



Брюксел, 16 май 2022 г.
(OR. fr)

8576/22

Междуинституционално досие:
2021/0106(COD)

LIMITE

TELECOM 173
JAI 553
COPEN 145
CYBER 141
DATAPROTECT 115
EJUSTICE 47
COSI 108
IXIM 101
ENFOPOL 220
FREMP 83
RELEX 541
MI 321
COMPET 269
CODEC 570

БЕЛЕЖКА

От:	Председателството
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ док. Ком.:	8115/20
Относно:	Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на хармонизирани правила относно изкуствения интелект (Законодателен акт за изкуствения интелект) и за изменение на някои законодателни актове на Съюза — Доклад за напредъка

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Комисията прие предложението за регламент за определяне на хармонизирани правила относно изкуствения интелект (Законодателен акт за изкуствения интелект, ЗАИИ) на 21 април 2021 г.¹

¹ Док. 8115/21.

2. Целите на предложението на Комисията, което се основава на членове 114 и 16 от ДФЕС, са да се гарантира, че системите с ИИ, които се пускат на пазара на Съюза и се използват в Съюза, са безопасни и в съответствие с действащото законодателство в областта на основните права и с ценностите на Съюза, да се гарантира правна сигурност с оглед на улесняването на инвестициите и иновациите в ИИ, да се подобри управлението и ефективното прилагане на съществуващата правна уредба в областта на основните права и безопасността, както и да се улесни развитието на единен пазар за законни, безопасни и надеждни приложения с ИИ, като същевременно се предотврати разпокъсаността на пазара.
3. Комисията по вътрешния пазар и защита на потребителите (IMCO) и комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (LIBE) на Европейския парламент бяха определени за водещи комисии в съответствие с процедурата на съвместни комисии съгласно член 58. Бяха определени двама съдокладчици: Brando BENIFEI (S&D, Италия) от IMCO и Dragoș Tudorache (Renew, Румъния) от LIBE. Освен посочените две водещи комисии, за асоциирани комисии бяха определени комисията по правни въпроси (JURI), комисията по промишленост, изследвания и енергетика (ITRE) и комисията по култура и образование (CULT). Съдокладчиците публикуваха своя проект за доклад на 20 април 2022 г.
4. По предложението бяха проведени консултации както с Европейския икономически и социален комитет, така и с Европейския комитет на регионите, като бяха изпратени официални искания за становища до двете институции съответно на 15 юни 2021 г. и на 24 юни 2021 г. Европейският икономически и социален комитет даде становището си по предложението на 22 септември 2021 г.², а Европейският комитет на регионите — на 2 декември 2021 г.³

² [Становище на ЕИСК относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на хармонизирани правила относно изкуствения интелект \(Законодателен акт за изкуствения интелект\) и за изменение на някои законодателни актове на Съюза.](#)

³ [Европейски комитет на регионите: Европейски подход към изкуствения интелект — Законодателен акт за изкуствения интелект \(преразгледано становище\).](#)

5. На 18 юни 2021 г. Европейският комитет по защита на данните (ЕКЗД) и Европейският надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД) представиха съвместно становище по предложението⁴.
6. Европейската централна банка (ЕЦБ) беше приканена да представи становището си по някои аспекти на предложението, които попадат в нейната област на компетентност или в рамките на нейните отговорности. Официалното искане беше изпратено от Съвета на 3 ноември 2021 г. ЕЦБ даде становището си на 29 декември 2021 г. и го представи на работна група „Телекомуникации и информационно общество“ (наричана по-долу „работна група TELECOM“) на 10 февруари 2022 г.

II. РАБОТА В РАМКИТЕ НА СЪВЕТА

7. В рамките на Съвета предложението беше разгледано в работна група TELECOM. Групата започна да обсъжда предложението по време на португалското председателство, като между април и юни 2021 г. бяха организирани редица заседания и семинари.
8. По време на словенското председателство анализът на предложението в работна група TELECOM продължи в рамките на поредица от заседания и семинари. В резултат на това целият текст на предложението за регламент беше подробно представен от Комисията и обсъден в предварителен порядък от делегациите. Освен това словенското председателство организира неформален полудневен Съвет на министрите на телекомуникациите, посветен изключително на предложението за ЗАИИ, по време на който министрите потвърдиха подкрепата си за хоризонталния и ориентиран към човека подход към регулирането на ИИ. Накрая въз основа на писмени бележки на делегациите словенското председателство изготви първото предложение за частичен компромисен текст, обхващащ членове 1—7 и приложения I—III към предложението за ЗАИИ, който беше представен на делегациите на заседанието на работна група TELECOM от 30 ноември 2021 г.

⁴ [Съвместно становище на ЕКЗД и ЕНОЗД, 5/2021](#)

9. Френското председателство започна работата си с обсъждане на изготвения от словенското председателство частичен компромисен текст, което се проведе в рамките на заседанието на работна група TELECOM на 11 януари 2022 г. Впоследствие френското председателство разработи следващите части от първото компромисно предложение, като взе предвид писмените бележки и редакционните предложения, получени от делегациите още по време на словенското председателство (по членове 8—29 и приложение IV), както и писмените бележки и редакционните предложения по останалата част от текста (членове 30—85 и приложения V—IX), които бяха представени от повечето делегации в края на януари 2022 г. В хода на работата френското председателство изготви поредица от частични компромисни текстове, обхващащи членове 8—85, както и приложенията и съображенията, които бяха представени и обсъдени на заседанията на работна група TELECOM от 18 януари 2022 г., 10 и 22 февруари 2022 г., 10 и 22 март 2022 г., 28 април 2022 г. и 5, 10 и 17 май 2022 г. Освен това, за да отговори на конкретните опасения на специалистите по ПБР, френското председателство преработи някои разпоредби от тази област в целия проект за регламент. Впоследствие тези разпоредби бяха представени и обсъдени на заседанието на работна група TELECOM от 7 април 2022 г., организирано съвместно със специалисти по ПБР. **Френското председателство приключи процеса на разработване на първото компромисно предложение на Съвета относно ЗАИИ.**
11. На 24 март 2022 г. френското председателство също така поиска от делегациите в работна група TELECOM да представят писмени бележки и редакционни предложения по преработените членове 40—55а с цел да започне работа по втория частичен компромисен текст на предложението. До края на мандата си френското председателство възнамерява да анализира по-подробно бележките по членове 53—55а (Мерки за насърчаване на иновациите) и да представи за разглеждане втория частичен компромисен текст, обхващащ посочените членове, на едно от последните заседания на работна група TELECOM през юни 2022 г.

12. По същество, предвид приложимостта на други важни законодателни актове, свързани с разработването и използването на ИИ в ЕС, като ОРЗД, законодателството на ЕС за защита на потребителите и др., френското председателство преработи текста с цел да се постигне баланс между необходимата защита на сигурността и на основните права и необходимостта от подкрепа за растежа, конкурентоспособността и иновациите, като същевременно на заинтересованите страни се предоставят ясни и пропорционални правила в подкрепа на разработването на етичен и отговорен ИИ в ЕС.

По-конкретно, основните въпроси, на които френското председателство се спира в преработената от него част от първото компромисно предложение (членове 8—85 и приложения IV—IX), са следните:

а) Изисквания по отношение на високорисковите системи с ИИ

13. Редица изисквания, приложими за високорисковите системи с ИИ, които се въвеждат в дял III, глава 2 от предложението, бяха изяснени и адаптирани, за да не са твърде строги или обременяващи за заинтересованите страни, например по отношение на качеството на данните или техническата документация, която МСП трябва да подготвят, за да докажат, че техните високорискови системи с ИИ отговарят на изискванията.
14. Освен това френското председателство отбелязва в преработения текст, че е възможно да има несъвместимост между някои изисквания, което може да доведе до компромиси при изпълнението, например по отношение на точността и стабилността, неприкосновеността на личния живот (свеждане на данните до минимум) или справедливостта. Отчитането на този факт следва да гарантира известна гъвкавост на доставчиците на високорискови системи с ИИ при въвеждането на системите им за управление на риска.

Френското председателство изясни също кои видове риск са обхванати от разпоредбите за управление на риска, за да се гарантира, че доставчиците са задължени да третират единствено рисковете, свързани с разработването на системи с ИИ, по отношение на които могат да предприемат разумни и реалистични мерки.

б) Отговорности на различните участници във веригата за създаване на стойност в областта на ИИ

15. Като се има предвид, че системите с ИИ се разработват и разпространяват чрез сложни вериги за създаване на стойност, където границите между различните участници не винаги са ясно определени, френското председателство въведе известен брой модификации, чрез които разпределението на отговорностите и ролите беше изяснено с цел да се отрази по-добре реалността на проектирането на дадена система с ИИ, пускането ѝ на пазара или нейната експлоатация. Например преработеният текст съдържа допълнителни разпоредби, които позволяват по-ефективно сътрудничество между доставчиците и ползвателите. Целта е също да се изясни връзката между отговорностите съгласно предложението за ЗАИИ и тези, които вече съществуват по силата на други законодателни актове, например ОРЗД.
16. Френското председателство счете за важно също така в текста да се посочат по-ясно ситуациите, при които други участници във веригата за създаване на стойност са длъжни да поемат отговорностите на даден доставчик.

в) Оценяване на съответствието, правоприлагане и управление

17. В отговор на опасенията относно прекомерната сложност на рамката за съответствие, предложена в ЗАИИ, френското председателство на места изясни и опрости разпоредбите относно процедурите за оценяване на съответствието, отнасящи се до всеки вид високорискова система с ИИ, като същевременно запази основните елементи на подхода, предложен от Комисията въз основа на законодателството относно новата рамка.
18. Френското председателство измени също разпоредбите за надзора на пазара, за да ги направи по-ефективни и по-лесни за прилагане, като взе предвид необходимостта от пропорционален подход в това отношение.

19. Френското председателство измени съществено и разпоредбите относно Комитета за ИИ (наричан по-нататък „Комитетът“) с цел да се гарантира по-голяма автономност и да се засили ролята му в управленската архитектура на ЗАИИ. Съставът на Комитета беше променен чрез включването на представители на държавите членки и независими експерти, като председателят се избира измежду представителите на държавите членки. Комитетът ще играе по-важна роля с оглед на еднаквото прилагане на ЗАИИ, като предоставя съвети и препоръки на Комисията, например за необходимостта от изменение на приложения I и III, и дава становища по редица въпроси, свързани с прилагането на ЗАИИ. Освен това съгласно въведените от френското председателство промени Комитетът ще подпомага и сътрудничеството с компетентните органи, експертни групи и мрежи на ЕС, свързани със ЗАИИ.
20. В по-общ план френското председателство опрости структурата на управление, като премахна понятието за орган за надзор на национално равнище и предостави на държавите членки повече гъвкавост при определянето на субектите, отговорни за координацията и прилагането на ЗАИИ. По същите причини френското председателство удължи и сроковете, в които държавите членки следва да приложат разпоредбите за изграждане на управленската архитектура.
21. С оглед на новия и сложен характер на предложението за ЗАИИ и за да се отговори на необходимостта от подкрепа при прилагането на настоящия регламент, френското председателство реши да добави нов член, с който се въвежда задължение за Комисията да разработва насоки за прилагането на регламента, като се набляга на въпроси като прилагането на изискванията за високорискови системи с ИИ, забранените практики в областта на ИИ и практическото прилагане на разпоредбите, свързани със съществени промени. В текста се пояснява също, че тези насоки могат да бъдат поискани както от държавите членки, така и от Комитета, или могат да бъдат разработени по инициатива на Комисията.

22. И накрая, санкциите за МСП и стартиращите предприятия във връзка с нарушения на разпоредбите на предложението за ЗАИИ бяха намалени, за да се отрази значението на тези предприятия в екосистемата на ИИ и да се отчетат техните специфични ограничения.

г) **Разпоредби, свързани с правоприлагащите органи**

23. За да се вземат предвид особеностите и специфичните ограничения на правоприлагащите органи, френското председателство направи редица изменения на разпоредбите относно използването на системи с ИИ за целите на правоприлагането. По-специално, бяха прецизирани някои определения от тази област, като например „система за биометрично категоризиране“, „система за биометрична идентификация“ и „система за биометрична идентификация в реално време“, за да се изясни към кои ситуации се прилага забраната по член 5, параграф 1г и към кои случаи на използване — не. Известни изменения претърпяха и разпоредбите в член 5, параграфи 1г и 5а с цел изясняване на обхвата им и привеждане в съответствие на формулировките им с терминологията, използвана в съответното законодателство на Съюза в областта на правосъдието и правоприлагането.

24. Освен това, с цел да се предостави повече гъвкавост на правоприлагащите органи в особено спешни случаи, беше добавена нова разпоредба, с която се дава възможност към тях да се отправи „екс-пост“ искане за разрешение за временна дерогация от процедурите за оценяване на съответствието на високорискови системи с ИИ. Компромисното предложение предвижда също така изключение от задълженията за прозрачност за ползвателите на системи с ИИ, използвани за разпознаване на емоции, които са разрешени от закона в контекста на наказателно разследване.

25. И накрая, компромисното предложение съдържа множество незначителни изменения с цел да се гарантира по-голяма гъвкавост при използването на високорискови системи с ИИ от правоприлагащите органи, например по отношение на информацията, която да се регистрира в базата данни на ЕС във връзка с техните високорискови системи с ИИ, или по отношение на задълженията за поверителност на информацията, с която разполагат тези органи.

д) **ИИ с общо предназначение**

24. Френското председателство преработи разпоредбите относно системите с ИИ с общо предназначение с цел уравнивяване на изискванията и задълженията между доставчиците на такива системи и доставчиците на високорискови системи с ИИ, които е вероятно да ги използват. Условието за пускане на такива системи на пазара на ЕС бяха пригодени към общата цел на предложението за ЗАИИ, а именно повишаване на доверието в ИИ и насърчаване на конкурентен, отговорен и етичен пазар на ИИ в ЕС. Тези изменения имат за цел да гарантират справедливо разпределение на отговорностите и еднакви условия на конкуренция по цялата верига за създаване на стойност в областта на ИИ.

е) **Мерки в подкрепа на иновациите**

25. С цел да се създаде по-благоприятна за иновациите и ориентирана към бъдещето правна рамка, френското председателство измени съществено разпоредбите относно мерките в подкрепа на иновациите. Първо, беше пояснено, че регулаторните лаборатории в областта на ИИ, от които се очаква да създадат контролирана среда за разработването, изпитването и валидирането на иновативни системи с ИИ под прекия надзор и с помощта на насоките на националните компетентни органи, следва също така да позволяват изпитването на иновативни системи с ИИ в реални условия. Второ, бяха добавени нови разпоредби, за да се даде възможност за неконтролирано изпитване в реални условия на системи с ИИ при специфични условия. И в двата случая в текста се изяснява как тези нови правила следва да се тълкуват по отношение на друго действащо секторно законодателство относно регулаторните лаборатории. И накрая, за да се намали административната тежест за малките иновативни предприятия, компромисният текст предвижда специална дерогация, съгласно която микропредприятията (съгласно определението на ЕС) ще бъдат освободени от задължението за въвеждане на система за управление на качеството, която е сред основните източници на разходи за тези оператори.

III. ОСНОВНИ НЕРЕШЕНИ ВЪПРОСИ

26. Освен основните въпроси, разгледани в компромисното предложение и изложени по-горе, френското председателство откри следните аспекти като допълнителни въпроси, които ще изискват по-задълбочен анализ по време на следващи обсъждания на предложението:

а) **Определение за система с ИИ и класифициране на системите с ИИ като високорискови**

27. Някои държави членки продължават да смятат, че определението за система с ИИ е двусмислено и твърде широко и не предвижда достатъчно ясни критерии за разграничаване на ИИ от по-традиционните софтуерни системи. Подлага се на съмнение и класифицирането на системите с ИИ като високорискови съгласно общите условия на предложението, което поражда опасения, че подобен подход може да обхване и безвредни системи с ИИ, за които няма вероятност да причинят сериозни нарушения на основните права или други значителни рискове. Тези въпроси са важни за цялостната концепция на ЗАИИ и ще изискват допълнително обсъждане.

б) **Адаптиране на рамката за управление**

28. Някои делегации предложиха рамката за управление да бъде адаптирана с аргумента, че твърде децентрализираното ѝ прилагане на национално равнище в киберпространството може да се окаже проблематично. Би било полезно да се анализира дали предложената рамка за управление може поне отчасти да бъде преработена, за да се отговори на тези опасения.

в) Допълнително изясняване на разпоредбите за правоприлагащите органи

29. Въпреки че някои делегации предложиха да се предвиди отделен правен инструмент или поне отделна глава в предложението за ЗАИИ, които да съответстват на специфичните нужди на някои публични органи в областта на правоприлагането, миграцията, убежището или финансовите разследвания, по-голямата част от държавите членки подкрепят настоящия хоризонтален подход, възприет в предложението за ЗАИИ. Същевременно, макар изричното изключване на националната сигурност от обхвата на предложението да се приема от повечето делегации, някои продължават да считат, че е необходимо понятието за национална сигурност да се прецизира допълнително, за да се уточни кое е изключено и кое — не. Освен това може да се наложи по-подробен анализ и прецизиране на различните специфични разпоредби относно правоприлагащите органи, които бяха частично преработени от френското председателство, например тези относно забранените системи с ИИ и изключенията в член 5, във връзка с които някои държави членки поискаха по-строги мерки, а други подкрепиха идеята използването на ИИ от правоприлагащите органи да се ограничава в по-малка степен от забраната и класифицирането на системите като високорискови.

г) Делегиране на правомощия на Комисията

30. Разпоредбите относно възможността за актуализиране на списъка на техниките и подходите в областта на изкуствения интелект, определени в приложение I, както и разпоредбите относно актуализирането на списъка на високорисковите системи с ИИ в приложение III, може да се нуждаят от допълнително адаптиране. В момента те предвиждат задължение на Комисията да представя редовен доклад на Европейския парламент и на Съвета относно оценката на необходимостта от такива изменения, но някои държави членки отбелязаха, че е възможно да се наложи допълнително ограничаване на това разширено делегиране на правомощия на Комисията в случая.

д) **Връзка с друго законодателство**

31. Въпреки че френското председателство положи значителни усилия в хода на работата, за да гарантира съгласуваността и взаимодействието на предложението за ЗАИИ с общата законодателна рамка на ЕС, и по-специално със съществуващите изисквания в Общия регламент относно защитата на данните, Директивата относно правоприлагането в областта на защитата на данните и новата законодателна рамка, необходимо е да се извърши допълнителен анализ за отстраняване на евентуалните правни противоречия с цел да се сведат до минимум рисковете от неспазване, да се избегнат правната несигурност и дублирането и да се подпомогнат усилията по прилагането.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

32. Корепер се приканва да вземе под внимание настоящия доклад за напредъка, изготвен от председателството, с оглед на представянето му на заседанието на Съвета ТТЕ (Телекомуникации) на 3 юни 2022 г.
- _____