

Finansdepartementet**Er referens:** Fi2025/00457**Vår referens:** 25-037

Netnod fick den 4 mars från Finansdepartementet möjlighet att komma med synpunkter på ett förslag på remittering av betänkandet *AI-kommissionens Färdplan för Sverige* (SOU 2025:12).

Netnod inkommer härmed med följande synpunkter:

- Färdplanen gör en uppdelning i viktiga områden och en stabil grund för Sveriges digitalisering (inkl. AI-användning), men utvecklar inte hur förvaltningen av dessa ska vara designad och utformas.

Netnod anser att den offentliga förvaltningen ska anpassas för att främja de funktionella lager som krävs för effektiv och ändamålsriktig digitalisering.

- Färdplanen gör avsteg från dualismen och rekommenderar mellan raderna politisk styrning av en större del av Sveriges digitaliseringsresa.

Netnod anser att man inte ska tumma på det implicita förbudet mot ministerstyre och istället genom myndighetsorganisation ge expertmyndigheter de verktyg och mandat som behövs för att främja digitalisering inkl. AI-användning.

Färdplanen är indikativ på det större problemet att styrningen av digitaliseringen i Sverige från myndighetshåll är svårtolkad och även saknas för vissa områden.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Patrik Fältström".

Patrik Fältström
Säkerhetschef

Tel: +46-706059051

Email: paf@netnod.se

Bilaga 1 - Detaljerade kommentarer

1. Inledande kommentarer

Färdplanen är innehållsrik och har djupa insikter kring företags lönsamhet och beteende på marknaden, men går vilse i förvaltningslogiken och föreslår i princip att allt med AI är så annorlunda så det behöver hanteras av en task force.

AI borde, oavsett om det är produktion eller användning av denna, hanteras så som allt annat i Sverige; genom en fungerande och kompetent förvaltning, antingen direkt eller genom marknadsdesign. Utredningen innehåller inga författningsförslag.

Till viss mån förlitar sig utredningen på Draghi- och Letta-rapporterna, två rapporter på EU-nivå, som delvis gör analysen att det som är bra för företag i Europa är detsamma som att vara bra för Europa och länderna i Europa själva, men även konstaterar, lite mellan raderna, att det är nätverkseffekterna man vill åt och att marknaderna måste regleras väl för att rätt nätverkseffekter skall uppstå. Det framgår inte i denna utredning om målkonflikterna som kan uppstå mellan nationalstaters, och dess befolknings, intressen och privata aktörers intressen har hanterats.

För några år sedan svarade Netnods ägarstiftelse TU-stiftelsen på *”Frågor om dagens och framtidens utmaningar på konnektivitetssområdet”* (Fi2023/01693), och resonerade bland annat kring skillnaden mellan vertikaler och nätverkseffekter. Ett stycke från det remissvaret är fortfarande relevant om man byter ut ”kommunikationsarkitektur” mot ”AI”, eller ”digitalisering” för den delen:

Det är viktigt att här förstå att samhällsvärde av en kommunikationsarkitektur inte skapas genom vertikaler, utan genom nätverkseffekter. En relativt lättillgänglig text på ämnet är *The Wealth of Networks* som går igenom hur samhällen har utvecklats från att få realiserat samhällsvärde från stora vertikaler (t.ex. stora biltillverkare i USA) till att få samhällsvärde från nätverkseffekter (t.ex. internetbaserade tjänster och open source-mjukvara).

(TU-stiftelsens svar på Fi2023/01693, s. 10)

Det är Netnods åsikt att nätverkseffekterna är det som samhället vill åt från all digitalisering, oavsett om det rör kommunikationsarkitektur, AI eller något annat. Både Draghi- och Letta-rapporterna påtalar detta, och Draghi rapporten är betydligt mer explicit:

Många av dessa marknader har höga fasta kostnader, starka data- och nätverkseffekter, och en "vinnaren tar allt"-karaktär, vilket gör det mer sannolikt att en marknad domineras av ett eller två företag eller plattformar. [...] Skalekonomier och nätverkseffekter kan skapa betydande inträdeshinder: kortsiktiga fördelar med innovation kopplade till ökad skala måste därför vägas mot framtida kostnader för minskade incitament att innovera för både de företag som försöker koncentrera och deras konkurrenter, kunder och leverantörer.

(översatt från engelska mha AI, Draghi-rapporten del B, s. 298-299)

2. Digitaliseringslasagnen

Rapporten pekar med all önskvärd tydlighet ut områden som är viktiga som grundplåt för all digitalisering, inkluderat AI-användning i Sverige. Men utredningen gräver inte i hur dessa områden ska organiseras ur det offentliga perspektiv för ändamålsenlig digitalisering.

Speciellt fyra av dessa områden – benämnda *Energi, Telekom, Beräkningskraft, Data som en förutsättning för AI-utvecklingen* i utredningen – är rimliga delar av en digitaliseringslasagne som det går att trimma de offentliga förvaltningsformerna för¹.

Bland annat konstaterar utredningen att stordriftsfördelar och nätverkseffekter uppstår (speciellt i områdena nämnda ovan), men lämnar frågan hur marknaderna ska organiseras för att uppnå god effekt utan veritabla monopolsituationer på marknaderna.

Detta skapar utmaningar i samband med AI, en teknologi som i hög grad kännetecknas av stordriftsfördelar och nätverkseffekter – faktorer som gör det ekonomiskt fördelaktigt att samordna och kombinera resurser.

(SOU 2025:12, s 10-11)

Netnod anser att det går att hantera dessa situationer genom att sund symmetrisk reglering tillser marknadsmässig tillgång till de trånga sektioner där det av marknadskrafter kommer uppstå monopolliknande situationer. Fokus bör här, i det offentliga perspektiv, vara att forma marknader så att privata aktörer som försöker bygga optimala vertikaler för sig själva indirekt skapar de nätverkseffekter som samhället vill åt.

Nätverkseffekter skulle exempelvis kunna vara tillgänglig konnektivitet, beräkningskraft eller elförsörjning som kan användas för att främja nästa digitaliseringsvåg då AI-vågen domnat ut.

3. Digitaliseringsresans politiska styrning

Som en konsekvens av att utredningen inte ger författningsförslag eller föreslår förvaltningsformer utanför Statsrådsberedningen koncentreras makt och beslutsfattande till en politisk nivå, snarare än på en expertnivå.

Besluts- och föreskriftsrätt borde istället delegeras till relevant expertmyndighet. Om det är så att det inte finns en uppenbart relevant expertmyndighet så borde istället en omorganisation av myndigheter och deras uppdrag ske.

Regeringsformen ger stora friheter i design och utförande av den offentliga makten, det finns inga hinder att anpassa offentlig förvaltning för att bättre kunna möta stundande digitalisering, som nog bara har börjat.

¹ Se FOI:s rapport "Vilse i lasagnen" för en problembeskrivning i det större perspektivet digitalisering: <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R-4814-SE>

Överlag anser Netnod att myndigheters mandatområden bättre måste följa de sätt som digitaliserade tjänster byggs och säljs efter. Precis som att privata aktörer driver den internetinfrastruktur som hela Sverige idag är beroende av, så driver privata aktörer den beräkningskraft som framtida AI-användning är beroende av.

Om en "task force" för AI ska inrättas, med ett bredare mandat än rapportering, borde denna snarare vara en del av en expertmyndighet och inte statsrådsberedningen.

4. Sammanfattning

Överlag är Netnod positiv till att digitaliseringsfrågor utreds, men färdplanen undviker de stora svåra frågorna, som det offentligas förvaltning (myndighetsstrukturer, föreskriftsrätt, författningsförslag, osv), vilket är olyckligt i sammanhanget då Sverige saknar en övergripande förvaltningsmodell att arbeta med digitaliseringsfrågor inom.

Med digitaliseringsfrågor menar vi, lite förenklat, frågor som bäst hanteras i horisontella lager snarare än vertikaler. Detta främst för att olika lager har olika livstid och kan användas till olika saker. Som exempel på livstid används samma fiber idag som på åttiotalet, medan processordesign uppdateras någon gång per decennium, operativsystem uppdateras på årsbasis, och mjukvara närmast varannan vecka. I kontext av olika saker kan samma konnektivetsinfrastruktur användas för att överföra AI-modeller, som bilder, e-post, webbsidor, firmware-uppdateringar, planering av äldrevård, styrning av vattenverk, osv. Detsamma för beräkningskraft och elkraft.

Det är nätverkseffekterna vi vill åt, lite förenklat möjligheterna för andra att skapa exponentiella värden, med all digitalisering; och färdplanen utreder inte hur det offentliga ska säkerställa att så blir effekten om färdplanen följs.