



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 3 октомври 2022 г.
(OR. en)

13079/22
ADD 3

Междуетноститутуционално досие:
2022/0303(COD)

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

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	29 септември 2022 г.
До:	Генералния секретариат на Съвета
№ док. Ком.:	SWD(2022) 320 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране на правилата за извъндоговорна гражданска отговорност към изкуствения интелект (Директива относно отговорността във връзка с ИИ)

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2022) 320 final.

Приложение: SWD(2022) 320 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 28.9.2022 г.
SWD(2022) 320 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,
придружаващ

Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета
за адаптиране на правилата за извъндоговорна гражданска отговорност към
изкуствения интелект (Директива относно отговорността във връзка с ИИ)

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

Резюме
Оценка на въздействието на инициативата относно гражданската отговорност за вреди, причинени от ИИ
А. Необходимост от действия
В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнището на ЕС?
Внедряването на изкуствения интелект (ИИ) е както цел на Комисията, така и очаквана тенденция. Въпреки че се очаква продуктите/услугите, използващи ИИ, да бъдат по-безопасни от традиционните, инциденти все пак ще възникнат. Действащите правила за отговорност, по-специално за националните правила за виновна отговорност, не са адаптирани за разглеждането на искове за обезщетение за вреди, причинени от продукти и услуги, използващи ИИ. По силата на тези правила пострадалите трябва да докажат неправомерно действие или бездействие на лицето, причинило вредата. Специфичните характеристики на ИИ, включително автономността и непрозрачността (т.нар. ефект на „черната кутия“), правят трудно или възпрепятстващо скъпо установяването на отговорното лице и доказването на изискванията за успешен иск за отговорност. Комисията иска да избегне ситуацията, в която претърпелите вреди, причинени от ИИ, например граждани или предприятия, ще бъдат по-малко защитени от пострадалите от традиционни технологии. Подобна липса на компенсация може да повлияе на доверието им в ИИ и в крайна сметка на навлизането на продукти/услуги, използващи ИИ. Не е ясно как националните правила за отговорност могат да се прилагат към особеностите на ИИ. Освен това, изправени пред резултат, който е несправедлив за пострадалия, съдилищата могат да адаптират начина, по който прилагат съществуващите правила, на ad hoc принцип, за да постигнат справедлив за него резултат. Това ще доведе до правна несигурност. В резултат на това предприятията ще срещнат трудности при прогнозирането на начина, по който ще се прилагат съществуващите правила за отговорност в случай на причиняване на вреда. Поради това ще им бъде трудно да оценят и застраховат своя риск от понасяне на отговорност. Това въздействие се увеличава в случая на предприятия, извършващи трансгранична дейност, тъй като несигурността ще обхване различни юрисдикции. Това ще засегне по-специално малките и средните предприятия (МСП), които не могат да разчитат на вътрешен юридически експертен опит или капиталови резерви. Ето защо се очаква също, че ако ЕС не предприеме действия, то държавите членки ще адаптират своите национални правила за отговорност към предизвикателствата, свързани с ИИ. Това ще доведе до допълнително фрагментиране и увеличаване на разходите за предприятията, осъществяващи трансгранична дейност.
Какво следва да бъде постигнато?
Инициативата е в изпълнение на приоритета на Комисията за цифровия преход. Основната цел е да се насърчи внедряването на надежден изкуствен интелект, за да се извлекат всички ползи от него. Поради това Бялата книга за ИИ има за цел създаването на екосистема на доверие за насърчаване на навлизането на ИИ. Инициативата за отговорността е необходимото следствие от адаптирането на правилата за безопасност към ИИ, и по този начин допълва Законодателния акт за изкуствения

интелект.

Инициативата за ИИ ще:

- гарантира, че пострадалите от продукти/услуги, използващи ИИ, са защитени по същия начин като пострадалите от традиционни технологии.
- намали правната несигурност по отношение на риска от понасяне на отговорност на предприятията, разработващи или използващи ИИ.
- предотврати появата на фрагментирани, специфични за ИИ адаптации на националните правила за гражданска отговорност.

Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС (субсидиарност)?

Насърчаването на внедряването на ИИ в Европа предполага необходимостта от отваряне на единния пазар на ЕС за икономическите оператори, които желаят да разработят или възприемат ИИ в своите предприятия.

Предпоставките за това внедряване са да се намали правната несигурност и да се предотврати фрагментирането, ако държавите членки започнат сами да адаптират националните си правила по различен начин.

Консервативните оценки показват, че действия на равнище ЕС по отношение на отговорността за ИИ биха имали положително въздействие в размер на 5 — 7 % увеличение на производствената стойност на съответната трансгранична търговия в сравнение с базовия сценарий.

Б. Решения

Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант? Ако няма такъв, каква е причината?

Вариант на политиката 1: три мерки за облекчаване на тежестта на доказване за пострадалите, които се опитват да докажат основателността на своя иск за отговорност:

а) хармонизиране на начина, по който записаната/документираната информация в съответствие с правилата за безопасност на продуктите на Законодателния акт за изкуствения интелект може да бъде разкрита в съдебното производство, така че пострадалото лице да може да установи и докаже кое действие/бездействие е довело до претърпените вреди.

б) ако пострадалият докаже, че отговорното лице не е спазило изискванията за безопасност съгласно Законодателния акт за изкуствения интелект, предназначени за предотвратяване на вреди, съдилищата могат да предполагат, че това неспазване е причинило вредата. Потенциално отговорното лице ще има възможност да обори тази презумпция, например като докаже, че друга причина е довела до вредата.

в) в случай че единственият начин пострадалото лице да докаже иска за отговорност е да демонстрира какво се е случило в рамките на ИИ, тази тежест на доказване ще бъде облекчена. Потенциално отговорното лице ще има възможност да докаже, че не е действало небрежно.

Вариант на политиката 2: мерките съгласно вариант 1 + хармонизиране на правилата за обективна отговорност за случаи на употреба на ИИ с определен рисков профил. Обективна отговорност означава, че лице, което излага обществеността на риск (често заради законни интереси с висока стойност (живот, здраве, собственост) и извлича полза от него, носи отговорност, ако такъв риск се

материализира, например отговорността на собственика на автомобила. В такива случаи пострадалият трябва само да докаже, че претърпяната вреда произтича от рисковата сфера на отговорното лице. Това може да бъде съчетано със задължително застраховане.

Вариант на политиката 3: поетапен подход (**предпочитан вариант на политиката**), състоящ се от

— първи етап: мерките съгласно вариант 1;

— втори етап: механизъм за преразглеждане, с който да се направи преоценка на необходимостта от хармонизиране на обективната отговорност за случаи на употреба на ИИ с определен рисков профил (евентуално съчетано със задължително застраховане).

Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?

Като цяло мнозинството от заинтересованите страни се съгласиха с установените проблеми и подкрепиха действия на равнище ЕС.

Гражданите на ЕС, организациите на потребителите и академичните институции до голяма степен потвърдиха необходимостта от действия на ЕС за облекчаване на проблемите с тежестта на доказване, с които се сблъскват пострадалите. Макар да признават отрицателните последици от несигурността във връзка с прилагането на правилата за отговорност, предприятията бяха по-предпазливи и поискаха целенасочена намеса, за да се избегне ограничаването на иновациите.

Подобна е ситуацията и по отношение на вариантите на политиката. Гражданите на ЕС, организациите на потребителите и академичните институции силно подкрепиха въвеждането поне на мерките относно тежестта на доказване. Те се застъпиха и за най-силната мярка — хармонизирането на обективната отговорност, съчетано със задължително застраховане.

Предприятията се различаваха повече в мненията си, включително в зависимост от техния размер. Обективната отговорност беше счетена за непропорционална. Хармонизирането на облекчаването на тежестта на доказване получи по-голяма подкрепа, особено сред МСП. Предприятията обаче предупредиха за опасността от пълно изместване на тежестта на доказване.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са предимствата на предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — на основните варианти)?

Предпочетеният вариант на политиката ще гарантира, че пострадалите от продукти и услуги, използващи ИИ (физически лица, предприятия и други публични или частни субекти), са не по-малко защитени от пострадалите от традиционни технологии. Това ще повиши равнището на доверие в ИИ и ще насърчи неговото навлизане.

Освен това така ще се намали правната несигурност и ще се предотврати фрагментирането, като по този начин ще се помогне на дружествата — и преди всичко на МСП — които искат да реализират пълния потенциал на единния пазар на ЕС, като внедряват отвъд граница продукти и услуги, използващи ИИ.

Инициативата също ще подобри условията за застрахователите, за да могат да предлагат покритие на свързани с ИИ дейности, което е от решаващо значение, особено за МСП, за да управляват

своите рискове.

По отношение на ползите за околната среда се очаква инициативата да генерира ефикасност и да допринесе за иновациите в областта на екологосъобразните технологии.

Най-съвременните продукти и услуги, които тази инициатива има за цел да популяризира, все още не са на пазара. Предложените мерки предвиждат бъдещото развитие, тъй като те адаптират правната рамка към специфичните нужди и предизвикателства на ИИ, така че да се създаде екосистема на доверие и правна сигурност.

Поради този ориентиран към бъдещето подход няма достатъчно данни за количествено определяне на въздействието на предпочитания вариант на политиката. Поради това тези въздействия бяха оценени основно в качествено отношение, като бяха взети предвид всички налични данни, експертни оценки и приносът на заинтересованите страни. Въз основа на обосновани допускания бяха следвани някои подходи за количествено определяне.

По-конкретно се прогнозира, че през 2025 г. предпочетеният вариант на политиката би генерирал по-висока пазарна стойност на ИИ в ЕС-27 от порядъка на 500 милиона евро и 1,1 милиарда евро. Освен това микроикономическият анализ, основан на пазарни данни за роботизирани прахосмукачки, показва, че инициативата ще доведе до повишаване на общото благосъстояние в ЕС-27 с 30,11—53,74 милиона евро само за тази категория продукти.

Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — за основните варианти)?

Предпочитаният вариант на политиката предотвратява пропуски в отговорността, причинени от специфичните характеристики на ИИ. С него се гарантира, че в случаите, когато специфичните характеристики на ИИ не биха позволили на жертвата да докаже необходимите факти, разходите се поемат от лицето, отговорно за причиняването на вредата.

Това е в съответствие с една от основните цели на правото в областта на отговорността, т.е. да се гарантира, че лице, което нанася вреди на друго лице по незаконен начин, ще обезщети пострадалото лице за нанесената вреда. Също така целта на политиката на Комисията е да се гарантира, че пострадалите лица, понесли вреди, причинени с участието на системи с ИИ, разполагат със същото равнище на защита като пострадалите от традиционни технологии лица. Това води до по-ефикасно разпределение на разходите за лицето, което действително е причинило вредите и е в най-добра позиция да предотврати настъпването на вреди.

Потенциално отговорните лица (по-специално предприятията, извършващи дейност на пазара на ИИ) е много вероятно да бъдат застраховани. Застрахователните решения позволяват да се разпредели тежестта на отговорността върху цялата общност на застрахованите лица и по този начин да се ограничат разходите на отговорните лица до годишните застрахователни премии. Следователно застрахованите отговорни лица биха възприели разходите за обезщетение на пострадалото лице само като незначително увеличение на техните застрахователни премии.

Не беше възможно да се направи много надеждна и точна количествена оценка на разходите, тъй като най-съвременните продукти и услуги, поощрявани от тази инициатива, в по-голямата си част все още не са на пазара. Въз основа на наличните данни, експертния анализ и обоснованите допускания беше изчислено, че предпочитаният вариант на политиката може да доведе до увеличаване на общия размер на застрахователните премии за обща отговорност, плащани

ежегодно в ЕС, с 5,35 милиона евро на 16,1 милиона евро.

Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?

Като подобрява условията за функционирането на вътрешния пазар на продукти и услуги, използващи ИИ, инициативата ще окаже положително въздействие върху конкурентоспособността на дружествата, осъществяващи дейност на европейския пазар на ИИ. Тези дружества ще станат по-конкурентоспособни в световен мащаб, което ще укрепи позицията на ЕС спрямо неговите конкуренти в световната надпревара в областта на ИИ (предимно САЩ и Китай). Тъй като ИИ е междусекторна базова технология, тези ползи няма да бъдат ограничени до определени конкретни сектори, а ще се прилагат — макар и в различна степен — във всички сектори, в които се разработва или използва ИИ.

Намаляването на правната несигурност и разпокъсаността ще бъде още по-полезно за МСП, отколкото за другите заинтересовани страни, тъй като те са засегнати в по-голяма степен от тези проблеми съгласно действащите правила за отговорност. Тази инициатива ще подобри условията, по-специално за МСП, които желаят да внедрят продукти или услуги, използващи ИИ, в други държави членки. Това е от решаващо значение, тъй като пазарът на ИИ в ЕС се ръководи до голяма степен от МСП, които разработват, внедряват или използват технологии за ИИ.

МСП ще се възползват от тази инициатива и като пострадали от вреди, причинени от ИИ, тъй като те биха могли да разчитат на облекчаването на тежестта на доказване, за да предявят иск за обезщетение.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Не се очаква значително въздействие върху националните бюджети и администрации.

Предвидените мерки за облекчаване на тежестта на доказване за пострадалите биха могли да бъдат интегрирани безпроблемно в съществуващите рамки на държавите членки относно процесуалната и гражданската отговорност.

Държавите членки ще трябва да докладват за изпълнението на инициативата и да предоставят определена информация за целенасочения преглед от страна на Комисията. Тези изисквания за докладване обаче ще бъдат ограничени до информацията, налична чрез съществуващите бази данни на държавите членки, и информацията, докладвана съгласно други правни инструменти (например Законодателния акт за изкуствения интелект или Директивата за автомобилното застраховане), което ще постигне полезни взаимодействия и ще гарантира съгласуваността на бъдещите мерки на политиката в различните области на политиката.

Ще има ли други значителни въздействия?

Основни права: С инициативата ще се допринесе за ефективно прилагане на основните права от страна на частноправните субекти и ще се запази правото на ефективни правни средства за защита, когато настъпят специфични за ИИ рискове, свързани с основните права (напр. дискриминация).

Международно измерение: Като предлага балансиран подход по отношение на отговорността за щети, причинени от ИИ, ЕС има възможност да определи световен еталон и да популяризира подхода си като глобално решение, което в крайна сметка би създавало конкурентно предимство за „ИИ, произведен в Европа“.

Пропорционалност

Предпочитаният вариант е предназначен да подготви терена за разработването и използването на ИИ, като същевременно се постигне основната цел за насърчаване на неговото внедряване в ЕС.

Този вариант обаче няма да надхвърли необходимото. Първо, намесата на ЕС е целева, тъй като само ще облекчи тежестта на доказване за пострадалите. С нея ще се хармонизират само елементите на отговорността, които са поставени под въпрос от ИИ, а други елементи, като определянето на вината и причинно-следствената връзка, ще бъдат оставени на съществуващите национални закони.

Второ, предпочитаният вариант отлага оценката на необходимостта от хармонизиране на обективната отговорност за по-късен етап, когато може да бъде събрана повече информация за ИИ и неговото използване (вж. по-долу).

Трето, предпочитаният вариант ще предложи подход за минимално хармонизиране. Въпреки че минималното хармонизиране не създава напълно еднакви условия на конкуренция, то гарантира, че новите правила могат да бъдат интегрирани безпроблемно в съществуващата правна рамка за гражданска отговорност във всяка държава членка.

По този начин държавите членки ще могат да интегрират целенасочените интервенции на ЕС на предпочитания вариант в националното си право, инициативата ще увеличи правната сигурност в целия ЕС, ще предотврати по-нататъшното правно фрагментиране и ще гарантира ефективна защита на пострадалите, която е сравнима с нивото на защита за други вреди.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

Предпочитаният вариант на политиката включва поетапен подход: първо, въвеждане на мерки за облекчаване на тежестта на доказване от страна на пострадалите, а след това, въз основа на клауза за преразглеждане, ще се направи оценка на положението пет години по-късно. Този процес ще позволи на Комисията да прецени в светлината на развитието на технологията и нейното използване дали, в допълнение към мерките за облекчаване на тежестта на доказване, е необходимо и хармонизиране на обективната отговорност и задължителното застраховане.