



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 3 oktober 2022
(OR. en)

13079/22
ADD 3

Interinstitutionellt ärende:
2022/0303(COD)

JUSTCIV 121
JAI 1260
CONSOM 243
COMPET 753
MI 703
FREMP 197
CODEC 1399
TELECOM 389
CYBER 311
DATAPROTECT 266

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	29 september 2022
till:	Rådets generalsekretariat
Komm. dok. nr:	SWD(2022) 320 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN Följedokument till förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv Om anpassning av reglerna om utomobligatoriskt skadeståndsansvar vad gäller artificiell intelligens (direktivet om skadeståndsansvar gällande AI)

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2022) 320 final.

Bilaga: SWD(2022) 320 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 28.9.2022
SWD(2022) 320 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

[...]

Följedokument till

förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv

**Om anpassning av reglerna om utomobligatoriskt skadeståndsansvar vad gäller
artificiell intelligens
(direktivet om skadeståndsansvar gällande AI)**

{COM(2022) 496 final} - {SEC(2022) 344 final} - {SWD(2022) 318 final} -
{SWD(2022) 319 final}

Sammanfattning
Konsekvensbedömning av initiativet om civilrättsligt ansvar för skador som orsakats av AI
A. Behov av åtgärder
Vad är problemet och varför är det ett problem på EU-nivå?
Spridningen av AI är både ett mål för kommissionen och en förväntad trend. Även om AI-baserade produkter och tjänster förväntas att vara säkrare än traditionella sådana kommer det fortfarande att inträffa olyckor. Nuvarande ansvarsregler, särskilt nationella regler som grundar sig på culpa, är inte anpassade för att hantera ersättningsanspråk till följd av skador som orsakats av AI-baserade produkter eller tjänster. Enligt sådana regler måste ett offer bevisa att den person som orsakat en skada har gjort sig skyldig till culpöst handlade eller culpös underlåtenhet. De särskilda egenskaperna hos AI, inklusive autonomi och opacitet (den så kallade black box-effekten), gör det svårt eller oöverkomligt dyrt att identifiera en ansvarig person och att uppfylla kraven för en lyckad skadeståndstalan. Kommissionen vill undvika att offer för skador orsakade av AI, t.ex. medborgare och företag, skyddas mindre än offer för traditionell teknik. En sådan brist på ersättning kan påverka offrens förtroende för AI och i slutändan upptagningen av AI-baserade produkter och tjänster. Det är osäkert hur nationella ansvarsregler kan tillämpas på AI:s särdrag. Dessutom kan domstolar, om de ställs inför en utgång som är orättvis för ett offer, välja att tillämpa befintliga regler på ad hoc-basis i syfte att uppnå ett rättvist resultat. Detta kommer att skapa rättslig osäkerhet. Företag kommer följaktligen att ha det svårt att förutse hur befintliga ansvarsregler kommer att tillämpas i händelse av skada. De kommer därmed också att ha svårigheter med bedömning och försäkring när det gäller sin exponering för ansvarsskyldighet. Denna inverkan förstärks beträffande företag som är verksamma över gränser eftersom osäkerheten då kommer att omfatta olika jurisdiktionsområden. Detta kommer särskilt att påverka små och medelstora företag, som inte kan förlita sig på intern juridisk expertis eller kapitalreserver. Om EU inte agerar kan det också förväntas att medlemsstaterna anpassar sina nationella ansvarsregler till att kunna hantera de frågor som AI medför. Detta kommer att leda till ytterligare fragmentering och ökade kostnader för företag som är verksamma över gränserna.
Vad vill man uppnå?
Initiativet är ett resultat av kommissionens prioritering av den digitala omställningen. Det övergripande målet är att främja införandet av pålitlig AI i syfte att dra full nytta av dess fördelar. Vitboken om AI syftar därför till att skapa ett ekosystem av förtroende för att främja upptagningen av AI. Ansvarsinitiativet är en nödvändig följd av säkerhetsbestämmelser som är anpassade för AI och kompletterar därmed rättsakten om artificiell intelligens. AI-initiativet kommer att: - säkerställa att offer för AI-baserade produkter eller tjänster är lika skyddade som offer för traditionell teknik, - minska rättsosäkerheten när det gäller exponeringen för ansvarsskyldighet för företag som utvecklar eller använder AI, - förhindra att fragmenterade AI-specifika anpassningar av nationella civilrättsliga ansvarsregler

uppkommer.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå (subsidiaritetsprincipen)?

Att främja spridningen av AI i Europa medför ett behov av att öppna EU:s inre marknad för de ekonomiska aktörer som vill utveckla och ta i bruk AI i sina verksamheter.

Nödvändiga förutsättningar består av att minska rättsosäkerheten och att förhindra fragmentering genom att medlemsstaterna börjar anpassa sina nationella regler på olika sätt.

Återhållsamma uppskattningar tyder på att åtgärder på EU-nivå avseende ansvar för AI skulle ha en positiv inverkan på produktionsvärdet av relevant gränsöverskridande handel på 5–7 % jämfört med grundscenariot.

B. Lösningar

Vilka alternativ finns för att nå målen? Finns det något rekommenderat alternativ? Om inte, varför?

Alternativ 1: Tre åtgärder för att lätta på offrens börda att bevisa sitt skadeståndsanspråk:

a) Harmonisering av hur den information som registrerats eller dokumenterats i enlighet med produktsäkerhetsreglerna i rättsakten om artificiell intelligens kan lämnas ut i domstolsförfaranden, för att ett offer ska kunna identifiera och bevisa vilken handling eller underlåtenhet som har lett till den skada som lidits.

b) Om ett offer visar att en ansvarig person inte följt de säkerhetskrav i rättsakten om artificiell intelligens som utformats för att förebygga skador, skulle domstolarna kunna presumera att denna bristande efterlevnad orsakade skadan. Den potentiellt ansvariga personen skulle ha möjlighet att bryta en sådan presumption, exempelvis genom att bevisa att en annan orsak ledde till skadan.

c) Om det enda sättet ett offer kan bevisa sitt skadeståndsanspråk är att visa vad som ägde rum inuti AI:n skulle en sådan börda för offret att lättas. Den potentiellt ansvariga personen skulle ha möjlighet att bevisa att denna inte agerat försumligt.

Alternativ 2: Åtgärderna enligt alternativ 1 + harmonisering av en ordning om strikt ansvar för AI-användning vid fall med en särskild riskprofil. Strikt ansvar betyder att en person som utsätter allmänheten för en risk (ofta för rättsliga intressen av högt värde [liv, hälsa, egendom]) och som drar nytta av detta bär ansvaret om en sådan risk förverkligas, t.ex. ansvaret för en bilägare. I sådana fall behöver ett offer endast bevisa att den materialiserade skadan härrör från den ansvariga personens risksfär. Detta kan kombineras med en obligatorisk försäkring.

Alternativ 3: En stegvis strategi (**rekommenderat alternativ**) bestående av:

– Första stadiet: Åtgärderna enligt alternativ 1, och

– Andra stadiet: En översynsmekanism för att på nytt bedöma behovet av harmonisering av strikt ansvar för AI-användning vid fall med en särskild riskprofil (eventuellt i kombination med en obligatorisk försäkring).

Vad anser de berörda parterna? Vem stöder vilka alternativ?

På det hela taget har majoriteten av de berörda parterna instämt i de problem som identifierats och ställt sig bakom åtgärder på EU-nivå.

EU-medborgare, konsumentorganisationer och akademiska institutioner har till övervägande del bekräftat behovet av EU-åtgärder för att lätta på offrens problem med bevisbördan. Samtidigt som företagen känts vid de negativa effekterna av osäkerheten kring tillämpandet av ansvarsreglerna har de varit mer försiktiga och bett om en riktad insats för att undvika en begränsning av innovationen.

En liknande bild framkom när det gäller valet av policy. Åtgärderna kring bevisbördan som ett minimum har fått starkt stöd bland EU-medborgare, konsumentorganisationer och akademiska institutioner. De har rekommenderat den mest ingripande åtgärden; harmonisering av strikt ansvar i kombination med en obligatorisk försäkring.

Företagen har varit mer splittrade, särskilt beroende på deras storlek. Strikt ansvar ansågs oproportionerligt. En harmonisering av lättnader i bevisbördan fick mer stöd, särskilt bland små och medelstora företag. Företagen varnade dock för en fullständigt omvänd bevisbörda.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet (om det finns ett sådant alternativ, annars anges nyttan med de huvudsakliga alternativen)?

Det rekommenderade alternativet skulle säkerställa att offer för AI-baserade produkter och tjänster (fysiska personer, företag och andra offentliga eller privata enheter) inte är mindre skyddade än offer för traditionell teknik. Det skulle öka förtroendet för AI och främja dess spridning.

Initiativet skulle därutöver minska rättsosäkerheten och förhindra fragmentering och på så sätt hjälpa företag, särskilt små och medelstora företag, som vill förverkliga den fulla potentialen hos EU:s inre marknad genom att införa AI-baserade produkter och tjänster över gränserna.

Initiativet skulle också förbättra villkoren för försäkringsgivare att erbjuda täckning av AI-relaterad verksamhet, vilket är särskilt avgörande för att små och medelstora företag ska kunna hantera sina risker.

När det gäller miljöfördelar förväntas initiativet generera effektivitetsvinster och bidra till innovation av miljövänlig teknik.

De avancerade produkter och tjänster som detta initiativ syftar till att främja finns till största del ännu inte på marknaden. De föreslagna åtgärderna ligger steget före eftersom de anpassar den rättsliga ramen till de särskilda behov och utmaningar som AI medför, så att ett ekosystem av förtroende och rättssäkerhet skapas.

På grund av denna framåtblickande utvecklingsstrategi finns det inga tillräckliga uppgifter tillgängliga för att kvantifiera effekterna av det rekommenderade alternativet. Effekterna har därför huvudsakligen bedömts kvalitativt, med beaktande av alla tillgängliga uppgifter, expertbedömningar och synpunkter från berörda parter. På grundval av motiverade antaganden användes vissa kvantifieringsmetoder.

Det uppskattas nämligen att det rekommenderade alternativet skulle generera ett ökat AI-marknadsvärde i EU-27 på ungefär 500 miljoner–1,1 miljarder EUR år 2025. Dessutom tyder en mikroekonomisk analys som baserats på marknadsdata för robotdammsugare på att initiativet skulle generera en ökning av den totala samhällsnyttan med 30,11–53,74 miljoner EUR enbart för den produktkategorin i EU-27.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet (om det finns ett sådant alternativ,

annars anges kostnaderna för de huvudsakliga alternativen)?

Det rekommenderade alternativet förhindrar luckor i ansvarsskyldigheten, som orsakas av de särskilda egenskaperna hos AI. I fall där offer inte skulle kunna bevisa de omständigheter som krävs genom de särskilda egenskaperna hos AI, skulle det rekommenderade alternativet säkerställa att den person som är ansvarig för att ha vållat skadan, och inte offret, står kostnaden.

Detta är i linje med ett av de grundläggande syftena med ansvarsrätten, dvs. att säkerställa att en person som på ett olagligt sätt tillfogar en annan person skada ska kompensera offret för det. En naturlig av del kommissionens politiska mål är också att säkerställa att offer för skador orsakade genom AI-system åtnjuter samma skyddsnivå som offer för skador orsakade av traditionell teknik. Det leder till en effektivare kostnadsfördelning till den person som vållat en skada och som är bäst lämpad att förhindra att skador uppkommer.

Potentiellt ansvariga personer (särskilt företag som är verksamma på AI-marknaden) omfattas med stor sannolikhet av försäkringar. Försäkringslösningar gör det möjligt att fördela ansvarsbördan mellan försäkringstagarna och att därmed begränsa de ansvariga personernas kostnader för årliga försäkringspremier. Ansvariga personer som är försäkrade skulle således märka kostnaden för ersättning till offer som en enbart marginell ökning i sin försäkringspremie.

En mycket robust och exakt kostnadsberäkning har inte varit möjligt att genomföra på grund av att de avancerade produkter och tjänster som främjas av detta initiativ till största delen ännu inte finns på marknaden. Det har på grundval av tillgängliga uppgifter, expertbedömningar och motiverade antaganden uppskattats att det rekommenderade alternativet kan leda till en ökning av det totala premiebelopp som betalas årligen för allmän ansvarsförsäkring i EU med 5,35–16,1 miljoner EUR.

Hur påverkas små och medelstora företag och konkurrenskraften?

Genom att förbättra villkoren för den inre marknads funktion för AI-baserade produkter och tjänster skulle initiativet ha en positiv inverkan på konkurrenskraften hos företag som är verksamma på den europeiska AI-marknaden. Dessa företag skulle bli mer konkurrenskraftiga på global nivå, vilket skulle stärka EU:s position i förhållande till sina konkurrenter i den globala AI-kapplöpningen (främst USA och Kina). Eftersom AI är en tvärgående möjliggörande teknik skulle dessa fördelar inte vara begränsade till en viss specifik sektor utan tillämpas, om än i varierande grad, i alla sektorer där AI utvecklas eller används.

Minskad rättsosäkerhet och fragmentering skulle gynna små och medelstora företag ännu mer än andra berörda parter, eftersom sådana företag påverkas mer av dessa problem under de befintliga ansvarsreglerna. Detta initiativ skulle framför allt förbättra villkoren för små och medelstora företag som vill införa AI-baserade produkter eller tjänster i andra medlemsstater. Detta är avgörande eftersom EU:s AI-marknad i stor utsträckning framdrivs av små och medelstora företag som utvecklar, sprider eller använder AI-teknik.

Små och medelstora företag skulle även gynnas av detta initiativ som offer för skador orsakade av AI eftersom de vid ersättningsanspråk skulle kunna förlita sig på lättnaden av sin bevisbörda.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?

Medlemsstaternas budgetar och förvaltningar väntas inte bli påverkade i någon betydande grad.

De planerade åtgärderna med att lätta bevisbördan för offer skulle friktionsfritt kunna integreras i

medlemsstaternas befintliga processrättsliga och skadeståndsrättsliga ramar.

Medlemsstaterna kommer att behöva rapportera om initiativets genomförande och lämna viss information inför kommissionens riktade översyn. Dessa rapporteringskrav kommer dock att begränsas till att omfatta information som är tillgänglig genom medlemsstaternas befintliga databaser och information som rapporteras i enlighet med andra rättsliga instrument (t.ex. rättsakten om artificiell intelligens eller direktivet om motorfordonsförsäkring), vilket kommer att frambringa synergier och säkerställa sammanhållning med framtida åtgärder inom olika policyområden.

Uppstår andra betydande konsekvenser?

Grundläggande rättigheter: Initiativet kommer att bidra till en effektiv privat tillämpning av de grundläggande rättigheterna och bevara rätten till ett effektivt rättsmedel om riskerna med AI för de grundläggande rättigheterna (t.ex. diskriminering) har förverkligats.

Den internationella dimensionen: Genom att lägga fram en balanserad strategi när det gäller ansvar för skador orsakade av AI har EU möjlighet att fastställa ett globalt riktmärke och marknadsföra sin strategi som en global lösning, vilket i slutändan skulle skapa en konkurrensfördel för "AI tillverkad i Europa".

Proportionalitetsprincipen?

Det rekommenderade alternativet är utformat för att bana väg för utvecklingen och användningen av AI, samtidigt som man uppfyller huvudmålen med att främja dess spridning i EU.

Detta alternativ kommer dock inte att gå utöver vad som är nödvändigt. För det första är EU:s insats målinriktad eftersom det endast kommer att lätta på bevisbördan för offer. Det kommer enbart att harmonisera de delar av ansvaret som trotsas av AI och utelämna andra delar så som fastställande av culpa och orsakssamband till att omfattas av befintlig nationell lagstiftning.

För det andra skjuter det rekommenderade alternativet upp bedömningen av ett harmoniseringsbehov avseende strikt ansvar till ett senare skede, när mer information om AI och dess användningsområden kan samlas in (se mer nedan).

För det tredje kommer man i det rekommenderade alternativet att föreslå en strategi för minimiharmonisering. Även om minimiharmonisering inte skapar helt lika villkor säkerställer det att de nya reglerna smidigt kan integreras i varje medlemsstats befintliga rättsliga ramar för civilrättsligt ansvar.

Medlemsstaterna kommer därigenom att kunna integrera det rekommenderade alternativets riktade insatser på EU-nivå i sin nationella rätt. Initiativet kommer att öka rättssäkerheten, förhindra ytterligare rättslig fragmentering och säkerställa ett effektivt skydd för offer, jämförbart med skyddsnivån för andra skador, i hela EU.

D. Uppföljning

När kommer åtgärderna att ses över?

Det rekommenderade alternativet består av en stegvis strategi: först införs åtgärder för att lätta på offrens bevisbörda och därefter, på grundval av en översynsklausul, gör det en bedömning av situationen efter fem år. Denna process kommer att göra det möjligt för kommissionen att mot bakgrund av den tekniska utvecklingen och teknikanvändningen bedöma om det, utöver lättnaden av bevisbördan, krävs en harmonisering av strikt ansvar och obligatorisk försäkring.

