

Infrastrukturdepartementet

i.remissvar@regeringskansliet.sei.esd.remisser@regeringskansliet.se

Dnr. I2021/01304

JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETENS REMISSVAR TILL EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL FÖRORDNING OM HARMONISERADE REGLER FÖR ARTIFICIELL INTELLIGENS, (COM (2021) 206).

Inledande synpunkter

Remissvaret är begränsat till förslaget mer direkta jämställdhetspolitiska relevans samt till vad Jämställdhetsmyndigheten anser att Sverige bör ta hänsyn till i det nationella genomförandet.

Jämställdhetsmyndigheten ställer sig positiv till förordningens ambition att undvika en fragmenterad lösning av potentiellt olika nationella regler. En sådan lösning riskerar att vara ineffektiv för att säkerställa säkerheten och skyddet av grundläggande rättigheter i olika medlemsstater. Medborgare och konsumenterna måste kunna känna tillit till tekniken och att EU:s värdegrund, inklusive mänskliga rättigheter, bibehålls intakt under teknologisk utveckling. Jämställdhetsmyndigheten ställer sig dessutom positiv till det riskbaserade angreppssätt som används.

Artificiell intelligens (AI) har förutsättningar att bidra till en hållbar samhällsutveckling och ett jämställt samhälle. Jämställdhetsmyndigheten anser att en enhetlig reglering och etiska krav på AI har förutsättningar att främja jämställdhet.

Förslaget till förordning bygger bland annat på riktlinjer för ”Trustworthy AI”¹ framtagna av EU-kommissionens högnivågrupp för artificiell intelligens (HLEG). Som en uppföljning utvecklades ett bedömningsverktyg

¹ Kommissionens expertgrupp på hög nivå för AI-frågor (2019) *Etiska riktlinjer för tillförlitlig AI*.

för organisationer att själva bedöma pålitligheten i deras AI-tillämpningar. Detta verktyg fångar inte fullt ut risker för ojämställdhet, och erbjuder inte någon vägledning som är särskilt anpassad för offentliga verksamheter.

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att det saknas praktiska metoder och verktyg för att lösa offentliga myndigheters utmaning att uppnå de jämställdhetspolitiska målen, när de möter det växande behovet av att applicera artificiell intelligens och andra datadrivna teknologier.

Synpunkter enligt förordningens disposition

Avdelning II Förbjudna tillämpningar av artificiell intelligens och Avdelning III Klassificering av AI-system som högrisksystem

Förordningen följer en riskbaserad metod där man skiljer mellan användning av AI som skapar 1) oacceptabel risk, 2) hög risk och 3) låg eller minimal risk. AI-system vars användning anses strida mot unionens värden, till exempel genom att kränka de grundläggande rättigheterna som bland annat innefattar icke-diskriminering (artikel 21) och jämställdhet mellan kvinnor och män (artikel 23) skapar en oacceptabel risk och ska klassificeras som förbjudna tillämpningar av AI.

Det ställs särskilda krav på AI-system som klassificeras som högrisk-AI. AI-system som riskerar leda till eller upprätthålla diskriminering, eller ojämställdhet, är att betraktas som högrisk-AI. I förordningen framgår dessutom att bland annat AI-system som är tänkta att användas av offentliga aktörer för att utvärdera en individs rätt till bidrag och förmåner är att betrakta som högrisk-AI.

Jämställdhetsmyndighetens bedömning är att all AI som används inom offentlig förvaltning bör hanteras som högrisk-AI. Vägledande för AI inom statlig förvaltning är att den måste kunna leva upp till krav på förklarbarhet och transparens. Med det menas att verksamheten i statliga myndigheter ska vara öppna för granskning så att varje individ kan se hur, och på vilka grunder, beslut fattas. Transparens ingår i principen om fri åsiktsbildning

och innebär även att staten ska kunna granskas av tredje part. Det gäller även den verksamhet som följer av AI-utvecklingen. Det innebär att den som utvecklar och har ansvar för systemen måste ha en god kännedom om den statliga värdegrunden och beakta transparens och spårbarhet från början.²

Jämställdhetsmyndigheten ser att det finns utmaningar i hur AI-system definieras och klassificeras, hur det kan komma att förändras samt vilka undantag som kan göras. Därför är det viktigt att fokusera på om utfallet av en teknik leder till ojämställdhet oavsett om det faller in under den nuvarande förståelsen eller klassificeringen av AI.

Avdelning III Skyldigheter för leverantörer och användare av AI-system med hög risk samt andra parter

Jämställdhetsmyndigheten anser att förordningen har förutsättningar att bidra till att AI inte skapar ojämställdhet bland annat genom att riskhanteringssystem ska etableras. Innan system som klassificeras som högrisk-AI kan börja användas måste en rad obligatoriska krav för pålitlig AI uppfyllas. Exempelvis måste system som klassificeras som högrisk-AI tränas och testas med en tillräckligt representativ data. Utvecklingen måste också kunna spåras bakåt så att all data kan kontrolleras i efterhand. Detta pekar på behovet av jämställdhetsintegrering och att fokus inte bara ska vara på tekniken i sig utan alla de processer, kompetenser och användare som ingår när AI utvecklas och används måste inkluderas.

Förordningen slår fast att uppföljning och utvärdering är avgörande och att Kommissionen kommer att ha till uppgift att utvärdera se över förordningen. Jämställdhetsmyndigheten anser att Kommissionen måste säkerställa att jämställdhetsperspektivet tydligt ingår i detta arbete.

² Jämställdhetsmyndigheten (2020) *Artificiell intelligens och jämställdhet - En dialog om jämställdhetspolitikens genomförande i och med statliga myndigheters pågående eller kommande AI-resa.*

Jämställdhetsintegrering blir därmed även viktigt i Kommissionens interna arbete.³

Förslag på vad Sveriges nationella genomförande till följd av förordningen bör omfatta – Två huvuddrag

Digitalisering är en stor samhällsomvandling och Jämställdhetsmyndigheten har i ett Vinnovafinansierat projekt konstaterats att det råder risk för att datadriven teknologi och AI kan förstärka ojämställdhet och därmed inte bidra till jämställdhetspolitikens genomförande. Projektet syftar till att bidra till kunskap och grundläggande förutsättningar för Jämställdhetsmyndigheten att skapa bättre möjligheter för statliga myndigheter att främja jämställdhetspolitiken och de jämställdhetspolitiska målen i deras existerande och kommande applicering av datadrivna teknologier och AI.⁴

Enligt kapitel 4 artikel 30 i föreslagen förordning ska varje medlemsland arbeta med bedömning och övervakning av förordningens genomförande och efterlevnad. Jämställdhetsmyndigheten anser att jämställdhetsintegrering kommer vara en grundläggande framgångsfaktor i detta arbete.

För att statliga myndigheter ska främja jämställdhetspolitiken och de jämställdhetspolitiska målen i deras existerande och kommande applicering av datadrivna teknologier och AI, bör statliga myndigheter åläggas ett ansvar att klarlägga risker. Det gäller risker för könsdiskriminering och skapande av ojämställdhet samt för upprätthållande av ojämställdhet kopplat till data och AI. Om sådana risker föreligger ska dessa åtgärdas.

³ Se Mergaert, L, och Minto, R (2021) *Gender mainstreaming in the European Commission*. SIEPS.

⁴ AI & jämställdhet i statlig förvaltning, <https://www.vinnova.se/p/ai--jamstalldhet-i-statlig-forvaltning/>

För att klarlägga risker för ojämställdhet och att åtgärda dessa behöver arbetet med att planera, genomföra och följa upp AI-utvecklingen eller lösningar vara systematiskt, integrerat och ha ett jämställdhetsperspektiv för att minska risken för fragmenterade insatser som riskerar att minska genomslaget av arbetet. Jämställdhetsintegrering är den av riksdagen beslutade huvudsakliga strategin för att nå de jämställdhetspolitiska målen.⁵ Det innebär att jämställdhetsaspekter finns med i styrning, planering, framtagande, kontroll och uppföljning av all offentlig verksamhet.

För Jämställdhetsmyndigheten

Generaldirektör Lena Ag

Utredare Sara Nilsson

I ärendets slutliga handläggning har avdelningscheferna Peter Vikström, Carina Abréu, chefsjurist Anna Tingbäck och strategisk rådgivare Maria Skalin Alströmer samt utredare Jakob Lindahl deltagit.

⁵ Jämställdhetsintegrering innebär en ”omorganisering, förbättring, utveckling och utvärdering av beslutsprocesser, så att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen, av de aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattande (Europarådet, Gender mainstreaming: Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, 1998). Detta är även definitionen som vägleder arbetet med jämställdhetsintegrering i Sverige och som gäller på nationell, regional och lokal nivå (Proposition 1993/94:147; Arbetsmarknadsutskottet 1994: Riksdagsskrivelse 1993/94:290).