. Dit betekent dat naast de verplichtingen die op alle tussenhandel-diensten van toepassing zijn, er voor bepaalde categorieën tussenhandel-diensten extra verplichtingen gelden.

### DMA

De DMA bevat regels die van toepassing zijn op online platforms voor poortwachters. Poortwachtersplatforms zijn digitale platforms met een systemische rol op de interne markt, die fungeren als knelpunten tussen bedrijven en consumenten voor belangrijke digitale diensten. In Nederland zal de ACM worden belast met toezicht op de DSA en DMA. Daarnaast zal de AP toezien op de naleving van twee artikelen van de DSA. Deze artikelen zien op de bescherming van persoonsgegevens.

Online diensten kunnen worden misbruikt door manipulatieve algoritmische systemen voor schadelijke doeleinden, zoals het verspreiden van desinformatie. Deze uitdagingen en de manier waarop platforms deze aanpakken, hebben een aanzienlijke impact op de grondrechten online. In zowel de DSA als de DMA zijn diverse bepalingen geïntroduceerd die platforms en andere online tussenpersonen verplichten tot transparantie over de op hun systemen gebruikte AI-toepassingen. Ook dienen zij hun systemen zo in te richten dat de risico's in kaart worden gebracht en worden gemitigeerd. Binnen de online platforms en zoekmachines worden de categorieën Very Large Online Platforms (VLOP) en Very Large Online Search Engines (VLOSE) onderscheiden.

Het gaat daarbij om diensten die minimaal 45 miljoen actieve gebruikers in de EU hebben en zo 10% van de EU-bevolking bereiken. De zeer grote online platforms worden als systemisch beschouwd met de grootste impact en de meeste risico's. Daarom gelden voor hen de meest uitgebreide verplichtingen en vallen zij onder een aparte toezichtstructuur, waarbij de Europese Commissie toeziet op de naleving van de speciaal voor hen geldende verplichtingen. Zij moeten risicoanalyses doen ten aanzien van verspreiding van illegale zaken door hun diensten, de negatieve effecten voor fundamentele rechten en de bewuste manipulatie van hun diensten en deze risico's zoveel mogelijk beperken. Ook moeten zij minimaal jaarlijks door onafhankelijke partijen laten checken of zij aan hun verplichtingen voldoen en de aanbevelingen opvolgen.

# Colofon

Het rapport 'Tussen Bits en Principes: Hoe AI de kernwaarden van mediabeleid uitdaagt' is een uitgave van het Commissariaat voor de Media.

## Redactie

Marcel Betzel  
Jasper Goossen  
Berend van Hemel  
Sela Kooter  
Jorien Scholtens  
Joep Suijkerbuijk

## Vormgeving

de Toekomst - design | online | print | sign

## Commissariaat voor de Media

Hoge Naarderweg 78  
1217 AH Hilversum

Postbus 1426  
1200 BK Hilversum

035 773 77 00  
[cvdm@cvdm.nl](mailto:cvd@cvdm.nl)

[www.cvd.nl](http://www.cvd.nl)  
[www.mediamonitor.nl](http://www.mediamonitor.nl)