

Bruselj, 16. maj 2022
(OR. fr)

8576/22

Medinstitucionalna zadeva:
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

DOPIS

Pošiljatelj:	predsedstvo
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Št. dok. Kom.:	8115/20
Zadeva:	Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (akt o umetni inteligenci) in spremembi nekaterih zakonodajnih aktov Unije – poročilo o napredku

I. UVOD

1. Komisija je 21. aprila 2021 sprejela Predlog uredbe o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (akt o umetni inteligenci)¹.

¹ Dok. 8115/21.

2. Cilji predloga Komisije, ki temelji na členih 114 in 16 PDEU, so zagotoviti, da so umetnointeligenci sistemi, ki so dani na trg Unije in se uporabljajo v Uniji, varni ter spoštujejo obstoječo zakonodajo o temeljnih pravicah in vrednotah Unije, zagotoviti pravno varnost za olajšanje naložb in inovacij na področju umetne inteligence, izboljšati upravljanje in učinkovito izvrševanje obstoječe zakonodaje o temeljnih pravicah in varnosti ter olajšati razvoj enotnega trga za zakonite, varne in zanesljive uporabe umetne inteligence, hkrati pa preprečiti razdrobljenost trga.
3. V Evropskem parlamentu sta bila Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov (IMCO) in Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (LIBE) imenovana za pristojna odbora v skladu s postopkom s skupnimi sejami odborov iz člena 58. Imenovana sta bila dva soporočevalca: Brando BENIFEI (S&D, Italija) iz odbora IMCO in Dragoș Tudorache (Renew, Romunija) iz odbora LIBE. Poleg omenjenih pristojnih odborov so bili za pridružene odbore imenovani Odbor za pravne zadeve (JURI), Odbor za industrijo, raziskave in energetiko (ITRE) ter Odbor za kulturo in izobraževanje (CULT). Soporočevalca sta osnutek poročila objavila 20. aprila 2022.
4. O predlogu je bilo opravljeno posvetovanje z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom in Evropskim odborom regij; obe instituciji sta bili tudi uradno zaproseni za mnenje, in sicer 15. oziroma 24. junija 2021. Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje o predlogu dal 22. septembra 2021², Evropski odbor regij pa 2. decembra 2021³.

² [Mnenje EESO o Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci \(akt o umetni inteligenci\) in spremembi nekaterih zakonodajnih aktov Unije.](#)

³ [Evropski odbor regij:Evropski pristop k umetni inteligenci – akt o umetni inteligenci \(revidirano mnenje\).](#)

5. Evropski odbor za varstvo podatkov (EOVP) in Evropski nadzornik za varstvo podatkov (ENVP) sta 18. junija 2021 dala skupno mnenje o predlogu⁴.
6. Evropska centralna banka (ECB) je bila zaprosena za mnenje o nekaterih vidikih predloga, za katere je pristojna ali odgovorna. Svet je uradno prošnjo poslal 3. novembra 2021. ECB je mnenje dala 29. decembra 2021 in ga 10. februarja 2022 predstavila Delovni skupini za telekomunikacije in informacijsko družbo (v nadaljnjem besedilu: Delovna skupina TELECOM)

II. DELO V SVETU

7. V Svetu je predlog preučila Delovna skupina TELECOM, ki je predlog začela obravnavati med portugalskim predsedovanjem na več sestankih in delavnicah, organiziranih med aprilom in junijem 2021.
8. Analiza predloga se je v Delovni skupini TELECOM med slovenskim predsedovanjem nadaljevala na več sejah in delavnicah. Na podlagi teh prizadevanj je Komisija podrobno predstavila celotno besedilo predlagane uredbe, delegacije pa so o njem predhodno razpravljale. Poleg tega je slovensko predsedstvo organiziralo neformalno poldnevno sejo Sveta za telekomunikacije, posvečeno izključno predlogu akta o umetni inteligenci, na katerem so ministri in ministrice potrdili, da podpirajo horizontalen in humanocentričen pristop k urejanju umetne inteligence. Slovensko predsedstvo je na podlagi pisnih pripomb delegacij nato pripravilo prvi delni kompromisni predlog, v katerem so zajeti členi 1 do 7 in priloge I do III predloga akta o umetni inteligenci, in ga predstavilo delegacijam na seji Delovne skupine TELECOM 30. novembra 2021.

⁴ [EOVP-ENVP Skupno mnenje 5/2021](#).

9. Francosko predsedstvo je začelo delo z razpravo o delnem kompromisu, ki ga je pripravilo slovensko predsedstvo, ki je potekala na seji Delovne skupine TELECOM 11. januarja 2022. Francosko predsedstvo je nato pripravilo naslednje dele prvega kompromisnega predloga, pri čemer je upoštevalo pisne pripombe in redakcijske predloge delegacij še pod slovenskim predsedovanjem (v zvezi s členi 8–29 in Prilogo IV) ter pisne pripombe in redakcijske predloge glede preostalega besedila (členov 30–85 in prilog V-IX), ki jih je večina delegacij predložila konec januarja 2022. Francosko predsedstvo je v okviru tega dela pripravilo sklop delnih kompromisnih besedil, v katerih so zajeti členi 8 do 85 ter priloge in uvodne izjave, ki so bila predstavljena in obravnavana na sejah Delovne skupine TELECOM 18. januarja 2022, 10. in 22. februarja 2022, 10. in 22. marca 2022, 28. aprila 2022 ter 5., 10. in 17. maja 2022. Poleg tega je v odziv na posebne pomisleke stroke s področja pravosodja in notranjih zadev (PNZ) preoblikovalo nekatere določbe v zvezi s tem področjem v celotnem osnutku uredbe. Te določbe so bile nato predstavljene in obravnavane na seji Delovne skupine TELECOM 7. aprila 2022, ki je bila organizirana v sodelovanju s skupnostjo PNZ. **Francosko predsedstvo je zaključilo postopek priprave prvega kompromisnega predloga Sveta o aktu o umetni inteligenci.**
11. Francosko predsedstvo je 24. marca 2022 delegacije Delovne skupine TELECOM tudi pozvalo, naj predložijo pisne pripombe in redakcijske predloge za spremenjene člene 40 do 55a, da bi se lahko začelo delo v zvezi z drugim delnim kompromisnim besedilom predloga. Francosko predsedstvo namerava do konca svojega mandata podrobneje analizirati pripombe k členom 53–55a (ukrepi za podporo inovacijam) in drugo delno kompromisno besedilo, v katerem so zajeti te členi, predložiti v obravnavo na eni od zadnjih sej Delovne skupine TELECOM junija 2022.

12. Kar zadeva vsebino, je francosko predsedstvo glede na uporabo drugih pomembnih zakonodajnih aktov, ustreznih za razvoj in uporabo umetne inteligence v EU, kot so splošna uredba o varstvu podatkov, zakonodaja EU o varstvu potrošnikov itd., revidiralo besedilo, da bi vzpostavilo ravnovesje med potrebno zaščito varnosti in temeljnih pravic ter potrebo po podpiranju rasti, konkurenčnosti in inovacij, pri čemer je zagotovilo jasna in sorazmerna pravila za deležnike v podporo razvoju etične in odgovorne umetne inteligence v EU.

Natančneje so glavna vprašanja, ki jih je francosko predsedstvo obravnavalo v delu prvega kompromisnega predloga, ki ga je spremenilo (členi 8–85 in priloge IV-IX), naslednja:

a) **Zahteve za umetnointeligenčne sisteme velikega tveganja**

13. Številne zahteve, ki se uporabljajo za umetnointeligenčne sisteme velikega tveganja, kot so določene v naslovu III, poglavje 2, predloga, so bile pojasnjene in prilagojene tako, da so manj stroge ali obremenjujoče za deležnike, na primer glede kakovosti podatkov ali tehnične dokumentacije, ki bi jo morala pripraviti MSP, da bi dokazala, da njihovi umetnointeligenčni sistemi velikega tveganja izpolnjujejo zahteve.
14. Poleg tega je francosko predsedstvo v revidiranem besedilu priznalo, da so lahko nekatere zahteve med seboj nezdružljive, kar lahko zahteva kompromise med izvajanjem, na primer v zvezi s točnostjo in robustnostjo, ohranjanjem zasebnosti (zmanjšanje količine podatkov) ali pravičnostjo. Tako priznanje bi moralo ponudnikom umetnointeligenčnih sistemov velikega tveganja zagotoviti določeno stopnjo prožnosti pri vzpostavljanju njihovih sistemov obvladovanja tveganja.

Francosko predsedstvo je tudi pojasnilo, katere vrste tveganj so zajete v določbe o obvladovanju tveganja, da bi zagotovili, da bodo morali ponudniki obravnavati le tveganja, povezana z razvojem umetnointeligenčnih sistemov, za katere lahko sprejmejo razumne in realistične ukrepe.

b) Odgovornosti različnih akterjev v vrednostni verigi umetne inteligence

15. Glede na to, da se umetnointeligenčni sistemi razvijajo in razširjajo prek kompleksnih vrednostnih verig, kjer meje med različnimi akterji niso vedno jasno določene, je francosko predsedstvo uvedlo nekaj sprememb, s katerimi je pojasnjena porazdelitev odgovornosti in vlog, da bi bila boljše odražena realnost oblikovanja umetnointeligenčnega sistema, njegovega dajanja na trg ali delovanja. Revidirano besedilo na primer vsebuje dodatne določbe, ki omogočajo učinkovitejše sodelovanje med ponudniki in uporabniki. Njegov namen je tudi pojasniti razmerje med odgovornostmi, ki izhajajo iz predlaganega akta o umetni inteligenci, in tistimi, ki že obstajajo na podlagi drugih zakonodajnih aktov, kot je splošna uredba o varstvu podatkov.
16. Francosko predsedstvo je tudi menilo, da je treba v besedilu jasneje navesti primere, v katerih morajo odgovornosti dobavitelja prevzeti drugi akterji v vrednostni verigi.

c) Ugotavljanje skladnosti, izvrševanje in upravljanje

17. Da bi se odzvali na pomisleke glede pretirane zapletenosti okvira skladnosti, predlaganega v aktu o umetni inteligenci, je francosko predsedstvo uvedlo več pojasnil in poenostavitev določb o postopkih ugotavljanja skladnosti, ki jih je treba upoštevati za vsako vrsto umetnointeligenčnega sistema velikega tveganja, pri čemer je ohranilo ključne elemente pristopa, ki ga je predlagala Komisija na podlagi zakonodaje o novem zakonodajnem okviru.
18. Francosko predsedstvo je spremenilo tudi določbe o nadzoru trga, da bi bile učinkovitejše in bi jih bilo lažje izvajati, pri čemer je upoštevalo potrebo po sorazmernem pristopu v zvezi s tem.

19. Francosko predsedstvo je tudi bistveno spremenilo določbe o odboru za umetno inteligenco (v nadaljnjem besedilu: odbor), da bi zagotovili večjo avtonomijo in okrepili njegovo vlogo v strukturi upravljanja akta o umetni inteligenci. Sestava odbora je bila spremenjena tako, da vključuje predstavnike držav članic in neodvisne strokovnjake, pri čemer je predsednik izbran izmed predstavnikov držav članic. Odbor bo imel večjo vlogo pri enotni uporabi akta o umetni inteligenci, saj bo Komisiji zagotavljal nasvete in priporočila, na primer o potrebi po spremembi prilog I in III, ter pripravljajl mnenja o vrsti vprašanj, povezanih z uporabo tega akta. Poleg tega bo na podlagi sprememb, ki jih je uvedlo francosko predsedstvo, omogočal tudi lažje sodelovanje z ustreznimi organi, strokovnimi skupinami in mrežami EU glede vprašanj, povezanih z aktom o umetni inteligenci,
20. Na splošno je francosko predsedstvo z odpravo pojma nadzornega organa na nacionalni ravni poenostavilo strukturo upravljanja, kar državam članicam omogoča večjo prožnost pri imenovanju subjektov, odgovornih za usklajevanje in izvajanje akta o umetni inteligenci. Iz istih razlogov je tudi podaljšalo roke, v katerih bi morale države članice začeti izvajati določbe o vzpostavitvi strukture upravljanja.
21. Glede na novo in zapleteno naravo predlaganega akta o umetni inteligenci ter v odziv na potrebo po podpori izvajanju te uredbe se je francosko predsedstvo odločilo dodati nov člen, ki bo Komisiji nalagal obveznost, da pripravi smernice o uporabi uredbe, s poudarkom na temah, kot so uporaba zahtev za umetnointeligence sisteme velikega tveganja, prepovedane prakse na področju umetne inteligence in praktično izvajanje določb o bistvenih spremembah. V besedilu je tudi pojasnjeno, da bi take smernice lahko zahtevale tako države članice kot odbor ali pa bi bile pripravljene na pobudo Komisije.

22. Poleg tega so bile znižane predlagane kazni za kršitve določb akta o umetni inteligenci za MSP in zagonska podjetja, da bi upoštevali njihov pomen v ekosistemu umetne inteligence in njihove specifične omejitve.

d) Določbe v zvezi z organi za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj

23. Francosko predsedstvo je zaradi upoštevanja posebnosti in posebnih omejitev organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj uvedlo več sprememb določb o uporabi umetnointeligenčnih sistemov za namene preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj. Natančneje, nekateri s tem povezani pojmi, kot so „sistem za biometrično kategorizacijo“, „sistem za biometrično identifikacijo“ in „sistem za biometrično identifikacijo v realnem času“, so bili natančneje opredeljeni, da bi pojasnili, kateri primeri bi spadali pod prepoved iz člena 5, točka 1(d), in za katere primere uporabe ta ne bi veljala. Uvedene so bile tudi nekatere spremembe v zvezi z določbami iz člena 5, točka 1(d), in člena 5a, da bi pojasnili njihovo področje uporabe in uskladili besedilo s terminologijo, ki se uporablja v ustreznem pravu Unije na področju pravosodju ter preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj
24. Da bi organom za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj zagotovili večjo prožnost v posebno nujnih primerih, je bila dodana nova določba, v skladu s katero bo mogoče od navedenih organov naknadno zahtevati dovoljenje za začasno odstopanje od postopkov ugotavljanja skladnosti za umetnointeligenčne sisteme velikega tveganja. V kompromisnem predlogu je določena tudi izjema od obveznosti glede preglednosti za uporabnike umetnointeligenčnih sistemov, ki se uporabljajo za prepoznavanje čustev in so zakonsko dovoljeni v okviru kazenskih preiskav.
25. Kompromisni predlog poleg tega vsebuje številne manjše spremembe, ki naj bi organom za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj zagotovile večjo prožnost pri uporabi umetnointeligenčnih sistemov velikega tveganja, na primer v zvezi z informacijami o njihovih umetnointeligenčnih sistemih velikega tveganja, ki bi jih bilo treba evidentirati v podatkovni zbirki EU, ali v zvezi z obveznostmi glede zaupnosti informacij, ki jih ti organi hranijo.

e) **Umetna inteligenca za splošno uporabo**

24. Francosko predsedstvo je revidiralo določbe o umetnointeligenčnih sistemih za splošno uporabo, da bi bolje uravnotežilo zahteve in obveznosti med ponudniki takih sistemov in ponudniki umetnointeligenčnih sistemov velikega tveganja, ki jih bodo verjetno uporabljali. Pogoji za dajanje takih sistemov na trg EU so bili oblikovani v skladu s splošnim ciljem predloga akta o umetni inteligenci, ki je povečati zaupanje v umetno inteligenco ter spodbujati konkurenčen, odgovoren in etičen trg umetne inteligence v EU. Namen teh sprememb je zagotoviti pravično porazdelitev odgovornosti in enake konkurenčne pogoje v celotni vrednostni verigi umetne inteligence.

f) **Ukrepi v podporo inovacijam**

25. Francosko predsedstvo je bistveno spremenilo določbe o ukrepih v podporo inovacijam, da bi oblikovalo pravni okvir, ki bo bolj naklonjen inovacijam in kos izzivom prihodnosti. Prvič, pojasnjeno je bilo, da bi morali regulativni peskovniki za umetno inteligenco, ki naj bi ustvarili nadzorovano okolje za razvoj, testiranje in potrjevanje inovativnih umetnointeligenčnih sistemov pod neposrednim nadzorom in v skladu s smernicami pristojnih nacionalnih organov, omogočati tudi testiranje inovativnih umetnointeligenčnih sistemov v realnih okoliščinah. Drugič, dodane so bile nove določbe, ki pod posebnimi pogoji omogočajo nenadzorovano testiranje umetnointeligenčnih sistemov v realnih okoliščinah. V obeh primerih je v besedilu pojasnjeno, kako je treba ta nova pravila razlagati v povezavi z drugo obstoječo sektorsko zakonodajo o regulativnih peskovnikih. Da bi zmanjšali upravno breme za mala inovativna podjetja, je v kompromisnem predlogu predvideno posebno odstopanje, s katerim bodo mikropodjetja (kot jih opredeljuje EU) izvzeta iz obveznosti vzpostavitve sistema upravljanja kakovosti, ki je opredeljen kot eden glavnih stroškov za te akterje.

III. GLAVNA ODPRTA VPRAŠANJA

26. Poleg glavnih vprašanj, ki so obravnavana v kompromisnem predlogu in opisana zgoraj, je francosko predsedstvo kot dodatna vprašanja, ki jih bo treba med nadaljnjimi razpravami o predlogu podrobneje preučiti, opredelilo naslednje točke:

a) **Opredelitev umetnointeligenčnih sistemov in njihova razvrstitev med sisteme velikega tveganja**

27. Nekatere države članice še vedno menijo, da je opredelitev umetnointeligenčnih sistemov dvoumna in preširoka ter ne zagotavlja dovolj jasnih meril za njihovo razlikovanje od bolj tradicionalnih sistemov programske opreme. Obstajajo tudi dvomi o razvrstitvi umetnointeligenčnih sistemov med sisteme velikega tveganja na podlagi splošnih pogojev predloga, saj to vzbuja pomisleke, da bi tak pristop lahko zajemal tudi neškodljive umetnointeligenčne sisteme, za katere ni verjetno, da bi povzročili resne kršitve temeljnih pravic ali druga znatna tveganja. Ta vprašanja so pomembna za splošno zasnovo akta o umetni inteligenci in jih bo treba nadalje obravnavati.

b) **Prilagoditev okvira upravljanja**

28. Nekatere delegacije so predlagale prilagoditev okvira upravljanja, saj menijo, da bi preveč decentralizirana uporaba v kibernetnem prostoru na nacionalni ravni lahko imela svoje pomanjkljivosti. Morda bi bilo koristno analizirati, ali bi bilo mogoče okvir upravljanja, kot je trenutno predlagan, vsaj delno revidirati, da bi upoštevali te pomisleke.

c) Dodatna pojasnitev določb o organih za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj

29. Kljub temu da so nekatere delegacije pozvale k ločenemu pravnemu instrumentu ali vsaj ločenemu poglavju v predlogu akta o umetni inteligenci, s čimer bi upoštevali posebne potrebe nekaterih javnih organov na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter na področju migracij, azila ali finančnih preiskav, se zdi, da velika večina držav članic podpira sedanji horizontalni pristop iz predloga akta o umetni inteligenci. Čeprav je bila izrecna izključitev nacionalne varnosti iz področja uporabe predloga na splošno dobro sprejeta, pa nekatere delegacije še vedno menijo, da je treba pojem nacionalne varnosti dodatno pojasniti, da bi bilo jasno, kaj je izključeno in kaj ne. Poleg tega bi bilo morda treba nadalje analizirati in razviti različne posebne določbe o preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj, ki jih je francosko predsedstvo delno revidiralo, na primer določbe o prepovedanih umetnointeligenčnih sistemih in izjemah iz člena 5, v zvezi s katerimi so nekatere države članice zahtevale strožje ukrepe, medtem ko so druge izrazile podporo temu, da bi bila uporaba umetne inteligence s strani organov preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj manj omejena s prepovedjo in razvrstitvijo med sisteme velikega tveganja.

d) Prenos pooblastil na Komisijo

30. Določbe o možnosti posodobitve seznama tehnik in pristopov na področju umetne inteligence iz Priloge I ter določbe o posodobitvi seznama umetnointeligenčnih sistemov velikega tveganja iz Priloge III je morda treba dodatno prilagoditi. Zdaj je določeno, da mora Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu redno poročati o oceni potrebe po takih spremembah, vendar so nekatere države članice navedle, da bi bilo morda treba tako širok prenos pooblastil na Komisijo v zvezi s tem še omejiti.

e) **Razmerje do druge zakonodaje**

31. Čeprav si je francosko predsedstvo med postopkom priprave močno prizadevalo zagotoviti skladnost in sinergije predlaganega akta o umetni inteligenci s splošnim zakonodajnim okvirom EU, zlasti z obstoječimi zahtevami iz splošne uredbe o varstvu podatkov, direktive o varstvu podatkov pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj ter novega zakonodajnega okvira, je še vedno potrebna nadaljnja analiza, da bi odpravili morebitne pravne razlike, da bi čim bolj zmanjšali tveganje neskladnosti, preprečili pravno negotovost in podvajanje ter olajšali prizadevanja za izvrševanje.

IV. ZAKLJUČEK

32. Coreper in Svet naj se seznanita s tem poročilom o napredku, da bi ga lahko predložili Svetu PTE (telekomunikacije) na seji 3. junija 2022.