

Anpassningar till AI-förordningen – Säker användning, effektiv kontroll och stöd för innovation (SOU 2025:101)

Tidningsutgivarna (TU) har tagit del av betänkandet och lämnar följande synpunkter. TU:s remissvar begränsas i huvudsak till förslagen som rör huvudsakligt ansvar för marknadskontroll, över transparenskyldigheter för leverantörer och tillhandahållare av vissa AI-system och inskränkningar av den grundlagsskyddade offentlighetsprincipen som föreslås i utredningen.

Övergripande synpunkter

TU delar den grundläggande utgångspunkten att AI-förordningen kräver kompletterande nationell reglering och att denna måste utformas så att både rättssäkerhet och innovation främjas.

Yttrandefrihet och insyn måste väga tungt i alla AI-relaterade regler. Upphovsrätten måste stärkas, särskilt vad gäller otillåten träning av AI-modeller på journalistiskt material.

Sekretessutvidgningar ska undvikas, då öppenhet är en demokratisk grundbult. Detta gäller inte minst på AI-området som i sig innebär gigantiska förändringar och där det mesta är nytt.

Marknadskontroll och tillsyn måste vara rättssäker och proportionerlig så att nyhetsmedier inte drabbas av omotiverade krav.

AI-driven desinformation måste adresseras som ett samhällshot och hanteras inom ramen för tillsyn och nationella kompletterande bestämmelser.

Upphovsrätt och skyddet för journalistiskt material

I arbetet med AI-relaterad reglering återkommer frågan om att AI-modeller tränas på upphovsrättsligt skyddade verk utan tillstånd. TU har lyft detta som en kärnfråga och tydligt pekat på sambandet mellan otillåten dataskrapning, oseriösa nyhetsflöden och hot mot demokratin.

Den svenska lagstiftningen måste säkerställa effektiva rättsmedel mot otillåten användning av upphovsrättsligt skyddat material vid AI-träning.

Det bör övervägas att stärka transparenskraven i AI-förordningen nationellt om så inte sker på EU-nivå, exempelvis krav på dokumentation av träningsdata i den mån det är förenligt med EU-rätten. Sverige ska driva frågan om att den urvattning som skett avseende transparenskraven ska reverseras och tydliggöra att full transparens gäller.

Regulatoriska sandlådor får inte bli en genväg för AI-aktörer att kringgå upphovsrätten eller insyn.

Sekretess för de nationella behöriga myndigheternas verksamhet

I utredningen föreslås att det ska införas en ny bestämmelse i bilagan till Offentlighets- och sekretessförordning (OSF) som medför att sekretess enligt 9 § OSF gäller i verksamhet som består i utredning, tillståndsgivning och tillsyn enligt AI-förordningen och kompletteringslagen.

AI-förordningen innehåller en lång rad bestämmelser med olika innehåll och det föreslås en lång rad tillsynsuppdrag i utredningen. Enligt TU ska varje sådan artikel i AI-förordningen bedömas utifrån behovet av sekretess i det enskilda fallet. TU vänder sig mot att införa samma bestämmelse för alla artiklar i AI-förordningen då det inte kan anses proportionerligt.

TU avstyrker därför förslaget

Sekretess för incidentrapportering

I utredningen föreslås att en ny bestämmelse ska föras in i 18 kap. Offentlighet och sekretesslagen (OSL) om att sekretess ska gälla för uppgift i en incidentrapport enligt artikel 73 i AI-förordningen samt för uppgift om åtgärd som en leverantör enligt artikel 3.3 i AI-förordningen har vidtagit till följd av incidenten. Denna ska gälla om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den rapporterade leverantörens framtida verksamhet skadas eller syftet med vidtagen åtgärd motverkas. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst 40 år.

TU anser att det finns ett mycket stort allmänintresse i frågor kopplade till AI-utvecklingen i Sverige. Området och tekniken är ny och kan väntas få stora och till viss del helt okända konsekvenser för hela samhället.

Utredningen föreslår att uppgifter i en incidentrapport ska omfattas av sekretess med omvänt skaderekvisit.

TU:s erfarenhet är att ett omvänt skaderekvisit i praktiken leder till absolut sekretess. Detta skulle leda till att mediernas och allmänhets insyn i den typen av ärenden kraftigt skulle begränsas eller helt utebli. Inte minst på ett område som handlar om allvarliga fel eller brister kopplat till AI-utveckling är det av synnerlig vikt att dessa kan komma till allmänhetens kännedom.

TU avstyrker förslaget. Skulle regeringen gå vidare med detta anser TU att bestämmelsen bör ha ett rakt skaderekvisit.

Sekretess till skydd för enskild

I utredningen föreslås att en ny bestämmelse ska föras in i 40 kap. Offentlighet och sekretesslagen (OSL) om att sekretess gäller i verksamhet som avses i artiklarna 57.5–8 och 58.4 i AI-förordningen (om regulatoriska sandlådor för AI) för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men. Enligt förslaget ska för uppgift i en allmän handling beträffande personliga förhållanden sekretessen gälla i högst 70 år och beträffande ekonomiska förhållanden i högst 20 år.

TU anser att det finns ett mycket stort allmänintresse i frågor kopplade till AI-utvecklingen i Sverige. Det gäller verksamhet som kommer att bedrivas inom ramen för de regulatoriska sandlådorna. Den föreslagna sekretessbestämmelsen har ett omvänt skaderekvisit. Det innebär att sekretess är huvudregel. Enligt TU:s erfarenhet får omvänt skaderekvisit i praktiken effekt som absolut sekretess och det kommer att begränsa insyn i den verksamhet som bedrivs i de regulatoriska sandlådorna. Inte minst beroende på att AI-utvecklingen förväntas få stor påverkan på hela samhället är insyn viktigt. Allmänhetens förtroende kring dessa frågor och den utveckling som nu sker är avgörande för samhället ska kunna hantera de utmaningar som AI-utvecklingen medför.

TU avstyrker förslaget och skulle regeringen gå vidare med förslaget bör bestämmelsen ha ett rakt skaderekvisit.

Sekretess till skydd för det allmänna

I utredningen föreslås det att en ny bestämmelse ska föras in i 19 kap. OSL om att sekretess gäller för uppgift som hänför sig till en myndighets utveckling, träning, testning eller validering av ett AI-system i verksamhet som avses i artiklarna 57.5–8 och 58.4 i AI-förordningen (om regulatoriska sandlådor för AI), om det kan antas att syftet med myndighetens framtida användning av AI-systemet motverkas eller att någon gynnas på myndighetens bekostnad om uppgiften röjs. För uppgift i en allmän handling föreslås sekretessen gälla i högst tjugo år.

TU understryker återigen att det finns ett stort allmänintresse i frågor kopplade till AI-utvecklingen i Sverige. Det gäller självklart även verksamhet som kommer att bedrivas inom ramen för de regulatoriska sandlådorna. Bestämmelsen föreslås ha ett rakt skaderekvisit, vilket innebär att offentlighet är huvudregel. TU anser att detta är välkommet men anser att det finns oklarheter kring vissa uttryck som till exempel ”att någon gynnas på myndighetens bekostnad”. TU anser att det redan finns liknande skrivningar i 19 kap. 1 § OSL där det framgår att ”Sekretess gäller i en myndighets affärsverksamhet för uppgift om myndighetens affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att någon som driver likartad rörelse gynnas på myndighetens bekostnad om uppgiften röjs.”. TU anser därför att det inte finns behov av någon ytterligare sekretessbestämmelse för att skydda en myndighets utveckling, träning, testning eller validering av ett AI-system i de regulatoriska sandlådorna.

TU avstyrker därför förslaget.

TU:s generella synpunkter avseende sekretess

- TU avstyrker generella och kategoriska sekretessbestämmelser.
- Sekretess måste alltid vara snävt avgränsad och knuten till konkret skaderisk.
- Marknadskontroll som berör medier ska präglas av full insyn i myndighetens bedömningar, kriterier och motiveringar.
- TU motsätter sig sekretess som riskerar ”tillsyn i skymundan” eller försvårar granskning av hur myndigheter tillämpar AI-förordningen.

Meddelarfrihet och anonymitetsskydd

Även om betänkandet inte explicit föreslår att meddelarfriheten ska sättas åt sidan, innebär den sammanlagda sekretessutvidgningen ett **de facto-intrång** i den grundlagsskyddade rätten att lämna uppgifter för publicering.

TU:s synpunkter

- TU avstyrker all sekretess som inskränker eller i praktiken begränsar meddelarfriheten.
- Offentlighetsprincipen och meddelarfriheten är grundläggande skydd – särskilt i tekniska och regulatoriskt komplexa områden där risken för myndighetsmissbruk eller felaktiga beslut är betydande.

Samlad bedömning – den kumulativa sekretessutvecklingen

En samlad sekretessökning på AI-området riskerar att permanent minska möjligheten till granskning av ett av samtidens mest genomgripande teknikskiften.

Marknadskontrollmyndighet och särskilt artikel 50 och konsekvenser för medier

I utredningen föreslås att PTS ska vara marknadskontrollmyndighet med huvudsakligt ansvar för marknadskontroll över transparenskyldigheter för leverantörer och tillhandahållare av vissa AI-system som avses i artikel 50 i AI-förordningen. IMY föreslås dock ansvara för marknadskontroll över transparenskyldigheter för tillhandahållare av vissa AI-system som avses i artikel 50.3 i AI-förordningen.

TU anser att för våra medlemmar är artikel 50.4, andra stycket, av särskilt intresse på grund av det undantag som rör medier. Huvudregeln är enligt bestämmelsen att AI-genererad text ska märkas om den ”offentliggörs i syfte att informera allmänheten om frågor av allmänt intresse ska upplysa om att texten har genererats artificiellt eller manipulerats”. Detta gäller dock inte ”om det AI-genererade innehållet har genomgått en process med mänsklig granskning eller redaktionell kontroll och om en fysisk eller juridisk person bär det redaktionella ansvaret för offentliggörandet av innehållet.”

Komplicerande på detta område är att kommissionen i sitt arbete med omnibusen jobbar med just riktlinjer för märkning enligt artikel 50.

Det finns risk att dessa riktlinjer går för långt till exempel avseende kontroll av mediers interna redaktionella processer och kan komma att inskränka det redaktionella oberoendet. Vidare anser TU att frågan om märkning av AI-genererat innehåll inte kan anses tillämplig på det grundlagsskyddade området (TF/YGL), utan en tydlig delegationsbestämmelse vilket skulle kräva grundlagsändring.

Hur riktlinjerna kommer att se ut när de är klara återstår att se, men enligt TU finns det en uppenbar risk att EU-rätten på det här området kommer att påverka medier. Ytterst handlar det om vem som ska avgöra vilka medier som lever upp till kraven i 50.4, andra stycket, AI-förordningen, och vilka som inte gör det. TU anser att det är oerhört viktigt att det utses en myndighet med särskild kunskap på medieområdet, och förordar att Mediemyndigheten blir marknadskontrollmyndighet.

TU avstyrker förslaget om att PTS ska vara marknadskontrollmyndighet för 50.4, andra stycket, och förordar att uppdraget istället ges Mediemyndigheten.

TU anser att det avseende marknadskontroll och tillsyn är särskilt viktigt att tillsynen inte medför administrativa bördor som oproportionerligt påverkar nyhetsmedier. Det är vidare viktigt att högriskklassningar där nyhetsmedier använder AI (t.ex. i moderering, rekommendationssystem eller automatiserad publicering) inte leder till oavsiktliga begränsningar av redaktionellt oberoende.

Behovet av skydd mot AI-driven desinformation

Regeringen måste säkerställa att marknadskontrollmyndigheter har kapacitet att hantera risker kopplade till syntetiskt medieinnehåll, främja utvecklingen av verktyg för verifiering och spårbarhet, värna kvalitativa svenska nyhetsmediers ställning i en AI-driven informationsmiljö.

Avslutning

Det är TU:s bestämda uppfattning att AI-förordningen bara kan bli framgångsrik i Sverige om den tillämpas på ett sätt som stärker, inte underminerar, det öppna demokratiska samhället.

Johan Taubert

VD

Jan Fager

Jurist