



Bruxelles, 22 novembre 2021
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
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**

NOTA

Origine:	Presidenza
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. Comm.:	8115/20
Oggetto:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (legge sull'intelligenza artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione - Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori

I. INTRODUZIONE

1. Il 21 aprile 2021 la Commissione ha adottato la proposta di regolamento che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (legge sull'intelligenza artificiale)¹.

¹ Doc. 8115/21.

2. La proposta della Commissione, che è fondata sugli articoli 16 e 114 TFUE, mira ad assicurare che i sistemi di IA immessi sul mercato dell'Unione e utilizzati nell'Unione siano sicuri e rispettino la normativa vigente in materia di diritti fondamentali e i valori dell'Unione, ad assicurare la certezza del diritto al fine di facilitare gli investimenti e l'innovazione nell'intelligenza artificiale, a migliorare la governance e l'applicazione effettiva della normativa esistente in materia di diritti fondamentali e sicurezza nonché a facilitare lo sviluppo di un mercato unico per applicazioni di IA lecite, sicure e affidabili, prevenendo nel contempo la frammentazione del mercato.
3. Il Parlamento europeo ha annunciato il rinvio del fascicolo alla commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori (IMCO). L'IMCO ha nominato Brando BENIFEI (S&D, Italia) relatore per il fascicolo. La decisione finale sull'attribuzione del fascicolo alle commissioni del PE è in sospenso.
4. Sia il Comitato economico e sociale europeo che il Comitato europeo delle regioni sono stati consultati in merito alla proposta: richieste formali di parere sono state inviate a entrambe le istituzioni, rispettivamente il 15 giugno 2021 e il 24 giugno 2021. Il Comitato economico e sociale europeo ha reso il suo parere sulla proposta il 22 settembre 2021², mentre si è ancora in attesa del parere del Comitato europeo delle regioni.
5. La Banca centrale europea è stata invitata a fornire il suo parere su taluni aspetti della proposta che rientrano nel suo ambito di competenza o nelle sue responsabilità. Il Consiglio ha inviato la richiesta formale il 3 novembre 2021 e il parere deve ancora essere formulato.
6. Il 18 giugno 2021 il comitato europeo per la protezione dei dati (EDPB) e il Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) hanno formulato un parere congiunto sulla proposta³.

² [Parere del CESE sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale \(legge sull'intelligenza artificiale\) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione.](#)

³ [EDPB-GEPD Parere congiunto 5/2021.](#)

II. LAVORI NELL'AMBITO DEL CONSIGLIO

7. A livello di Consiglio, la proposta è stata esaminata in sede di gruppo "Telecomunicazioni e società dell'informazione" (in appresso: "gruppo TELECOM"). Il gruppo TELECOM ha iniziato a discutere la proposta durante la presidenza portoghese, nel corso di varie riunioni tenutesi tra aprile e giugno 2021. Inoltre, l'8 giugno 2021 la presidenza portoghese ha organizzato un seminario ad hoc volto a presentare e discutere con gli Stati membri alcune scelte normative fondamentali e gli elementi costitutivi della legge sull'intelligenza artificiale proposta.
8. L'analisi della proposta è proseguita in sede di gruppo TELECOM durante la presidenza slovena, nel corso di riunioni tenutesi il 6 luglio, il 7 e 21 settembre, il 5, 12 e 26 ottobre e il 9 e 16 novembre. In occasione di tali riunioni, l'intero testo della proposta di regolamento è stato presentato in dettaglio dalla Commissione e discusso in via preliminare dalle delegazioni. Inoltre, la presidenza slovena ha organizzato in parallelo cinque seminari online il 15 luglio, il 31 agosto, il 20 e 27 settembre e il 7 ottobre. I seminari erano aperti alla partecipazione di esperti delle capitali e i rispettivi ordini del giorno rispecchiavano gli ordini del giorno delle precedenti riunioni del gruppo TELECOM dedicate alla legge sull'intelligenza artificiale, al fine di offrire ulteriori opportunità per discussioni approfondite più dettagliate e sessioni di domande e risposte su temi trattati durante le presentazioni in sede di gruppo.
9. Oltre all'analisi condotta dai membri del gruppo TELECOM, il 30 settembre si è svolto un seminario online ad hoc volto a esaminare più nel dettaglio le implicazioni della proposta nel settore della giustizia e degli affari interni. Il seminario ha fatto seguito alle discussioni sulla proposta di legge sull'intelligenza artificiale tenutesi durante la riunione informale dei ministri dell'Interno e della giustizia del 17 e 18 luglio 2021 ed era aperto alla partecipazione di esperti sia della comunità GAI che di quella TELECOM. Tali discussioni si sono incentrate sulla definizione di sistema di IA, sull'effettiva incidenza della proposta sul settore della giustizia e degli affari interni in termini di procedure, costi e disponibilità di prodotti e servizi, soprattutto – ma non esclusivamente – nelle categorie ad alto rischio, come anche sull'approccio all'uso dei sistemi di IA a fini di attività di contrasto, in particolare per quanto riguarda l'uso dell'identificazione biometrica remota in tempo reale in spazi pubblici.

10. Il 15 ottobre 2021 la presidenza slovena ha organizzato un Consiglio informale dei ministri delle Telecomunicazioni, della durata di mezza giornata, dedicato esclusivamente alla proposta di legge sull'intelligenza artificiale. L'obiettivo principale della riunione, che si è svolta in videoconferenza, era offrire un orientamento politico alle discussioni in corso a livello tecnico. I ministri hanno confermato il sostegno all'approccio orizzontale e antropocentrico alla regolamentazione dell'IA e hanno sottolineato che, grazie al regolamento in questione, l'UE può assumere un ruolo guida a livello mondiale per quanto concerne la definizione di norme in questo settore. Tuttavia, hanno anche individuato una serie di questioni che richiedono ulteriori lavori, segnatamente per quanto riguarda l'ambito di applicazione, le definizioni, l'elaborazione di requisiti precisi e tecnicamente realizzabili per le applicazioni di IA ad alto rischio e la garanzia del fatto che il nuovo regime non dia luogo a oneri amministrativi eccessivi, in particolare per le PMI e le start-up, e tenga debitamente conto delle specificità settoriali.
11. Il 5 ottobre 2021, in sede di gruppo TELECOM, la presidenza slovena ha chiesto alle delegazioni di fornire osservazioni scritte e suggerimenti redazionali sui primi 29 articoli della proposta di regolamento, al fine di avviare i lavori sul primo testo di compromesso parziale della proposta. In seguito a tale richiesta, 18 Stati membri hanno fornito i loro contributi scritti.
12. Sulla base delle osservazioni scritte delle delegazioni, e tenendo conto del contributo delle discussioni in sede di Consiglio, la presidenza slovena ha elaborato una prima proposta di compromesso parziale [*che ha presentato alle delegazioni durante la riunione del gruppo TELECOM del 30 novembre 2021*]. I principali settori trattati dalla presidenza slovena nel compromesso parziale sono descritti qui di seguito:
- a) **Ambito di applicazione**
13. L'ambito di applicazione della proposta è stato chiarito. La modifica principale consiste nell'aggiunta di un riferimento esplicito all'esclusione della sicurezza nazionale dell'ambito di applicazione della proposta di regolamento. Tale modifica è conforme all'articolo 4, paragrafo 2, TUE, secondo cui la sicurezza nazionale resta di esclusiva competenza di ciascuno Stato membro.

14. Analogamente, è stato chiarito che la legge sull'intelligenza artificiale non dovrebbe applicarsi ai sistemi di IA e ai loro risultati utilizzati esclusivamente a fini di ricerca e sviluppo.

b) Definizioni

15. Nella proposta di compromesso sono state perfezionate alcune definizioni e ne sono state aggiunte di nuove. In particolare, la definizione di sistema di IA è stata limitata per garantire una maggiore chiarezza giuridica e rispecchiare meglio ciò che si dovrebbe intendere con sistema di IA ai fini della legge sull'intelligenza artificiale, con un riferimento esplicito secondo cui qualsiasi sistema di tale tipo dovrebbe essere in grado di stabilire come conseguire una determinata serie di obiettivi definiti dall'uomo mediante l'apprendimento, il ragionamento o la modellizzazione. Tale modifica mira anche a evitare l'inclusione, nell'ambito di applicazione della proposta di regolamento, di sistemi software più tradizionali che di norma non sono considerati intelligenza artificiale. In relazione a detta modifica, è stato anche perfezionato l'elenco delle tecniche e degli approcci di cui all'allegato I per garantire maggiore chiarezza sui sistemi contemplati da tale definizione.

16. Inoltre, alcune definizioni di vari attori regolamentati sono state migliorate (ad esempio fornitore, utente, rappresentante autorizzato) o aggiunte (ad esempio fabbricante), al fine di spiegarne meglio il ruolo e gli obblighi all'interno della catena del valore dell'IA. Sono state altresì perfezionate le definizioni relative alla biometrica, in linea con le modifiche introdotte nelle corrispondenti disposizioni.

c) Pratiche di IA vietate

17. Per quanto riguarda le pratiche di IA vietate, il testo di compromesso prevede l'estensione del divieto di utilizzare l'intelligenza artificiale per il punteggio sociale anche agli attori privati, al fine di non limitare tale divieto al solo settore pubblico.

18. Per quanto riguarda l'uso di sistemi di identificazione biometrica remota "in tempo reale" in spazi accessibili al pubblico da parte delle autorità di contrasto, è stato chiarito che tali sistemi potrebbero essere utilizzati anche da altri attori, che agiscono per conto di dette autorità. Sono stati inoltre ampliati gli obiettivi per i quali le autorità di contrasto dovrebbero essere autorizzate a utilizzare l'identificazione biometrica remota "in tempo reale", nonché la relativa procedura di autorizzazione.

19. Inoltre, è stata modificata la disposizione che vieta l'uso di sistemi di IA che sfruttano le vulnerabilità di specifici gruppi di persone, che contempla ora anche le persone vulnerabili a causa della loro situazione sociale o economica.

d) Classificazione dei sistemi di IA ad alto rischio

20. Le disposizioni che definiscono le norme per la classificazione dei sistemi di IA ad alto rischio sono state completamente rivedute per migliorare la chiarezza giuridica e la leggibilità del testo. Inoltre, l'elenco dei settori e dei casi d'uso dei sistemi di IA ad alto rischio di cui all'allegato III è stato riveduto e ampliato per includervi l'infrastruttura digitale e la protezione dell'ambiente. Per quanto riguarda i casi d'uso ad alto rischio nel settore dell'applicazione della legge, l'analisi criminale è stata rimossa dall'elenco ed è stata ridotta la gamma di sistemi per l'individuazione di "deep fake" che rientrano nella categoria ad alto rischio.

21. È stato inoltre aggiunto un nuovo titolo per tenere conto delle situazioni in cui i sistemi di IA possono essere utilizzati per molte finalità diverse (IA per finalità generali) e di quelle in cui la tecnologia dell'IA per finalità generali può essere integrata in un altro sistema, senza che il fornitore del sistema di IA per finalità generali incida in alcun modo, o solo in misura limitata, sul rispetto degli obblighi imposti dal regolamento. Il nuovo articolo proposto chiarisce che qualsiasi operatore che specifichi la destinazione prevista di un sistema di IA per finalità generali e lo immetta sul mercato o lo metta in servizio a tale fine dovrebbe essere considerato un fornitore.

22. Per quanto riguarda le condizioni applicabili alle modifiche dell'allegato III di cui all'articolo 7, sono stati apportati ulteriori aggiornamenti ai criteri per tali modifiche al fine di garantire una maggiore chiarezza giuridica.

e) Esercizio della delega

23. Sono state chiarite in modo significativo le disposizioni relative alla possibilità di aggiornare l'elenco delle tecniche e degli approcci di intelligenza artificiale di cui all'allegato I nonché le disposizioni relative agli aggiornamenti dell'elenco dei sistemi di IA ad alto rischio di cui all'allegato III mediante atti delegati; la Commissione presenterà dunque periodicamente al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulla valutazione della necessità di tali modifiche.

III. PRINCIPALI QUESTIONI IN SOSPESO

24. Oltre alle questioni direttamente affrontate nella proposta di compromesso e delineate sopra, la presidenza slovena ha individuato i seguenti punti come questioni aggiuntive, potenzialmente più complesse, che richiederanno un'ulteriore analisi durante le successive discussioni sulla proposta:

a) **Requisiti per i sistemi di IA ad alto rischio**

25. Molte delegazioni hanno segnalato che i requisiti per i sistemi di IA ad alto rischio, di cui al titolo III, capo 2, della proposta, sono talvolta leggermente vaghi e dovrebbero essere definiti meglio. Per rendere la conformità meno onerosa per le imprese, dovrebbero essere forniti alcuni orientamenti pratici sui modi per soddisfare tali requisiti, ad esempio per quanto riguarda la qualità e l'adeguatezza nel contesto dei requisiti relativi ai dati, nonché un tipo e un livello di trasparenza adeguati nel contesto delle informazioni destinate agli utenti. Come argomento che richiederebbe ulteriori discussioni è stata menzionata anche l'interazione tra i requisiti per i sistemi di IA ad alto rischio definiti nella proposta e le future norme pertinenti. È inoltre importante osservare che alcuni requisiti di cui al capo 2 sono considerati troppo rigorosi. Ad esempio, il requisito secondo cui i set di dati di addestramento, convalida e prova devono essere esenti da errori e completi appare quasi impossibile da soddisfare nella maggior parte degli scenari. Varie delegazioni hanno sottolineato che, sebbene ciò dovrebbe avvenire nel maggior numero di casi possibile, non dovrebbe trattarsi di un requisito assoluto.

b) **Responsabilità dei vari attori nella catena del valore dell'IA**

26. Vari Stati membri hanno osservato che i fornitori di sistemi di IA adempiranno la maggior parte degli obblighi e dei requisiti stabiliti dalla legge sull'intelligenza artificiale. D'altro canto, in considerazione del fatto che tali sistemi sono sviluppati e distribuiti attraverso catene del valore complesse, in cui i confini tra i diversi attori non sono sempre chiaramente delineati, può essere opportuno rivalutare l'assegnazione delle responsabilità e dei ruoli al fine di rispecchiare meglio la realtà della progettazione, dell'immissione sul mercato o del funzionamento di un sistema di IA.

c) **Conformità e applicazione delle norme**

27. Sono state inoltre espresse preoccupazioni riguardo al fatto che la legge sull'intelligenza artificiale proposta crei un quadro di conformità eccessivamente complesso, tale da comportare notevoli oneri amministrativi e costi per le imprese. Se le grandi imprese possono essere in grado di assorbire tali costi, le imprese più piccole che sviluppano sistemi di IA potrebbero invece non avere sempre la capacità o le risorse per far fronte agli elevati oneri di conformità derivanti dalle disposizioni della proposta di regolamento. In tale contesto, diversi Stati membri hanno segnalato la necessità di una semplificazione e di un chiarimento del quadro generale di conformità nonché di ulteriori misure di sostegno, in particolare per le PMI e le start-up al fine di garantire che rimangano competitive. Analogamente, dalle discussioni sulle misure di applicazione è emerso che le sanzioni attualmente proposte nella legge sull'intelligenza artificiale possono essere eccessive per le PMI e le start-up, in quanto le porrebbero in una posizione di svantaggio rispetto alle grandi imprese che potrebbero assorbire più facilmente tali impatti finanziari.

d) **Rapporto con altra normativa**

28. Molte delegazioni hanno sottolineato che saranno necessari ulteriori lavori per garantire la coerenza e le sinergie tra la legge sull'intelligenza artificiale proposta e il quadro legislativo generale dell'UE. La proposta dovrebbe individuare i requisiti esistenti stabiliti dal regolamento generale sulla protezione dei dati, dalla direttiva sulla protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie, dal nuovo quadro legislativo e da altre normative settoriali specifiche, come il regolamento sulla sicurezza generale dei prodotti, cui i sistemi di IA esistenti devono già conformarsi, e basarsi su di essi. Gli Stati membri hanno espresso preoccupazione per il fatto che, in caso contrario, emergerebbe un rischio per i diversi attori della catena del valore dell'IA, che potrebbero essere soggetti a obblighi contrastanti. Sarà necessario eliminare eventuali discrepanze giuridiche al fine di ridurre al minimo i rischi di non conformità e facilitare gli sforzi di applicazione.

IV. CONCLUSIONE

29. Si invita il Coreper a convenire di trasmettere al Consiglio la presente relazione sullo stato di avanzamento dei lavori.