



Bruxelles, den 22. november 2021
(OR. en)

Interinstitutionel sag:
2021/0106(COD)

13802/1/21
REV 1

LIMITE

TELECOM 413
JAI 1209
COPEN 394
CYBER 288
DATAPROTECT 254
EJUSTICE 98
COSI 221
IXIM 224
ENFOPOL 420
FREMP 260
RELEX 964
MI 831
COMPET 802
CODEC 1457

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Komm. dok. nr.:	8115/20
Vedr.:	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om harmoniserede regler for kunstig intelligens (retsakten om kunstig intelligens) og om ændring af visse af Unionens lovgivningsmæssige retsakter – Situationsrapport

I. INDLEDNING

1. Kommissionen vedtog den 21. april 2021 forslaget til forordning om harmoniserede regler for kunstig intelligens (retsakten om kunstig intelligens)¹.

¹ Dok. 8115/21.

2. Målet med Kommissionens forslag, som bygger på artikel 16 og 114 i TEUF, er at sikre, at AI-systemer, der bringes i omsætning på EU-markedet og tages i brug, er sikre og overholder den gældende lovgivning om grundlæggende rettigheder og Unionens værdier for at sikre retssikkerheden med henblik på at fremme investeringer i og innovation inden for AI, forbedre forvaltning og effektiv håndhævelse af den eksisterende lovgivning om grundlæggende rettigheder og sikkerhed og fremme udviklingen af et indre marked for lovlige, sikre og pålidelige AI-anvendelser og samtidig forhindre markedsfragmentering.
3. Europa-Parlamentet har meddelt, at det henviser sagen til Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO). IMCO har udnævnt Brando BENIFEI (S&D, Italien) som ordfører for sagen. Der er endnu ikke truffet endelig afgørelse om overdragelse af sagen i EP's udvalg.
4. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Det Europæiske Regionsudvalg er begge blevet hørt om forslaget, idet der blev sendt formelle anmodninger om udtalelser til begge institutioner henholdsvis den 15. juni 2021 og den 24. juni 2021. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg afgav udtalelse om forslaget den 22. september 2021², mens Det Europæiske Regionsudvalg endnu ikke har afgivet udtalelse.
5. Den Europæiske Centralbank blev anmodet om at afgive udtalelse om visse aspekter af forslaget, der henhører under dens kompetenceområde eller ansvarsområder. Rådet sendte den formelle anmodning den 3. november 2021, og udtalelsen er endnu ikke afgivet.
6. Den 18. juni 2021 afgav Det Europæiske Databeskyttelsesråd og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) en fælles udtalelse om forslaget³.

² [EØSU's udtalelse om forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om harmoniserede regler for kunstig intelligens \(retsakten om kunstig intelligens\) og om ændring af visse af Unionens lovgivningsmæssige retsakter.](#)

³ [Fælles udtalelse fra Databeskyttelsesrådet og EDPS 5/2021.](#)

II. ARBEJDET I RÅDET

7. I Rådet er forslaget blevet behandlet i Gruppen vedrørende Telekommunikation og Informationssamfundet. Gruppen vedrørende Telekommunikation og Informationssamfundet indledte drøftelser om forslaget under det portugisiske formandskab på flere møder mellem april og juni 2021. I forlængelse heraf tilrettelagde det portugisiske formandskab den 8. juni 2021 en særlig workshop med det formål at fremlægge og drøfte visse centrale lovgivningsmæssige valg og byggesten i den foreslåede retsakt om kunstig intelligens med medlemsstaterne.
8. Under det slovenske formandskab fortsatte analysen af forslaget i Gruppen vedrørende Telekommunikation og Informationssamfundet på møder den 6. juli, 7. og 21. september, 5., 12. og 26 oktober og 9. og 16. november. På disse møder fremlagde Kommissionen i detaljer hele teksten til den foreslåede forordning, mens delegationerne indledte drøftelser om den. Det slovenske formandskab tilrettelagde sideløbende hermed desuden fem onlineworkshopper den 15. juli, 31. august, 20. og 27. september og 7. oktober. Workshopperne var åbne for deltagelse af eksperter fra hovedstæderne, og deres dagsordener afspejlede dagsordenerne fra de foregående møder om retsaktens om kunstig intelligens i Gruppen vedrørende Telekommunikation og Informationssamfundet for at give yderligere mulighed for mere detaljerede og dybdegående drøftelser og spørgerunder om emner, som blev behandlet i præsentationerne i Gruppen vedrørende Telekommunikation og Informationssamfundet.
9. Ud over den analyse, som medlemmerne af Gruppen vedrørende Telekommunikation og Informationssamfundet foretog, blev der den 30. september afholdt en særlig onlineworkshop for at behandle følgerne af forslaget for området retlige og indre anliggender mere dybdegående. Workshoppens var en opfølgning på drøftelserne om forslaget til retsaktens om kunstig intelligens mellem indenrigs- og justitsministrene på deres uformelle møde den 17.-18. juli 2021, og den var åben for deltagelse af eksperter fra både RIA og Gruppen vedrørende Telekommunikation og Informationssamfundet. Disse drøftelser fokuserede på en definition af et AI-system, på forslagets faktiske indvirkning på området retlige og indre anliggender med hensyn til procedurer, omkostninger og tilgængelighed af produkter og tjenester, navnlig inden for, men ikke begrænset til højrisikokategorier, og på tilgangen til anvendelse af AI-systemer til retshåndhævelsesformål, navnlig med hensyn til anvendelse af biometrisk fjernidentifikation i realtid på offentlige steder.

10. Den 15. oktober 2021 tilrettelagde det slovenske formandskab en uformel samling af en halv dags varighed i Rådet mellem ministrene med ansvar for telekommunikation, som udelukkende handlede om forslaget til retsakt om kunstig intelligens. Mødet blev afholdt som videotelekonference, hvis vigtigste mål var at udstikke en politisk kurs for de igangværende drøftelser på teknisk plan. Ministrene bekræftede deres støtte til den horisontale og menneskecentrerede tilgang til regulering af AI og understregede, at EU med denne forordning kan indtage en global lederrolle med hensyn til at fastsætte standarder på dette område. De pegede imidlertid også på en række spørgsmål, som kræver yderligere arbejde, navnlig for så vidt angår anvendelsesområde, definitioner, fastsættelse af præcise og teknisk gennemførlige krav til højrisiko-AI-anvendelser, og som skal sikre, at den nye ordning ikke skaber en uforholdsmæssigt stor administrativ byrde, navnlig for SMV'er og nyetablerede virksomheder, og tager behørigt hensyn til sektorspecifikke forhold.
11. Den 5. oktober 2021 anmodede det slovenske formandskab delegationerne i Gruppen vedrørende Telekommunikation og Informationssamfundet om at fremsætte skriftlige bemærkninger og forslag til de første 29 artikler i den foreslåede forordning med henblik på at påbegynde arbejdet med den første delvise kompromistekst til forslaget. Som opfølgning på denne anmodning fremsendte 18 medlemsstater deres skriftlige bidrag.
12. På grundlag af delegationernes skriftlige indlæg og under hensyntagen til input fra drøftelserne i Rådet udarbejdede det slovenske formandskab det første, delvise kompromisforslag og [*forelagde det for delegationerne på mødet i Gruppen vedrørende Telekommunikation og Informationssamfundet den 30. november 2021*]. De vigtigste områder, som det slovenske formandskab har behandlet i det delvise kompromis, er beskrevet i det følgende:
- a) **Anvendelsesområde**
13. Forslagets anvendelsesområde er blevet præciseret, idet den vigtigste ændring består i at tilføje en eksplicit henvisning til, at national sikkerhed ikke er omfattet af den foreslåede forordnings anvendelsesområde. Dette er i overensstemmelse med artikel 4, stk. 2, i TEUF, som foreskriver, at den nationale sikkerhed forbliver den enkelte medlemsstats eneansvar.

14. Det er ligeledes blevet præciseret, at retsakten om kunstig intelligens ikke bør gælde for AI-systemer og deres output, som udelukkende anvendes med henblik på forskning og udvikling.

b) Definitioner

15. En række definitioner er blevet finjusteret i kompromisforslaget, og nye er blevet tilføjet. Navnlig er definitionen af et AI-system blevet nøje afgrænset for at sikre mere juridisk klarhed og for bedre at afspejle, hvad der forstås ved et AI-system i forbindelse med retsakten om kunstig intelligens i form af en udtrykkelig henvisning, der angiver, at ethvert sådant system bør kunne fastslå, hvordan et givet sæt menneskedefinerede mål kan nås gennem læring, ræsonnement eller modellering. Denne ændring har også til formål at forhindre, at mere traditionelle softwaresystemer, som normalt ikke betragtes som kunstig intelligens, omfattes af den foreslåede forordnings anvendelsesområde. I forbindelse med denne ændring er listen over teknikker og tilgange i bilag I også blevet tilpasset for at sikre større klarhed over, hvilke systemer der er omfattet af denne definition.

16. Nogle definitioner af forskellige regulerede aktører er desuden blevet forbedret (f.eks. udbyder, bruger, bemyndiget repræsentant) eller tilføjet (f.eks. producent) for bedre at redegøre for deres roller og forpligtelser i AI-værdikæden. Definitionerne vedrørende biometri er endvidere blevet finjusteret i overensstemmelse med de ændringer, der er indført i de tilsvarende bestemmelser.

c) Forbud mod anvendelse af AI

17. For så vidt angår forbud mod anvendelse af AI udvider kompromisteksten forbuddet mod at anvende kunstig intelligens på sociale pointsystemer, så det også omfatter private aktører, og denne praksis ikke kun begrænses til den offentlige sektor.

18. Med hensyn til de retshåndhævende myndigheders anvendelse af systemer til biometrisk fjernidentifikation i realtid på offentlige steder er det blevet præciseret, at disse systemer også kan anvendes af andre aktører, der handler på vegne af de retshåndhævende myndigheder. Desuden er både formålene for de retshåndhævende myndigheders anvendelse af biometrisk fjernidentifikation i realtid og den tilhørende godkendelsesproces blevet udvidet.

19. Desuden er bestemmelsen, der forbyder anvendelse af AI-systemer, som udnytter sårbarhederne hos specifikke grupper af personer, blevet ændret, så den nu også omfatter personer, der er sårbare som følge af deres sociale eller økonomiske situation.

d) **Klassificering af højrisiko-AI-systemer**

20. Bestemmelserne om regler for klassificering af højrisiko-AI-systemer er blevet omhyggeligt revideret for at sikre større juridisk klarhed i teksten og gøre den mere læsevenlig. Listen over områder og anvendestilfælde for højrisiko-AI-systemer i bilag III er desuden blevet revideret og udvidet, så den omfatter digital infrastruktur og miljøbeskyttelse. Hvad angår anvendestilfælde med høj risiko inden for retshåndhævelse, er kriminalanalyser blevet fjernet fra listen, og den brede vifte af systemer til afsløring af deep fakes, der hører under højrisikokategorien, er blevet indsnævret.

21. Der er desuden blevet tilføjet en ny titel for at tage hensyn til situationer, hvor AI-systemer kan anvendes til mange forskellige formål (AI til generel brug), og hvor der kan forekomme omstændigheder, hvor AI-teknologi til generel brug integreres i et andet system, uden at udbyderen af AI-systemet til generel brug har nogen eller blot begrænset indflydelse på, at det er i overensstemmelse med forpligtelserne i forordningen. Den foreslåede nye artikel tydeliggør, at enhver operatør, der angiver et tilsigtet formål med AI-systemer til generel brug og bringer det i omsætning eller tager det i brug til et sådant formål, bør betragtes som udbyder.

22. Med hensyn til betingelserne for ændringerne af bilag III såvel som i artikel 7 er der foretaget yderligere ajourføringer af kriterierne for disse ændringer for at sikre større juridisk klarhed.

e) **Udøvelse af de delegerede beføjelser**

23. Bestemmelserne, der vedrører muligheden for at ajourføre listen over teknikker og tilgange til kunstig intelligens som defineret i bilag I, samt bestemmelserne om ajourføring af listen over højrisiko-AI-systemer i bilag III gennem delegerede retsakter er blevet væsentligt præciseret, hvilket betyder, at Kommissionen regelmæssigt skal forelægge en rapport om vurderingen af behovet for sådanne ændringer for både Europa-Parlamentet og Rådet.

III. DE VIGTIGSTE UDESTÅENDE SPØRGSMÅL

24. Med undtagelse af de spørgsmål, der er stillet direkte i kompromisforslaget og skitseret ovenfor, har det slovenske formandskab udpeget følgende punkter som værende yderligere, potentielt mere komplekse problemstillinger, der kræver yderligere analyse under de efterfølgende drøftelser om forslaget:

a) **Krav til højrisiko-AI-systemer**

25. Mange delegationer har tilkendegivet, at kravene til højrisiko-AI-systemer, jf. afsnit III, kapitel 2, i forslaget, til tider er en anelse vagt formulerede og bør defineres bedre. Med henblik på deres overholdelse og for at mindske virksomhedernes byrde er der behov for visse praktiske retningslinjer, f.eks. hvad angår kvalitet og egnethed i forbindelse med kravene til data og en passende form for og grad af gennemsigtighed i forbindelse med oplysninger til brugerne. Samspillet mellem kravene til højrisiko-AI-systemer, jf. forslaget, og de fremtidige relevante standarder blev også nævnt som et emne, der skal drøftes yderligere. Det er også vigtigt at notere sig, at nogle af kravene i kapitel 2 anses for at være for strenge. F.eks. synes kravet om, at trænings-, validerings- og prøvningsdatasæt skal være fejlfri og fuldstændige, nærmest at være umuligt at opfylde i de fleste scenarier. En række delegationer påpegede, at dette ikke bør være et absolut krav, selv om det i videst muligt omfang bør være tilfældet.

b) **De forskellige aktørers ansvarsområder i AI-værdikæden**

26. Flere medlemsstater bemærkede, at de fleste udbydere af AI-systemer vil opfylde de forpligtelser og krav, der er fastsat i retsakter om kunstig intelligens. Eftersom AI-systemer udvikles og distribueres gennem komplekse værdikæder, hvor grænserne mellem de forskellige aktører ikke altid er klart afgrænsede, kan det imidlertid være relevant at revurdere fordelingen af ansvarsområder og roller for bedre at afspejle den faktiske udformning af et AI-system og markedsføring eller ibrugtagning heraf.

c) **Overholdelse og håndhævelse**

27. Der blev ligeledes rejst betænkeligheder ved, at den foreslåede retsakt om kunstig intelligens fastsætter en alt for kompleks overholdelsesramme, som vil skabe betydelige administrative byrder og omkostninger for virksomhederne. Mens store virksomheder måske kan absorbere disse omkostninger, har mindre virksomheder, der udvikler AI-systemer, muligvis ikke altid kapacitet eller ressourcer til at klare den høje overholdelsesbyrde, der følger af bestemmelserne i den foreslåede forordning. Flere medlemsstater gav i den forbindelse udtryk for, at det ville være nødvendigt med en forenkling og præcisering af den overordnede overholdelsesramme samt yderligere støtteforanstaltninger, navnlig for SMV'er og nyetablerede virksomheder, for at drage omsorg for, at de forbliver konkurrencedygtige. Drøftelserne om håndhævelsesforanstaltningerne viste ligeledes, at de sanktioner, der i øjeblikket foreslås i retsakt om kunstig intelligens, er uforholdsmæssigt strenge for SMV'er og nyetablerede virksomheder og stiller dem i en ugunstig position i forhold til store virksomheder, som lettere kan absorbere sådanne finansielle konsekvenser.

d) **Sammenhæng med anden lovgivning**

28. Mange delegerationer understregede, at der skal arbejdes yderligere på at sikre konsistens og synergier mellem den foreslåede retsakt om kunstig intelligens og den overordnede lovgivningsramme i EU. Forslaget bør identificere og bygge videre på de eksisterende krav, der er fastsat i den generelle forordning om databeskyttelse, retshåndhævelsesdirektivet, den nye lovgivningsramme og anden specifik sektorlovgivning, som f.eks. forordningen om produktsikkerhed i almindelighed, som de eksisterende AI-systemer allerede skal overholde. Medlemsstaterne udtrykte bekymring over, at manglende overholdelse heraf ville indebære en risiko for de forskellige aktører i AI-værdikæden, som ville kunne være genstand for modstridende forpligtelser. Det vil være nødvendigt at udviske enhver mulig juridisk uoverensstemmelse for at minimere risikoen for manglende overholdelse og lette håndhævelsesindsatsen.

IV. KONKLUSION

29. Coreper opfordres til at nå til enighed om at fremsende denne situationsrapport til Rådet.