



Vijeće  
Europske unije

Bruxelles, 22. studenoga 2021.  
(OR. en)

---

---

Međuinstitucijski predmet:  
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

#### NAPOMENA

---

Od:	Predsjedništvo
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	8115/20
Predmet:	Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji (Akt o umjetnoj inteligenciji) i izmjeni određenih zakonodavnih akata Unije – izvješće o napretku

---

#### I. UVOD

1. Komisija je 21. travnja 2021. donijela Prijedlog uredbe o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji (Akt o umjetnoj inteligenciji, dalje u tekstu „Akt o UI-ju”)<sup>1</sup>.

---

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

2. Ciljevi su Prijedloga Komisije, koji se temelji na člancima 16. i 114. UFEU-a, osigurati da su sustavi umjetne inteligencije (dalje u tekstu „UI sustavi”) koji se stavljaju na tržište Unije i upotrebljavaju u Uniji sigurni i usklađeni s postojećim propisima o temeljnim pravima i vrijednostima Unije, osigurati pravnu sigurnost kako bi se olakšala ulaganja i inovacije u području umjetne inteligencije (dalje u tekstu „UI”), poboljšati upravljanje i djelotvornu provedbu postojećih propisa o temeljnim pravima i sigurnosti te olakšati razvoj jedinstvenog tržišta za zakonite, sigurne i pouzdane primjene UI-ja, uz istodobno sprečavanje fragmentacije tržišta.
3. Europski parlament najavio je upućivanje predmeta Odboru za unutarnje tržište i zaštitu potrošača (IMCO). IMCO je imenovao Branda BENIFEIJA (S&D, Italija) izvjestiteljem za predmet. Konačna odluka o dodjeli predmeta odborima Europskog parlamenta još nije donesena.
4. S Europskim gospodarskim i socijalnim odborom i Europskim odborom regija provedeno je savjetovanje o Prijedlogu te su 15. lipnja 2021. odnosno 24. lipnja 2021. objema institucijama poslani službeni zahtjevi za mišljenje. Europski gospodarski i socijalni odbor dao je mišljenje o Prijedlogu 22. rujna 2021.<sup>2</sup>, dok ga Europski odbor regija još nije dao.
5. Od Europske središnje banke zatraženo je mišljenje o određenim aspektima Prijedloga koji su u njezinoj nadležnosti ili u okviru njezinih odgovornosti. Vijeće joj je 3. studenoga 2021. poslalo službeni zahtjev za mišljenje, koje ona još nije dala.
6. Europski odbor za zaštitu podataka (EOZP) i Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) 18. lipnja 2021. izdali su zajedničko mišljenje o Prijedlogu.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> [Mišljenje EGSO-a o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji \(Akt o umjetnoj inteligenciji\) i izmjeni određenih zakonodavnih akata Unije](#)

<sup>3</sup> [Zajedničko mišljenje EOZP-a i EDPS-a, svibanj 2021.](#)

## II. RAD U OKVIRU VIJEĆA

7. Razmatranje Prijedloga u Vijeću provedeno je u okviru Radne skupine za telekomunikacije i informacijsko društvo (dalje u tekstu: „Radna skupina TELECOM”). Radna skupina TELECOM započela je raspravu o Prijedlogu u okviru portugalskog predsjedništva tijekom nekoliko sastanaka održanih od travnja do lipnja 2021. Osim toga, 8. lipnja 2021. portugalsko predsjedništvo organiziralo je posebnu radionicu s ciljem predstavljanja nekih ključnih regulatornih odluka i sastavnih dijelova predloženog Akta o UI-ju te rasprave o njima s državama članicama.
8. Tijekom slovenskog predsjedanja nastavljena je analiza Prijedloga u okviru Radne skupine TELECOM na sastancima održanima 6. srpnja, 7. i 21. rujna, 5., 12. i 26. listopada te 9. i 16. studenoga. Tijekom tih sastanaka Komisija je detaljno predstavila cijeli tekst predložene uredbe te su o njemu delegacije preliminarno raspravljale. Slovensko predsjedništvo organiziralo je usto pet internetskih radionica održanih 15. srpnja, 31. kolovoza, 20. i 27. rujna te 7. listopada. Radionice su bile otvorene za sudjelovanje stručnjaka iz država članica te su se u njihovim dnevnim redovima odražavali dnevni redovi prethodnih sastanaka Radne skupine TELECOM posvećenih Aktu o UI-ju, s ciljem pružanja dodatnih mogućnosti za detaljnije i temeljitije rasprave te pitanja i odgovore o temama koje su obrađene tijekom predstavljanja u okviru Radne skupine TELECOM.
9. Osim analize koju su proveli članovi i članice Radne skupine TELECOM, 30. rujna održana je posebna internetska radionica kako bi se detaljnije razmotrile posljedice Prijedloga u području pravosuđa i unutarnjih poslova. Radionica je organizirana kao nastavak rasprava o Prijedlogu akta o UI-ju u kojima su sudjelovali ministri i ministrice unutarnjih poslova i ministri i ministrice pravosuđa tijekom neformalnog sastanka 17. i 18. srpnja 2021., a u njoj su mogli sudjelovati stručnjaci iz područja pravosuđa i unutarnjih poslova te telekomunikacija. Te rasprave bile su usmjerene na definiciju UI sustava, stvarni učinak Prijedloga na područje pravosuđa i unutarnjih poslova u pogledu postupaka, troškova i dostupnosti proizvoda i usluga, posebno u kategorijama visokog rizika, ali ne ograničavajući se na njih, te na pristup upotrebi UI sustavâ za potrebe kaznenog progona, posebno u pogledu upotrebe daljinske biometrijske identifikacije u stvarnom vremenu na javnim mjestima.

10. Slovensko predsjedništvo 15. listopada 2021. organiziralo je poludnevni neformalni sastanak Vijeća ministara i ministrica telekomunikacija posvećen isključivo Prijedlogu akta o UI-ju. Sastanak je održan u videokonferencijskom formatu, a njegov je glavni cilj bio pružiti političke smjernice za aktualne rasprave na tehničkoj razini. Ministri i ministrice potvrdili su svoju potporu horizontalnom i antropocentričnom pristupu reguliranju UI-ja i naglasili da EU zahvaljujući toj uredbi može preuzeti vodeću ulogu u postavljanju standarda u tom području. Međutim, istaknuli su i niz pitanja na kojima je potrebno dodatno raditi, kao što su, posebice, područje primjene, definicije, utvrđivanje preciznih i tehnički izvedivih zahtjeva za visokorizične primjene UI-ja te osiguravanje toga da se novim sustavom ne stvara prekomjerno administrativno opterećenje, posebno za MSP-ove i *start-up* poduzeća, i da se uzmu u obzir posebnosti sektora.
11. Slovensko predsjedništvo 5. listopada 2021. zatražilo je od delegacija u Radnoj skupini TELECOM da dostave pisane primjedbe i prijedloge u vezi s izradom teksta prvih 29 članaka predložene uredbe kako bi se započelo s radom na prvom, djelomičnom kompromisnom tekstu prijedloga. Slijedom tog zahtjeva 18 država članica dostavilo je pisane doprinose.
12. Na temelju pisanih podnesaka delegacija i uzimajući u obzir doprinos s rasprava održanih u okviru Vijeća, slovensko predsjedništvo sastavilo je prvi, djelomični kompromisni prijedlog i [predstavilo ga delegacijama na sastanku Radne skupine TELECOM 30. studenoga 2021.]. Glavna područja koja je slovensko predsjedništvo razmotrilo u djelomičnom kompromisu opisana su u nastavku:
- a) **Područje primjene**
13. Pojašnjeno je područje primjene Prijedloga, a glavna izmjena odnosi se na dodavanje izričitog navoda da je nacionalna sigurnost isključena iz područja primjene predložene uredbe. To je u skladu s člankom 4. stavkom 2. UFEU-a, kojim se predviđa da nacionalna sigurnost ostaje isključiva odgovornost svake države članice.

14. Slično tome, pojašnjeno je da se Akt o UI-ju ne bi trebao primjenjivati na UI sustave i njihove rezultate koji se upotrebljavaju isključivo u svrhu istraživanja i razvoja.

**b) Definicije**

15. U kompromisnom prijedlogu niz je definicija doraden te su dodane nove. Konkretno, ograničena je definicija UI sustava kako bi se osigurala veća pravna jasnoća i bolje definiralo što bi se trebalo podrazumijevati pod UI sustavom za potrebe Akta o UI-ju, pri čemu se izričito navodi da bi svaki takav sustav trebao moći odrediti kako postići zadani skup ciljeva koje odredi čovjek učenjem, zaključivanjem ili modeliranjem. Tom se izmjenom ujedno želi spriječiti uključivanje tradicionalnijih softverskih sustava koji se obično ne smatraju umjetnom inteligencijom u područje primjene predložene uredbe. U vezi s tom izmjenom doraden je i popis tehnika i pristupa u Prilogu I. kako bi se osigurala veća jasnoća u pogledu toga koji su sustavi obuhvaćeni ovom definicijom.

16. Nadalje, neke su definicije različitih reguliranih sudionika poboljšane (npr. dobavljač, korisnik, ovlašten zastupnik) ili dodane (npr. proizvođač) kako bi se bolje objasnile njihove uloge i obveze u lancu vrijednosti UI-ja. Isto tako, definicije koje se odnose na biometrijske podatke prilagođene su promjenama uključenima u odgovarajuće odredbe.

**c) Zabranjene prakse u području UI-ja**

17. Kad je riječ o zabranjenim praksama u području UI-ja, kompromisni tekst sadržava proširenje zabrane upotrebe UI-ja za društveno vrednovanje i na privatne aktere kako se ta praksa ne bi ograničila samo na javni sektor.

18. Kad je riječ o sustavima za daljinsku biometrijsku identifikaciju „u stvarnom vremenu” na javnim mjestima koje upotrebljavaju tijela kaznenog progona, pojašnjeno je da bi takve sustave mogli upotrebljavati i drugi akteri koji djeluju u ime tijelâ kaznenog progona. Prošireni su i ciljevi radi kojih bi se tijelima kaznenog progona trebala dopustiti upotreba daljinske biometrijske identifikacije „u stvarnom vremenu”, kao i povezani postupak odobravanja.

19. Nadalje, izmijenjena je odredba kojom se zabranjuje upotreba UI sustava kojima se iskorištavaju ranjivosti određene skupine osoba te su sada njome obuhvaćene i osobe koje su ranjive zbog svoje socijalne ili gospodarske situacije.

d) **Klasifikacija visokorizičnih UI sustava**

20. Odredbe kojima se utvrđuju pravila za klasifikaciju visokorizičnih UI sustava temeljito su revidirane kako bi se osigurala veća pravna jasnoća i čitljivost teksta. Nadalje, popis područja i slučajeva upotrebe visokorizičnih UI sustava u Prilogu III. revidiran je i proširen kako bi uključivao digitalnu infrastrukturu i zaštitu okoliša. Kad je riječ o visokorizičnim slučajevima upotrebe u području kaznenog progona, s popisa je uklonjena analitika kaznenih djela te je sužen raspon sustava za otkrivanje uvjerljivog krivotvorenog sadržaja („deep fakes”) koji spadaju u kategoriju visokog rizika.

21. Nadalje, dodan je novi naslov kako bi se uzele u obzir situacije u kojima se UI sustavi mogu upotrebljavati u različite svrhe (UI opće namjene) i u kojima se u određenim okolnostima tehnologija UI-ja opće namjene može integrirati u drugi sustav, pri čemu dobavljač UI sustava opće namjene nema nikakav ili ima samo ograničen utjecaj na usklađenost s obvezama iz uredbe. Predloženim novim člankom pojašnjava se da bi se svaki operater koji navede da je namjena UI sustava opća upotreba i koji ga stavlja na tržište ili u upotrebu u tu svrhu trebao smatrati dobavljačem.

22. Kad je riječ o uvjetima za izmjene Priloga III., kako je navedeno u članku 7., kriteriji za takve izmjene dodatno su ažurirani kako bi se osigurala veća pravna jasnoća.

e) **Delegiranje ovlasti**

23. Odredbe o mogućnosti ažuriranja popisa tehnika i pristupa umjetne inteligencije kako su utvrđeni u Prilogu I. te odredbe o ažuriranju popisa visokorizičnih UI sustava iz Priloga III. putem delegiranih akata znatno su pojašnjene, pri čemu će Komisija Europskom parlamentu i Vijeću redovito podnositi izvješće o procjeni potrebe za takvim izmjenama.

### III. GLAVNA NERIJEŠENA PITANJA

24. Osim pitanja koja su izravno razmotrena u kompromisnom prijedlogu i prethodno navedena, slovensko predsjedništvo prepoznalo je sljedeće točke kao dodatna, potencijalno složenija pitanja koja će zahtijevati daljnju analizu tijekom kasnijih rasprava o Prijedlogu:

#### a) **Zahtjevi za visokorizične UI sustave**

25. Mnoge delegacije navele su da su zahtjevi za visokorizične UI sustave, kako su utvrđeni u poglavlju 2. glave III. Prijedloga, ponekad malo nejasni i da bi ih trebalo bolje definirati. Kako bi se poduzećima olakšalo usklađivanje, trebalo bi pružiti neke praktične smjernice o tome kako ispuniti te zahtjeve, primjerice u pogledu kvalitete i prikladnosti u kontekstu zahtjeva koji se odnose na podatke te u pogledu odgovarajuće vrste i stupnja transparentnosti u kontekstu informacija za korisnike. Međudjelovanje zahtjeva za visokorizične UI sustave kako je utvrđeno u Prijedlogu i budućih relevantnih standarda također je istaknuto kao tema koja bi zahtijevala daljnje rasprave. Važno je napomenuti i da se neki od zahtjeva iz poglavlja 2. smatraju preostrogima. Na primjer, čini se da je u većini scenarija gotovo nemoguće ispuniti zahtjev da bi skupovi podataka za učenje, validaciju i testiranje trebali biti bez pogrešaka i potpuni. Niz delegacija naglasio je da, iako bi zahtjev trebalo ispuniti u najvećoj mogućoj mjeri, on ne bi trebao biti apsolutan.

#### b) **Odgovornosti različitih sudionika lancu vrijednosti UI-ja**

26. Nekoliko država članica napomenulo je da će dobavljači UI sustava ispuniti većinu obveza i zahtjeva utvrđenih u Aktu o UI-ju. Međutim, s obzirom na činjenicu da se UI sustavi razvijaju i distribuiraju u okviru složenih lanaca vrijednosti u kojima granice među različitim sudionicima nisu uvijek jasno određene, može biti relevantno ponovno ocijeniti raspodjelu odgovornosti i uloga kako bi se bolje odrazila stvarnost projektiranja UI sustava, njegova stavljanja na tržište ili upravljanja njime.

c) **Usklađenost i provedba**

27. Izražena je i zabrinutost da se predloženim Aktom o UI-ju utvrđuje pretjerano složen okvir za usklađenost, što će poduzećima stvoriti znatno administrativno opterećenje i troškove. Iako velika poduzeća mogu apsorbirati takve troškove, manja poduzeća koja razvijaju UI sustave možda neće uvijek imati kapacitet ili resurse kako bi se nosila s velikim opterećenjem u pogledu usklađenosti koje proizlazi iz odredaba predložene uredbe. U tom je kontekstu nekoliko država članica navelo da bi bilo potrebno pojednostavniti i pojasniti opći okvir za usklađenost, kao i uvesti dodatne mjere potpore, posebno za MSP-ove i *start-up* poduzeća, kako bi se osiguralo da ostanu konkurentna. Slično tome, rasprave o provedbenim mjerama pokazale su da kazne koje su trenutačno predložene u Aktu o UI-ju mogu biti pretjerane za MSP-ove i *start-up* poduzeća, što ih stavlja u nepovoljan položaj u odnosu na velika poduzeća koja bi lakše apsorbirala takve financijske posljedice.

d) **Povezanost s drugim propisima**

28. Mnoge delegacije naglasile su da će biti potrebno uložiti dodatne napore kako bi se osigurala dosljednost i sinergija predloženog Akta o UI-ju s cjelokupnim zakonodavnim okvirom EU-a. Prijedlogom bi se trebali utvrditi i nadograditi postojeći zahtjevi utvrđeni u Općoj uredbi o zaštiti podataka, Direktivi o izvršavanju zakonodavstva, novom zakonodavnom okviru i drugom posebnom sektorskom zakonodavstvu, kao što je Uredba o općoj sigurnosti proizvoda, s kojima postojeći UI sustavi inteligencije već moraju biti usklađeni. Države članice izrazile su zabrinutost da u suprotnom postoji rizik da bi različiti sudionici u lancu vrijednosti UI-ja mogli podlijegati proturječnim obvezama. Bit će potrebno ukloniti sve moguće pravne neujednačenosti kako bi se rizici od neusklađenosti sveli na najmanju moguću mjeru i olakšali naporu koji se ulažu u provedbu.

#### IV. ZAKLJUČAK

29. COREPER se poziva da se složi s prosljeđivanjem ovog izvješća o napretku Vijeću.