

Slutrapport

AI-regulatorisk sandlåda – redovisning av pilotprojekt

ES2026-01





Innehåll

1. Redovisning av pilot för AI-regulatorisk sandlåda	4
2. AI-regulatorisk sandlåda	8
3. Pilot av AI-regulatorisk sandlåda.....	9
3.1 Metod och arbetssätt.....	9
3.2 Iterationer	10
4. Lärdomar.....	12
4.1 Om AI-förordningen	12
4.2 Om sandlådans innehåll.....	15
4.3 Om arbetssättet.....	18
Bilaga:.....	21
Frågematris.....	21



1. Redovisning av pilot för AI-regulatorisk sandlåda

Inom eSams ram har det genomförts en pilot i syfte att bidra med kunskap om regulatoriska sandlådor enligt AI-förordningen, i denna rapport kallad AI-regulatorisk sandlåda.

I denna slutrapport redovisas kortfattat de rättsliga förutsättningarna för en AI-regulatorisk sandlåda, metoden för piloten, beskrivning av genomförda iterationer samt en sammanfattning av de lärdomar som gjorts i samband med genomförandet av piloten.

Utgångspunkten för arbetet med piloten har varit att i flera iterationer utvärdera AI-system för att förstå kraven på AI-system samt att belysa vad som krävs för att upprätta en AI-regulatorisk sandlåda, inbegripet kompetenser, resurser, dokumentation och eventuellt teknisk infrastruktur. Piloten har levererat med hög måluppfyllelse i samtliga delar.

Carin Sundhage, analytiker på Integritetsskyddsmyndigheten:

– Det här arbetet är så viktigt. Det är bara genom att testa, lära oss och göra om som vi kan skapa förutsättningar för en effektiv innovationsfrämjande regulatorisk sandlåda. Vi myndigheter har en viktig roll att vara proaktiva och ge vägledning, på så sätt ökar vi chanserna till ett hållbart digitaliserat Sverige med stor konkurrenskraft.

Några sammanfattande reflektioner:

Ordning och reda-lagstiftning

Genomförda iterationer har skapat en förståelse för AI-förordningens krav. En insikt från arbetet är att det är en hanterbar lagstiftning, en ordning och reda-lagstiftning. Många av reglerna handlar om att skapa och upprätthålla en struktur och hålla en dokumentation över myndighetens AI-system. Detta i sig kommer att innebära en ökad administration, särskilt om myndigheten har AI-system som är klassificerade som högrisk, men innebär också att fokus hos aktörerna bör ligga på att skapa goda rutiner och processer snarare än att ta sig an förordningen utifrån att teknik behöver ändras eller utvecklas.



David Magård, strateg på Bolagsverket och en av initiativtagarna till piloten:

– Att bedriva ett pilotprojekt om en viktig EU-förordning i riktig samverkan är roligt, utmanande och viktigt. I offentlig förvaltning måste vi ta stöd av varandra och att jobba i gemensamma projekt, så här är ett av de bästa sätten. Det är ofta när man kommer ned på detaljnivån som man kommer till nödvändig konkretisering. Jag tycker att vi lyckas påvisa flera av de övergripande otydligheterna med AI-förordningen, men också ett sätt att hantera dem. Och kanske också att det i vissa delar är en förordning som har fått ett rykte om sig att vara mer ingripande än den nog kommer att vara.

Tydlig nytta med att delta i en AI-regulatorisk sandlåda

En AI-regulatorisk sandlåda ger deltagande aktörer en värdefull hjälp att tolka kraven i AI-förordningen. Deltagande aktörer upplever att genom att ha deltagit i piloten för en AI-regulatorisk sandlåda har man kunnat hålla en god progress framåt i sina utvecklingsprojekt. Det kan annars ofta vara en risk, att projektet avstannar när kniviga frågor uppstår.

Arbetet i piloten har lett till myndighetsöverskridande möten där myndigheterna kunnat närma sig varandra i dessa frågor.

Julia Pistol, jurist på Post- och telestyrelsen:

– Piloten konkretiserade vad en AI-regulatorisk sandlåda är och hur den kan se ut. Deltagandet i sandlådan var ett pedagogiskt sätt att lära sig tillämpa AI-förordningen.

Anders Järkental, SAFE – Release Train Engineer och Epic Owner på Skatteverket:

– Arbetet med att tolka AI-förordningen visade verkligen kraften i samverkan mellan myndigheter. Med olika perspektiv och en gemensam vilja att göra verklig skillnad skapade vi något som inte bara hjälpte oss själva – utan också andra. Genom att utgå från våra kommande AI-tjänster har vi samlat insikter och erfarenheter som nu kan underlätta andras tolkning av AI-förordningen. Och inte minst – samarbetet stärkte också vår egen förståelse och kompetens, både som individer och organisationer. Det vi byggde tillsammans är inte bara ett resultat – det är en grund att stå på, och en inbjudan till andra att fortsätta utvecklingen med samma öppenhet, nyfikenhet och ansvar.

Andreas Voxberg, Chief Data Scientist på Skatteverket:

– För mig har arbetet i den regulatoriska sandlådan framför allt visat vilket stort mervärde som uppstår när juridik och teknik arbetar tätt tillsammans. Det har varit både lärorikt och inspirerande att genom öppna och konstruktiva samtal söka och hitta gemensamma lösningar. Även om det system vi analyserat inte bedöms som hög risk har processen gett oss möjlighet att pröva hur vår befintliga dokumentation står sig mot kommande krav. Efter arbetet känner jag mig tryggare – vi har några delar att stärka, men står redan på en stabil grund.



En styrnings- och ledningsfråga

Deltagande i en AI-regulatorisk sandlåda har en tydlig påverkan på styrning och ledning. Det kan bli fråga om budgetpåverkan för verksamheten beroende på hur många sandlådor verksamheten vill genomföra. Att efterleva kraven i AI-förordningen förutsätter en engagerad ledning. En betydande faktor är att det finns risk för sanktionsavgifter om kraven inte efterlevs. I slutändan handlar det om allmänhetens förtroende för myndigheten.

Rebecca Filis, Sektionschef AI-samordning på Skatteverket:

– En regulatorisk sandlåda är inte bara en plats för organisationens möjlighet att testa sina AI-lösningar – det är en investering i förtroende, lärande och samhällsnytta. Att som ledare och chef idag förstå värdet av en regulatorisk sandlåda för AI, är att ta ledarskap också för framtiden. Med en tydlig bild av vilken risknivå en organisation har, eller vill ha, när det kommer till den AI som utvecklas och tillämpas i (den offentliga) verksamheten, blir AI-förordningen och möjligheten med regulatoriska sandlådor även en strategisk möjlighet – inte enbart en kostnad och en administrativ börda.

Praktiskt arbetssätt

Genom ett praktiskt angreppssätt har projektet utformat ett möjligt arbetssätt för digitala utvecklingsprojekt i allmänhet, och projekt som träffas av AI-förordningen i synnerhet.

Sandlådans arbetssätt, som varit tvärfunktionellt, utforskande och flexibelt med en metodik och en matris som fasta hållpunkter, har visat sig vara framgångsrikt på många sätt. Lärandet har varit stort för alla deltagande, både om AI-förordningen, om AI och om innovationsprocesser i stort. Genom att använda konkreta problem och frågeställningar tvingas man ta sig an de svåra frågorna som i en teoretisk eller hypotetisk process kan få vänta. Det är i det konkreta det blir svårt, men det är också där det blir givande.

För många som deltagit i arbetet har det varit första gången man arbetat med innovation genom en kompetensblandad grupp. Genom att gruppen dessutom är relativt beständig skapas tillit, vilket är en förutsättning för lärande och framåtdrift.

Flera deltagare reflekterade att arbetssättet är användbart på flera sätt i innovationsprocesser, för att lösa ut problem på olika områden. Tanken att samla olika kompetenser som alla är ”delägare” i lösningen på ett problem skapar förutsättningar för att hitta de yttre gränserna för manövreringsutrymmet. I jämförelse med andra innovationsarbetssätt ger detta arbetssätt snabbare framåtdrift och större förståelse för



de lösningar som presenteras. Det minskar eventuell friktion mellan kompetensgrupper och skapar istället förståelse för andras perspektiv.

Per Nydén, jurist på Integritetsskyddsmyndigheten:

– Att delta i projektet har varit väldigt lärorikt. När man verkligen går in på djupet i den juridiska analysen dyker det ofta upp nya frågor som man inte tidigare reflekterat över. Att få diskutera dessa frågor tillsammans med andra kunniga och engagerade deltagare har varit en stor förmån.

Gintare Grigonyte, AI-strateg på Skatteverket:

– Det var en bra erfarenhet att bli med på en juridisk åktur styrd av mina juristkollegor och gå igenom relevanta delar av AI-förordningen. I sådana samarbeten hoppas man vanligtvis på något tillämpningsvärde. Piloten för den regulatoriska sandlådan har lyckats destillera en kärna av metoden.

Cecilia Sandberg, jurist på Integritetsskyddsmyndigheten:

– I piloten för den AI-regulatoriska sandlådan har vi verkligen fått dyka ned i AI-förordningen på djupet vilket varit både utmanande och oerhört roligt. Det tvärvetenskapliga arbetssättet har möjliggjort att vi jurister kunnat närma oss tekniken och vice versa, vilket varit en förutsättning för att kunna förstå och tolka regelverket.

Erik Gustafsson, jurist på Post- och telestyrelsen, avslutar med att reflektera över vad arbetet kan ge framåt:

– Det har varit ett väloljat teamarbete och inneburit en ”crash course” i ämnet. Jag ser att det är flera delar som kan vara värdefulla att lära av i ett kommande arbete för behörig myndighet att inrätta en AI-regulatorisk sandlåda.



2. AI-regulatorisk sandlåda

I AI-förordningen¹ finns bland annat bestämmelser om så kallade regulatoriska sandlådor för AI (AI-regulatorisk sandlåda). Med en AI-regulatorisk sandlåda avses: En kontrollerad miljö som erbjuder leverantörer eller potentiella leverantörer av AI-system en möjlighet att utveckla, träna, validera och testa innovativa AI-system under en begränsad tid innan de släpps ut på marknaden eller på annat sätt tas i bruk.

Målet med de AI-regulatoriska sandlådorna är att främja AI-innovation, att öka rättssäkerheten för innovatörer och förbättra de behöriga myndigheternas möjligheter att utöva tillsyn samt skapa sig en förståelse för möjligheter, risker och effekter av AI-användning.²

Sandlådan inrättas av en behörig myndighet. Medlemsstaterna ska säkerställa att deras behöriga myndigheter inrättar minst en AI-regulatorisk sandlåda på nationell nivå.³

Genomförandet ska ske enligt en särskild *sandlådeplan* som de potentiella leverantörerna och den behöriga myndigheten kommer överens om. En sandlådeplan beskriver målen, villkoren, tidsplanen, metoden och kraven för den verksamhet som ska bedrivas i sandlådan.⁴

Kommissionen har i december lämnat ett utkast till genomförandeförordning, som fastställer gemensamma regler och detaljerade bestämmelser för inrättande, utveckling, genomförande, drift och tillsyn av samtliga regulatoriska sandlådor för AI.⁵

I delrapporten *AI-regulatorisk sandlåda – en första iteration*⁶ redovisas ytterligare rättsliga förutsättningar för AI-regulatoriska sandlådor, bland annat om inrättande, deltagande, tillsyn och vidarebehandling av personuppgifter i en AI-regulatorisk sandlåda.

¹ Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2024/1689 av den 13 juni 2024 om harmoniserade regler för artificiell intelligens och om ändring av förordningarna (EG) nr 300/2008, (EU) nr 167/2013, (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 och (EU) 2019/2144 samt direktiven 2014/90/EU, (EU) 2016/797 och (EU) 2020/1828 (förordning om artificiell intelligens).

² Skäl 138, skäl 139, artikel 3 punkt 55, artikel 57 punkt 5.

³ Skäl 138, artikel 57 punkt 1.

⁴ Artikel 3 punkt 54, artikel 57 punkt 5.

⁵ COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) .../...of XXX laying down rules for the application of Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council as regards the establishment, development, implementation, operation and supervision of AI regulatory sandboxes

⁶ ES2024-14 Delrapport AI-regulatorisk sandlåda – en första iteration.



3. Pilot av AI-regulatorisk sandlåda

Piloten av en AI-regulatorisk sandlåda är ett initiativ inom eSam tillsammans med Integritetsskyddsmyndigheten (IMY). Bolagsverket och Skatteverket har deltagit i samtliga iterationer. Arbetsförmedlingen deltog i första och andra iterationen och Ekonomistyrningsverket deltog i andra iterationen. Riksarkivet anslöt vid andra iterationen, Försäkringskassan vid den tredje iterationen samt Post- och telestyrelsen vid den fjärde iterationen.

Utgångspunkten för arbetet med piloten har varit att i flera iterationer förstå kraven på AI-system samt att belysa vad som krävs för att upprätta en AI-regulatorisk sandlåda, inbegripet kompetenser, resurser, dokumentation och eventuellt teknisk infrastruktur. Målet har vidare varit att kunna bidra till kunskap om hur AI-regulatoriska sandlådor bör inrättas och fungera i Sverige samt vilka förutsättningar som krävs för att aktörer ska kunna nyttja sådana sandlådor.

Piloten har bl.a. haft till syfte att

- möjliggöra för att AI-regulatoriska sandlådor är användbara från AI-förordningens tillämpningsdatum
- främja svenska intressen i EU
- preventivt och gemensamt utvärdera eller utveckla ett AI-system i enlighet med AI-förordningen och
- ge en fördjupad kunskap om AI-förordningen.

Arbetet i piloten har avgränsats till hypotetiska frågor utifrån förordningen.

Bedömningar av beskrivet system ska inte uppfattas som bindande eller slutliga. Piloten har inte berört frågor om personuppgiftsbehandling, dataskydd, cybersäkerhet eller svensk nationell lagstiftning.

3.1 Metod och arbetssätt

Arbetet med piloten av en AI-regulatorisk sandlåda har bedrivits iterativt och utforskande.

Piloten har genomförts av en arbetsgrupp bestående av tvärfunktionell kompetens såsom jurister, strateger, informationssäkerhetsspecialister, AI-utvecklare och chefer med mandat över utvecklingsinitiativet. För piloten har det också funnits en styrgrupp som genomfört möten månadsvis. Styrgruppens uppgift har varit att besluta om vilka iterationer som ska genomföras samt vägleda i det pågående arbetet.



Arbetsgruppen har för varje iteration genomfört sex-tio halvdagsmöten, varav minst ett fysiskt. Arbetsgruppen har tagit fram en projektplan för planering, utformning av sandlådan, genomförande, utvärdering och kommunikation. Arbetsgruppen har inledningsvis tagit del av Integritetsskyddsmyndighetens erfarenheter av arbetssätt i deras regulatoriska sandlådor om dataskydd. Efterföljande arbetsgruppsmöten har lagts upp på så sätt att arbetsgruppen har fått en muntlig beskrivning samt en skiss av tilltänkt AI-system och utifrån beskrivningen diskuterat frågeställningar utifrån en framtagen frågematris, se bilaga *Frågematris*. Frågematrisen har utgått från perspektiven: AI-förordningen, regulatorisk sandlåda, verksamhetsfrågor och nationella frågor. Diskussionerna har drivits i andan att utforska och komma framåt i frågorna, men med möjlighet att återkomma till vissa frågeställningar.

Arbetsgruppen har också tagit fram flera mallar för genomförandet av arbetet, *Artikel 11 Teknisk dokumentation*, *Artikel 13 Användarinstruktioner för högrisk-AI* och *Excelmall spårbarhet artikel 11*. Dessa finns bifogade rapporten för den fjärde iterationen.

Under pågående arbete har representanter från arbetsgruppen också fört dialoger med Europeiska kommissionens expertgrupp för regulatoriska AI-sandlådor samt med den nationella utredningen som haft i uppdrag att föreslå Anpassningar till AI-förordningen.⁷

3.2 Iterationer

I piloten har det genomförts fyra iterationer:

1. Breddad matchning - AI-system hos Arbetsförmedlingen för att hjälpa arbetssökanden att se nya yrken inom ramen för befintlig kompetens och därigenom bredda deras arbetsmarknad. I första iterationen utforskades bl.a. definitionen av AI-system, ramen för systemet och transparenskraven.
2. Remissammanställningar – AI-system utvecklat av Ekonomistyrningsverket för Regeringskansliet för att sammanställa inkomna remissvar, hitta relevanta stycken i remissvar och skapa en remissammanställning av dessa. I pilotens andra iteration analyserades bl.a. bestämmelserna om AI-modeller för allmänna ändamål, inklusive bestämmelser om öppen källkod, systemrisk och forskning. Iterationen har också omfattat aktörernas olika roller enligt AI-förordningen samt rollernas respektive ansvar.
3. Brottsutredning – AI-system hos Skatteverket för att ge stöd för handläggning av brottsutredningar, hjälpa till med vilken information som ska hämtas in, hitta avvikande mönster, tidsuppskatta, förhållningsjämförelse, kontrollera uppgifter i realtid, analysera bevis

⁷ SOU 2025:101.



och översätta. Den tredje iterationen i piloten har analyserat ett tilltänkt system utifrån bestämmelserna för system med hög risk. I iterationen analyserades högriskbestämmelserna både utifrån leverantör- och tillhandahållarperspektivet, samt vilka krav på dokumentation som föreligger för respektive roll.

4. Betalningsförmåga – AI-system hos Skatteverket för riskvärdering av betalningsförmåga som är tänkt att vara ett stöd vid hantering av borgenärsrisker. Den fjärde och sista iterationen har fortsatt utforskandet av AI-förordningens bestämmelser om risknivå samt praktisk hantering av kraven på dokumentation.

Fördjupande beskrivningar om de olika systemen finns i pilotens delrapporter.



4. Lärdomar

I pilotens iterationer har det dragits lärdomar om:

- AI-förordningen
- sandlådans innehåll
- arbetssättet.

4.1 Om AI-förordningen

Definitionen är bred

Många system kommer att utgöra AI-system. Sannolikt kommer det mesta som inte är helt regelbaserad it att kunna omfattas av AI-förordningens definition av AI-system.

Flera av rekvisiten är deskriptiva eller sådana som i princip föreligger som utgångspunkt. Dvs. det är sannolikt ganska vanligt att de uppfylls. Det kommer sannolikt vara rekvisitet om inferens som påverkar beslutet om det är ett AI-system eller inte.

En insikt är att AI-förordningen inte har någon definition på vad som avses med en AI-modell, utan enbart en definition av en AI-modell för allmänna ändamål. Det finns inte heller några tillämpliga bestämmelser om AI-modeller, om det inte är fråga om en AI-modell för allmänna ändamål. I värdekedjan saknas alltså krav på den som tagit fram AI-modellen, dvs. om en leverantör av ett AI-system använder en inköpt AI-modell som inte är en AI-modell för allmänna ändamål, så finns det inte några bestämmelser att använda för att ställa krav gentemot den som levererat AI-modellen.

En ytterligare reflektion är att det kan vara svårt att bedöma gränsdragningen mellan AI-modeller och AI-system, särskilt när det uppstår hybrider. Sådan bedömning blir svår om det inte finns transparens avseende AI-modellen.

I diskussionerna om det är fråga om ett AI-system kan det lätt ske en sammanblandning av bedömningarna. Det är därmed viktigt att tydliggöra att analysen av om systemet utgör ett AI-system alltid måste vara första steget. Därefter tas ställning till frågan om vilken risknivå AI-systemet tillhör.

Definitionen tar hänsyn till utdata, inte indata

Det som ska bedömas enligt definitionen av ett AI-system är om systemet drar slutsatser härledda från den indata det tar emot om hur utdata ska genereras. Rekvisitet avser därmed inte innehållet på indata. Källan för indata är inte en del av själva systemet utan



är som framhållits något som matas in och där systemet ska dra slutsatser. Typen av indata påverkar därmed inte bedömningen av vad som utgör AI-systemet.

AI-systemets ramar är svåra att precisera

Gränsdragningen av omfattningen av systemet, dvs. vad som ska ingå i systemet och vad som inte är en del av systemet, är komplicerad. Det avsedda ändamålet bör stå i centrum. Detta sätter ramen för systemet och gör att ett AI-system kan innehålla flera komponenter, modeller och data som behöver beaktas i bedömningen av systemets omfattning.

Bedömningen kan vara än mer utmanande när aktören både är leverantör och tillhandahållare och det därmed är svårare att skilja på vad som tillhandahålls som ett AI-system och vad som är flera olika AI-system. Ytterst behöver leverantören definiera vad som faller inom AI-systemet och paketera och dokumentera produkten utifrån det.

För att göra bedömningen om vad som innefattas i ett AI-system krävs en god helhetsbild över it- och AI-arkitekturen.

Riskenivån har stor betydelse

Frågan om vilken risknivå systemet tillhör och särskilt om systemet är ett högrisksystem bör vara mest central utifrån de konsekvenser som följer med kraven på högrisksystem.

Även om det vid system med minimal/ingen risk inte finns några krav på aktörerna enligt AI-förordningen, kan det för en myndighet ändå finnas anledning att överväga att informera om AI-systemet, men då på frivillig basis eller utifrån frivilliga uppförandekoder.

Transparenskravet enligt artikel 50 är tillämpligt oaktat om det är ett högrisksystem eller inte. De olika risknivåerna ska därmed inte tolkas gälla i fallande ordning, dvs. att transparenskrav först provas för det fall det inte är fråga om ett högrisksystem, tvärtom ska artikeln tillämpas även vid ett högrisksystem.

Det är syftet med systemet som avgör risknivå, dvs. risknivån är oberoende av om AI-systemet innefattar en AI-modell för allmänna ändamål. Om bedömningen är att det är fråga om ett AI-system med minimal eller ingen risk, föreligger inte några krav på leverantören eller tillhandahållaren. Detta trots det faktum att det i AI-systemet ingår en stor språkmodell som utgör en AI-modell för allmänna ändamål med systemrisk.

En sådan bedömning kan dock få konsekvensen att möjligheten att använda inköpta produkter i ett högrisksystem begränsas. Exempelvis kan en transkriberingstjänst som



separat inte bedömts vara ett högrisksystem finnas tillgänglig på marknaden. Om en tillhandahållare då önskar använda sådant system i ett system med högrisk, behöver denne kunna visa på att högriskkraven är uppfyllda. Det kan då finnas information som inte är möjlig att erhålla av leverantören (t.ex. om träningsdataset) och kraven blir i praktiken omöjliga att följa.

AI-förordningen kan ge en aktörer flera roller

Det är inte alltid självklart vilken roll respektive aktör har enligt AI-förordningen, tanken verkar ändå vara att det ska finnas en utpekad leverantör. En aktör kan ha flera roller enligt AI-förordningen, t.ex. vara både leverantör och tillhandahållare.

Det finns en begreppsförvirring utifrån de svenska översättningarna av ”provider” (leverantör) och ”deployer” (tillhandahållare). Tanken går lätt fel att det är tillhandahållaren som tillhandahåller ett AI-system. Så är dock inte fallet utan en tillhandahållare är den som använder systemet i sin verksamhet, medan den som tillhandahåller ofta är en distributör eller återförsäljare.

Dokumentationskraven kräver administrativ kapacitet

Ett AI-system med hög risk innebär ett stort antal tillkommande dokumentationskrav, som kommer vara administrativt tunga att uppfylla. Många gånger kommer möjligheten att uppfylla kraven att bero på administrativ kapacitet snarare än att kraven i sig är svåra att tolka.

Sannolikt kommer dokumentationen finnas lagrad på flera ställen än att allt finns i ett dokument. Detta ställer krav på att det är möjligt att visa spårbarhet och att dokumentationen kan tillgängliggöras på begäran av t.ex. tillsynsmyndighet.

En intressant fråga rör dokumentationskrav och informationsplikter och hur dessa förhåller sig till offentlighet- och sekretessregleringen. Vissa krav förutsätter att viss dokumentation tillgängliggörs den behöriga myndigheten eller att viss information ges till de som utsätts för systemet. Det behöver därmed övervägas om det finns utrymme för att tillämpa sekretessbestämmelser eller om dokumentationen behöver utformas på sådant sätt så att sekretess inte föreligger. I betänkandet *Anpassningar till AI-förordningen Säker användning, effektiv kontroll och stöd för innovation*, föreslås kompletterande bestämmelser om sekretess, tystnadsplikt, uppgiftsskyldighet och sekretessbrytande bestämmelser.⁸

⁸ SOU 2025:101.



Kompetensblandade arbetsgrupper är starkast

För att bedömningarna ska bli så välgrundade som möjligt är det att föredra att den sker i dialog mellan de som kan juridiken och de som kan tekniken. Andra kompetenser kan också komma att behövas inom ramen för en bedömning eftersom det avsedda ändamålet med AI-systemet bör vara centralt för bedömningen.

4.2 Om sandlådans innehåll

Sandlådan – en ventil

De AI-regulatoriska sandlådan är till för system som ännu inte är släppta på marknaden eller tagits i bruk. Syftet med sandlådan är att det ska vara en slags ventil som underlättar att system snabbt kan komma ut på marknaden. Sandlådan bör inte endast vara till för högrisksystem utan även för system med lägre risk, så de kommer ut på marknaden snabbare.

Det kan vara svårt att avgöra på förhand om ett projekt platsar i en AI-regulatorisk sandlåda. Det är svårt att på förhand veta vilka frågeställningar som kan bli aktuella att titta på i sandlådan.

Beskrivning av AI-systemet

Beskrivningen av AI-systemet behöver vara tillräckligt definierad för att kunna bedömas. Eftersom det initialt kan vara svårt att veta var gränsen går för vad som utgör AI-systemet är det bättre att börja brett i beskrivningen och snäva in vartefter.

Det kan finnas utmaningar att få fram all information för en bedömning av systemet, bl.a. för att systemet är under utveckling och den dokumentation som kan behövas för beskrivning ännu inte finns tillgänglig.

Endast leverantörer får ansöka till en sandlåda

Det är endast leverantörer och potentiella leverantörer av AI-system som får ansöka till en AI-regulatorisk sandlåda. En ansökan kan dock ske i partnerskap med t.ex. tillhandahållare eller leverantör av en AI-modell för allmänna ändamål.

Samordnade sandlådor

Tanken är att de AI-regulatoriska sandlådan ska vara harmoniserade i Europa och en leverantör kan välja vilket EU-lands sandlåda man vill ansöka till. Dock kan det finnas en risk för diskrepans mellan sandlådan utifrån medlemsländernas kapacitet och fokus.



De AI-regulatoriska sandlådorna besvarar bara frågor enligt AI-förordningen. En aktör har ofta behov av svar inom flera rättsområden. Sannolikt kommer det i så fall få hanteras genom att olika sandlådor samordnas snarare än en gemensam sandlåda. Även med samordnade sandlådor (t.ex. AI och dataskydd) kommer antalet frågor som kan utredas inom ramen för sandlådan vara begränsade. Aktörerna kommer säkert vara hjälpta av harmoniserade, men fortfarande ha flera frågor kvar att besvara efter en avslutad sandlåda. Det är en relevant fråga vad det är värt att som leverantör delta i en AI-regulatorisk sandlåda om man bara får svar på en fråga. Erfarenheten efter iterationerna är att även om alla frågor inte kan besvaras får leverantören ändå en stor hjälp genom att delta i en AI-sandlåda och ett deltagande kan hjälpa leverantören att komma vidare med sitt projekt. Samtidigt är det tydligt att frågor gällande andra regler än de i AI-förordningen ofta kommer upp.

Sandlådans omfattning

Det är inte klart hur omfattningen för sandlådan är tänkt att vara, hur länge den ska pågå och vad som kommer att ingå.

Om sandlådan ska bedöma hela systemet kan det bli ett omfattande projekt som pågår under lång tid, vilket kan göra det mindre attraktivt att delta i sandlådan. Å andra sidan finns en förväntansbild att ett deltagande i en sandlåda ger ett bevis på att systemet uppfyller reglerna. Är det inte tydligt att endast vissa delar kommer ingå i sandlådan kan det leda till ett missnöje hos leverantörerna. Om sandlådan endast bedömer begränsade delar behöver behörig myndighet kunna hantera förväntningarna, annars är risken att sandlådorna tappar attraktivitet.

Tekniskt stöd

AI-förordningens bestämmelser ger möjlighet att tillhandahålla tekniskt stöd i sandlådan, men det finns inte några rättsliga krav på behörig myndighet att tillhandahålla en teknisk infrastruktur eller tekniskt stöd i sandlådan.

Den samlade uppfattningen är att det är attraktivt att få möjlighet till både juridisk vägledning och tekniskt stöd, vilket väsentligen bör kunna skynda på processen att sätta AI-system i bruk eller på marknaden. Ett exempel på tekniskt stöd kan vara att en leverantör vill få ett dataset utvärderat för att säkerställa att det inte finns några personuppgifter i det. Ett annat stöd kan vara att få tillgång till beräkningskraft. Det finns en förväntansbild både från offentlig och privat sektor på att sandlådan är något mer än en dialogbaserad sandlåda (även kallat ”policy lab”).



En lärdom är att det inte finns behov av en specifik teknisk infrastruktur, utan att det istället finns en mängd olika behov som kan stöttas i en sandlåda med tekniska hjälpmedel. Om tekniskt stöd ska ges kommer detta ställa höga krav på den eller de behöriga myndigheterna, bl.a. avseende flexibilitet, kunskap t.ex. vad gäller certifierade verktyg för granskningar av data och tillgång till olika former av tekniskt stöd. I vissa avseenden bör kommande eller pågående initiativ som AI-verkstad⁹, AI-fabriker¹⁰ eller test- och experimentanläggningar¹¹ kunna användas i eller i kombination med sandlådan för att möta leverantörernas behov och önskemål. Eventuellt kan en viss standardfunktionalitet tas fram och i andra fall kan tekniska verktyg och stöd upphandlas.

En sammanfattande slutsats är att det som efterfrågas är en dynamisk, flexibel infrastruktur snarare än en statisk sådan. En AI-regulatorisk sandlåda bör ses som en del av en helhet i ett innovationssystem, där olika former av stöd bör tillhandahållas. Sandlådan behöver vara tillgänglig och kunna möta olika behov. En dialogbaserad sandlåda kommer att ha ett stort värde och kan den dessutom kombineras med tekniskt stöd, beräkningskraft och även andra stöd, såsom hur AI-system kan integreras i existerande tekniska miljöer, kommer värdet att bli mycket större för leverantörer och för Sverige som helhet. Att sandlådan har kapacitet att ta emot och hantera de projekt som är intresserade är viktigt. En ineffektiv sandlåda med långa kö- och handläggningstider kan snarare bli ett hinder än en främjande åtgärd.

Behov av omfattande satsningar

För att en sandlåda ska kunna vara effektiv, hålla hög kvalitet och bidra med ett mervärde för AI-innovationssystemet krävs omfattande satsningar, både vid uppstart och drift. Inrättandet kommer sannolikt tjäna på om det sker stegvis och att gedigna behovsanalyser genomförs regelbundet.

I betänkande av utredningen om AI-förordningen *Anpassningar till AI-förordningen*¹² SOU 2025:101, föreslås att minst en regulatorisk sandlåda för AI ska inrättas i Sverige senast den 2 augusti 2026 och Post- och telestyrelsen föreslås som ansvarig myndighet för inrättandet.

Det föreslås att den inrättande myndigheten också är den myndighet som tar emot och hanterar ansökningar till den regulatoriska sandlådan. Utredningen konstaterar i betänkandet att flera myndigheter behöver involveras i driften av en regulatorisk

⁹ Prop. 2024/25:99 samt Uppdrag till Försäkringskassan och Skatteverket att etablera en AI-verkstad för den offentliga förvaltningen Diarienummer: Fi2026/00018

¹⁰ [AI-fabriker | Shaping Europe's digital future.](#)

¹¹ [Sektorielement- och experimentanläggningar för AI inom ramen för programmet för ett digitalt Europa | Shaping Europe's digital future.](#)

¹² SOU 2025:101 Anpassningar till AI-förordningen Säker användning, effektiv kontroll och stöd för innovation.



sandlåda för AI, både vad gäller inrättandet som specifika sandlådeprojekt. Det kommer kräva samverkan mellan flera myndigheter.

Utredningen anger att för sandlådornas drift krävs stort behov av tillgång till kunnig personal, såväl inom AI som inom de specifika områden där AI-systemet är avsett att användas. Det gäller oavsett om Sverige väljer att ha sandlådor med tekniska förutsättningar eller inte. Utredningen påtalar dock att det kan finnas fördelar med att tillhandahålla teknisk infrastruktur, både ur ett innovationsperspektiv och tillsynsperspektiv.

Betänkandet remissbehandlas och beslut väntas under våren 2026.

4.3 Om arbetssättet

Vikten av kompetens och tvärfunktionellt arbete

Tvärfunktionellt arbete i nära samarbete är helt avgörande för framgång. Det är viktigt att de som deltar i sandlådan besitter både kompetens, mandat och förmåga till dialog.

I en sandlåda finns behov av tvärfunktionell kompetens, såsom jurister, AI-utvecklare, teknisk kompetens och projektledningskompetens. Sådan kompetens bör tillhandahållas av den som tillhandahåller sandlådan för objektivitet. Därtill behöver en deltagande leverantör bidra med visst eget deltagande och kompetens, särskilt vad gäller beskrivning av tilltänkt system.

Förmågan att förklara sin specialistkompetens på ett enkelt och pedagogiskt sätt så att de som inte har samma sakkunskap förstår och kan använda sig av den kunskapen för att analysera frågor är avgörande för att arbetet i sandlådan ska kunna gå framåt. Vanligen möts väldigt specialiserade jurister och lika specialiserade tekniker i sandlådan för att gemensamt analysera hur ny teknik och ny lagstiftning samverkar och interagerar med varandra. Det är viktigt med en gemensam begrepps bild, då det annars finns risk för olika tolkningar av begreppens betydelse.

En framgångsfaktor är att arbetet bedrivs i en mindre gruppering med aktivt deltagande och att deltagarna är med från början till slut. Ett kärnteam som arbetar tillsammans över tid skapar trygghet och effektivitet i arbetet.

Tydliga förväntningar

Tydliga förväntningar på deltagarnas bidrag vid arbetsmötena samt en tydlig tidplan underlättar och effektiviserar arbetet i sandlådan. Det är också värdefullt med en



informerad ledning som har insikt i förväntningarna på deltagandet i en sandlåda. Det finns behov av stöd från beslutsfattare för ett framgångsrikt deltagande i en AI-regulatorisk sandlåda.

Öppensinnat och lösningsfokuserat arbetssätt

I ett utforskande arbetssätt är det nödvändigt att vara öppensinnad och lösningsfokuserad, men ändå hålla fast vid en riktning. Det är inte möjligt att göra allt och lära allt vid ett tillfälle, utan det är genom upprepning och nya försök som lärande skapas.

I en sandlåda möts olika kompetenser och myndigheter för att skapa lärande på obruten mark. Det kräver en respektfull dialog där det inte finns några dumma frågor och allas bidrag tilldelas stort värde.

En viktig lärdom för det iterativa arbetssättet är att se utmaningarna som finns men inte fastna vid att lösa dem, såvida de inte har en enkel lösning.

Arbete utifrån praktiska fall

Ett arbetssätt där tolkningssvårigheter identifierats utifrån ett praktiskt fall ger ett större lärande än en teoretisk inläsning av lagstiftningen.

Det är lätt att hamna i diskussioner om generella frågor, men det är i fallstudien som det är möjligt att bli konkret. Arbetsmetoden i piloten ger stöd för att inte fastna i kniviga frågor, vilket annars lätt sker inom myndigheter vid utforskade områden.

Det är en fördel att slutsatser kan omvärderas under hela processen. Arbetsmetoden ger utrymme för diskussioner, men utan att fastna och istället kan en konstant progress hållas under arbetets gång.

Dokumentation

Det är en framgångsfaktor att dokumentera och producera skriven text under hela arbetet. Genom att dokumentera vad gruppen är överens om uppmärksammas tidigt om det föreligger olika uppfattningar om vad gruppen kommit fram till.

I den AI-regulatoriska sandlådan kommer liknande frågor (såsom vad som är AI-system) återkomma varje gång. Det bör vara positivt med återkommande frågor, då processen bör kunna struktureras mycket mer.



Generell kompetenshöjning

Arbetsättet leder till en generell kompetenshöjning hos deltagarna, vilket är en vinst som sträcker sig utanför sandlådans kärnuppdrag.

Väl fungerande arbetsmetod

Arbetsmetoden fungerar väl för genomförande av AI-regulatoriska sandlådor. Metoden kan även tillämpas på andra sandlådor eller annan innovativ utveckling. Arbetsmetoden som använts i piloten fungerar således väl även för en myndighets utforskande verksamhet i stort.



Bilaga:

Frågematris

AI-förordningen	Regulatorisk sandlåda	Verksamhetsfrågor	Nationella frågor
Är det ett AI-system?	Hur moget bör AI-systemet vara?	Vilka kompetenser krävs i en sandlåda?	Vilken/vilka myndigheter är eller bör vara myndigheter att inrätta sandlådor?
Var går ”gränsen” för systemet?	Vilka bestämmelser i förordningen kan prövas? (är det bara bestämmelserna för leverantörer och potentiella leverantörer)?	Behövs en teknisk infrastruktur?	Hur ska privata företag komma med?
Vilken risknivå har AI-systemet?	Vad ska ingå i att utarbeta planen för sandlådan?	Hur mycket kostar det att ha en sandlåda?	Kan sandlådorna fungera som en motor för att få centraliserade juridiska bedömningar av AI-system?
Aktörens roll?			
Ingår en AI-modell för allmänna ändamål?			

eSamverkansprogrammets syfte är att genom frivillig samverkan mellan myndigheter, underlätta och driva på medlemmarnas digitala transformation.

Tillsammans bidrar vi med hållbara och rättssäkra lösningar till nytta för såväl medlemmar som samhälle.

Alla publikationer finns på esamverka.se

I eSam ingår Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Boverket, Centrala Studiestödsnämnden, Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Finansinspektionen, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Havs- och vattenmyndigheten, Inspektionen för vård och omsorg, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Lantmäteriet, Livsmedelsverket, Läkemiddelsverket, Länsstyrelserna, Migrationsverket, Naturvårdsverket, Pensionsmyndigheten, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Rättsmedicinalverket, Sida, Skatteverket, Skolverket, Statens institutionsstyrelse, Statens servicecenter, Statens tjänstepensionsverk, Statens veterinärmedicinska anstalt, Statistiska centralbyrån, Tillväxtverket, Trafikverket, Transportstyrelsen, Tullverket, Universitets- och högskolerådet samt Utbetalningsmyndigheten. (Jan 2026.)

