



**Næringslivets
sikkerhets-
råd**

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 Oslo

Næringslivets Sikkerhetsråds høringsinnspill til lov om gjennomføring av KI-forordningen i norsk rett.

Vi viser til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementets høringsnotat (25/2019) med anmodning om innspill til høring om utkast til ny lov om kunstig intelligens.

Innledning

Næringslivets sikkerhetsråd (NSR) takker for muligheten til å gi innspill til høring om forslag til ny lov om kunstig intelligens (KI-loven) og gjennomføringen av EUs KI-forordning i norsk rett.

NSR er en medlemsorganisasjon som er eiet av NHO, Virke, Spekter, Rederiforbundet og Finans Norge, og har rundt 330 virksomheter i Norge som medlemmer. Stiftelsens formål er å ivareta næringslivets fellesinteresser innen sikkerhet og beredskap, særlig knyttet til tilsiktede trusler.

Vi anerkjenner viktigheten av et solid og fremtidsrettet regelverk for kunstig intelligens for å fremme innovasjon, samtidig som grunnleggende rettigheter, sikkerhet og etikk ivaretas. Den foreslåtte KI-loven, som skal gjennomføre KI-forordningen, representerer en betydelig regulering med omfattende konsekvenser for både offentlige og private aktører i Norge. I vårt høringssvar vil vi spesielt fremheve konsekvensene for næringslivet, særlig den betydelige regelverksbyrden som små og mellomstore bedrifter (SMBer) kan oppleve. Våre innspill er vinklet for å besvare de spesifikke spørsmålene departementet har reist i høringsnotatet.

Generelle betraktninger om KI-forordningen og næringslivet

KI-forordningen er et komplekst og detaljert regelverk som omfatter en rekke aktører langs hele KI-verdikjeden, inkludert produkttilvirkere, leverandører, idriftsettere, bemyndigede representanter, importører og distributører. Implementeringen av forordningen vil medføre betydelige økonomiske og administrative konsekvenser for norske virksomheter.

Regelverksbyrden for små og mellomstore bedrifter

NSR er særlig opptatt av at reguleringen ikke fører til en uforholdsmessig byrde for SMBer, som ofte er drivere av innovasjon, men som mangler de samme ressursene som større selskaper. Forordningen anerkjenner delvis dette behovet, for eksempel gjennom forenklede krav til kvalitetssystemer for svært små virksomheter og tilpassede gebyrer for samsvarsvurdering for SMBer. Imidlertid forventer vi at de omfattende forpliktelsene knyttet til dokumentasjon, kvalitetsstyring, menneskelig tilsyn, risikovurderinger og samsvarsvurderinger vil være ressurskrevende for alle virksomheter, og spesielt for de mindre aktørene. Rapporten¹ fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) peker på utfordringene med å bygge spesialisert KI-kompetanse og de potensielt høye oversettelseskostnadene for mindre aktører.

NSR mener at norske myndigheter må utnytte det nasjonale handlingsrommet til å minimere den administrative og økonomiske byrden for SMBer, uten å undergrave forordningens formål om å sikre trygg og pålitelig KI. Dette inkluderer å sikre god veiledning, tilrettelagte opplæringsaktiviteter og prioritert tilgang til regulatoriske sandkasser for SMBer.

Behov for forutsigbarhet

For næringslivet er rettslig forutsigbarhet helt avgjørende. Det er viktig at myndighetene sikrer en klar og konsekvent anvendelse av regelverket, og en god koordinering mellom de ulike tilsynsmyndighetene. Eventuelle usikkerheter eller fragmentering av tilsynsmyndighet kan øke usikkerheten og kostnadene for aktørene.

Svar på departementets konkrete spørsmål

1. Foreldelsesfrist for overtredelsesgebyrer og dens lengde

Departementet ber om høringsinstansenes syn på om en foreldelsesfrist for overtredelsesgebyrer er ønskelig og hvor lang den eventuelt bør være.

NSR mener det er behov for å innføre en klar og forutsigbar foreldelsesfrist for overtredelsesgebyrer. Uten en slik frist vil virksomheter leve med en vedvarende usikkerhet knyttet til potensielle sanksjoner, noe som vanskeliggjør risikostyring og langsiktig planlegging. En klar frist er et grunnleggende element i rettssikkerheten og bidrar til forutsigbare rammevilkår for næringslivet.

Vi anbefaler en foreldelsesfrist på tre til fem år. Dette gir myndighetene tilstrekkelig tid til å oppdage og behandle overtredelser, samtidig som den gir virksomhetene en rimelig grad av avklaring. En lengre frist vil kunne oppleves som en uforholdsmessig byrde.

2. Departementets vurdering om ikke å inkludere straffebestemmelser i KI-loven

Departementet ber om innspill til spørsmålet om straff for overtredelse av KI-loven. NSR støtter departementets vurdering om ikke å inkludere straffebestemmelser i den foreslåtte KI-loven. Straff er statens mest inngripende virkemiddel og bør beholdes de

¹ <https://dfo.no/dfo-rapport-20249-forvaltningsstruktur-ki-ordningen>

mest alvorlige handlingene, hvor det er mulig å etablere klare, presise og forutberegnelige lovbestemmelser og bevise skyld.

Kunstig intelligens er et raskt utviklende og komplekst felt, hvor potensielle skadehandlinger kan oppstå på måter som er vanskelige å definere med tilstrekkelig nøyaktighet i en straffebestemmelse. Det vil også være krevende å identifisere og bevise skyld hos enkeltpersoner i verdikjeden av et komplekst KI-system. De administrative sanksjonene som KI-forordningen allerede åpner for, med overtredelsesgebyrer på opptil 35 millioner euro eller 7 % av årlig global omsetning for de mest alvorlige bruddene, er betydelige og vil etter NSRs syn ha en tilstrekkelig avskrekkende effekt. Å innføre straffebestemmelser i tillegg vil kun skape ytterligere usikkerhet uten at det nødvendigvis vil føre til bedre etterlevelse.

3. Lovens geografiske virkeområde (kontinentalsokkelen, Svalbard og Jan Mayen og utenlandske skip/luftfartøy)

Departementet foreslår hjemmel til å fastsette i forskrift at loven skal gjelde for Svalbard og Jan Mayen, på kontinentalsokkelen, og for utenlandsregistrerte skip i norsk territorialfarvann og luftfartøy i norsk luftrom.

NSR mener det er viktig med klarhet og forutsigbarhet når det gjelder lovens geografiske virkeområde. For næringslivet, særlig bedrifter med internasjonal virksomhet innen shipping, olje og gass, er det avgjørende å unngå rettslig usikkerhet og potensielle konflikter mellom ulike jurisdiksjoner.

Vi ber departementet om å sørge for at eventuelle forskriftsbestemmelser om anvendelse på kontinentalsokkelen, Svalbard, Jan Mayen, og for utenlandsregistrerte fartøy/fly, er så presise som mulig. Det må tydelig defineres når og under hvilke omstendigheter loven vil gjelde i disse områdene, og hvordan eventuelle kollisjoner med internasjonale konvensjoner eller andre lands regelverk skal håndteres. Målet bør være å unngå unødige byrder og komplikasjoner for virksomheter som allerede opererer under omfattende internasjonale regelverk. For eksempel kan bruk av KI på kontinentalsokkelen aktualiseres i næringsvirksomhet til havs, noe som krever en skreddersydd tilnærming som tar hensyn til sektorens spesifikke forhold.

4. Særskilte kriterier ved utmåling av overtredelsesgebyr til offentlig sektor

Departementet ber om innspill til om det er behov for særskilte kriterier for utmåling av overtredelsesgebyr til offentlig sektor, og hvilke kriterier som eventuelt er aktuelle.

Vi støtter departementets forslag om at offentlige virksomheter utelukkende kan sanksjoneres etter beløpsgrensene i KI-forordningen, og ikke basert på omsetning. Målet med slike gebyrer bør primært være å fremme forbedring og regeletterlevelse, ikke å omfordele midler internt i staten eller tappe ressurser fra viktige offentlige tjenester.

Aktuelle kriterier kan inkludere:

- Grad av skade og konsekvenser for enkeltpersoner, der fokuset er på hvor alvorlig bruddet har vært for borgere eller brukere av offentlige tjenester.

- Systematiske feil versus enkelthendelser. Gebyrer bør primært rettes mot strukturelle mangler eller manglende system for å sikre etterlevelse.
- Grad av uaktsomhet eller forsett, altså hvorvidt bruddet skyldes en bevisst handling eller mangel på tilstrekkelige interne rutiner og kompetanse.
- Hvorvidt det er iverksatt korrigerende tiltak for å rette opp feilen og forhindre gjentakelse.
- Samarbeidsvilje med tilsynsmyndighetene i oppfølgingsarbeidet.

Slike kriterier vil bidra til at gebyrene blir mer proporsjonale og effektive for offentlig sektor, og at de bidrar til ønsket atferdsendring snarere enn å virke som en ren finansiell straff som indirekte rammer innbyggere og næringsliv.

5. Ansvarsfordeling mellom Nkom som koordinerende markedstilsynsmyndighet og øvrige sektormyndigheter.

Departementet ber om høringsinstansenes innspill på om det er behov for å fravike utgangspunktene for tilsyn.

NSR støtter prinsippet om at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) skal være nasjonal koordinerende markedstilsynsmyndighet og kontaktpunkt overfor EU. Denne sentraliseringen kan bidra til en enhetlig tolkning og anvendelse av et komplekst regelverk, noe som er fordelaktig for næringslivet. NSR anser det som fornuftig at eksisterende sektormyndigheter, som allerede har ansvar for produkttilsyn under harmonisert EU-regelverk, også blir markedstilsynsmyndigheter for KI-systemer innenfor sine respektive sektorer. Dette utnytter eksisterende kompetanse og strukturer.

Imidlertid er det avgjørende at ansvarsfordelingen er tydelig og at det etableres effektive mekanismer for samarbeid og informasjonsutveksling mellom Nkom og de ulike sektormyndighetene. Dersom man fraviker fra disse utgangspunktene for spesifikke høyrisikosystemer, for eksempel innen rettshåndhevelse, grenseforvaltning og rettspleie hvor Datatilsynet vurderes som markedstilsynsmyndighet, må være svært godt begrunnet. Uklarheter her vil skape unødvendig byrde for næringslivet ved å øke risikoen for dobbeltregulering og motstridende veiledning mellom tilsynsmyndigheter.

Vi anbefaler at departementet legger frem en tydelig oversikt over hvilke myndigheter som skal ha ansvar for hvilke typer KI-systemer, samt hvordan koordinering og tvisteløsning mellom disse myndighetene skal sikres. Intensjonsavtaler og tilsynsnettverk, som nevnt av departementet, er gode skritt, men effektiviteten avhenger av klare mandater og en kultur for samarbeid.

NSR vil også benytte anledningen til å minne om at det innføres et ganske omfattende regelverk innen sikkerhet og beredskap, og det er viktig å se den totale byrden for næringslivet på tvers av disse. Spesielt når de forskjellige regelverkene har ulike tilsynsmyndigheter.

6. KI-lovens forslag om bruk av tvangsmulkt som sanksjon

Departementet ber om innspill til det generelle forslaget om tvangsmulkt, og om det er enkelte bestemmelser der tvangsmulkt er særlig egnet eller ikke egnet.

NSR støtter departementets forslag om en hjemmel til å ilegge tvangsmulkt for å styrke håndhevelsen av KI-loven og KI-forordningen. Tvangsmulkt er et virkemiddel som effektivt kan bidra til regeletterlevelse ved å sette makt bak et forbud eller pålegg. Dette er viktig for å sikre at aktører tar forpliktelsene alvorlig og raskt iverksetter korrigerende tiltak, noe som er spesielt relevant i et område med potensielt store negative konsekvenser. Vi mener imidlertid at anvendelsen av tvangsmulkt må være proporsjonal og fokusert. For å sikre forutsigbarhet for næringslivet, bør tvangsmulkt primært være rettet mot overtredelser som:

- Innebærer en klar og umiddelbar risiko for liv, helse eller grunnleggende rettigheter.
- Fører til alvorlige forstyrrelser i kritisk infrastruktur.
- Skyldes unnlatelse av å rette alvorlige mangler etter pålegg fra tilsynsmyndigheten, spesielt når det gjelder høyrisikosystemer.

Tvangsmulkt kan være særlig egnet for å fremtvinge etterlevelse av pålegg knyttet til krav om teknisk robusthet, sikkerhet, menneskelig tilsyn og risikohåndtering for høyrisikosystemer. Det kan også være relevant for å sikre rapportering av alvorlige hendelser, da rask informasjon er kritisk for å begrense skade.

Derimot kan tvangsmulkt være mindre egnet for mindre alvorlige, rent administrative brudd som ikke har direkte konsekvenser for sikkerhet eller grunnleggende rettigheter, og hvor overtredelsesgebyr alene er tilstrekkelig. Ved utmåling av tvangsmulktenes størrelse bør det tas hensyn til overtredelsens alvorlighetsgrad og virksomhetens økonomiske situasjon, spesielt for SMBer. Departementet bør utarbeide klare retningslinjer for når tvangsmulkt er et passende virkemiddel og hvordan det skal utmåles for å sikre ensartethet og forutsigbarhet.

Avsluttende merknader

Næringslivets sikkerhetsråd understreker at en vellykket implementering av KI-forordningen i Norge vil kreve kontinuerlig dialog og et nært samarbeid mellom myndighetene og næringslivet. Det er avgjørende at de nye forvaltningsstrukturene fungerer effektivt og at norsk næringsliv får en stemme der relevante retningslinjer og standarder utvikles.

Vi ser frem til den videre prosessen med å sikre et rammeverk som både beskytter og fremmer en ansvarlig utvikling og bruk av kunstig intelligens i Norge.

Oslo, 15. september 2025

Vennlig hilsen

Odin Johannessen
Direktør
Næringslivets sikkerhetsråd