

Bruxelles, 16. svibnja 2022.
(OR. fr)

8576/22

Međuinstitucijski predmet:
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

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)¹.

¹ Dok. 8115/21.

2. Ciljevi su Prijedloga Komisije, koji se temelji na člancima 114. i 16. 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. U Europskom parlamentu Odbor za unutarnje tržište i zaštitu potrošača (IMCO) i Odbor za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (LIBE) imenovani su nadležnim odborima u skladu s postupkom zajedničkog odbora iz članka 58. Imenovana su dva suizvjestitelja: Brando BENIFEI (S&D, Italija) iz odbora IMCO i Dragoș Tudorache (Renew, Rumunjska) iz odbora LIBE. Osim dvaju navedenih nadležnih odbora, Odbor za pravna pitanja (JURI), Odbor za industriju, istraživanje i energetiku (ITRE) i Odbor za kulturu i obrazovanje (CULT) imenovani su pridruženim odborima. Suizvjestitelji su 20. travnja 2022. objavili svoj nacrt izvješća.
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 mišljenja. Europski gospodarski i socijalni odbor dao je mišljenje o Prijedlogu 22. rujna 2021.², a mišljenje Europskog odbora regija uslijedilo je 2. prosinca 2021.³.

² [Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji \(Akt o umjetnoj inteligenciji\) i izmjeni određenih zakonodavnih akata Unije.](#)

³ [Europski odbor regija:Europski pristup umjetnoj inteligenciji – Akt o umjetnoj inteligenciji \(revidirano mišljenje\).](#)

5. Europski odbor za zaštitu podataka (EDBP) i Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) 18. lipnja 2021. izdali su zajedničko mišljenje o Prijedlogu⁴.
6. Od Europske središnje banke (ESB) zatraženo je mišljenje o određenim aspektima Prijedloga koji su u njezinoj nadležnosti ili u okviru njezinih odgovornosti. Vijeće je 3. studenoga 2021. poslalo službeni zahtjev. ESB je 29. prosinca 2021. dao svoje mišljenje i predstavio ga 10. veljače 2022. Radnoj skupini za telekomunikacije i informacijsko društvo (dalje u tekstu „radna skupina TELECOM”).

II. RAD U OKVIRU VIJEĆA

7. U Vijeću je radna skupina TELECOM ispitala prijedlog. Započela ga je ispitivati tijekom portugalskog predsjedanja na nekoliko sastanaka održanih od travnja do lipnja 2021.
8. Analiza Prijedloga nastavljena je u okviru radne skupine TELECOM tijekom slovenskog predsjedanja na nekoliko sastanaka i radionica. Nadovezujući se na taj rad, Komisija je detaljno predstavila cijeli tekst predložene uredbe te su o njemu delegacije preliminarno raspravljale. Osim toga, slovensko predsjedništvo organiziralo je neformalan poludnevni sastanak Vijeća ministara i ministrica telekomunikacija posvećen isključivo Prijedlogu akta o umjetnoj inteligenciji, tijekom kojeg su ministri i ministrice potvrdili svoju potporu horizontalnom i antropocentričnom pristupu regulaciji umjetne inteligencije. Naposljetku, na temelju pisanih komentara delegacija slovensko predsjedništvo sastavilo je prvi djelomičan kompromisni prijedlog kojim su obuhvaćeni članci od 1. do 7. Prijedloga akta o umjetnoj inteligenciji i njegovi prilozi od I. do III. te ga je predstavilo delegacijama na sastanku radne skupine TELECOM 30. studenoga 2021.

⁴ [EDPB-EDPS Zajedničko mišljenje 5/2021.](#)

9. Francusko predsjedništvo započelo je rad raspravom o djelomičnom kompromisu koji je pripremio slovensko predsjedništvo, koja je održana na sastanku radne skupine TELECOM 11. siječnja 2022. Nakon toga, francusko predsjedništvo pripremio je sljedeće dijelove prvog kompromisnog prijedloga, imajući u vidu pisane komentare i prijedloge za izmjene teksta koje su delegacije dostavile još tijekom slovenskog predsjedanja (o člancima od 8. do 29. i Prilogu IV.), kao i pisane komentare i prijedloge izmjena u vezi s ostatkom teksta (članci od 30. do 85. i prilozi od V. do IX.), koje je većina delegacija predstavila krajem siječnja 2022. U okviru tog rada francusko predsjedništvo pripremio je niz djelomičnih kompromisnih tekstova koji obuhvaćaju članke od 8. do 85., kao i priloge i uvodne izjave, koji su predstavljeni i o kojima se raspravljalo na sastancima radne skupine TELECOM 18. siječnja 2022., 10. i 22. veljače 2022., 10. i 22. ožujka 2022., 28. travnja 2022. te 5., 10. i 17. svibnja 2022. Osim toga, kako bi se odgovorilo na specifične bojazni stručnjaka u području pravosuđa i unutarnjih poslova, francusko predsjedništvo preradilo je određene odredbe povezane s tim područjem u cijelom nacrtu uredbe. Te su odredbe naknadno predstavljene i o njima se raspravljalo 7. travnja 2022. na sastanku radne skupine TELECOM, organiziranom u suradnji sa stručnjacima u području PUP-a. **Francusko predsjedništvo dovršilo je postupak pripreme prvog kompromisnog prijedloga Vijeća o Aktu o umjetnoj inteligenciji.**
11. Osim toga, francusko predsjedništvo 24. ožujka 2022. zatražilo je od delegacija u radnoj skupini TELECOM da dostave pisane primjedbe i prijedloge u vezi s izmjenom teksta članaka od 40. do 55. a kako bi se započelo s radom na drugom djelomičnom kompromisnom tekstu prijedloga. Do kraja svojeg mandata francusko predsjedništvo namjerava dodatno analizirati komentare o člancima od 53. do 55. a („Mjere za potporu inovacijama”) i podnijeti drugi djelomični kompromisni tekst kojim su obuhvaćeni ti članci na jednom od posljednjih sastanaka radne skupine TELECOM u lipnju 2022.

12. U biti, s obzirom na primjenjivost drugih važnih zakonodavnih akata relevantnih za razvoj i upotrebu umjetne inteligencije u EU-u, kao što su Opća uredba o zaštiti podataka, zakonodavstvo EU-a o zaštiti potrošača itd., francusko predsjedništvo revidiralo je tekst kako bi se postigla ravnoteža između potrebne zaštite sigurnosti i temeljnih prava i potrebe za podupiranjem rasta, konkurentnosti i inovacija, pružajući pritom jasna i razmjerna pravila za dionike kako bi se podržao razvoj etične i odgovorne umjetne inteligencije u EU-u.

Konkretnije, glavna pitanja kojima se francusko predsjedništvo bavilo u dijelu prvog kompromisnog prijedloga koji je revidiralo (članci od 8. do 85. i prilozi od IV. do IX.) jesu sljedeća:

a) **Zahtjevi za visokorizične UI sustave**

13. Mnogi zahtjevi koji se primjenjuju na visokorizične UI sustave, kako su utvrđeni u glavi III. poglavlju 2. prijedloga, pojašnjeni su i prilagođeni kako bi bili manje strogi ili opterećujući za dionike, na primjer u pogledu kvalitete podataka ili u pogledu tehničke dokumentacije koju bi MSP-ovi trebali sastaviti kako bi dokazali da njihovi visokorizični UI sustavi ispunjavaju zahtjeve.
14. Francusko predsjedništvo usto je u revidiranom tekstu prepoznalo da određeni zahtjevi mogu biti međusobno nekompatibilni, što može zahtijevati kompromise tijekom provedbe, na primjer u pogledu točnosti i pouzdanosti, zaštite privatnosti (smanjenje količine podataka) ili pravednosti. Takvim bi se priznavanjem pružateljima visokorizičnih UI sustava trebao osigurati određeni stupanj fleksibilnosti pri uspostavi njihovih sustava za upravljanje rizicima.

Francusko predsjedništvo pojasnilo je i koje su vrste rizika obuhvaćene odredbama o upravljanju rizicima kako bi se osiguralo da dobavljači budu obvezni rješavati samo rizike povezane s razvojem UI sustava za koje mogu poduzeti razumne i realistične mjere.

b) Odgovornosti različitih sudionika u lancu vrijednosti UI-ja

15. 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 definirane, francusko predsjedništvo uvelo je niz izmjena kojima se pojašnjava podjela odgovornosti i uloga kako bi se bolje odrazila stvarnost projektiranja UI sustava, njihova stavljanja na tržište ili upravljanja njima. Na primjer, revidirani tekst sadržava dodatne odredbe kojima se omogućuje učinkovitija suradnja između dobavljača i korisnika. Cilj mu je i pojasniti odnos između odgovornosti na temelju predloženog Akta o umjetnoj inteligenciji i odgovornosti koje već postoje u okviru drugih zakonodavnih akata kao što je Opća uredba o zaštiti podataka.
16. Osim toga, francusko predsjedništvo smatralo je važnim u tekstu jasnije navesti situacije u kojima drugi sudionici u lancu vrijednosti moraju preuzeti odgovornosti dobavljača.

c) Ocjenjivanje sukladnosti, kontrola provedbe i upravljanje

17. Kako bi se odgovorilo na zabrinutost zbog prekomjerne složenosti okvira za usklađenost predloženog u Aktu o umjetnoj inteligenciji, francusko predsjedništvo pružilo je niz pojašnjenja i pojednostavnjenja odredaba o postupcima ocjenjivanja sukladnosti koje treba slijediti za svaku vrstu visokorizičnog UI sustava, zadržavajući pritom ključne elemente pristupa koji je predložila Komisija na temelju zakonodavstva iz novog pravnog okvira.
18. Francusko predsjedništvo izmijenilo je i odredbe o nadzoru tržišta kako bi ih učinilo djelotvornijima i jednostavnijima za provedbu, uzimajući u obzir potrebu za proporcionalnim pristupom u tom pogledu.

19. Francusko predsjedništvo također je znatno izmijenilo odredbe o Odboru za umjetnu inteligenciju (dalje u tekstu: „Odbor”) kako bi se osigurala veća autonomija i ojačala njegova uloga u strukturi upravljanja Akta o umjetnoj inteligenciji. Sastav Odbora izmijenjen je kako bi uključivao predstavnike država članica i neovisne stručnjake, pri čemu se predsjednik bira iz redova predstavnika država članica. Odbor će imati veću ulogu u ujednačenoj primjeni Akta o umjetnoj inteligenciji pružanjem savjeta i preporuka Komisiji, na primjer o potrebi za izmjenom priloga I. i III., te davanjem mišljenja o nizu pitanja povezanih s primjenom Akta o umjetnoj inteligenciji. Osim toga, na temelju izmjena koje je unijelo francusko predsjedništvo, Odbor će također olakšavati suradnju s relevantnim tijelima EU-a, stručnim skupinama i nadležnim mrežama u vezi s Aktom o umjetnoj inteligenciji.
20. Općenitije, francusko predsjedništvo pojednostavnilo je strukturu upravljanja uklanjanjem pojma nadzornog tijela na nacionalnoj razini, dajući time državama članicama veću fleksibilnost pri određivanju subjekata odgovornih za koordinaciju i provedbu Akta o umjetnoj inteligenciji. Iz istih razloga francusko predsjedništvo također je produljilo rokove u kojima bi države članice trebale provesti odredbe o uspostavi strukture upravljanja.
21. S obzirom na novu i složenu prirodu predloženog Akta o umjetnoj inteligenciji te kako bi se odgovorilo na potrebu za podupiranjem provedbe ove Uredbe, francusko predsjedništvo odlučilo je dodati novi članak kojim se Komisiji nameće obveza izrade smjernica o primjeni Uredbe, s naglaskom na temama kao što su primjena zahtjeva primjenjivih na visokorizične UI sustave, zabranjene prakse u kontekstu umjetne inteligencije i praktična provedba odredaba o bitnim promjenama. U tekstu se također pojašnjava da bi takve smjernice mogle zatražiti i države članice i Odbor ili da bi se mogle izraditi na inicijativu Komisije.

22. Naposljetku, smanjene su sankcije za kršenja odredaba predloženog Akta o umjetnoj inteligenciji za MSP-ove i novoosnovana poduzeća kako bi se odrazila njihova važnost u ekosustavu umjetne inteligencije i uzela u obzir njihova posebna ograničenja.

d) Odredbe koje se odnose na tijela za izvršavanje zakonodavstva

23. Kako bi se uzele u obzir posebnosti i posebna ograničenja tijela za izvršavanje zakonodavstva, francusko predsjedništvo unijelo je određeni broj izmjena odredaba o upotrebi UI sustava u svrhu izvršavanja zakonodavstva. Konkretno, određeni povezani pojmovi, kao što su „sustav za biometrijsku kategorizaciju”, „sustav za biometrijsku identifikaciju” i „sustav za biometrijsku identifikaciju u stvarnom vremenu”, razrađeni su kako bi se pojasnilo na koje bi se situacije primjenjivala zabrana iz članka 5. stavka 1. točke (d), a na koje ne bi. Uvedene su i neke izmjene u pogledu odredaba iz članka 5. stavaka 1.d i 5.a kako bi se pojasnilo njihovo područje primjene i tekst uskladio s terminologijom koja se upotrebljava u relevantnom pravu Unije o pravosuđu i izvršavanju zakonodavstva.

24. Osim toga, da bi se tijelima za izvršavanje zakonodavstva osigurala veća fleksibilnost u posebno hitnim slučajevima, dodana je nova odredba kako bi se stvorila mogućnost da se od tih tijela zatraži *ex post* odobrenje za privremeno odstupanje od postupaka ocjenjivanja sukladnosti za visokorizične UI sustave. Kompromisnim prijedlogom predviđa se i iznimka od obveza transparentnosti za korisnike UI sustava koji se upotrebljavaju za prepoznavanje emocija, koje su zakonom dopuštene u kontekstu kaznenih istraga.

25. Naposljetku, kompromisni prijedlog sadržava mnoge manje izmjene usmjerene na osiguravanje veće fleksibilnosti u primjeni visokorizičnih UI sustava od strane tijela za izvršavanje zakonodavstva, na primjer u pogledu informacija koje bi trebalo zabilježiti u vezi s njihovim visokorizičnim UI sustavima u bazi podataka EU-a ili u pogledu obveza koje se odnose na povjerljivost informacija u posjedu tih tijela.

e) **Umjetna inteligencija opće namjene**

24. Francusko predsjedništvo revidiralo je odredbe o UI sustavima opće namjene kako bi se bolje uravnotežili zahtjevi i obveze između dobavljača takvih sustava i dobavljača visokorizičnih UI sustava koji će ih vjerojatno upotrebljavati. Uvjeti za stavljanje takvih sustava na tržište EU-a utvrđeni su u skladu s općim ciljem predloženog Akta o umjetnoj inteligenciji, a to je jačanje povjerenja u umjetnu inteligenciju i promicanje konkurentnog, odgovornog i etičkog tržišta umjetne inteligencije u EU-u. Cilj je tih izmjena zajamčiti pravednu raspodjelu odgovornosti i jednake uvjete u cijelom vrijednosnom lancu umjetne inteligencije.

f) **Mjere za potporu inovacijama**

25. Kako bi stvorilo pravni okvir koji je pogodniji za inovacije i otporan na buduće promjene, francusko predsjedništvo znatno je izmijenilo odredbe o mjerama za potporu inovacijama. Prvo, pojašnjeno je da bi regulatorna izolirana okružja za umjetnu inteligenciju, koja bi trebala stvoriti kontrolirano okružje za razvoj, ispitivanje i validaciju inovativnih UI sustava pod izravnim nadzorom i smjernicama nacionalnih nadležnih tijela, također trebala omogućiti testiranje inovativnih UI sustava u stvarnim uvjetima. Drugo, dodane su nove odredbe kako bi se omogućilo nenadzirano testiranje UI sustava u stvarnim okolnostima pod određenim uvjetima. U oba slučaja u tekstu se pojašnjava kako ta nova pravila treba tumačiti u odnosu na drugo postojeće sektorsko zakonodavstvo o regulatornim izoliranim okružjima. Naposljetku, kako bi se smanjilo administrativno opterećenje malih inovativnih poduzeća, kompromisom se predviđa posebno odstupanje prema kojem će mikropoduzeća (kako ih je definirao EU) biti izuzeta od obveze uspostave sustava upravljanja kvalitetom, koji je utvrđen kao jedan od njihovih glavnih troškova za te aktere.

III. GLAVNA NERIJEŠENA PITANJA

26. Osim glavnih pitanja koja su razmotrena u kompromisnom prijedlogu i prethodno opisana, francusko predsjedništvo utvrdilo je sljedeće točke kao dodatna pitanja koja će zahtijevati dublju analizu tijekom kasnijih rasprava o Prijedlogu:

a) **Definicija UI sustava i klasifikacija UI sustava s povećanim rizikom**

27. Neke države članice i dalje smatraju da je definicija UI sustava dvosmislena i preširoka te da ne sadržava dovoljno jasne kriterije za razlikovanje umjetne inteligencije od tradicionalnijih softverskih sustava. Postoje i sumnje u pogledu klasifikacije UI sustava kao sustava s povećanim rizikom na temelju općih uvjeta Prijedloga, što izaziva zabrinutost da bi takav pristup mogao obuhvaćati i neškodljive UI sustave koji vjerojatno neće uzrokovati ozbiljna kršenja temeljnih prava ili druge znatne rizike. Ta su pitanja važna za cjelokupno oblikovanje Akta o umjetnoj inteligenciji i bit će potrebna daljnja rasprava o njima.

b) **Prilagodba okvira upravljanja**

28. Neke delegacije predložile su prilagodbu okvira upravljanja, tvrdeći da bi pretjerano decentralizirana primjena na nacionalnoj razini u kiberprostoru mogla imati ograničenja. Moglo bi biti korisno analizirati može li se aktualni prijedlog okvira upravljanja barem djelomično revidirati kako bi se odgovorilo na ta pitanja.

c) **Dodatno pojašnjenje odredaba o tijelima za izvršavanje zakonodavstva**

29. Iako su neke delegacije pozvale na uspostavu zasebnog pravnog instrumenta ili barem zasebnog poglavlja u Prijedlogu akta o umjetnoj inteligenciji, kojim bi se odgovorilo na posebne potrebe određenih javnih tijela u području izvršavanja zakonodavstva, migracija, azila ili financijskih istraga, čini se da velika većina država članica podupire trenutni horizontalni pristup iz Prijedloga akta o umjetnoj inteligenciji. Međutim, iako je izričito isključenje nacionalne sigurnosti iz područja primjene Prijedloga općenito pozdravljeno, neke delegacije i dalje smatraju da je potrebno dodatno pojašnjenje pojma nacionalne sigurnosti kako bi se razjasnilo što je isključeno, a što nije. Osim toga, različite posebne odredbe o tijelima za izvršavanje zakonodavstva koje je djelomično revidiralo francusko predsjedništvo mogle bi zahtijevati daljnju analizu i razvoj, na primjer one koje se odnose na zabranjene UI sustave i iznimke iz članka 5., u vezi s kojima su neke države članice zatražile strože mjere, dok su druge izrazile potporu tome da se upotreba umjetne inteligencije od strane tijela za izvršavanje zakonodavstva manje ograniči zabranom i visokorizičnom klasifikacijom.

d) **Delegiranje ovlasti Komisiji**

30. Odredbe o mogućnosti ažuriranja popisa tehnika i pristupa u području umjetne inteligencije iz Priloga I. te odredbe za ažuriranje popisa visokorizičnih UI sustava iz Priloga III. mogu zahtijevati daljnje prilagodbe. Njima se sada od Komisije zahtijeva da redovito izvješćuje Europski parlament i Vijeće o procjeni potrebe za takvim izmjenama, ali neke su države članice navele da bi u tom pogledu dodatno trebalo ograničiti tako široko delegiranje ovlasti Komisiji.

e) **Odnos prema drugom zakonodavstvu**

31. Iako je francusko predsjedništvo uložilo znatne napore tijekom postupka izrade nacрта kako bi se osigurala dosljednost i sinergija predloženog Akta o umjetnoj inteligenciji s općim zakonodavnim okvirom EU-a, posebno s postojećim zahtjevima utvrđenima Općom uredbom o zaštiti podataka, Direktivom o izvršavanju zakonodavstva i novim zakonodavnim okvirom, i dalje postoji potreba za daljnjom analizom kojom bi se uklonile moguće pravne razlike kako bi se rizici od neusklađenosti sveli na najmanju moguću mjeru, izbjegla pravna nesigurnost i udvostručavanje te olakšalo izvršavanje zakonodavstva.

IV. ZAKLJUČAK

32. Coreper se poziva da primi na znanje ovo izvješće predsjedništva o napretku s ciljem njegova podnošenja Vijeću za promet, telekomunikacije i energetiku (telekomunikacije) na sastanku 3. lipnja 2022.
