

**Handläggare**  
Fanny Ericson Hållén  
Telefon: 0850829526

**Till**  
Kommunstyrelsen

## Europeiska kommissionens förslag till förordning om harmoniserade regler för artificiell intelligens (COM(2021) 206)

Remiss från Infrastrukturdepartementet

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i  
stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

### Sammanfattning

Infrastrukturdepartementet har remitterat *Europeiska kommissionens förslag till förordning om harmoniserade regler för artificiell intelligens (COM(2021) 206)*.

EU-kommissionen presenterade den 21 april 2021 ett förslag till ny EU-förordning som ska reglera artificiell intelligens (AI). Den nya förordningen ska reglera utveckling, försäljning och användning av AI-system inom EU/EES. Syftet är att harmonisera regler för AI inom EU, stärka den inre marknadens konkurrenskraft och funktion samt att undvika fragmentering på den inre marknaden, skydda hälsa, säkerhet och grundläggande rättigheter, främja de positiva aspekterna av AI och säkerställa fri rörlighet av AI-system.

Förslaget använder ett riskbaserat angreppssätt. Det innebär att AI-system delas in i olika risknivåer, där vissa är förbjudna och andra, så kallade ”högrisk-system”, tillåts men med restriktioner och krav i form av bland annat tillsyn och registrering hos ansvarig myndighet. De AI-system som inte innebär någon eller liten risk föreslås få användas utan restriktioner.

I förordningen föreslås även ett system för marknadsövervakning och regelefterlevnad. Detta ska ske via offentliga organ både på nationell nivå och på EU-nivå. För att få använda högrisk-system föreslås att det ska krävas en CE-märkning som kan fås efter en prövning av behörigt offentligt organ. Vidare föreslås användning

av så kallade regulatoriska sandlådor i syfte att främja innovation och effektivisera regelefterlevnad för kommande AI-system.

Stadsledningskontoret välkomnar att EU-kommissionen har tagit fram ett förslag till förordning om artificiell intelligens. AI är ett komplext område och det är därför positivt att EU-kommissionen ser över hur AI ska regleras inom EU.

Stadsledningskontoret anser dock att förslaget i dess nuvarande utformning väcker ett antal frågor som bör tydliggöras i den fortsatta processen. Det är viktigt att de krav som ställs på myndigheter, organisationer, företag och övriga som berörs av förordningen blir tydliga. Stadsledningskontoret bedömer att det är svårt att utifrån den nuvarande utformningen bedöma vilka konsekvenser förslaget får särskilt för användare av AI-system. Stadsledningskontoret anser att det finns behov av att kommissionen tydliggör hur förslaget kommer att påverka den offentliga sektorn.

Stadsledningskontoret vill lyfta att det är viktigt att säkerställa att denna förordning utarbetas i enlighet med övrig EU-lagstiftning, särskilt dataskyddsförordningen. I förslagets nuvarande utformning bedömer stadsledningskontoret att det finns en risk att förslaget står i konflikt med dataskyddsförordningen.

### **Bakgrund**

EU-kommissionen har den 21 april 2021 presenterat ett förslag på en ny EU-förordning som ska reglera artificiell intelligens. Infrastrukturdepartementet har den 21 maj 2021 remitterat EU-kommissionens förslag till förordning i remissen *Europeiska kommissionens förslag till förordning om harmoniserade regler för artificiell intelligens (COM(2021) 206)* till Stockholms stad där stadsledningskontoret fått den på remiss.

EU-kommissionen har även publicerat förordningen för samråd. Stockholms stad avser att, utöver svaret på denna remiss, även besvara EU-kommissionens öppna samråd. Svaret i detta tjänsteutlåtande överensstämmer i allt väsentligt med det svar som Stockholms stad avser lämna till EU-kommissionen.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets avdelning för it och digitalisering i samråd med kommunikations- och omvärldsavdelningen och juridiska avdelningen. Synpunkter har

inhämtats från Arbetsmarknadsförvaltningen, Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB) och Miljöförvaltningen.

### **Ärendet**

Syftet med den förordning som EU-kommissionen föreslår är att harmonisera regler för AI inom EU, skydda grundläggande rättigheter, främja de positiva aspekterna av AI och säkerställa fri rörlighet av AI-system. Förslaget avser skapa en strukturerad uppdelning mellan olika typer av AI-system och dess användning där vissa är förbjudna, andra tillåtna men med restriktioner och krav. De flesta AI-system får dock användas utan restriktioner men kan omfattas av krav på tillsyn. Nedan sammanfattas förordningens innehåll.

### **Tillämpningsområde och definitioner**

Förordningen ska tillämpas på:

- tillhandahållare av AI-system som används på den inre marknaden oavsett om tillhandahållaren är etablerad inom EU eller inte,
- de som använder AI-system som finns inom EU, och
- användare och tillhandahållare av AI-system där det som genereras av AI-systemet används inom EU oavsett om tillhandahållaren eller användaren är etablerad eller befinner sig inom EU eller i tredjeland.

Vidare anges en definition av AI-system. För att regleringen ska följa med i teknik- och marknadsutvecklingen upprättas en bilaga där olika typer av tekniker och användningssätt, som enligt förslaget definieras som AI-system, registreras. Kommissionen ges befogenheter att uppdatera bilagan genom delegerade akter. AI-system som utvecklats eller används enbart för militärt bruk ska inte omfattas av förordningen.

### **Vissa användningar av AI-system ska vara förbjudna**

Förslaget innebär att vissa användningar av AI-system ska vara förbjudna. Förbudet gäller att placera sådana system på marknaden, ta systemen i bruk och att använda systemen. Förbuden gäller för:

- AI-system som använder subliminala metoder för att manipulera en persons beteende på ett sätt som innebär eller sannolikt kan innebära att den personen eller en annan person orsakas fysisk eller psykisk skada,
- AI-system som används för att utnyttja sårbarheter hos en specifik grupp människor, om sårbarheten beror på ålder, mental eller fysisk funktionsnedsättning, och syftet är att väsentligt förändra beteendet hos en person som tillhör gruppen på ett sätt som innebär eller sannolikt kan innebära

- att den personen eller annan person orsakas fysiskt eller psykisk skada,
- AI-system som används av eller på uppdrag av offentliga organ för att profilera och klassificera fysiska personers trovärdighet över en viss tid baserat på personernas beteende eller uppskattade personlighet eller personlighetsdrag hos personen utifrån ett poängsystem. Åtgärden i fråga ska leda till skadlig eller ogynnsam behandling av personen, eller grupp av personer, i en social kontext som inte har samband med den kontext som data samlades in eller skapades för. Användningen ska leda till skadlig eller ogynnsam behandling av personen eller en grupp av personer som är obefogad eller oproportionerlig i förhållande till beteendet eller följderna av detta, och
  - AI-system som identifierar personer på distans i realtid på offentliga platser, där identifiering baseras på biometriska uppgifter, i brottsbekämpande syften. Förbudet är inte absolut utan medlemsstaterna kan välja att medge undantag från förbudet i syfte att till exempel eftersöka brottsoffer, inklusive försvunna barn, eller personer som misstänks för allvarlig brottslighet. Undantag kan även medges om det finns en betydande och nära förestående risk för liv eller personlig säkerhet eller terroristattack. För användning av ett AI-system med stöd av undantaget krävs att ett beslut om förhandsgodkännande fattas av behörig rättslig myndighet i medlemsstaten, i enlighet med nationell rätt och i varje enskilt fall. Om situationen är akut, får ett sådant godkännande ges i efterhand.

### Reglering av högrisk-system

I förordningen finns bestämmelser om att AI-system som utgör risk för säkerhet och hälsa samt för de grundläggande rättigheterna ska definieras som högrisk-system. Ett antal AI-system definieras som högrisk i en bilaga till förordningen. Kommissionen föreslås få rätt att genom delegerade akter vid behov lägga till ytterligare AI-system som ska definieras som högrisk.

Exempel på AI-system som definieras som högrisk är sådana som utgör delar av reglerade produkter, till exempel maskiner som för användning kräver tillstånd enligt vissa hänvisade rättsakter. Andra exempel är AI-system som används vid gränskontroll eller för att bedöma om fysiska personer har rätt bidrag. AI-system som använder sig av biometriska uppgifter för att identifiera och kategorisera fysiska personer är ytterligare ett exempel.

AI-system som definieras som högrisk får endast användas om de genomgått en granskningsprocess av en behörig offentlig aktör och beviljas en CE-märkning. För att beviljas en CE-märkning behöver aktören bland annat upprätthålla adekvat nivå av transparens i hur AI-systemet fungerar, tillhandahålla relevant dokumentation av systemets funktion för tillsyn och säkerställa användning av data som är av hög kvalitet. Olika krav gäller beroende på vilken roll en aktör har i förhållande till AI-systemet, kraven är fler för en tillhandahållare än en användare av AI-system som definieras som högrisk.

AI-system som definieras som högrisk ska utformas och utvecklas på ett sådant sätt att de, med hänsyn till det avsedda syftet, uppnår en lämplig nivå av noggrannhet, robusthet och cybersäkerhet som upprätthålls under systemets hela livscykel.

Det föreslås vidare att varje medlemsstat ska utse eller etablera minst en tillsynsmyndighet som ska ansvara för att säkerställa att de nödvändiga förfarandena följs.

#### Informations- och transparenskrav

Förordningen innehåller informations- och transparenskrav för hur AI-system som är avsedda att interagera med fysiska personer ska utformas och utvecklas så att fysiska personer blir informerade om att de interagerar med AI-system, om det inte är uppenbart att så är fallet. Vidare anges att fysiska personer ska informeras om de exponeras för AI-system som används för att registrera känslor eller biometrisk kategorisering. Det ska dock inte gälla för AI-system som med stöd i lag används för brottsbekämpande ändamål.

Det ska enligt förordningen framgå om bilder eller rörlig media har blivit manipulerat eller genererat av AI-system. Det gäller för bilder eller rörlig media som kan uppfattas som äkta, men som är manipulerat eller genererat av AI-system. Undantag föreslås för brottsbekämpande ändamål och för att garantera rätten till yttrandefrihet, konstnärlig frihet och frihet för forskning i enlighet med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (26 oktober 2012, 2012/C 326/02).

#### Förslag för att underlätta innovation

Förordningen innehåller regler som fokuserar på att underlätta för innovation, i huvudsak genom användning av regulatoriska sandlådor. Regulatoriska sandlådor definieras av Europeiska rådet enligt följande; Konkreta ramar som genom att tillhandahålla ett strukturerat sammanhang för experiment gör det möjligt att i

förekommande fall i en verklig miljö testa innovativa tekniker, produkter, tjänster eller metoder (för närvarande särskilt i samband med digitalisering) under en begränsad period och i en begränsad del av en sektor eller ett område som står under myndighetstillsyn för att säkerställa att det finns lämpliga skyddsåtgärder.

### Inrättande av offentliga organ

I förordningen föreslås att offentliga organ inrättas för stöd till aktörer, för tillsyn och för att säkerställa efterlevnad av förordningen. En Europeisk styrelse för artificiell intelligens inrättas och krav på medlemsstaterna att inrätta eller utse offentliga organ för regelefterlevnad och rapportering samt deltagande i den Europeiska styrelsen för artificiell intelligens föreslås.

### Regler om EU-databas

I förordningen anges regler för en EU-databas som ska innehålla en katalog över AI-system som definieras som högrisk och som ska registreras i databasen innan systemet tas i bruk eller går ut på den inre marknaden. Informationen i databasen ska vara tillgänglig för allmänheten. Kommissionen och medlemsstaterna ska samarbeta för att utveckla och förvalta databasen. Kommissionen har ansvaret för databasen.

### Marknadskontroll och rapporteringsskyldighet

Det föreslås bestämmelser för tillhandahållare om marknadskontroll och rapporteringsskyldigheter när det gäller utredning av AI-relaterade incidenter och tekniska problem. Det anges vilken typ av information som tillhandahållare av AI-system ska hålla och kunna delge behöriga myndigheter. Även vilken information som myndigheter får och ska hämta samt relationen mellan behöriga myndigheter och kommissionen. Regler om efterlevnad och åtgärder som krävs för att uppfylla förordningens krav tas upp. Bestämmelser om tillsyn och övervakning samt vissa processuella bestämmelser för att lösa olikheter mellan medlemsstater.

### Straffavgifter

Storleken på straffavgift beror på vilket brott mot förordningen som har skett. Användning av förbjudna AI-system enligt artikel 5 ska leda till böter på upp till 30 000 000 EUR eller upp till 6 procent av föregående års globala omsättning om det gäller företag vars omsättning är högre än de stadgade bötesbeloppet. Även EU:s institutioner kan bli ålagda straffavgifter genom beslut av den Europeiska dataskyddsstyrelsen.

## **Stadsledningskontorets synpunkter och förslag**

I *Stockholms stads vision 2040* om ett Stockholm för alla, lyfts att staden ska sträva efter att ligga i forskningens och innovationens framkant. Arbetet med artificiell intelligens (AI), automatisering och maskininlärning (ML) ingår som en viktig del i detta. En hög innovations- och digitaliseringskapacitet är en förutsättning för att stärka, effektivisera och utveckla stadens verksamheter och därigenom bidra till att säkerställa vår fortsatta välfärd. Arbetet med AI och automation ligger därför i linje med stadens inriktning.

Stadsledningskontoret välkomnar att EU-kommissionen har tagit fram ett förslag till förordning om artificiell intelligens. AI är ett komplext område och det är därför positivt att EU-kommissionen ser över hur AI ska regleras inom EU. Stadsledningskontoret anser dock att förslaget i dess nuvarande utformning väcker ett antal frågor och ser behov av förtydliganden i den fortsatta processen. Nedan redogörs för detta i åtta punkter.

### **1. Det bör tydliggöras vilka krav som ställs på berörda aktörer**

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att de krav som ställs på myndigheter, organisationer, företag och övriga som berörs av förordningen blir tydliga. Stadsledningskontoret bedömer att det är svårt att utifrån den nuvarande utformningen bedöma vilka konsekvenser förslaget får. I förslaget ligger stort fokus på krav för *tillhandahållare* av AI-system och stadsledningskontoret ser att det finns ett behov att tydliggöra krav och konsekvenser särskilt för *användare* av AI-system.

### **2. Konsekvenser för användare och system som hamnar inom högrisk-kategorin är i nuläget svåra att överblicka**

Stadsledningskontoret vill lyfta att AI används inom flera av stadens verksamheter. Inom Utbildningsförvaltningen används till exempel ett AI-system som kallas Lexplore. Systemet används för att upptäcka läs- och skrivsvårigheter hos elever. Ett annat exempel är Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB) som använder AI-systemet SOLIDA som styr, optimerar och analyserar fastigheter i realtid med hjälp av algoritmer. Syftet är att på ett bättre sätt kunna kontrollera inomhusklimatet i fastigheterna. Stadsledningskontoret uppfattar utifrån förslaget att dessa AI-system kan hamna inom kategorin högrisk-system. Stadsledningskontoret kan dock i dagsläget inte överblicka konsekvenserna av detta. Stadsledningskontoret önskar därför att regleringen vad gäller användare av högrisksystem görs tydligare.

Stadsledningskontoret vill i detta sammanhang även lyfta en formulering som anges i förordningen: ”*The technical documentation of a high-risk AI system shall be drawn up before that system is placed on the market or put into service and shall be kept up-to date*”. Stadsledningskontoret anser att det bör tydliggöras vem som har ansvar för denna uppföljning och hur användaren kan säkerställa att systemdokumentationen hålls uppdaterad.

### **3. Konsekvenserna för offentlig sektor bör tydliggöras**

Stadsledningskontoret vill lyfta att den föreslagna regleringen är omfattande och behandlar ett komplext område och ställer höga krav på de som faller inom kategorin högrisk-system. I förordningen anges följande:

*“AI systems used in education or vocational training, notably for determining access or assigning persons to educational and vocational training institutions or to evaluate persons on tests as part of or as a precondition for their education should be considered high-risk, since they may determine the educational and professional course of a person’s life and therefore affect their ability to secure their livelihood”.*

Vidare anges även följande:

*“AI systems used in employment, workers management and access to self-employment, notably for the recruitment and selection of persons, for making decisions on promotion and termination and for task allocation, monitoring or evaluation of persons in work-related contractual relationships, should also be classified as high-risk, since those systems may appreciably impact future career prospects and livelihoods of these persons.”*

Stadsledningskontoret delar bedömningen, som anges ovan, att AI-system som används fel riskerar att begränsa möjligheterna att själv välja utbildning efter behov och intresse samt i förlängningen även möjligheten till försörjning. Eftersom Stockholms stad ansvarar för utbildning kommer staden påverkas av förslaget i dessa delar. Även regleringen vad gäller arbetsmarknad/sysselsättning kommer att påverka staden. Stadsledningskontoret anser i detta sammanhang att det behöver tydliggöras hur regleringen påverkar den offentliga sektorn.

Stadsledningskontoret anser att det bör genomföras ytterligare riskanalyser för att reda ut konsekvenserna för dem som berörs av lagstiftningen, både på EU-nivå, nationell nivå samt lokal och regional nivå. Till exempel för att tydliggöra hur förordningen påverkar leverantörer av AI-system vad gäller den administrativa bördan och även konsekvenserna för användare av AI-system.



#### **4. Nivån för reglering bör utredas närmare**

Stadsledningskontoret anser att det bör utredas närmare vilka frågor avseende AI som lämpar sig för reglering på EU-förordningsnivå respektive annan nivå. Förslagets kärndelar handlar bland annat om vilka AI-system som ska kategoriseras som högrisk samt krav på skyldigheter för respektive aktörer. I förslaget anförs att dessa delar ska kunna ändras genom delegerade akter över tid.

Stadsledningskontoret anser att det är osäkert om det är rättsligt möjligt att genom delegerade akter, EU-kommissionens genomförandebeslut, ändra en EU-förordning. Delegerade akter brukar vanligtvis komplettera och precisera en EU-reglering, inte ändra den i grunden.

#### **5. Samspel med övrig EU-lagstiftning bör säkerställas**

Stadsledningskontoret vill lyfta att det är viktigt att säkerställa att denna förordning utarbetas i enlighet med övrig EU-lagstiftning, särskilt dataskyddsförordningen. Enligt förslagets nuvarande utformning bedömer stadsledningskontoret att det finns en risk att förslaget står i konflikt med dataskyddsförordningen. Förslaget skiljer sig mot dataskyddsförordningen vad gäller struktur för skyldigheter för tillhandahållare och användare. Förslaget ålägger en tillhandahållare av AI-system flera skyldigheter, bland annat att tillse regelefterlevnad, transparenskrav och upprättande av dokumentation och instruktioner för användare. Liknande skyldigheter åligger enligt dataskyddsförordningen den personuppgiftsansvarige, inte personuppgiftsbiträdet som enligt förslaget benämns tillhandahållare.

Stadsledningskontoret vill också lyfta att det finns en risk att det föreslagna tillsynsorganet (Europeiska AI-styrelsen) och Europeiska dataskyddsnämnden (EDPB) får delvis överlappande ansvarsområden. Om en aktör bryter mot förslagets skyldigheter kommer sannolikt samma agerande leda till en överträdelse mot dataskyddsförordningen. Stadsledningskontoret bedömer att det finns skäl att göra vissa förtydliganden avseende följande:

- vilken reglering som ska ha företräde i fall av dubbla och/eller motstridiga tillsynsförfaranden och sanktioner,
- hur de nationella tillsynsmyndigheterna ska förhålla sig till varandra, och
- ansvarsfördelning mellan tillsynsmyndigheterna.

## **6. Begreppet ”common normative standards” bör förtydligas**

Stadsledningskontoret önskar vidare lyfta behov av ett förtydligande utifrån den föreslagna förordningen. I förordningen anges följande. *”In order to ensure a consistent and high level of protection of public interests as regards health, safety and fundamental rights, common normative standards for all high-risk AI systems should be established.”* Stadsledningskontoret anser att det är otydligt vad som menas med ”common normative standards” och ser ett behov av förtydligande.

## **7. Det finns behov av kommunikation och information om AI**

Stadsledningskontoret vill även framföra den etiska aspekten av AI. Det är viktigt att klargöra vilken myndighet som har ansvar för kommunikation om AI samt svarar på medborgarnas frågor om datainsamling, vilka algoritmer som ligger bakom AI-beslut med mera. Det finns en skepsis i samhället vad gäller datainsamling och hur det påverkar människors integritet. Stadsledningskontoret anser att det kan vara värdefullt att planera proaktiva informationskampanjer om hur AI fungerar.

## **8. Innovation och Europeiska molntjänster**

Stadsledningskontoret anser att det är positivt att förordningen uppmuntrar medlemsstaterna att etablera regulatoriska sandlådor i syfte att främja innovation och effektivisera regelefterlevnad för kommande AI-system. Utveckling och användning av AI medför nya utmaningar kopplat till ny teknik. Det är viktigt att uppmuntra innovation och göra det möjligt att pröva nya idéer. I sammanhanget vill stadsledningskontoret lyfta frågan om detta även kommer inkludera området molntjänster. I dag domineras den publika molntjänstmarknaden av amerikanska företag. Kommer förordningen uppmuntra skapandet av europeisk molntjänst för att testa och utveckla AI-system? Det finns i dag utmaningar kring detta kopplat till dataskyddsförordningen.

Stadsledningskontoret föreslår att remissen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Magdalena Bosson  
Stadsdirektör

Andreas Nordström  
It-direktör