



Brüssel, 22. november 2021  
(OR. en)

---

---

Institutsioonidevaheline  
dokument:  
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

## MÄRKUS

---

Saatja: Eesistujariik

Saaja: Alaliste esindajate komitee / nõukogu

---

Komisjoni dok nr: 8115/20

---

Teema: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega sätestatakse tehisintellekti käsitlevad harmoneeritud eeskirjad (tehisintellekti käsitlev õigusakt) ja muudetakse teatavaid liidu õigusakte  
– Eduaruanne

---

## I. SISSEJUHATUS

21. aprillil 2021 esitas komisjon ettepaneku võtta vastu määrus, millega nähakse ette tehisintellekti käsitlevad ühtlustatud õigusnormid (tehisintellekti käsitlev õigusakt)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Dok 8115/21.

2. ELi toimimise lepingu artiklidel 16 ja 114 põhineva komisjoni ettepaneku eesmärk on tagada, et liidu turule lastavad ja liidus kasutatavad tehisintellektisüsteemid oleksid ohutud ning kooskõlas kehtiva põhiõigusi käsitleva õigusega ja liidu väärtustega, tagada õiguskindlus tehisintellekti tehtavate investeeringute ja innovatsiooni soodustamiseks, tugevdada juhtimist ja tõhustada põhiõigusi käsitleva kehtiva õiguse ja ohutusnõuete täitmist ning hõlbustada seaduslike, ohutute ja usaldusväärsete tehisintellektirakenduste ühtse turu väljatöötamist ja vältida turu killustumist.
3. Euroopa Parlament on teatanud, et esitab ettepaneku läbivaatamiseks siseturu- ja tarbijakaitsekomisjonile (IMCO). IMCO määras raportööriks Brando BENIFEI (S&D, Itaalia). Lõplikku otsust selle kohta, millisele Euroopa Parlamendi komisjonile ettepanek määratakse, ei ole veel tehtud.
4. Ettepaneku osas konsulteeriti nii Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega kui ka Regioonide Komiteega, kusjuures mõlemale institutsioonile saadeti ametlik arvamuse taotlus vastavalt 15. juunil 2021 ja 24. juunil 2021. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee esitas oma arvamuse ettepaneku kohta 22. septembril 2021,<sup>2</sup> samas kui Regioonide Komitee ei ole oma arvamust veel esitanud.
5. Euroopa Keskpangal paluti esitada oma arvamus ettepaneku teatavate aspektide kohta, mis kuuluvad tema pädevusse või vastutusalasse. Nõukogu saatis ametliku taotluse 3. novembril 2021 ja arvamust ei ole veel esitatud.
6. 18. juunil 2021 esitasid Euroopa Andmekaitse nõukogu ja Euroopa Andmekaitseinspektor ettepaneku kohta ühisarvamuse<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> [Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus seoses ettepanekuga: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega sätestatakse tehisintellekti käsitlevad harmoneeritud eeskirjad \(tehisintellekti käsitlev õigusakt\) ja muudetakse teatavaid liidu õigusakte.](#)

<sup>3</sup> [Euroopa Andmekaitse nõukogu ja Euroopa Andmekaitseinspektori ühisarvamus 5/2021.](#)

## II. NÕUKOGUS TEHTUD TÖÖ

7. Nõukogus on ettepaneku läbivaatamisega tegelenud telekommunikatsiooni ja infoühiskonna töörühm („telekommunikatsiooni töörühm“). Telekommunikatsiooni töörühm alustas ettepaneku arutamist Portugali eesistumise ajal, tehes seda mitmel ajavahemikus aprillist juunini 2021 toimunud koosolekul. Lisaks korraldas eesistujariik Portugal 8. juunil 2021 spetsiaalse seminari, mille eesmärk oli tutvustada liikmesriikidele ja arutada nendega mõningaid kavandatava tehisintellekti käsitleva õigusakti peamisi õiguslikke valikuid ja põhielemente.
8. Sloveenia eesistumise ajal jätkati telekommunikatsiooni töörühmas ettepaneku analüüsimist 6. juulil, 7. ja 21. septembril, 5., 12. ja 26. oktoobril ning 9. ja 16. novembril toimunud koosolekutel. Nendel koosolekutel tutvustas komisjon üksikasjalikult kavandatava määruse tervikteksti ning delegatsioonid pidasid selle üle esialgse arutelu. Lisaks korraldas eesistujariik Sloveenia paralleelselt viis veebiseminari 15. juulil, 31. augustil, 20. ja 27. septembril ning 7. oktoobril. Seminarid olid osalemiseks avatud pealinnade ekspertidele ja seminaride päevakorrad kajastasid telekommunikatsiooni töörühma eelmiste, tehisintellekti käsitlevale õigusaktile pühendatud koosolekute päevakordasid, eesmärgiga pakkuda täiendavaid võimalusi üksikasjalikumateks põhjalikeks aruteludeks ning küsimuste ja vastuste voorudeks teemade kohta, mida käsitleti telekommunikatsiooni töörühmas peetud ettekannetel.
9. Lisaks telekommunikatsiooni töörühma liikmete tehtud analüüsile korraldati 30. septembril spetsiaalne veebiseminar, et uurida üksikasjalikumalt ettepaneku mõju justiits- ja siseküsimuste valdkonnas. Seminar oli järeelmeede sise- ja justiitsministrite 17.–18. juuli 2021 mitteametliku kohtumise raames peetud, tehisintellekti käsitleva õigusakti ettepanekut käsitlevatele aruteludele ning oli avatud osalemiseks nii justiits- ja siseküsimuste kui ka telekommunikatsiooni töörühma kogukondade ekspertidele. Nendel aruteludel keskenduti tehisintellektisüsteemi määratlusele, ettepaneku tegelikule mõjule justiits- ja siseküsimuste valdkonnas seoses menetluste ja kuludega ning toodete ja teenuste kättesaadavusega, eelkõige (kuid mitte ainult) suure riskiga kategooriates, ning lähenemisviisile, mida järgida tehisintellektisüsteemide kasutamisel õiguskaitse eesmärgil, eelkõige seoses reaalsajas toimuva biomeetrilise kaugtuvastamisega avalikult juurdepääsetavates ruumides.

10. Eesistujariik Sloveenia korraldas 15. oktoobril 2021 poolepäevase telekommunikatsiooniministrite nõukogu mitteametliku istungi, mis oli pühendatud eranditult tehisintellekti käsitleva õigusakti ettepanekule. Koosolek toimus videokonverentsi teel ja selle peamine eesmärk oli anda poliitiline suund käimasolevatele aruteludele tehnilisel tasandil. Ministrid kinnitasid oma toetust horisontaalsele ja inimkesksele lähenemisviisile tehisintellekti valdkonna reguleerimisel ning rõhutasid, et selle määrusega saab EL võtta kõnealuses valdkonnas standardite kehtestamisel ülemaailmse juhtrolli. Samas juhtisid nad tähelepanu ka mitmele täiendavat tööd vajavale küsimusele, eelkõige seoses kohaldamisala, määratluste ja suure riskiga tehisintellektirakendustele täpsete ja tehniliselt teostatavate nõuete kehtestamisega ning selle tagamisega, et uus kord ei tekitaks ülemäärast halduskoormust, eelkõige VKEdele ja idufirmadele, ning võtaks nõuetekohaselt arvesse valdkondlikke eripärasid.
11. 5. oktoobril 2021 palus eesistujariik Sloveenia telekommunikatsiooni töörühma delegatsioonidel esitada kirjalikke märkusi ja sõnastusettepanekuid kavandatava määruse esimese 29 artikli kohta, et alustada tööd ettepaneku esimese osalise kompromisstekstiga. Vastusena sellele palvele esitasid 18 liikmesriiki oma kirjalikud seisukohad.
12. Tuginedes delegatsioonide kirjalikele seisukohtadele ja võttes arvesse nõukogus peetud arutelude tulemusi, koostas eesistujariik Sloveenia esimese osalise kompromisettepaneku ja [*esitas selle delegatsioonidele telekommunikatsiooni ja infoühiskonna töörühma 30. novembri 2021. aasta koosolekul*]. Järgnevalt on kirjeldatud eesistujariik Sloveenia poolt osalises kompromisstekstis käsitletud peamisi valdkondi.
- a) **Kohaldamisala**
13. Ettepaneku kohaldamisala on selgemaks muudetud, kusjuures peamine muudatus seisneb selles, et on lisatud selgesõnaline viide riikliku julgeoleku kavandatava määruse kohaldamisalast väljajätmise kohta. See on kooskõlas ELi toimimise lepingu artikli 4 lõikega 2, milles on sätestatud, et riiklik julgeolek jääb iga liikmesriigi ainuvastutusse.

14. Samuti on selgitatud, et tehisintellekti käsitlevat õigusakti ei tohiks kohaldada tehisintellektisüsteemide ja nende väljundite suhtes, mida kasutatakse üksnes teadus- ja arendustegevuse eesmärgil.

**b) Mõisted**

15. Kompromissettepanekus on mitmeid mõisteid täpsustatud ja uusi mõisteid lisatud. Eelkõige, piiritletud on tehisintellektisüsteemi määratlust, et tagada suurem õigusselgus ja paremini kajastada seda, mida tuleks tehisintellekti käsitleva õigusakti tähenduses tehisintellektisüsteemiks lugeda, ning kõnealuses määratluses on selgelt osutatud, et iga selline süsteem peaks olema võimeline otsustama, kuidas saavutada inimese kindlaks määratud eesmärke õppimise, mõtlemise või mudeldamise abil. Nimetatud muudatuse eesmärk on vältida ka seda, et kavandatava määruse kohaldamisalasse lisatakse traditsioonilisemad tarkvarasüsteemid, mida tavaliselt ei peeta tehisintellektiks. Seoses selle muudatusega on täpsustatud ka I lisas esitatud meetodite ja lähenemisviiside loetelu, et tagada suurem selgus selle kohta, millised süsteemid on kõnealuse määratlusega hõlmatud.

16. Lisaks on mõningaid reguleeritud osalejate määratlusi täiustatud (nt teenuseosutaja, kasutaja, volitatud esindaja) või lisatud (nt tootja), et paremini selgitada nende rolli ja kohustusi tehisintellekti väärtusahelas. Samuti on vastavalt asjaomastes sätetes tehtud muudatustele täpsustatud biomeetrilisi andmeid käsitlevaid määratlusi.

**c) Tehisintellektiga seotud keelatud tavad**

17. Seoses tehisintellektiga seotud keelatud tavadega sisaldab kompromisstekst tehisintellekti sotsiaalsel hindamisel kasutamise keelu laiendamist ka erasektori osalejatele, et see ei piirduks üksnes avaliku sektoriga.

18. Seoses õiguskaitseasutuste poolt reaalses toimuva biomeetrilise kaugtuvastamise kasutamisega avalikult juurdepääsetavas ruumis on selgitatud, et selliseid süsteeme võivad kasutada ka õiguskaitseasutuste nimel tegutsevad muud osalejad. Samuti on laiendatud eesmärke, mille puhul õiguskaitseasutustel tuleks lubada kasutada reaalses toimuvat biomeetrilist kaugtuvastamist ning sellega seotud loamenetlust.

19. Lisaks on muudetud sätet, millega keelatakse kasutada tehisintellektisüsteeme, mis kasutavad ära konkreetse isikute rühma haavatavust, ning see hõlmab nüüd ka isikuid, kes on haavatavad oma sotsiaalse või majandusliku olukorra tõttu.

d) **Tehisintellektisüsteemi liigitamine suure riskiga tehisintellektisüsteemiks**

20. Tehisintellektisüsteemi suure riskiga tehisintellektisüsteemiks liigitamist käsitlevad sätted on põhjalikult läbi vaadatud, et tagada teksti parem õigusselgus ja loetavus. Lisaks on III lisa esitatud suure riskiga tehisintellektisüsteemide valdkondade ja kasutusjuhtumite loetelu läbi vaadatud ja seda on laiendatud, et hõlmata digitaristu ja keskkonnakaitse. Mis puudutab suure riskiga kasutusjuhtumeid õiguskaitses valdkonnas, siis on loetelust välja jäetud ning kitsendatud on selliste süvavõltsingute süsteemide valikut, mis kuuluvad suurde riskikategooriasse.

21. Lisaks on lisatud uus pealkiri, et võtta arvesse olukordi, kus tehisintellektisüsteeme saab kasutada paljudel erinevatel eesmärkidel (üldotstarbeline tehisintellekt) ja kus võib esineda olukordi, mille puhul üldotstarbeline tehisintellektitehnoloogia integreeritakse teise süsteemi, ilma et üldotstarbelise tehisintellektisüsteemi pakkujal oleks mingi või üksnes piiratud mõju määrusest tulenevate kohustuste täitmisele. Kavandatavas uues artiklis selgitatakse, et pakkujana tuleks käsitada iga operaatorit, kes täpsustab üldkasutatava tehisintellektisüsteemi sihtotstarvet ja teeb selle turul kättesaadavaks või võtab selle sel eesmärgil kasutusele.

22. Seoses III lisa muutmise tingimustega, nagu on ette nähtud artiklis 7, on selliste muudatuste kriteeriume täiendavalt ajakohastatud, et tagada suurem õigusselgus.

e) **Delegeeritud volituste rakendamine**

23. Sätteid, mis käsitlevad võimalust ajakohastada delegeeritud õigusaktide kaudu I lisa määratletud tehisintellekti meetodite ja lähenemisviiside loetelu ning III lisa esitatud suure riskiga tehisintellektisüsteemide loetelu, on muudetud märkimisväärselt selgemaks, kusjuures komisjon esitab nii Euroopa Parlamendile kui ka nõukogule korrapäraselt aruande selliste muudatuste vajaduse hindamise kohta.

### III. PEAMISED LAHENDAMATA KÜSIMUSED

24. Lisaks kompromissettepanekus otseselt käsitletud ja eespool kirjeldatud küsimustele on eesistujariik Sloveenia nimetanud täiendavateks ja potentsiaalselt keerukamateks küsimusteks järgmised punktid, mida on vaja täiendavalt analüüsida ettepaneku üle peetavatel edasistel aruteludel:

#### a) **Suure riskiga tehisintellektisüsteemidele esitatavad nõuded**

25. Paljud delegatsioonid on märkinud, et ettepaneku III jaotise 2. peatükis sätestatud suure riskiga tehisintellektisüsteemidele esitatavad nõuded on mõnikord veidi ebamäärased ja need tuleks paremini määratleda. Selleks et muuta nõuete täitmine ettevõtjate jaoks vähem koormavaks, tuleks anda mõned praktilised suunised nende täitmise kohta, näiteks seoses andmete kvaliteedi ja sobivusega andmeid käsitlevate nõuete kontekstis ning seoses asjakohast tüüpi ja ulatusega läbipaistvusega kasutajate teavitamise kontekstis. Samuti tõstatati teemana, mis vajab täiendavat arutelu, ettepanekus sätestatud suure riskitasemega tehisintellektisüsteemidele esitatavate nõuete ja tulevaste asjaomaste standardite vaheline koosmõju. Samuti on oluline märkida, et mõningaid 2. peatükis sätestatud nõudeid peetakse liiga rangeks. Näiteks näib enamikel juhtudel olevat peaaegu võimatu täita nõuet, et treenimise, testimise ja valideerimise andmestikes ei tohi esineda vigu ja et need andmestikud peavad olema täielikud. Mitu delegatsiooni rõhutas, et kuigi see peaks üldjuhul võimalikult suures ulatuses nii olema, ei tohiks see olla absoluutne nõue.

#### b) **Tehisintellekti väärtusahela eri osaliste kohustused**

26. Mitu liikmesriiki märkis, et tehisintellektisüsteemi pakkujad täidavad enamikku tehisintellekti käsitlevas õigusaktis sätestatud kohustustest ja nõuetest. Arvestades aga asjaolu, et tehisintellektisüsteeme arendatakse ja levitatakse keerukate väärtusahelate kaudu, kus eri osalejate vahelised piirid ei ole alati selged, võib olla asjakohane hinnata ümber kohustuste ja rollide jaotus, et paremini kajastada tehisintellektisüsteemi projekteerimisel, turule laskmisel või käitamisel valitsevat tegelikku olukorda.

c) **Õigusnormide järgimine ja nende täitmise tagamine**

27. Samuti väljendati muret selle pärast, et kavandatava tehisintellekti käsitleva õigusaktiga kehtestatakse liiga keeruline nõuetele vastavuse raamistik, mis tekitab ettevõtjatele märkimisväärsed halduskoormust ja kulusid. Kuigi suured ettevõtjad võivad olla võimelised selliseid kulusid kandma, ei pruugi tehisintellektisüsteeme arendavatel väiksematel ettevõtjatel alati olla suutlikkust või vahendeid, et tulla toime kavandatava määruse sätetest tuleneva suure nõuete täitmise koormusega. Sellega seoses märkisid mitmed liikmesriigid, et vaja oleks lihtsustada ja selgitada üldist nõuetele vastavuse raamistikku ja täiendavaid toetusmeetmeid, eelkõige VKEde ja idufirmade jaoks, et tagada nende konkurentsivõime säilimine. Samuti ilmnis täitmismeetmeid käsitlevatest aruteludest, et tehisintellekti käsitlevas õigusaktis praegu esitatud karistused võivad olla VKEde ja idufirmade jaoks liiga suured, seades nad ebasoodsamasse olukorda võrreldes suurte ettevõtjatega, kellel oleks palju lihtsam finantsmõjudega toime tulla.

d) **Seos muude õigusaktidega**

28. Paljud delegatsioonid rõhutasid, et on vaja teha rohkem tööd, et tagada tehisintellekti käsitleva õigusakti kooskõla ja koostoime ELi üldise õigusraamistikuga. Ettepanekus tuleks kindlaks määrata kehtivad nõuded, mis on sätestatud isikuandmete kaitse üldmääruses, õiguskaitsedirektiivis, uues õigusraamistikus ja muudes konkreetsetes valdkondlikes õigusaktides, nagu üldise tooteohutuse määrus, millele olemasolevad tehisintellektisüsteemid peavad juba vastama, ning ettepanekus tuleks nendele kehtivatele nõuetele tugineda. Liikmesriigid väljendasid muret selle pärast, et selle tegemata jätmise kujutaks endast ohtu tehisintellekti väärtusahela eri osalistele, kellele võidakse panna vastuolulisi kohustusi. Võimalikud õiguslikud erinevused tuleb kõrvaldada, et minimeerida nõuetele mittevastamise ohtu ja hõlbustada täitmisalaseid jõupingutusi.

#### IV. KOKKUVÕTE

29. COREPERil palutakse leppida kokku käesoleva eduaruande edastamises nõukogule.