

Infrastrukturdepartementet
via e-post:
i.remissvar@regeringskansliet.se
kopia till:
i.esd.remiss@regeringskansliet.se

Europeiska kommissionens förslag till förordning om harmoniserade regler för artificiell intelligens

IT&Telekomföretagen tackar för möjligheten att inkomma med våra synpunkter på kommissionens förslag. Som framgår av de mer detaljerade synpunkterna nedan, ansluter vi oss till de synpunkter som framförs i Svenskt Näringslivs remissvar och som vi också aktivt deltagit i utarbetandet av.

Sveriges rikedom vilar traditionellt sett på näringar som baserats på skog och malm. Sedan ett par år tillbaka är det en ny sektor som kommit att växa i betydelse och som nu bidrar till ett starkt Sverige – Techsektorn. Techsektorn med dess företag är inom många sektorer ledande på att utveckla och bygga digitala lösningar som förenklar, reducerar miljöproblem såväl som arbetsmiljöproblem. Sektorn bidrar till ett bättre och smartare Sverige med en växande exportindustri. Enligt en rapport som IT&Telekomföretagen nyligen presenterat har Techsektorn etablerat sig som en ny bas för svensk ekonomi och branschens bidrag till BNP är, i absoluta tal, nästan lika stort som bidraget från de traditionella svenska basindustrierna sammanlagt.¹ Det är viktigt att de regelverk som tas fram är förutsägbara, tydliga och proportionerliga och att de åtföljs av en gedigen konsekvensutredning som gör det möjligt att välja det alternativ som uppfyller det man vill uppnå till lägst kostnad för branschen och alla berörda.

Tyvär är vår bedömning att det regleringsförslag som kommissionen presenterat inte uppfyller dessa krav. Det kommer att ge näringsliv, akademi och det offentliga stora extra kostnader och dessutom innehåller det många otydligheter och brister som riskerar att ge negativ inverkan på svensk och europeisk innovationsförmåga och konkurrenskraft enligt vad vi utvecklar nedan.

Användningen av AI-lösningar är viktig för konkurrenskraft, säkerhet, bra kundupplevelse och korrekt och snabb service till medborgarna. Europeiska kommissionens förslag till AI-Act, AIA, bygger på begreppet förtroende, vilket är centralt för att nå ökad AI-användning. Transparens är viktigt för alla användare av AI-lösningar, inte minst för företagsanvändare som behöver lita på systemen och kunna ge information till slutanvändare. Målet bör vara att skapa tillitsfull utveckling och användning av AI som stärker förutsättningarna för innovationer och investeringar för att forma Europas digitala framtid. Det finns påtagliga risker att de goda avsikterna går förlorade om inte AIA omarbetas.

Det finns en betydande oro för att förslaget till AI-lag är alldeles för omfattande och vagt för att ge ett uppsving för EU:s konkurrenskraft och AI-användning. Förslaget är svårt att tillämpa, oproportionerligt, inte teknikneutralt, saknar innovations- och utvecklingsansatser samt ambition att stärka de europeiska företagens konkurrenskraft. Dessutom medför förslaget ökade kostnader för företagen och staten.

¹ [ittelekomforetagen-tech-sveriges-nya-basindustri-2021-online-version.pdf \(almeqa.se\)](https://www.ittelekomforetagen.se/meddelanden/2021-06-24-ittelekomforetagen-tech-sveriges-nya-basindustri-2021-online-version.pdf)

Teknikneutralitet

Teknikutvecklingen går snabbt. Om ambitionen med ny reglering är att påverka alla sektorer och företag bör regleringen vara teknikneutral, principbaserad och fokusera på det som inte får användas på marknaden som en tjänst eller produkt. Scopet för AIA är svårt att överblicka, inte minst för små och medelstora företag, eftersom förslaget olika annex hänvisar till ett stort antal tillämpningar och regleringar. För att både stärka förtroendet för AI-tillämpningar och gynna snabb teknikutveckling bör etiska riktlinjer, certifieringar och uppförandekoder användas så mycket som möjligt. Förordningen bör inriktas på högriskanvändning, men i förslaget är definitionen av högrisk-AI för omfattande och inte teknikneutralt formulerat.

Compliance

För att ha ett högt förtroende för systemen är det viktigt att regler och lagar följs av företag. Efterlevnad säkerställs genomtydliga, principbaserade och teknikneutrala regler som varar över tid. Överlappande regler måste undvikas för att skapa förståelse och hög efterlevnad som, förutom förtroende, ger konkurrens på lika villkor. Detta förslag innehåller många vaga formuleringar och ouppnåelig efterlevnad för alltför många företag. En oroande del är kommissionens makt genom möjligheten till delegerade akter. Detta är olyckligt eftersom det skapar rättsosäkerhet som påverkar begränsar investeringar, innovation och utveckling.

AI är inte oregerat, men vissa aspekter av AI-lösningar utmanar de befintliga reglerna; autonoma system, självlärande, olika aktörer under AI-livscirkeln, öppna och föränderliga system och även till viss del black box-problematiken. Dessa utmaningar måste hanteras i befintliga förordningar för att undvika regelkonflikt och främja förutsebara, tillämpliga och konsekventa lagar. AIA överlappar och är delvis motstridig med gällande lagar om dataskydd, produktsäkerhet, diskriminering och ansvar.

AIA-förslaget överlappar och strider mot befintliga ramverk på ett sätt som få företag kan reda ut. Det lägger orälistiska kostnader och administrativa bördor inte minst på start-ups och små och medelstora företag. Därför kommer att Sverige och andra medlemsstater få ökade kostnader för rådgivning och myndighetsstöd till både offentliga och privata verksamheter. Förslaget kommer också leda till högre kostnader och flaskhalsar på grund av att de långtgående och komplexa kraven kräver kompetens inom områden där det idag råder stor brist på medarbetare med relevant kunskap.

Reglera syftet med AI-användning

Definitionen av AI är mycket omfattande och kritiserad inte minst av ledande forskare. Men EU-kommissionen konstaterar att oavsett hur AI definieras är det en "allmän teknik" som måste regleras. Kommissionen tar också höjd för att kunna addera framtida AI-teknik att omfattas av förslaget. Förslaget fokuserar på potentiella risker och utelämnar regler som skulle kunna stärka AI-användningen inom en mängd områden.

För att gynna AI användningen borde förslaget ta sikte på det faktiska syftet med behandlingen av data genom AI-lösningar och inte fokuserar på potentiella risker. Riskbaserad bedömning av vilka AI-lösningar som utgör hög risk är en viktig utgångspunkt och bör definieras så specifikt som möjligt, eftersom det redan finns annan övergripande och sektorspecifik lagstiftning. Denna förordning bör endast träffa högrisk-AI som inte redan är reglerad.

Högrisk AI

Svenskt Näringsliv anser att AIA-förslaget oproportionerlig kravställer arbetsstrukturen inom företag istället för att reglera vad som är förbjudet. Dessutom skapar EU en maktposition och insyn i företagets forskning och utveckling då alla högrisk AI-lösningar ska registreras i en databas som EU-kommissionen tillhandahåller, art 60. Databasen ska

dessutom vara tillgänglig för allmänheten vilket kan komma i konflikt med skyddet av företagshemligheter och är ett oproportionerligt krav på informationsdelning.

Databasen kommer bli omfattande och ger tillsammans med inrättandet av EU:s AI Nämnd, art 56, ingripande möjligheter att övervaka och styra näringslivets utveckling och satsningar. Dessa två förslag inkräktar på näringsfriheten.

Företag är vana vid att arbeta med efterlevnad och ofta med typgodkännande, certifieringar eller liknande procedurer. Hur företag hanterar dessa processer administrativt behöver se olika ut beroende på företagstyp och branschförutsättningar.

Att högrisk-klassificera och därigenom begränsa arbetsgivarnas vedertagna teknikstödanvändning inom HR-området framstår som bakåtsträvande och är långsökt, se Annex III. Svenskt Näringsliv anser att AI-användning både kan effektivisera och motverkar skevt urval i anställningsprocessen och främja korrekta beslut inom arbetslivet.

" AI-system som används i arbetslivet, arbetstagares ledning och tillgång till egenföretagande, särskilt för rekrytering och urval av personer, för att fatta *beslut om befordran och uppsägning och för uppgiftsfördelning, övervakning eller utvärdering av personer i arbetsrelaterade avtalsförhållanden, bör också klassificeras som högrisksystem, eftersom dessa system avsevärt kan påverka dessa personers framtida karriärmöjligheter och försörjning.*", Annex III.

Att använda teknik som beslutsstöd för att bedöma till exempel anställningsansökningar och sökandes utbildning är ett normalt sätt att arbeta för en HR-avdelning. Lagstiftningen bör inte fastställa nya administrativa krav, utan specificera vad som inte är önskvärt, det vill säga vad som är olagligt. Att skapa en stor efterlevnadsstruktur för vällovlit teknikstöd är olyckligt, komplicerat och obefogat betungande. Lagstiftningen fokuserar på risker och inte de positiva effekterna av teknikanvändning. Teknik används bland annat som beslutsstöd för att komma bort från mänsklig diskriminering och partiskhet.

Godkännande av AI-lösningar: Den administrativa bördan

Hur kan vi se till att denna förordning inte hindrar ett modernt och agilt arbetssätt?

Hur kan utveckling och uppdateringar av befintliga AI-system genomföras utan att behöva genomgå hela godkännande proceduren?

Godkännandeprocessen är en utmaning för företag eftersom bedömningar av överensstämmelse som en del av EU:s nuvarande system för marknadstillträde fokuserar på produkter. Bedömning av överensstämmelse tar tid, kräver mycket administrativt arbete, expertis och erfarenhet i företag. Att introducera och utvidga detta till programvara kan skapa en stor flaskhals, vilket inte alls är bra på ett område där flexibilitet och hastighet kan ha avgörande betydelse. Företag kan till exempel behöva skapa snabba programuppdateringar för att korrigera ett fel eller åtgärda ett säkerhetsproblem. Dessutom är de flesta mjukvaruföretag som arbetar med AI små och medelstora företag utan erfarenhet av bedömningar av överensstämmelse.

Därtill kommer bedömningsorganets kapacitet att kunna hantera och godkänna alla inlämnade företagsbedömningar. Det kommer att ta tid att inrätta organ för bedömning av överensstämmelse eftersom det krävs teknisk kunskap på hög nivå och strukturer och förfaranden för att utföra bedömningen av överensstämmelse måste byggas upp. Det kommer att ta tid och resurser att bygga upp och säkra de anställdas kompetens vid bedömningsorganen. Bedömningsorganen kommer sannolikt att behöva verka under en tid innan lagen kan träda i kraft.

Inom fordonsindustrin finns ny lagstiftning som reglerar rätten att göra mjukvaruuppdateringar, UN Regulation No 156, 2021/388. En liknande möjlighet borde införas i AIA för att möjliggöra löpande förbättringar i AI-systemen och inte minst hantera nödvändiga säkerhetsuppdateringar

Riskhanteringssystem, artikel 9

När det gäller obligatoriskt inrättande av riskhanteringssystem måste det ske en harmonisering mellan AIA och det obligatoriska Human Rights Due Diligence Directive, HRDD.

Artikel 9 innehåller många vaga formuleringar vilket skapar rättsosäkerhet. Vad betyder "förutsebart missbruk"? artikel 9.2b. "Utvärdering av andra risker som kan uppstå" är svår att uppfylla, art 9.2. Artikel 9.3 är mycket svår och otydlig inte minst på grund av de kombinerade kraven som dessutom ska ta hänsyn till *allmänt erkända state of the art* och som dessutom återspeglas i *relevanta harmoniserade standarder*. Att eliminera eller minska riskerna så långt som möjligt är juridiskt svårdefinierat och kan möjligen flyttas till Skälen eller strykas då det är omöjligt att veta kunskapsnivån hos användarna, art 9.4. I artikel 9.5 är det otydligt vem som ska testa och hur definieras "de lämpligaste riskhanteringsåtgärderna"? Vem beslutar om dessa åtgärder och vilka kriterier avgör vad som ska ingå?

Artikel 9 bör förtydligas och förenklas.

GDPR vs AIA

AIA-förslaget innehåller bland krav på de data som används i högrisk AI-system. För att uppfylla dessa krav måste man förmodligen både samla in och bearbeta mer data än vad GDPR tillåter. Därför behöver GDPR harmoniseras med AI Act för att överensstämna och undvika regelkonflikt.

Kvaliteten på data är avgörande för utfall och resultat i AI-systemet, jmf skäl 44 och artikel 10. Insamlingen och kvaliteten på data begränsas dock idag av GDPR bland annat eftersom ändamålet med insamlingen och rättslig grund ska anges innan behandling sker. För att möjliggöra datainsamling av högsta kvalitet till AI-lösningar utgår vi ifrån att AI Act ger rättslig grund, GDPR artikel 6, att samla in data. GDPR måste dock ses över och omformuleras för att tydliggöra rätten att mer extensivt samla in och lagra data innan AI act blir tillämplig. Samtliga principer i GDPR artikel 5 bör ses över liksom rätten att bli glömd och raderad, artikel 17. Dessutom behöver GDPR:s regler om behandling av känsliga personuppgifter, artikel 9, omarbetas om skevhet (bias) i AI systemen ska kunna motverkas och kontrolleras i efterhand utan att insamlingen är beroende av den enskildes samtycke eftersom samtyckeströttheten är ett växande problem och samtycke är en osäker rättslig grund eftersom samtyckes kan återkallas.

Kravet i Artikel 10(3) att data ska vara "free of errors and complete" är i grunden omöjligt och dessutom i konflikt med GDPR och bör strykas. Alla data finns inte att tillgå och detta gäller särskilt om data utgörs av personuppgifter eftersom data kan ha kommit att raderas, GDPR art 17, eller aldrig behandlats på grund av uteblivet samtycke, GDPR art 6 och 9, eller avsaknad av annan tillämplig rättslig grund vid det möjliga insamlingstillfället.

Artikel 10 (3) och skäl 44 kan omformuleras till det problematiskt vaga men ändå realistiskt möjliga att använda tillgängliga data av hög kvalitet och representativitet. Fokus bör ligga på att säkerställa processen för utbildning, validering och testning av AI-applikationen snarare än att kunna visa upp dataset. Åtkomst till datauppsättning säger inte mycket. Artikel 10, s. 3 bör därför omformuleras då kraven är olämpliga och möjligheten att garantera dem mycket svåra.

Förutom reglerna för tillåten databehandling behöver definitionen av högrisk liksom kraven på konsekvensbedömning harmoniseras mellan GDPR och AIA, se GDPR art 35 när en konsekvensbedömning avseende dataskydd ska genomföras jämfört med AIA art 9, risk management systems, och artikel 17, quality management systems.

Datalagring och datakvalitet

Loggning av data är viktigt men innebär omfattande datalagringskrav. Idag är loggning en rutin för till exempel de företag som har att följa Medical Device Regulation MDR.

Att i AIA införa krav på loggning innebär att väldigt många verksamheter i vitt skilda branscher kommer behöva lagra omfattande mängder data vilket kräver utmärkt elförsörjning till ett rimligt pris. Kostnaderna för datalagring och underhåll kommer verka kostnadsdrivande.

Fokus borde ligga på att säkerställa processen för utbildning, validering och testning av AI-applikationen snarare än att kunna visa upp dataset. Artikel 10 bör därför skrivas om då kraven är olämpliga och möjligheten att garantera dem är mycket svår, se ovan.

Innovation och sandlådor

Svenskt Näringsliv välkomnar möjligheten till sandlådor, men det behövs mycket skarpare förslag på experimentella möjligheter som gynnar teknikutveckling och innovation. Innovationskapaciteten är central för konkurrenskraften och bör därför möjliggöras på ett tydligare och enklare sätt. Rätten att experimentera på vissa villkor borde ingå direkt i förslaget och inte överlämnas till respektive medlemsstat eftersom det kommer ge olika villkor inom den inre marknaden. När det kommer till experiment för nya AI-lösningar är begränsningarna idag stora på grund av GDPR:s regler, se ovan.

Innovation är mycket viktigt på högriskområden, inte minst inom hälso- och sjukvårdssektorn. Här är utvecklingen av branschdrivna standarder central. AI-standarder är dock ett pågående arbete, och det är inte alltid möjligt att uppdatera dessa tillräckligt snabbt för att hålla jämna steg med den tekniska utvecklingen. Därför behöver företag möjlighet att experimentera och förnya sig på ett snabbt och smidigt sätt, varför sandlådor är mycket viktiga. I reglerade sandlådor behöver företag kunna testa idéer under begränsat ansvar. Sandlådor bör också vara ett effektivt sätt att testa nya lösningar utan att drabbas av det betungande marknadstillträdessystem som bedömningar av *överensstämmelse* utgör.

För IT&Telekomföretagen

Christina Ramm-Ericson

Näringspolitisk chef

Lars Lundberg

Näringspolitisk expert