

Aan de minister van Economische Zaken en Klimaat
Mevrouw ir. H. Herbert
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4538/2026-U085

Uw referentie

Datum

28 mei 2026

Onderwerp

Uitvoeringswet AI-verordening

Geachte mevrouw Herbert,

Op 20 april 2026 is de *Wet uitvoering Verordening Artificiële Intelligentie (AI-verordening)* aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd, en in internetconsultatie gegaan. De adviestermijn verstrijkt op 1 juni 2026.

Inhoud van het voorstel

De voorliggende Uitvoeringswet implementeert de AI-verordening. De Uitvoeringswet beslaat voornamelijk het aanwijzen en equiperen van nationale instanties voor toezicht en handhaving. De ruimte voor de nationale wetgever om zelf significante inhoudelijke keuzes te maken is beperkt. De memorie van toelichting bij de wet maakt duidelijk dat gekozen is voor zuivere en lastenluwe implementatie. Bovendien zijn er ten aanzien van de verantwoordelijkheid van de nationale wetgever (het inrichten van toezicht en handhaving) geen keuzes gemaakt die regeldruk toevoegen aan hetgeen al uit de AI-verordening volgt.

De AI-verordening hanteert een aantal uitgangspunten. De Verordening richt zich op de output van AI-applicaties, niet op de techniek die ten behoeve van de applicaties wordt gebruikt. Op deze manier wordt een enigszins toekomstbestendig kader gegeven. Dit uitgangspunt wordt niet gehanteerd voor wat de Verordening omschrijft als "AI-modellen voor algemene doeleinden" (zoals Large Language Modellen). Gelet op hun algemene bruikbaarheid is het bij de introductie van deze modellen veel lastiger te omschrijven welke output ze gaan genereren en welke navolgende bescherming en randvoorwaarden nodig zijn om deze in goede banen te leiden. Om die reden worden deze modellen deels wel technisch benaderd en gereguleerd, bijvoorbeeld met

Contact:

Postbus 16228

2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50

2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl

www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

drempelwaarden voor de hoeveelheid parameters waarmee het model gevoed is. Deze waarden vormen een indicatie voor de rekenkracht van de modellen.

Een tweede uitgangspunt van de Verordening is dat deze een getrap en risico-gebaseerd systeem introduceert, waarbij de intensiteit van regulering afneemt met de risico's die de output van de AI-systemen met zich meebrengt. Aan de ene kant van het spectrum staat een aantal verboden outputs en aan de andere kant staan AI-systemen die geheel buiten het kader vallen. Daarbij zijn ook een aantal vereenvoudigde regimes aangebracht voor kleine en middelgrote ondernemingen die een AI-model in de handel brengen of gebruiken. De classificatie van een systeem op dit spectrum gebeurt door een steeds wisselende combinatie van *self-assessment*, conformiteitsbeoordeling, Europees toezicht en nationaal toezicht.

Een derde uitgangspunt is dat bij de AI-verordening zoveel mogelijk is geprobeerd om dubbelingen met andere regelgeving te vermijden. Dit betekent bijvoorbeeld dat als een conformiteitsbeoordeling plaatsvindt binnen het regelgevend kader voor medische hulpmiddelen, eventuele eisen van de AI-verordening daarin worden meegenomen.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. *Nut en noodzaak*

Nut en noodzaak van de maatregelen zijn al aan de orde geweest bij het opstellen van de AI-verordening. De nationale wetgever moet zorgen voor een goede inbedding in nationale wetgeving. Concreet gaat het daarbij vooral om het aanwijzen en equiperen van nationale ambten voor toezicht en handhaving.

Het college merkt op dat de Uitvoeringswet binnenkort naar verwachting moet worden aangepast om gevolg te geven aan de Omnibus AI, waar op EU-niveau een politiek akkoord over is bereikt. Dit brengt risico's met zich mee voor wijzigingen in de verplichtingen en daarmee op additionele aanpassingskosten voor met name bedrijven.

Het college heeft geen opmerkingen bij nut en noodzaak.

2. *Minder belastende alternatieven*

De memorie van toelichting laat zien dat er sprake is van zuivere en lastenluwe implementatie. Minder belastende alternatieven zijn daarmee niet voorhanden. Het college heeft daarom geen opmerkingen bij minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

De werkbaarheid voor bedrijven om te voldoen aan de AI-verordening wordt primair bepaald door de coherentie en begrijpelijkheid van de voorschriften van de Verordening zelf. De Verordening zal als uitermate complex worden ervaren. De toelichting bij de Uitvoeringswet bevestigt dit. Daarin wordt benoemd dat veel interpretatievraagstukken nog moeten worden opgelost, zowel op Europees niveau als in de verhoudingen tussen nationale toezichthouders. Op nationaal niveau is van belang dat bedrijven de inrichting van toezicht en handhaving als coherent en begrijpelijk beschouwen. Bovendien is van belang dat de aangewezen Nederlandse instanties in de praktijk voldoende duidelijkheid scheppen over wat de Verordening van bedrijven verwacht.

Inrichting van toezicht en handhaving

De Uitvoeringswet voegt geen verplichtingen toe die niet al uit de Verordening volgen. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande taken en competenties van toezichthouders. Dit betekent voor bestaande product-domeinen dat de aangewezen sectorale toezichthouder ook de AI-dimensie zal behartigen. AI-toepassingen die op terreinen ingrijpen waar geen markttoezichthouder actief is, worden veelal bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) ondergebracht.

Ondanks de inzet om tot navolgbare en zo min mogelijk versnipperde keuzes te komen, worden meerdere markttoezichtautoriteiten aangewezen. Dit levert een complex landschap op, waarbij toezichthouders in onderlinge samenwerking een grote mate van *finetuning* en coördinatie moeten bewerkstelligen. In zo een complex landschap is het van belang dat duidelijk is voor welke vraagstukken mensen en bedrijven bij welke toezichthouder moeten zijn. Om ervaren regeldruk te voorkomen is het ook van belang dat zij accuraat worden doorgeleid, mochten zij zich hebben gemeld bij de 'verkeerde' toezichthouder.

3.1 Het college adviseert om de samenwerking tussen de toezichthouders zo te regelen dat burgers en bedrijven accuraat worden geholpen of doorgeleid. Het adviseert om daarbij ook het uitgangspunt 'eenmalige uitvraag, meervoudig gebruik' van gegevens te hanteren.

Duidelijkheid in de praktijk

Verder is de vraag welke regeldruk zal worden veroorzaakt door de aangewezen Nederlandse toezichthouders. Ook deze vraag overstijgt de voorliggende Uitvoeringswet, maar voor een goede werking in de praktijk is het van belang dat deze vraag in een zo vroeg mogelijk stadium wordt geadresseerd. Een nauwe en tijdige betrokkenheid vanuit het bedrijfsleven lijkt daarvoor raadzaam.

3.2 Het college adviseert om het bedrijfsleven tijdig te raadplegen over de werkwijze van de toezichthouders en de daaruit voortvloeiende regeldruk.

Het college biedt bij deze aan om te adviseren over eventuele beleidsregels en algemeen geldende verplichtingen van de toezichthouders.

4. Gevolgen regeldruk

De AI-verordening leidt tot omvangrijke regeldruk. De toelichting bij de Uitvoeringswet beperkt zich tot een schets van de meerkosten die het regelgevend kader per geïntroduceerd AI-systeem zullen bedragen, zoals berekend door de Commissie in het EU-*impact assessment*. Ook het BNC-

fiche over de AI-verordening¹ beperkte zich hiertoe. Er ontbreekt daardoor een totaalbeeld van wat de AI-verordening voor het Nederlandse bedrijfsleven naar verwachting zal gaan kosten. Het college geeft in overweging om ook dit totaalbeeld te schetsen. Het onderkent dat de Uitvoeringswet geen nationale beleidskeuzes bevat die tot regeldrukkosten leiden. Een totaalbeeld van de regeldruk biedt wel inzicht in de mate waarin de Verordening tot regeldrukkosten voor het bedrijfsleven leidt. Dit inzicht kan mogelijk worden gebruikt bij de appreciatie van het Omnibuspakket Digitaal/AI.

4.1 Het college adviseert om op termijn in beeld te brengen wat de regeldrukgevolgen voor specifiek Nederland in de praktijk zullen zijn en dit inzicht te gebruiken bij de evaluatie van de implementatie van de AI-verordening.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen / vaststellen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college onderkent dat de adviespunten niet direct van toepassing zijn op de voorliggende wetgeving maar vooral aandachtspunten vormen voor toekomstige regelgeving. Het acht het van belang om deze punten nu al onder de aandacht te brengen, gelet op hun grote belang voor een goede werking van het toezicht in de toekomst en voor de effectiviteit van de Verordening in de dagelijkse praktijk.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris

¹ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-235b7cbf-ed78-4e5d-8fb0-fe223e28570a/pdf>