



En ny regulatorisk verklighet?

Rapport 2025

WASP—HS

Innehåll

En ny regulatorisk verklighet?	4
Kan AI lyfta svensk konkurrenskraft?	5
Att reglera eller inte reglera – är Det frågan?	7
Rundabordssamtal	
Regleringens roll i AI-utvecklingen	9
Paneldiskussion	
Ansvar, samverkan och framtidens AI-reglering	10
Avslutande reflektion	11
Om rapporten	12

Wallenberg AI, Autonomous Systems and Software Program
– Humanity and Society (WASP-HS) vill rikta ett stort tack till alla
ordförande och deltagare vid evenemanget ”En ny regulatorisk
verklighet? Perspektiv på AI-juridiken i praktiken” för era värdefulla
bidrag till de givande diskussioner som denna rapport bygger på.

En ny regulatorisk verklighet?

Det senaste decenniet har EU lagstiftat på en mängd olika områden som alla har bäring på hur teknik av olika slag skapas och hanteras. Få branscher och sektorer undgår effekterna av de nya reglerna, oavsett om det handlar om offentlig eller privat verksamhet. Ambitionen har varit att stärka grundläggande rättigheter (integritet och dataskydd) samt söka få datadriven teknik att tjäna både allmänna och kommersiella värden. Idag måste alla, oavsett bransch, förhålla sig till vitt skilda regelverk såsom GDPR, AI-förordningen, Data Act, Data Governance Act, Digital Services Act och Digital Markets Act. Denna regulatoriska utveckling sker dock samtidigt som utvecklingen i USA har medfört en stark efterfrågan på avreglering och/eller offentliga investeringar för ökad europeisk konkurrenskraft. Under tiden fortsätter tekniken att utvecklas.

Detta möte mellan samverkansmöte samlades ett femtiotal personer från näringsliv, offentlig sektor och akademi för att lyfta angelägna frågor som dagens situation gett upphov till. Forskare, experter och praktiker samtalade om bland annat följande: Spelar alla nya regleringar någon roll i att EU hamnat på efterkälken? Är kostnaderna för att leva upp till regelverkens krav proportionerliga till målen? Vilka möjligheter

finns att hantera rättsläget genom avtal idag? Vilken roll ska juridiken spela i framtidens EU, ska den till exempel främst slå vakt om etablerade institutioner eller om konkurrenskraften?

Mötet ägde rum i Svenskt näringslivs lokaler och skedde inom ramen för det samverkansarbete som görs i det nationella forskningsprogrammet WASP-HS. Det efterfrågades särskilt att dagen skulle organiseras i fysisk form. Programmet togs fram av Carolina Brånby (Svenskt Näringsliv och Wasp-HS) samt Anna-Sara Lind och Magnus Strand (båda WASP-HS och Uppsala universitet). I denna rapport beskriver vi vårt utbyte och denna samverkansdialog. Först sammanfattas de två inledande keynotes och därefter följer en redogörelse av hur diskussionsgrupperna reflekterade kring dagens huvudfrågor. Rapporten avslutas med en sammanfattning av den uppsummerande panelens diskussion. Det är vår förhoppning att detta erfarenhetsutbyte ska komma såväl praktik som forskning till nytta och att vi framöver kan fortsätta detta konstruktiva samtal!

Anna-Sara Lind, professor i offentlig rätt,
Uppsala universitet

Kan AI lyfta svensk konkurrenskraft?

Patrick Joyce, chefekonom Almega

Näringslivets konkurrenskraft är avgörande särskilt för ett litet, exportberoende land som Sverige! Alla som upplevt den svenska 1990-talskrisen vet vad som kan hända när ett exportinriktat näringsliv tappat sin konkurrenskraft. Industrier lades ner över hela landet. Arbetslösheten sexdubblades. Byggandet tvärstannade. Det var resultatet av en lång period av långsamt eroderande konkurrenskraft och höga prisökningar som gjorde svenska exportvaror väldigt svåra att sälja. Sverige kom dock ur 1990-talskrisen med en betydligt mindre – men vassare – industri där robotar skötte en stor del av produktionen. De jobb som försvann i industrin ersattes med tiden av nya jobb inom en växande kunskapsintensiv tjänstesektor som drevs framåt av den växande digitaliseringen.

Techsektorn och även andra kunskapsintensiva tjänster inom teknik, design, forskning och innovation har varit den snabbast växande delen av det svenska näringslivet det senaste 25 åren. Produktionen av företagstjänster har vuxit kraftigt och 360 000 nya jobb har skapats inom sektorn. Företagstjänster är en bransch med högt förädlingsvärde per anställd. De blir allt viktigare för Sveriges export. Tjänster står idag för över 40 procent av den svenska exporten. Det är dessa tjänstebanscher som är mest exponerade mot AI och där AI har störst möjligheter att höja produktiviteten och öppna möjligheter till fortsatt expansion.

Vad gör ett lands näringsliv konkurrenskraftigt? I grunden är det produktiviteten, det vill säga hur stort värde som företagen kan producera per arbetstimme. Fem sjättedelar av ökningen av välbståndet i Sverige sedan 1980 beror på ökad produktivitet. De senaste 15 åren har produktivitetstillväxten bromsat in ordentligt i Sverige och i övriga utvecklade ekonomier. Det finns flera orsaker till detta men en orsak

är att effektiviseringsvinsterna av digitaliseringen som lyfte produktiviteten i början av 2000-talet har sakta börjat att klinga av.

Är generativ AI nästa steg i digitaliseringen som kan ge den skjuts i produktivitet som Sverige och många andra utvecklade ekonomier så gärna behöver? Ja, sannolikt. AI gör det möjligt att öka produktiviteten på flera sätt. Med AI-verktyg kan människor att utföra sina arbetsuppgifter snabbare och bättre än förut. AI-verktyg kan även ta över vissa arbetsuppgifter och låta människor koncentrera sig på annat. Utmaningen är att hitta rätt metoder för att integrera AI i olika arbetsprocesser så att tekniken kan användas på bästa sätt. Den processen kommer att ta ett tag.

AI är ett kraftfullt verktyg för att sprida kunskap i samhället. AI kan bli ett formidabelt hjälpmedel inom forskning och bidra till nya innovationer på många områden. Detta är antagligen där AI har störst potential att bidra till ökad produktivitet och konkurrenskraft för de länder som anammar tekniken.

Bedömningar av hur mycket AI kan öka produktiviteten varierar. Räknar man bara hur mycket kan AI kan effektivisera befintligt arbete ligger uppskattningarna på mellan 0,1 och en procent om året. Räknar man med att AI även kan bidra till tekniska språng som leder till nya innovationer finns det beräkningar att produktiviteten kan öka med upp till två procent om året på lång sikt. De flesta bedömare räknar med att AI ger mindre avkastning i början men mer senare när AI-modellerna blir bättre och företag och andra organisationer lärt sig hur de ska användas. Det finns stora vinster att skörda. En procents extra ekonomisk tillväxt om året under ett decennium skulle höja svensk BNP med nästan 65 000 kronor om året per svensk invånare.

Svenska företag är snabba på bollen. Enligt Eurostats årliga mätning använde fjärde svenskt företag använde någon form av AI-teknik förra året. Inom vissa tjänstebranscher var användningen betydligt högre. Inom information och kommunikation använde två av tre företag AI-teknik.

Det är en stor utmaning att få ny teknik att fungera i organisationer där produktionsprocesser är anpassade till äldre teknik. Utmaningen delar Sverige med alla mognare ekonomier där ny teknik måste in i befintliga organisationer. Till vår fördel är att vi klarade digitaliseringen bättre än många andra länder i vår närhet. Sverige har en god tradition av att bejaka ny teknik i arbetslivet och dra full nytta av de möjligheter den erbjuder. Det har vi gjort genom att mildra varje tekniksprång med insatser för att skydda de människor som drabbas när jobb försvinner eller förändras. Det har inneburit att fackföreningar inte bromsar införandet av ny teknik utan acceptera eller till och med stödja den. Det ger Sverige en konkurrensfördel mot länder där fackförbund också har ett starkt inflytande men är mindre konstruktiva än de svenska.

Ett väldigt konkret hinder som kan försvåra och försena användningen av AI-teknik i svenska verksamheter är regleringar.

I princip är det positivt att EU tagit fram ett gemensamt regelverk för en ansvarsfull användning av AI. Problemet blir när de etiska kraven på AI-användning blir betydligt högre i EU än

i konkurrerande länder. Läger man sedan till att reglerna inom AI-akten och GDPR överlappar varandra bidrar till en samlad regelbörda som riskerar att ge företag inom EU ytterligare nackdelar jämfört med företag i andra delar av världen.

Fler konkurrensnackdelar är inte vad EU:s näringsliv behöver. De senaste 30 åren har gapet i produktivitet mellan USA och EU-länderna ökat med i genomsnitt en halv procent om året. Orsaken till detta är att EU som helhet inte har lyckats dra nytta av den digitala revolutionen på samma sätt som USA. EU har dels misslyckats med att skapa ledande globala techföretag men EU har också varit sämre än USA på att integrera digital teknik i övriga delar av ekonomin. I Draghi-rapporten om Europas framtida konkurrenskraft pekas särskilt ut hur AI-teknik kan revolutionera flera branscher som är centrala i EU-ländernas näringsliv som fordonsindustrin och läkemedelsindustrin. Men det förutsätter att företagen i dessa branscher och många fler inte hindras från att använda teknikens fulla potential av de regler som redan finns och nya regler som är på väg.

EU står inför ett val mellan en stark AI-reglering som försöker eliminera alla hot som AI kan innebära för bland annat integriteten och en mer pragmatisk linje som möjliggör investeringar, innovationer och utveckling med hjälp av AI utan att viktiga rättigheter äventyras. Det är upp till alla aktörer inom näringsliv, arbetsmarknaden och andra verksamheter att visa hur det ska gå till.

Att reglera eller inte reglera – är Det frågan?

Andreas Kotsios, universitetslektor i civilrätt, Uppsala universitet, forskare i WASP-HS

Det dominerande budskapet i dagens AI-debatt är att *Europa överreglerar teknologi och detta hämmar innovationen*. Påståendet låter övertygande: kontinenten halkar efter USA och Kina inom AI (i alla fall inom några områden, såsom generativ AI) samtidigt som den har några av världens mest robusta teknologirelaterade regelverk, till exempel GDPR, Dataförordningen och AI-förordningen. Argumentationskedjan blir därför ganska enkel: a) Europa har striktare regler, b) Europa ligger efter i AI, *alltså* c) regleringen hämmar innovationen. Men mantrat "reglering hämmar innovation" förenklar grovt och döljer de verkliga flaskhalsarna i Europas innovationsekosystem.

Techjättar förstärker och promotar denna bild. Våren 2023 varnade Sam Altman att OpenAI kanske skulle lämna den europeiska marknaden på grund av AI-förordningen – en lagstiftning han ansåg vara "för hård". Samma vecka vädjade han (paradoxalt nog) till den amerikanska kongressen att reglera AI! Om det 2023 inte var helt klart var företaget stod när det gäller AI-reglering blev det tydligare två år senare när Trump-administrationen kom till makten. OpenAI förklarade då att det som står på spel här faktiskt är demokratin. Företaget hävdade mer eller mindre att det pågår ett krig mellan (det amerikanska) demokratiska AI och (det kinesiska) auktoritära AI. Därför, menade OpenAI, måste regeringen avreglera – *annars* "America loses, as does the success of democratic AI". Att förbise känslan som följer ett motiv från 2000-talets "war on terrorism" är ganska svårt här. Det som händer just nu verkar också uppfattas som ett krig, kanske ett "war on authoritative AI". Och på samma sätt som då är känslan att "du är antingen med oss eller mot oss".

Det sistnämnda blir tydligt när OpenAI skriver att USA inte bara bör avreglera hemma utan också motarbeta försök att införa skyddsregler som förhindrar amerikanska företag att vara innovativa i "mindre innovativa" regioner (läs: EU). Till exempel hämmar AI-reglering och opt-out regimer utvecklingen av den demokratiska AI:n, enligt OpenAI, medan den auktoritära AI:n inte respekterar *demokratisk reglering*, copyright-regimer och användares integritet och säkerhet – och på så sätt får en fördel.

Hursomhelst är idén att regler kväver tillväxt inte ny utan härstammar från 1970-talets "public-choice"-skola, men modern empirisk litteratur är betydligt mer nyanserad. Studier bekräftar att välutformade regler kan stimulera innovation: de skapar tydliga spelregler och konsumentskydd, samt ökar tillit hos investerare och användare. Ett klassiskt exempel är Porter-hypotesen inom miljöekonomi: strikt miljölagstiftning har ofta lett till renare, effektivare tekniker och nya marknader. Den "svaga" versionen av hypotesen – att hård miljöreglering driver på innovation – har stöd i många metastudier.

Samtidigt betonas det att andra faktorer väger tyngre än teknik-relaterade regler i sig när företag ska försöka vara innovativa: storleken på hemmamarknaden, tillgång till riskkapital, entreprenörsvänlig konkurslagstiftning, kulturens tolerans för misslyckanden och förmågan att attrahera global talang. Som Anu Bradford påpekar är EU:s största problem att den saknar en sammanhållen digital inre marknad och har fragmenterade kapitalmarknader, vilket tynger tillväxten oavsett regelverk.

Ändå påpekar en del kritiker på att GDPR ledde till mindre innovation bland annat för att 4,1 miljoner appar försvann från Google Play mellan 2016 och 2019 samt att webbtrafik gick ned med 5–10 % efter införandet. Men frågan som måste ställas här är vilken ”innovation” som dog. Om vi använder Granieris och Rendas definition – att innovation handlar om skapande av nya (eller effektiv omfördelning av befintliga) resurser som bidrar till framsteg – kan man fråga sig om innovationen verkligen kvävdes när en del borttagna appar var ”ficklampor” som samlade data från adressböcker samt platsdata? Eller när användarna började bli mer medvetna om sina digitala rättigheter och inte längre besökte webbsidor som inte respekterade sådana rättigheter? Samtidigt kan man undra om GDPR inte har lett till innovation när en hel sektor av compliance-tjänster föddes och efterfrågan på nya, mer integritetsvänliga lösningar har höjts?

Att fråga om ”reglering” hämmar ”innovation” är därför minst sagt missvisande. Man måste precisera: vilken innovation (radikal eller inkrementell); vilken reglering (skatt, säkerhet, konkurrens); och vilka aktörer (big tech, start-up, tillverkningsindustri) talar vi om?

Kalifornien – en av USA:s mest regleringstunga delstater – visar att hårda regler och världsledande teknologi-företag kan samexistera. När det regulatoriska ramverket kompletteras med riskvilligt kapital, enorm hemmamarknad och ett öppet talangflöde verkar det som att man kan vara innovativ. Regler hämmar inte innova-

tion per se; dåligt utformade, otydligt tolkade eller tandlösa regler kan göra det. God reglering kan jämna spelplanen, skydda svaga samhällsintressen och styra teknik mot långsiktig nytta.

Det finns definitivt utrymme för att förbättra regelverket. Man skulle behöva ta bort dubbelrapporteringar och effektivisera tillgången till gemensamma resurser. Man borde kanske också bli lite mer restriktiv med att hyperdetaljera lagstiftningen och fokusera mer på principer. Det pågår just nu på EU-nivå det som man kallar för ”simplification agenda” och förhoppningen är att fokuset inte ska vara på att dumpa eller urvattna grundläggande rättigheter utan på att bemöta de problem som nämndes ovan – även om många är skeptiska när det gäller motivationen bakom initiativet.

Att riva ned skydd kan inte vara vägen framåt, i alla fall inte om man vill skapa AI som respekterar människors kreativitet och integritet. Att, som OpenAI hävdar, avreglera områden som rör kreativitet, integritet och säkerhet bara för att den auktoritära AI:n struntar i regler är en högst riskabel idé som dessutom reducerar hela frågan till vilken sorts auktoritär AI:n vi föredrar – *made in China*, *made in USA* eller *made in EU*. Det är därför hög tid att lämna den binära debatten reglering eller innovation som skapar en bild av att regleringen som kan skydda individer (också) är något ont. Istället borde fokus ligga på samverkan mellan akademi, näringsliv och civilsamhälle och hur vi kan skapa något som är värt att utveckla – inte bara något som vi är kapabla att utveckla.

Regleringens roll i AI-utvecklingen

Hur påverkar dagens regulatoriska landskap innovation och konkurrenskraft?

Deltagarna uttryckte en bred samsyn kring att dagens regulatoriska landskap är splittrat, komplext och ofta svårtolkat. Det saknas en tydlig helhetsbild, vilket gör det svårt för organisationer att förstå vad som faktiskt gäller. Särskilt mindre aktörer upplever att de saknar resurser för att navigera i regelverken, medan större företag med dedikerade compliance-team har lättare att hantera kraven – vilket i praktiken snedvrider konkurrensen. Regleringen tenderar att vara utformad med hårdvara i åtanke, vilket gör den svår att tillämpa på mjukvarubaserade AI-lösningar. Samtidigt betonades att frånvaron av reglering inte är ett alternativ – det behövs snarare en mer harmoniserad och affärsnära lagstiftning som främjar innovation snarare än hämmar den. Flera deltagare efterlyste ett skifte från detaljstyrning till principbaserad vägledning, där proportionalitet och tydlighet står i centrum.

Vad är de största utmaningarna med att implementera AI-förordningen?

Svårigheten att tolka och tillämpa förordningen i praktiken lyftes som en central utmaning. Många upplever att det är oklart vad som faktiskt krävs för att uppfylla kraven, och att det saknas vägledning från myndigheter. Det finns

en oro för att överimplementering ska leda till onödig administration och att regelverken blir ett hinder snarare än ett stöd. AI-förordningen är tekniskt komplex och inte alltid anpassad till verkligheten i organisationer, särskilt inom mjukvaruutveckling. Deltagarna efterfrågade mer praktisk vägledning, särskilt kring konsekvensbedömningar, incidentrapportering och ansvarsfördelning. Erfarenheterna från GDPR lyftes som relevanta, där syftesbaserad lagstiftning och riskbaserat arbete har visat sig fungera bättre än strikt regelstyrning.

Hur kan reglering utformas för att främja innovation?

Diskussionen kring framtidens reglering kretsade kring behovet av flexibilitet, tydlighet och samverkan. Reglering kan vara en möjliggörare snarare än ett hinder – om den utformas rätt. Det kräver att lagstiftare, myndigheter, företag och forskare arbetar tillsammans för att skapa regelverk som är realistiska, affärsnära och anpassade till teknikutvecklingen. Reglering bör bygga på principer snarare än detaljer, med utrymme för tolkning och anpassning. Samtidigt efterfrågades mer forskning och praktisk erfarenhet kring hur reglering faktiskt påverkar innovation. Osäkerheten kring vad som är tillåtet hämmar investeringar, men med rätt balans mellan tydlighet och flexibilitet kan reglering bli en konkurrensfördel – inte minst för Europa.

Paneldiskussion:

Ansvar, samverkan och framtidens AI-reglering

Panelsamtalet samlade representanter från myndigheter, näringsliv och akademi för att diskutera hur AI-reglering kan utformas på ett sätt som är både verkningsfullt och praktiskt tillämpbart. Panelen bestod av Sophia Edvardson (advokat, Sharp Cookie Advisors), Helena Eriksvik (DPO, Ericsson), Malou Larsson Klevhill (docent i civilrätt, Uppsala universitet, forskare i WASP-HS) och David Törngren (chefsjurist, Integritetsskyddsmyndigheten). Samtalet leddes av Carolina Brånby (jurist, Svenskt Näringsliv, styrelseledamot WASP-HS).

En tydlig gemensam nämnare var insikten att reglering behövs – men att den måste vara realistisk, affärsnära och möjlig att implementera i vardagen. Panelen betonade att det finns en risk att regelverken blir pappersprodukter snarare än verktyg för innovation, särskilt om de präglas av överimplementering och tung administration.

Erfarenheterna från GDPR lyftes som särskilt relevanta. Flera deltagare framhöll att syftesbaserad lagstiftning och riskbaserat arbete har fungerat bättre än strikt regelstyrning. Det finns ett behov av att AI-förordningen utformas med liknande principer, där proportionalitet, kontext och teknisk verklighet får större utrymme. Samtidigt efterfrågades tydligare vägledning från myndigheter, särskilt kring konsekvens-

bedömningar, incidenthantering och hur ansvar bör fördelas inom organisationer.

Ansvarsfrågan diskuterades ingående. En övergripande fråga för all reglering, både nu existerande och kommande, är var ansvaret för regelverket ligger. Vem är bäst lämpad? Generella governance frågor påpekades också vara viktiga. Ansvarsfrågan är i dag så komplex att det de facto krävs att alla delar i en organisation måste samarbeta. Ansvarsfrågan kopplas till de mest grundläggande dimensionerna av AI-hantering: vem äger datan i olika tjänster, vad kan användas för att träna modeller och utveckla tjänster och hur hanteras kostnaderna? Det konkreta hanterandet av AI kräver därmed att man vågar och kan ta konkreta beslut om risk och därefter förklara hur man tänker. Men för det krävs tydliga principiella beslut/vägledning både från organisationen och från offentliga aktörer. En svårnavigerad dubbelhet alltså.

Det lyftes också att det finns ett behov av mer forskning och praktisk erfarenhet för att förstå hur reglering påverkar innovation i verkligheten. Osäkerheten kring vad som är lagligt eller inte riskerar att hämma investeringar och utveckling. Samtidigt finns en möjlighet: med rätt balans mellan tydlighet och flexibilitet kan reglering bli en konkurrensfördel – särskilt för Europa.

Avslutande reflektion

Samtalen under dagen visade tydligt att reglering av AI är ett område i snabb utveckling, där behovet av samverkan, tydlighet och praktisk vägledning är större än någonsin. Både rundabordssamtalen och panelsamtalet pekade på samma grundläggande insikter: att reglering inte får bli ett hinder för innovation, utan måste utformas med förståelse för teknikens verklighet och organisationernas vardag. Genom att bygga vidare på principbaserad lagstiftning, främja dialog mellan aktörer och investera i kunskap kan Sverige och Europa ta en ledande roll i att forma framtidens AI-landskap – på ett sätt som är både hållbart och konkurrenskraftigt.

Om rapporten

Denna rapport har möjliggjorts av Wallenberg AI, Autonomous Systems and Software Program – Humanity and Society (WASP-HS), ett nationellt forskningsprogram i Sverige.

Visionen bakom WASP-HS är att främja ny tvärvetenskaplig kunskap inom humaniora och samhällsvetenskap om artificiell intelligens och autonoma system, samt deras påverkan på mänsklig och samhälls utveckling.

För mer information besök gärna:

www.wasp-hs.org

Vid frågor eller förfrågningar kontakta oss på:

contact@wasp-hs.org

WASP—HS

The Wallenberg AI, Autonomous Systems and Software Program
– Humanity and Society