L'intelligenza artificiale e i settori regolati dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

SOMMARIO. 1. Premessa – 2. Le telecomunicazioni (*Rosaria Petti*) – 3. L'audiovisivo (*Francesca Pellicanò*) – 4. Conclusioni

1 Premessa

L'utilizzo dei sistemi di IA e delle relative applicazioni è destinato ad avere un impatto profondo sui mercati regolati e sui diritti che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni è chiamata a tutelare, con riferimento alla garanzia del pluralismo, alla tutela della dignità umana e dei diritti fondamentali degli individui, alla tutela dei minori, alla sicurezza delle reti, alla tutela del diritto d'autore, alla tutela degli utenti nella fruizione dei servizi di comunicazione elettronica e di media digitali.

Infatti, nell'ottica di una Autorità convergente per la regolamentazione dei servizi di comunicazioni digitali, l'applicazione di nuovi strumenti tecnologici fondati su varie forme di AI è un fenomeno destinato a investire un'ampia gamma di prodotti e servizi già regolamentati o di prossima regolazione. Si pensi, ad esempio, all'Internet of Things e alle reti e servizi di comunicazioni elettroniche di ultima generazione; alla trasparenza algoritmica delle piattaforme online e alle altre regole introdotte con i Regolamenti P2B, DSA e DMA, per ricondurre alcune funzioni automatizzate dei servizi digitali, quali i sistemi di raccomandazione di contenuti, nell'alveo dei principi fondamentali che governano il mercato unico europeo.

Nel settore audiovisivo, le sfide regolamentari connesse alla diffusione dell'AI, compresi il software, gli algoritmi e i dati utilizzati o generati da essa, da un lato hanno innescato trasformazioni nei processi di produ-

⁶² Le opinioni espresse sono personali e non impegnano in alcun modo la posizione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Ogni errore od omissione è imputabile unicamente all'autrice.

zione e consumo di contenuti audiovisivi e dall'altro pongono l'esigenza di garantire nuove forme di tutela del copyright, del pluralismo informativo e dei media e, più in generale, di assicurare un quadro regolamentare al passo con l'evoluzione tecnologica.

2 Le Telecomunicazioni

L'exkursus normativo rivela un quadro complesso, nel quale le norme di diretto impatto sull'IA e più in dettaglio sugli algoritmi sono contenute in molteplici plessi normativi relativi a svariati ambiti oggettivi nei quali Agcom, in virtù del suo expertise tecnico multidisciplinare su reti e servizi e sull'analisi di mercato, è candidata ad avere competenze future. Ci si riferisce, per esempio al Digital Services Act (DSA) e al ruolo di Digital Service Coordinator (DSC) da esso istituito, ma anche al Data Act che candida proprio i regolatori delle comunicazioni elettroniche ad attuare la portabilità dei servizi cloud e dei dati digitali.

L'Artificial Intelligence Act (AI Act), in linea con la più recente produzione legislativa europea sui servizi digitali, è un regolamento "orizzontale", destinato ad applicarsi trasversalmente a tutti i settori economici, avendo riguardo alle implicazioni dirette e ai rischi connessi alla diffusione di software e altri strumenti tecnologici fondati sull'impiego di IA.

Il Regolamento è dunque destinato a operare in parallelo, anzi, in sinergia, con i quadri regolamentari settoriali in cui tali prodotti trovano impiego (es: Copyright, protezione dei dati personali).

Sebbene l'IA sia un tema orizzontale, in quanto abilita più funzionalità in settori diversi o la stessa funzionalità utile in più settori, va sottolineato come tale trasversalità funzionale, d'ordine applicativo, sia associata a una di tipo abilitante. Ciò in quanto nessun sistema di IA può funzionare senza dati di addestramento e senza risorse dedicate di tipo hardware e software, che oggi possono essere reperite mediante l'acquisto di servizi di cloud computing.

Servizi questi che iniziano ad essere regolati in vari plessi normativi per varie funzionalità (DMA, DSA, Data Act, IA Act per il machine learning sul quale impatta il servizio cloud MLaaS, machine learning as a service, di cruciale importanza per gli sviluppi dell'AI).

Pertanto, la regolazione di rilievo per i sistemi di intelligenza artificiale non è solo quella specificamente dedicata all'intelligenza artificiale, ma anche quella che introduce le regole per garantire la trasparenza algoritmica, l'accesso e l'utilizzo dei dati digitali, il contrasto alle deepfake ge-

nerate da algoritmi. Per quanto concerne gli ambiti di tutela dell'Autorità, soprattutto il pluralismo informativo e il diritto d'autore, tendono ad essere sempre più pervasi dal ricorso ad algoritmi

Tuttavia, le aree di utilizzo dell'intelligenza artificiale da parte degli operatori sono varie anche nel settore telecomunicazioni

Le reti di telecomunicazioni, caratterizzate da prestazioni sempre più spinte, enorme capillarità di copertura, raccolta di dati da miliardi di oggetti intelligenti e dominio del software per il supporto alle varie funzioni e servizi, sono terreno fertile per l'applicazione delle tecnologie di intelligenza artificiale.

In questo settore, l'intelligenza artificiale gioca un ruolo chiave nell'ottimizzazione delle operazioni di rete, nel miglioramento dell'esperienza del cliente e nella gestione delle infrastrutture. Si tratta infatti di ambiti ove i processi sono altamente digitalizzati e sono disponibili dati digitali per l'addestramento e il funzionamento dei sistemi di IA, in grado di facilitare l'adozione delle tecnologie di IA. Inoltre, la scala delle reti di telecomunicazioni e la complessità della gestione delle reti e della Customer Management Relationship incentivano l'adozione di sistemi automatizzati. È evidente, dunque, come la mappatura dell'impatto dell'IA nel settore delle telecomunicazioni richieda il coinvolgimento degli stakeholders, le serie di dati con cui vengono addestrati i sistemi di IA, l'hardware necessario per far funzionare i sistemi di IA, nonché la comprensione del modo in cui i prodotti e i servizi di telecomunicazione che integrano l'IA vengono utilizzati dai consumatori.

Seguendo i case studies – individuati dal BEREC, nel giugno del 2023, nel “Report on the impact of Artificial Intelligence (AI) solutions in the telecommunications sector on regulation” – è possibile distinguere i seguenti settori: (1) pianificazione e aggiornamento della rete e della capacità trasmissiva; (2) modellazione, previsione e propagazione dei canali; (3) ottimizzazione della qualità del servizio e classificazione del traffico; (4) condivisione dinamica dello spettro; ottimizzazione della qualità del servizio e classificazione del traffico; (5) rilevamento delle minacce e ottimizzazione della sicurezza di reti e servizi; (6) rilevamento e prevenzione delle frodi.

La pianificazione e l'aggiornamento delle reti e delle capacità sono attività nel settore delle telecomunicazioni che richiedono ingenti risorse, sia finanziarie che materiali. Ciò è ulteriormente complicato dal fatto che le reti sono progettate per gestire l'utilizzo futuro previsto, poiché sono costruite per durare per decenni. Allo stesso tempo, la velocità di sviluppo, soprattutto nel settore della telefonia mobile, richiede frequenti modifiche delle reti (roll-out, aggiornamento o migrazione), il che significa che la pia-

nificazione e l'aggiornamento della rete sono attività continue.

La maggior parte della letteratura si concentra sull'uso di applicazioni di intelligenza artificiale nelle reti mobili, tuttavia, esistono anche applicazioni di intelligenza artificiale per le reti fisse. Proprio perché la pianificazione e l'aggiornamento della rete sono un'attività continua e dispendiosa in termini di risorse, le applicazioni di intelligenza artificiale che riducono i costi di implementazione (finanziari o materiali) sono molto interessanti per i fornitori di telecomunicazioni.

Per i fornitori di servizi di telecomunicazione è importante prevedere l'utilizzo di una rete e pianificare l'infrastruttura di conseguenza. La pianificazione della capacità di rete mira a fornire tali previsioni e a ottimizzare la realizzazione o la gestione dell'infrastruttura per far fronte all'utilizzo previsto. Ciò può anche significare che le reti possono essere utilizzate per un periodo di tempo più lungo: ad esempio, nel caso delle reti in fibra ottica, il multiplexing a divisione di spazio utilizzando modelli di intelligenza artificiale può aumentare la capacità di una singola fibra e prolungare la durata dell'infrastruttura esistente, ritardando la necessità di installare nuovi cavi in fibra ottica.

Inoltre, il BEREC individua gli strumenti di cui potranno avvalersi gli stessi regolatori di comunicazioni elettroniche (ANR) per rendere più efficaci ed efficienti i processi decisionali e le attività di monitoraggio sui mercati di riferimento.

Su tali aspetti, il Rapporto segnala altresì i rischi associati alle applicazioni dell'AI nei processi decisionali delle istituzioni pubbliche che dipendono da dati imparziali e affidabili e che, quindi, possono essere negativamente influenzati da una scarsa trasparenza degli algoritmi che utilizzano i dati nei sistemi automatizzati di cui le ANR potrebbero avvalersi. La privacy e la sicurezza rimangono peraltro aspetti importanti che giustificano un attento monitoraggio delle soluzioni di AI realizzate nel contesto regolamentare.

3 L'audiovisivo

Molteplici sono gli *overlapping* regolamentari tra le implicazioni pratiche dell'AI Act e il settore dell'audiovisivo, sebbene, sulla base del Disegno di legge n. 1146 approvato dal Consiglio dei ministri il 23 aprile 2024, non pare profilarsi un ruolo diretto di AGCOM nell'applicazione dell'AI Act.

Seppure sia prematuro, in tale fase, valutare compiutamente l'impatto effettivo sul ruolo di AGCOM rispetto all'AI Act, in assenza di una

norma consolidata, nondimeno si può in questa sede già rilevare che tale Regolamento si intersecherà prevedibilmente con i tanti temi legati all'IA suscettibili di innovare i campi di intervento, già chiari e ben consolidati, dell'Autorità: la tutela dei minori, dell'utenza, diritto d'autore, la promozione del pluralismo e la lotta alla disinformazione. Dalla lettura del DDL si evince, infatti, il richiamo ad alcuni fondamentali principi etici che si intersecano trasversalmente anche con temi di competenza AGCOM: infatti, l'art. 4 del DDL ribadisce, che "L'utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale nell'informazione avviene senza recare pregiudizio alla libertà e al pluralismo dei mezzi di comunicazione, alla libertà di espressione e all'obiettività, completezza, imparzialità e lealtà dell'informazione. [...]4. L'accesso alle tecnologie di intelligenza artificiale dei minori di anni quattordici richiede il consenso di chi esercita la responsabilità genitoriale. Il minore degli anni diciotto, che abbia compiuto quattordici anni, può esprimere il proprio consenso per il trattamento dei dati personali connessi all'utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale, purché le informazioni e le comunicazioni di cui al comma 3 siano facilmente accessibili e comprensibili."

Non sorprende, pertanto, che il medesimo DDL, pur non attribuendo specifiche competenze applicative ad AGCOM, nondimeno già prefigura espressamente un ruolo di questa con riferimento alla tutela dell'utenza nel settore dei media: infatti, all'art. 23 già prevede alcune modifiche al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, recante il "*Testo unico dei servizi di media audiovisivi*", nell'applicazione del quale l'autorità competente è AGCOM. Il DDL prevede infatti di aggiungere al già esistente il divieto di utilizzare metodologie e tecniche capaci di manipolare in maniera non riconoscibile allo spettatore il contenuto di informazioni anche le pratiche effettuare "*attraverso l'utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale*" (modifica all'Articolo 6, comma 2, lett. e) del Tusma), di inserire un articolo 40-*bis*, in base al quale "*(Contenuti testuali, fotografici, audiovisivi e radiofonici che utilizzano sistemi di intelligenza artificiale) – 1. Qualunque contenuto informativo diffuso da fornitori di servizi audiovisivi e radiofonici tramite qualsiasi piattaforma in qualsiasi modalità, incluso il video on demand e lo streaming, che, previa acquisizione del consenso dei titolari dei diritti, sia stato, attraverso l'utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale, completamente generato ovvero, anche parzialmente, modificato o alterato in modo tale da presentare come reali dati, fatti e informazioni che non lo sono, deve essere reso, a cura dell'autore o del titolare dei diritti di sfruttamento economico, se diverso dall'autore, chiaramente visibile e riconoscibile da parte degli utenti mediante inserimento di un elemento o segno identificativo, anche in filigrana o marcatura incorporata purché chiaramente visibile e riconoscibile, con l'acro-*

nimo “IA” ovvero, nel caso di contenuti audio, attraverso annunci audio ovvero con tecnologie adatte a consentire il riconoscimento. Tale identificazione deve essere presente sia all’inizio della trasmissione e all’inizio del contenuto, sia alla fine della trasmissione e alla fine del contenuto, nonché ad ogni ripresa del programma a seguito di interruzione pubblicitaria. L’inserimento del segno identificativo è escluso quando il contenuto fa parte di un’opera o di un programma manifestamente creativo, satirico, artistico o fittizio, fatte salve le tutele per i diritti e le libertà dei terzi. Fermo restando quanto previsto dall’articolo 41, per le finalità di cui al presente articolo nonché all’articolo 42, commi 1, lettera *c-bis*), e 7, lettera *c-bis*), l’Autorità promuove forme di co-regolamentazione e di autoregolamentazione tramite codici di condotta sia con i fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici sia con i fornitori di piattaforme per la condivisione di video»”.

AGCOM, dunque, seppur non direttamente coinvolta nell’applicazione dell’AI Act, si troverà (laddove, *ça va sans dire*, in corso di *iter* non vi siano modifiche in tal senso) ad assicurare, mediante auto e co-regolamentazione, la trasparenza di contenuti audiovisivi o solo audio, generati da intelligenza artificiale, nei confronti dei consumatori-utenti. Inoltre, vengono incluse nell’ambito di applicazione anche le piattaforme per la condivisione di video (VSP), mediante la modifica proposta all’articolo 42 del Testo unico, in base alla quale i fornitori di VSP soggetti alla giurisdizione italiana devono adottare, tra l’altro, misure adeguate volte a tutelare il grande pubblico da contenuti informativi che siano stati, attraverso l’utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale, completamente generati ovvero, anche parzialmente, modificati o alterati in modo da presentare come reali dati, fatti e informazioni che non lo sono; inoltre, questi sono tenuti ad avere una funzionalità che consenta agli utenti che caricano contenuti video generati dagli utenti di dichiarare se tali contenuti video contengono contenuti generati, modificati o alterati, anche parzialmente, in qualsiasi forma e modo, attraverso l’utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale di cui sono a conoscenza o di cui si possa ragionevolmente presumere che siano a conoscenza.

Sempre il medesimo DDL prevede, all’art. 24, le necessarie modifiche alla legge sul diritto d’autore confermando la scelta di escludere la tutela autoriale dall’opera generata con l’intelligenza artificiale, allineandosi con quanto già emerso a livello europeo e statunitense.

A tale riguardo vi è, dunque, da mettere in conto, a livello nazionale, un ruolo importante dell’Autorità nell’attuazione, e rispetto, dei principi che presidiano l’utilizzo dell’intelligenza artificiale nei settori di competenza.

Per fare fronte alle sfide imminenti, l’Autorità si è tempestivamente dotata di un supporto qualificato e specializzato in merito alle implicazioni

dei sistemi di intelligenza artificiale sugli ambiti di competenza dell'Autorità e sul ruolo che la stessa potrà assumere, mediante l'istituzione di un Comitato di esperti di alto livello sull'IA, con funzioni consultive (si veda la delibera n. 11/24/CONS).

Inoltre, nella riorganizzazione entrata in vigore lo scorso 1° ottobre, l'Autorità ha altresì istituito uno specifico Ufficio intelligenza artificiale, col compito di svolgere le attività di studio e analisi necessarie al coordinamento delle attività in materia di Big data e intelligenza artificiale anche collaborando con gli specifici Comitati all'uopo istituiti dall'Autorità e in raccordo con le articolazioni rispettivamente interessate della stessa Autorità.

A ciò si aggiunge la necessità di un'armoniosa applicazione del futuro atto di recepimento dell'AI Act, che necessariamente, peraltro, dovrà integrarsi con le previsioni relative ai contenuti online recate dal DSA, la normativa europea di base che regola la "gestione" dei contenuti on line e che introduce in capo alle piattaforme obblighi di trasparenza di rimozione dei contenuti illegali ai sensi del diritto dell'Unione o nazionale, di procedure di ricorso e di gestione dei rischi sistemici, processi di revisione indipendenti e condivisione dei dati con ricercatori selezionati. Pur non menzionando esplicitamente l'"intelligenza artificiale", il DSA contiene, pertanto, diversi riferimenti all'uso di algoritmi e sistemi automatizzati, con specifici obblighi per tutte le piattaforme online a informare sulla moderazione algoritmica dei contenuti e sui sistemi di raccomandazione nei loro termini di servizio. È necessario assicurare, pertanto, che la convergenza dei diversi sistemi normativi conduca a un'applicazione armoniosa, coerente e congruente, e che assicuri un rafforzamento della tutela, anziché un intervento difforme ed eccessivamente frastagliato che avrebbe l'effetto di depotenziare la portata applicativa delle leggi e dei regolamenti europei.