
ЕКСПЕРИМЕНТАЛНИ КЛАУЗИ И РЕГУЛАТОРНИ ЛАБОРАТОРИИ – ИНОВАТИВНИ ПОДХОДИ ЗА ПРОТОТИПИРАНЕ НА ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТТА НА РЕГУЛИРАНЕТО НА ВИСОКОРИСКОВИ СИСТЕМИ С ИЗКУСТВЕН ИНТЕЛЕКТ

Проф. д-р Ирина Цакова

Международно висше бизнес училище

Резюме. Експерименталната регулаторна среда /регулаторен пясъчник/ е част от иновативните регулаторни инструменти, които вече се прилагат от държавите – членки на ЕС. Основната цел на доклада е да представи анализ на процедурната легитимност на регулаторните лаборатории като иновативен правен инструмент за прототипиране на политики. Акцентът е поставен върху спецификите в режима за създаване и функциониране на регулаторните лаборатории и „изпитване в реални условия” съгласно разпоредбите на Акта за изкуствения интелект /в процес на приемане от Европейския парламент/. В контекста на политиката, основана на доказателства, в доклада се извежда твърдението, че експерименталните клаузи и регулаторните лаборатории като възможности, ограничения и рискове за създаване на сигурна и устойчива правна среда за развитие на високите технологии и системите с изкуствен интелект, не могат да се възприемат по принцип като самостоятелен процедурен метаинструмент, а следва да се интегрират към съществуващите традиционни инструменти за регулация.

Ключови думи: регулаторни лаборатории; експериментални клаузи; изкуствен интелект; политика, основана на доказателства.

JEL: K20

Въведение

Регулаторните пясъчни кутии и експерименталните клаузи са относително нови подходи в правната регулация на европейско ниво. Независимо, че регулаторния експериментализъм се използва като подход за създаване на политика, основана на доказателства от 80 г. на миналия век, понятието и свързаните с него възможности стават актуални едва през последните няколко години. Това се свързва най-вече с развитието на технологиите и необходимостта от използване на регулаторни инструменти, които са гъвкави, адаптивни и благоприятстващи иновациите. Експерименталната регулаторна среда /регулаторен пясъчник/ е част от иновативните регулаторни инструменти, които вече се прилагат от държавите – членки на ЕС и това

е подход, който последователно се насърчава от Европейския парламент (ЕР, 2021). Регулаторните лаборатории се използват все по-често в редица сектори, като например финансите, здравеопазването, правните услуги, въздухоплаването, транспорта, логистиката и енергетиката, за които често е характерно използването на нови, нововъзникващи технологии — като изкуствения интелект и технологиите на блоковата верига/ разпределения регистър — или новаторското използване на съществуващи технологии (Attrey at al., 2020)

Прототипирането на политики (Andrade at al., 2021)¹ е тенденция, която се свързва с необходимостта от преодоляване на дисбаланса, който съществува при отчитане на доказателствата, които са в основата на дадена политика. Този дисбаланс се проявява в липсата на яснота относно „дадено - конструирано” или с други думи коя политика е работеща и доколко, предвид сложността на множеството причинно - следствени връзки, които биха довели до конкретен резултат от дадено политическо решение.

Традиционните механизми за оценка на политики, като оценка на въздействието, консултации със заинтересованите страни и др. често се формализират, което подкопава доверието в механизма на вземане на политически решения. Това са част от „доказателствата за политика” върху които от 90 - те години на миналия век се развива идеята за „политика, основана на доказателства”. Изследователите на темата все още не могат да достигнат до ясна концепция относно същността на този инструментариум. Често авторите поддържат онтологичното твърдение, че: „Докато политиката, основана на доказателства не е политически инструмент в традиционния смисъл – по-скоро „метаинструмент“, който очертава използването на други инструменти въз основа на нормативна програма – неговото развитие и разпространение се задвижват от същата фундаментална динамика, която е в основата на развитието и разпространението на много политически инструменти (Simons and Voß, 2018). Противоположното виждане е, че политика, основана на

¹ Повече за прототипирането на политики виж в доклад с констатации и препоръки от прототипа на политиката на Open Loop „Програма за оценка на въздействието на ИИ”, проведена в Европа от септември до ноември 2020 г., „Open Loop е глобална програма, която свързва политиците и технологичните компании, за да помогнат разработване на ефективни и основани на доказателства политики относно ИИ и други нововъзникващи технологии. Програмата, иницирана и подкрепена от Facebook, се основава на сътрудничеството и приноса на консорциум, съставен от регулатори, правителства, технологичен бизнес, академични среди и граждански лица представители на обществото. Чрез експериментални методи на управление членовете на Open Loop създават съвместно прототипи на политиката и тестват нови и различни подходи към законите и разпоредбите преди те се приемат, подобрявайки качеството на процесите на създаване на правила в областта на технологичната политика“.

доказателства е „процедурен инструмент”. Той не влияе на конкретните цели на политиката и работи заедно с другите инструменти като рандомизирани контролирани проучвания, оценки на регулаторното въздействие, консултации със заинтересованите страни, оценка на риска (Howlett et al., 2018).

Самият термин „политика, основана на доказателства” също все още не е достатъчно концептуализиран. Може да се съгласим, че това е и политически инструмент доколкото чрез него може да се постигне до някаква степен „реформиране или реструктуриране на политическите процеси, за да се даде приоритет на вземането на решения, основаващи се на доказателства и данни“ (Howlett, 2009: 153). В този смисъл, политиката, основана на доказателства се разглежда като връзката между политика и наука. Науката/ изследванията са в основата на откриването на причинно – следствените връзки между отделни явления и тяхното изясняване е необходима предпоставка за причинно – следственото моделиране за целите на вземане на политически решения за конкретно нормативно въздействие и очаквания от него ефект.

Напредъка на технологиите внася допълнителни колебания от гледна точка на създаването на „работещи” регулаторни рамки, предвид тяхната сложност, често непрозрачност и необяснимост. Тези характеристики на изкуствения интелект обосновават и допълнително аргументират търсенето на подходящи инструменти за регулация, като прототипирането на политики, чрез тестването на регулаторни механизми в експериментална среда, са във фокуса на европейския законодател. В насоките за по-добро регулиране на Европейския парламент от 2022г., отчетливо се насърчава „прилагането на принципа „цифров по подразбиране“ в бъдещото законодателство на ЕС като важен инструмент за подпомагане на цифровата трансформация” (EP, 2022). Парламентът призовава Комисията „да прилага регулаторни лаборатории¹ към законодателството, свързано с цифровата трансформация, за всеки отделен случай и като взема предвид добавената стойност от ЕС и пропорционалността, особено с оглед на подкрепата за МСП и стартиращите предприятия”.

¹ Определени в реф.13 от документа като: „конкретни рамки, които, като осигуряват структуриран контекст за експериментиране, позволяват при целесъобразност изпитването в реална среда на иновативни технологии, продукти, услуги или подходи — понастоящем особено в контекста на цифровизацията — за ограничен период от време и в ограничена част от сектор или област под регулаторен надзор, като гарантират наличието на подходящи предпазни мерки.

1. Процедурна легитимност на регулаторните лаборатории като иновативен правен инструмент в контекста на политиката, основана на доказателства.

Политиката е резултат от множество сложни, взаимосвързани явления, които следва да бъдат отчетени при обсъждане на идеята за механизмите и средствата за управление на доказателствата. Всъщност, управлението на доказателствата представлява преди всичко методологическа рамка за определяне на контекстуално значимите доказателства, пропуските, ограниченията и различни съпътстващи фактори, които са оказали влияние върху тях и/или такива, които ще оказват влияние при тяхното използване. Или ако използваме процесуалната терминология - доколко едно доказателство за политика е относимо и необходимо, като законосъобразността /разбирана като ред за събиране и допускане на доказателства/ може да бъде свързана с използваната методология на научното изследване, която държи сметка за целта, за която ще бъдат използвани научните резултати и съобразяване със съответните нормативни и етични норми.

Целта е осигуряване на легитимност на входа, на процеса и на изхода. Това се оказва не лека задача. Възстановяването на доверието и легитимността в процеса на вземане на решения чрез интензивно вграждане на инструментите за участие не е в състояние да преобърне нагласата на обществеността и заинтересованите групи за целенасочено моделиране на процесите от бюрокрацията. Както отбелязва Radaelli „ЕС се стреми да развие и двете измерения /участие и доказателства/ до такава степен, че сега те са еднакво важни стълбове за неговата политика за по – добро регулиране. Междунституционалното споразумение за по – добро законотворчество, прието през април 2016г. от Комисията ЕП и Съвета, отразява съгласието на наднационалните институции да подобрят легитимността на целия законодателен процес на ЕС а не само на неговото формулиране или прилагане” (Radaelli ,2018). Пропускателният подход към легитимността на ЕС е част от по-широката рамка за легитимност на входа/изхода/пропускливостта, разработена основно, за да опише стандартите за легитимност в контекста на така наречения „демократичен дефицит на ЕС.“ (Papadopoulos at al., 2024).

Като част от инструментариума на политиката, основана на доказателства, научното знание е поставено в конкурентна среда от различни фактори, които влияят на вземането на политически решения. Доколко то е „конкурентоспособно” зависи от изграждането, възприемането и прилагането на концептуална връзка между наука и политика /начин на взаимодействие/, при отчитане на множеството съпътстващи тази връзка фактори. Интегрирането на научните данни в процедурните инструменти за правене на политики, като оценка на

въздействието, оценка на риска, консултации със заинтересованите страни още в най – ранен етап, а именно при дефиниране на целите доказва своята полезност, но не и достатъчност в съвременните условия на бързо развиващите се технологии и особено в областта на изкуствения интелект.

В рамките на използваните процедурни инструменти е възможна оценката на тежестта на всички конкуриращи се фактори, които влияят или биха повлияли върху политическото решение, кои от тях са доминиращите, като се проследи техния генезис и възможността да бъдат управлявани чрез анализ на различни резултати, при различен коефициент на тежест на всеки от тях. Възможността за такава оценка е нещо различно от все по-отчетливата необходимост за т. нар. „прототипиране на политики“, което се свързва с възможността за нейното тестване в реална или лабораторна среда. В теорията за политика, основана на доказателства все повече се налага рационалистичния подход, основан на идеята, че „публичната политика в реалния живот не е инструментален процес на вземане на решения, ръководен от научни изследвания и знания, а по – скоро интерактивна, дискурсивна и договорена арена, в която научните доказателства са само една от рамките за валидиране на възможни решения” (Williams,2011).

2. Подход на европейския законодател за регулиране на експерименталното законотворчество в областта на високорисковите технологии.

В литературата „експериментален закон“ се дефинира като „законодателен или регулаторен инструмент с временен характер с ограничено географско и/или предметно приложение, който е предназначен да тества нова политика или правно решение и включва перспективата за оценка в края на експерименталния период.“ (Michiel at al, 2015). Това включва клаузи за експериментиране, свободни зони, регулаторни пясъчни кутии и др.

Терминологично, регулаторните пясъчници, като част от т.н. експериментално законотворчество, са препратка към изолирана тестова среда, която позволява наблюдение на дадена система и предотвратява повреда на компютърна система от злонамерени програми. За целите на правното регулиране пясъчната среда е инструмент, предназначен да тества нови услуги и продукти в изкуствено създадена регулаторна среда. Регулаторните пясъчници интегрират тенденцията за насърчаване на така нареченото интелигентно регулиране, което може да се разглежда като регулаторна стратегия, която се стреми да микрооптимизира системата и да адаптира регулирането към технологичния напредък (Omarova,2020).

В работни документи на Европейския парламент, Съвета и Комисията, регулаторните лаборатории се определят като конкретни рамки, които, като осигуряват структуриран контекст за експериментиране, позволяват при целесъобразност изпитването в реална среда на иновативни технологии, продукти, услуги или подходи — понастоящем особено в контекста на цифровизацията - за ограничен период от време и в ограничена част от сектор или област под регулаторен надзор, като гарантират наличието на подходящи предпазни мерки (ЕР,2022).

В Заключения на Съвета относно регулаторните лаборатории и експерименталните клаузи (ЕС,2020) регулаторните лаборатории са определени като „конкретни рамки, които, като осигуряват структуриран контекст за експериментиране, позволяват при целесъобразност изпитването в реална среда на иновативни технологии, продукти, услуги или подходи — понастоящем особено в контекста на цифровизацията — за ограничен период от време и в ограничена част от сектор или област под регулаторен надзор, като гарантират наличието на подходящи предпазни мерки”.

Клаузите за експериментиране, които често са правното основание за регулаторните лаборатории, са определени като „правни разпоредби, които позволяват на органите, натоварени с изпълнението и прилагането на законодателството, да упражняват с оглед на конкретния случай известна гъвкавост по отношение на изпитването на иновативни технологии, продукти, услуги или подходи”. В заключенията си Съветът изтъква, че регулаторните лаборатории могат да предложат значителни възможности, по-специално за иновации и растеж на всички предприятия, особено МСП, включително микропредприятията и стартиращите предприятия, в промишлеността, в сектора на услугите и други сектори. Европейският парламент също отбелязва необходимостта от поставяне на акцент върху „предварителните подходи за справяне с правните предизвикателства, породени от нововъзникващите технологии и подкрепя използването на регулаторни пясъчници, които ще предоставят на разработчиците на ИИ уникалния шанс да експериментират под надзора на компетентните органи по бърз, гъвкав и контролиран начин“ (ЕР, 2022). Използването на регулаторните пясъчници като инструмент за преодоляване на предизвикателствата на високите технологии и изкуствения интелект е посочено както от Комисията (ЕС, 2018), така и от Европейския парламент с резолюция от 12 февруари 2019 г. относно всеобхватна европейска промишлена политика относно ИИ и роботиката (ЕС, 2019). Резолюцията насърчава използването на специфични за ИИ регулаторни пясъчни кутии за въвеждане на „иновативни нови идеи, позволяващи вграждането на предпазни мерки в технологията от самото начало, като по този начин се

улеснява и насърчава нейното навлизане на пазара“ и за „тестване на безопасното и ефективно използване на AI технологиите в реална среда“. Придобитият от държавите – членки опит стои в основата на първата законодателната инициатива за създаване на унифицирана правна рамка за регулаторните лаборатории на общностно ниво /Законодателен акт за изкуствения интелект/ (Artificial intelligence act), като конкретна мярка в подкрепа на иновациите в областта на изкуствения интелект.

Възприетият от европейския законодател подход е в съответствие с виждането, че отношенията в сферата на регулирането на високите технологии следва да се регулира на общностно ниво чрез регламенти, като правен инструмент, който осигурява пряка приложимост в съответствие с член 288 от ДФЕС, намалява правната разпокъсаност и улеснява изграждането на единен пазар, основан на законност, безопасност и надеждност на технологиите (Artificial intelligence act). Това цели уеднаквяване на общите правила, които всяка държава – членка ще прилага и преодоляване на възможността да се търсят „по – привлекателни“ като условия тестови среди в различните държави – членки. В този смисъл е и мнението, изразено от повече експерти. В съвместния доклад на ESA от 2019 г. са посочени ключови изисквания за установяване и функциониране на регулаторни пясъчни зони, като наличието на „ясно определени и публикувани критерии за допустимост за влизане“ и „ясно определени и публикувани ключова информация, която трябва да бъде предоставена от компаниите в подкрепа на заявлението за участие в регулаторния пясъчник“ (Parenti, 2020).

В рамките на законодателната процедура по обсъждане на приетото на 21 април 2021 г. от Комисията предложение за Законодателен акт за изкуствения интелект, вниманието продължава да бъде насочено към търсене на оптимален правен режим за прилагане на регулаторните лаборатории и вероятно в окончателния вариант ще бъдат възприети редица предложения за корекция. Знак в тази посока дава публикуваното компромисно предложение от 25 ноември 2022 г., изготвено от чешкото председателство, в което са взети предвид окончателните писмени бележки на държавите членки (Artificial intelligence act). Предложението е потвърдено в публикуваната на 06 декември 2022 г. обща позиция („общ подход“) на Съвета относно Законодателния акт за изкуствения интелект (EP, 2021). Темповете на развитие на технологиите са толкова бързи, че наложиха съществени изменения /приети от Европейския парламент на 14 юни 2023 г./ в първоначалното предложение на Комисията /от 21 април 2021 г. Постигнатото през декември 2023 г. споразумение се отнася до нови разпоредби, свързани със системи с ИИ с общо предназначение, специфични правила за базовите модели /вкл. генеративен ИИ/.

В него отново се подчертава целесъобразността за установяване на общи правила за внедряването на регулаторни лаборатории, както и рамка за сътрудничество между съответните органи, за да се гарантира еднаквото прилагане в ЕС.

Вариантът в компромисното предложение извежда легалната дефиниция за регулаторна лаборатория, като очертава по – ясно от първоначалния вариант кръга от участници /доставчици и потенциални доставчици/, нейния обхват /разработване, обучение, валидиране и изпитване на системи с изкуствен интелект/, както и условия /съгласно конкретен план за ограничен период от време под регулаторен надзор/.¹ Тестването в регулаторна среда се извършва преди пускането на системите на пазара или въвеждането в експлоатация. Това, което отличава новото предложение е възможността регулаторните лаборатории да могат да включват изпитване в реални условия под надзора на националните компетентни органи. Заедно с това, текстовете на чл.53 /Регулаторни лаборатории в областта на ИИ/ са изменени и допълнени като са посочени и „общи, основни принципи“, които следва да бъдат включени в актовете за изпълнение, чрез които ще бъдат уредени въпросите свързани с редът и условията за създаването и управлението на регулаторните лаборатории. Компромисният текст запазва установения режим на отговорност на участниците за вреди, причинени в хода на участието в регулаторна лаборатория.

Съществена, от гледна точка на разглежданата тема, е новата възможност за неконтролирано /извън регулаторна лаборатория/ изпитване в реални условия на високорискови системи с ИИ, изброени в Приложение III /за разлика от регулаторните лаборатории, където като обект са посочени „иновативни системи с ИИ/. За тази цел в предложението са представени нови разпоредби /чл.54а и 54б/, които позволяват посоченото изпитване, като са формулирани няколко кумулативни условия. На практика по отношение на този вид изпитване /което не е обект на надзор/ е възприет уведомителен режим, който, като се има предвид липсата на контрол, е несъвместим с общата концепция за гарантиране на основните права, здравето и безопасността. От друга страна, това може да доведе до създаване на „свободни зони“ в отделни държави – членки и задълбочава един от проблемите, които са установени и за самите регулаторни лаборатории.

¹ Първоначално предложение в чл. 53, пар.1 „контролирана среда, която улеснява разработването, изпитването и признаването на иновативни системи с ИИ за ограничен период от време преди пускането им на пазара или въвеждането им в експлоатация съгласно конкретен план.

Посоченият законодателен подход е тясно свързан с правилата за класифициране на високорисковите системи с ИИ /чл. 6/, като са предвидени два критерия.

Първият е според предназначението на системата в съответствие със съществуващото законодателство в областта на безопасността на продуктите, като са въведени две кумулативни условия: системата с ИИ е предназначена да се използва като защитен елемент от продукт, или самата система с ИИ¹ е продукт, попадащ в обхвата на правото на Съюза за хармонизация /посочено в приложение II/ и съгласно същото „трябва да премине оценяване на съответствието от трета страна във връзка с рисковете за здравето и безопасността с оглед на пускането на пазара или въвеждането в експлоатация“. Класифицирането зависи не само от функцията, изпълнявана от системата с ИИ, но и от конкретната цел и условия, за които се използва тази система.

Вторият критерий е според областта на приложение на системата, като в приложение III са посочени критичните области или случаи на употреба, които биха дефинирали една система с ИИ като високорискова, при условие че представлява значителен риск от увреждане на здравето, безопасността или основните права на физическите лица².

Във връзка със задължителното въвеждане на система за управление на риска за високорисковите системи с ИИ, същата може да бъде интегрирана в или да бъде част от вече съществуващи процедури за управление на риска, свързани със съответното секторно право на Съюза, доколкото се изпълняват изискванията чл. 9 от регламента.

3. Регулаторните лаборатории и експерименталните клаузи като процедурен метаинструмент.

Предложената рамка повдига съществени въпроси, които се отнасят до равнопоставеността на субектите от гледна точка на достъпа до защитената тестова среда, обработката на лични данни за целите на експериментирането, отговорността на участниците при извършване на тестването, въздействието на тестовите среди върху пазара и т.н. В този смисъл са и повечето от изразените мнения на учени и заинтересовани

¹ „Защитен елемент на продукт или система“ означава, в съответствие с правото за хармонизация на Съюза, посочено в приложение II, компонент на продукт или система, който осигурява функция, свързана с безопасността, за този продукт или тази система или чиято неизправност или лошо функциониране поставя в опасност здравето и безопасността на хора /чл. 3, т. 14/;

² Това условие е допълнено с измененията, направени от Парламента от 14 юни 2023 г., като са въведени дефиниции на понятията „риск“ в чл. 3, пар. 1а, „значителен риск“ в чл.3, пар.1б, а в чл.65, пар. 1 е предложено изменение на дефинираното от Комисията понятие за „системите с ИИ, представляващи риск“;

страни след публикуването на акта през април 2021, като се засягат въпроси, свързани с липсата на защита от отговорност за участниците в пясъчната среда, необходимостта от по-хармонизиран подход към регулаторните лаборатории за ИИ и взаимодействието между пясъчната среда и правилата на ЕС за защита на данни (EP, 2022).

Изразявайки своите опасения за регулацията на регулаторните лаборатории, K.Yordanova отбелязва: „Тъй като прилагането на пясъчната среда не е еднакво сред държавите от ЕС и не е задължително за нея, предложението на ЕК може да създаде объркване на пазара. Това може също така да насърчи разработчиците на ИИ да избират държави от ЕС с по-малко строги режими на пясъчна среда, поне за целите на регулаторното съответствие (Yordanova, 2019)

Затова е важен въпросът за определяне на същността на регулаторните лаборатории като доказателствен инструмент и мястото му сред другите доказателства за политика. Дали той следва да бъде подпомагаш спрямо други процедурни инструменти или самостоятелен процедурен метаинструмент. Считам, че това трябва да бъде определяно за всеки конкретен случай. Като аргумент за това са трите основни въпроса: Как и кой създава доказателствата?; Кой интерпретира доказателствата и в какъв контекст?; Какви други инструменти се използват /научни изследвания, оценки на въздействието, оценки на риска, консултации със заинтересованите страни/ и как се съчетават. Независимо, че политиката основана на доказателства се свързва най-вече с понятията „рационализъм“ и „инструменталност“, ключовата цел, все още е да се „идентифицира какво работи“ (French, 2019; Boaz et al., 2019).

Заклучение

Налагащият се регулаторен експериментализъм /експериментално законотворчество, изпреварваща регулация /anticipatory regulation/, изпитване в реални условия¹, регулаторни лаборатории /sandboxes/² все още няма практика в България.³ Организацията за икономическо сътрудничество и развитие /ОИСР/(Attrey et al., 2020) и ЕС (EP, 2021) възлагат на държавите за приемане на експерименталните клаузи в

¹ „Изпитване в реални условия“ означава временното изпитване на система с ИИ за съответното ѝ предназначение за работа в реални условия извън лаборатория или симулирана по друг начин среда /чл. 3, т. 44н от регламента/;

² „Регулаторна лаборатория“ означава контролирана среда, създадена от публичен орган, която улеснява безопасното разработване, изпитване и признаване на иновативни системи с ИИ за ограничен период от време преди пускането им на пазара или въвеждането им в експлоатация съгласно конкретен план под регулаторен надзор /чл. 3, т. 44ж от регламента/;

³ Проучвания и подготовка за въвеждане на регулаторен пясъчник /sandbox/ за небанковия финансов сектор са предвидени само в Стратегията за наблюдение на финансовите иновации за периода 2021-2024 г. на Комисията за финансов надзор;

бъдещото законодателство и постигане на гъвкавост в регулаторните режими чрез различни форми на прототипиране на политики (тестване на подходи за регулиране, преди те да бъдат приети), където водеща е ролята на регулаторите.

Независимо, че дава възможност за тестване и прототипиране на политики в защитена или реална среда, което подчертано осигурява възможност за събиране на достатъчно убедителни доказателства, че дадена политика работи, сложността на системите с изкуствен интелект и прякото им въздействие върху хората, предполага разглеждането им не като самостоятелен метапроцедурен инструмент, а като част от процедурните инструменти на политиката, основана на доказателства. Това твърдение може допълнително да бъде подкрепено от три съществени фактора: 1. Необходимост от управление на междусекторни системни рискове в сложни вериги за добавяне стойност, които включват системи с ИИ и свързаните с това вериги за добавяне на стойност на данните; Сложна комбинация от правни и регулаторни изисквания към системите с ИИ, които пресичат тясно секторните граници; 3. Нарастваща сложност на системите с ИИ и изискванията за обяснимост и прозрачност, включително във връзка с управлението на входящи, обучителни, валидационни и изпитвателни данни, разкриване на изчислителната мощност, размер на модела, мощност на компютъра, време за обучение, предоставяне на информация за разхода на енергия и предприетите стъпки към намаляване на използваната енергия при обучението, човешки надзор, документиране „надолу по веригата“ и др. /част от изискванията, предвидени в регламента, с особен акцент върху моделите с общо предназначение.

REFERENCES

European Parliament resolution of 20 May 2021 on shaping the digital future of Europe: removing barriers to the functioning of the digital single market and improving the use of AI for European consumers (2020/2216(INI)). Available from: (2020/2216(INI)) https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0261_BG.html. [viewed 2024-03-14].

ATTREY, A., LESHER, M. and LOMAX, C., „The role of sandboxes in promoting flexibility and innovation in the digital age“, *Going Digital Toolkit Policy Note* 2, 2020. Available from: https://goingdigital.oecd.org/data/notes/No2_ToolkitNote_Sandboxes.pdf. [viewed 2024-03-14].

ANDRADE, Norberto Nuno Gomes, and Verena KONTSCHIEDER. “AI Impact Assessment: A Policy Prototyping Experiment” (2021). Available from: https://openloop.org/wp-content/uploads/2021/01/AI_Impact_Assessment_A_Policy_Prototyping_Experiment.pdf. [viewed 2024-03-14].

SIMONS, A., Jan-Peter VOß, The concept of instrument constituencies: accounting for dynamics and practices of knowing governance, *Policy and Society*, Volume 37, Issue 1, March 2018, Pages 14–35, <https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1375248>. [viewed 2024-03-14].

HOWLETT, Michael, MUKHERJEE, Ishani, & WOO, J.J. (2018). Thirty years of instrument research: What have we learned and where are we going?. In *Handbook on Policy, Process and Governing* (pp.). Cheltenham: Edward Elgar. Available from: https://ink.library.smu.edu.sg/soass_research/2762. [viewed 2024-03-14].

HOWLETT, M. Governance modes, policy regimes and operational plans: A multi-level nested model of policy instrument choice and policy design. *Policy Sci* 42, 73–89 (2009). Available from: <https://doi.org/10.1007/s11077-009-9079-1>. [viewed 2024-03-14].

European Parliament resolution of 7 July 2022 on Better regulation: Joining forces to make better laws (2021/2166(INI)), Available from: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0301_BG.html. [viewed 2024-03-14].

RADAELLI, C. 2018. “Halfway through the Better Regulation Strategy of the Juncker Commission: What Does the Evidence Say?” *Journal of Common Market Studies* 56: c.87. doi:10.1111/jcms.12768. Available from: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jcms.12768>. [viewed 2024-03-14].

PAPADOPOULOS, I., KYRIAKIDIS, A. & DELIGIAOURI, A., (2024) “The Rise of Procedural Legitimacy of the EU under the Juncker Commission: The Impact of the Better Regulation Agenda”, *Journal of Deliberative Democracy* 20(1). Available from: doi: <https://doi.org/10.16997/jdd.1424>. [viewed 2024-03-14].

WILLIAMS, A, (2011). Is Evidence-Based Policy Making Really Possible? Reflections for Policymakers and Academics on Making Use of Research in the Work of Policy, (2011), DOI 10.1515/9789048513086-016. Available from: https://www.researchgate.net/publication/334383258_10_Is_Evidence-Based_Policy_Making_Really_Possible_Reflections_for_Policymakers_and_Academics_on_Making_Use_of_Research_in_the_Work_of_Policy. [viewed 2024-03-14].

MICHIEL A. Heldeweg, (2015). Experimental legislation concerning technological & governance innovation – an analytical approach, *The Theory and Practice of Legislation*, 3:2, 169-193. Available from: DOI: [10.1080/20508840.2015.1083242](https://doi.org/10.1080/20508840.2015.1083242). [viewed 2024-03-14].

SAULE T OMAROVA, Technology v Technocracy: Fintech as a Regulatory Challenge, *Journal of Financial Regulation*, Volume 6, Issue 1, 20 March 2020, Pages 75–124. Available from: <https://doi.org/10.1093/jfr/fjaa004>. [viewed 2024-03-14].

Council Conclusions on Regulatory Sandboxes and Experimentation Clauses as tools for an innovation-friendly, future-proof and resilient regulatory framework that masters disruptive challenges in the digital age 2020/C 447/01. Available from: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13026-2020-INIT/bg/pdf>. [viewed 2024-03-14].

European Parliament resolution of 3 May 2022 on artificial intelligence in a digital age (2020/2266(INI)). Available from:

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0140_BG.html. [viewed 2024-03-14].

Commission, “Coordinated Plan on Artificial Intelligence” COM (2018) 795 final. Available from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/coordinated-plan-artificial-intelligence-2021-review>. [viewed 2024-03-14].

European Parliament, “European Industrial Policy on Artificial Intelligence and Robotics” (2018/2088(INI)). Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019IP0081>. [viewed 2024-03-14].

Proposal for a regulation of the European parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial intelligence act) and amending certain union legislative acts, COM/2021/206 final. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:52021PC0206>. [viewed 2024-03-14].

PARENTI, R. “Regulatory sandboxes and innovation hubs for FinTech: impact on innovation, financial stability and supervisory convergence” (2020) Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies Directorate-General for Internal Policies, European Parliament. Available from: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652752/IPOL_STU\(2020\)652752_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652752/IPOL_STU(2020)652752_EN.pdf). [viewed 2024-03-14].

European Supervisory Authorities (ESAs), “Report FinTech: regulatory sandboxes and innovation hubs” (2019). Available from: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/jc_2018_74_joint_report_on_regulatory_sandboxes_and_innovation_hubs.pdf. [viewed 2024-03-14].

Procedure 2021/0106/COD, COM (2021) 206: Proposal for a regulation of the European parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial intelligence act) and amending certain union legislative acts. Available from: https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2021_106. [viewed 2024-03-14].

Available from: <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2022/12/06/artificial-intelligence-act-council-calls-for-promoting-safe-ai-that-respects-fundamental-rights/>. [viewed 2024-03-14].

Artificial intelligence act and regulatory sandboxes EPRS | European Parliamentary Research Service Author: Tambiama Madiaga with Anne Louise Van De Pol. Available from: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2022\)733544](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)733544). [viewed 2024-03-14].

YORDANOVA, K. “The shifting sands of regulatory sandboxes for AI” (KU Leuven, Centre for IT&IP Law, 2019). Available from: <https://www.law.kuleuven.be/citip/blog/the-shifting-sands-of-regulatory-sandboxes-for-ai/>. [viewed 2024-03-14].

FRENCH, R. Is it time to give up on evidence-based policy? Four answers, *Policy & Politics*, 2019; 47(1): 151–68.; Boaz, A., Davies, H., Fraser, A., & Nutley, S. (2019). *What works now? : evidence-informed policy and practice*, Policy Press. Available from: <https://eprints.kingston.ac.uk/id/eprint/43124/>. [viewed 2024-03-14].

European Parliament resolution of 20 May 2021 on shaping the digital future of Europe: removing barriers to the functioning of the digital single market and

improving the use of AI for European consumers (2020/2216(INI)). Available from: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0261_BG.html. [viewed 2024-03-14].

Council Conclusions on Regulatory Sandboxes and Experimentation Clauses as tools for an innovation-friendly, future-proof and resilient regulatory framework that masters disruptive challenges in the digital age 2020/C 447/01. Available from: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13026-2020-INIT/bg/pdf>. [viewed 2024-03-14].

EXPERIMENTAL CLAUSES AND REGULATORY LABS – INNOVATIVE APPROACHES TO POLICY PROTOTYPING IN THE FIELD OF REGULATION OF HIGH-RISK AI SYSTEMS

Abstract. The experimental regulatory environment, or regulatory sandbox, is part of the innovative regulatory tools already being implemented by EU member states. The main goal of the report is to present an analysis of the procedural legitimacy of regulatory laboratories as an innovative legal instrument for policy prototyping. The focus is placed on the specifics of the regime for establishing and operating regulatory laboratories and "testing in real conditions" in accordance with the provisions of the Artificial Intelligence Act (currently under consideration by the European Parliament). In the context of evidence-based policy, the report argues that experimental clauses and regulatory laboratories as opportunities, limitations, and risks for creating a secure and sustainable legal environment for the development of high technologies and artificial intelligence systems cannot be perceived as a standalone procedural meta-instrument in principle but should be integrated into existing traditional regulatory tools.

Keywords: regulatory laboratories; experimental clauses; artificial intelligence; evidence-based policy.;

JEL: K20

Prof. Irina Tsakova, PhD
International Business School
Botevgrad, Bulgaria
E-mail: itsakova@ibsedu.bg