



Bruxelles, 5.12.2018
COM(2018) 794 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

**AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL
COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE
REGIONI**

sull'attuazione della comunicazione

"Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo"

1. INTRODUZIONE

Il 26 aprile 2018 la Commissione ha adottato la comunicazione dal titolo: "*Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo*" (di seguito "la comunicazione")¹, che delinea le sfide poste alle nostre democrazie dalla disinformazione online e illustra cinque gruppi di azioni per portatori di interessi pubblici e privati in risposta a tali sfide.

La presente relazione accompagna la comunicazione congiunta dal titolo "Piano d'azione contro la disinformazione"² ed espone la valutazione della Commissione in merito ai progressi conseguiti nell'attuazione delle azioni definite nella comunicazione di aprile.

2. STATO DELLE AZIONI

2.1 Un ecosistema online più trasparente, affidabile e responsabile

2.1.1 Piattaforme online che agiscono rapidamente ed efficacemente per proteggere gli utenti dalla disinformazione

La prima serie di azioni mira a creare un ecosistema online più trasparente, affidabile e responsabile. Le azioni descritte comprendono l'elaborazione di un codice di buone pratiche sulla disinformazione in regime di autoregolamentazione per le piattaforme online e l'industria pubblicitaria al fine di accrescere la trasparenza e di migliorare la tutela degli utenti, la creazione di una rete europea indipendente di verificatori di fatti per stabilire metodi di lavoro comuni, scambiare buone pratiche e raggiungere la massima copertura possibile in tutta l'UE, la promozione dell'impiego volontario di sistemi di identificazione online per migliorare la tracciabilità e l'identificazione dei fornitori di informazioni e l'impiego del programma di ricerca e innovazione dell'UE (Orizzonte 2020) per mobilitare nuove tecnologie come l'intelligenza artificiale, la catena dei blocchi (*blockchain*) e gli algoritmi cognitivi.

Nel maggio 2018 la Commissione ha convocato il forum multilaterale sulla disinformazione (di seguito "il forum") per stilare un codice di buone pratiche sulla disinformazione (di seguito "il codice")³ per cui si prevede un regime di autoregolamentazione. Il forum era costituito da un "gruppo di lavoro", che riuniva le principali piattaforme online, i rappresentanti dell'industria pubblicitaria e i maggiori inserzionisti, e da un "gruppo di soggetti interessati" (che fungeva da "cassa di risonanza"), formato di rappresentanti dei mezzi di comunicazione, del mondo accademico e della società civile. Il gruppo di lavoro è stato incaricato di redigere il codice, mentre il gruppo di soggetti interessati aveva il compito di fornire consulenza e di formulare un parere in merito al codice. Il codice è stato pubblicato il 26 settembre insieme al parere del gruppo di soggetti interessati⁴.

Il codice comprende un preambolo, una dichiarazione delle finalità e una serie di 15 impegni preceduti da osservazioni esplicative che illustrano gli obiettivi della comunicazione, descrivono in dettaglio la portata e le finalità degli impegni e forniscono un contesto. Gli impegni si articolano in cinque ambiti:

1. vaglio delle inserzioni pubblicitarie;
2. messaggi pubblicitari di natura politica e campagne di sensibilizzazione;
3. integrità dei servizi;

¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo", 26.4.2018, COM(2018) 236 final, disponibile al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=51804.

² JOIN(2018) 36.

³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/meeting-multistakeholder-forum-disinformation>.

⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>.

4. responsabilizzazione dei consumatori;
5. responsabilizzazione della comunità dei ricercatori.

I firmatari del codice sono tenuti a individuare gli impegni cui intendono aderire alla luce della pertinenza ai prodotti o ai servizi che forniscono. Costituiscono parte integrante del codice gli allegati in cui figurano le politiche e le azioni specifiche che i firmatari perseguiranno per attuarlo.

Il codice stabilisce ulteriori impegni che vincolano i firmatari a valutare e riferire in merito all'attuazione, al funzionamento e all'efficacia dello stesso mediante relazioni di autovalutazione annuali che saranno sottoposte a revisione da parte di un'organizzazione terza selezionata dai firmatari stessi. Questi ultimi si impegnano inoltre a cooperare con la Commissione per valutare il codice, anche fornendo informazioni su richiesta e rispondendo a quesiti.

Il 16 ottobre i firmatari iniziali hanno formalmente aderito al codice, specificando gli impegni che ciascun firmatario avrebbe assunto e indicando in una tabella le migliori pratiche per ciascuna società e le tappe successive nell'attuazione globale del codice nell'UE⁵. I firmatari iniziali sono i seguenti: Facebook, Google, Twitter e Mozilla nonché le associazioni di categoria che rappresentano le piattaforme online (EDIMA) e quelle che rappresentano l'industria pubblicitaria e gli inserzionisti (EACA, IAB Europe, WFA e UBA)⁶.

Facebook, Google, Twitter e Mozilla hanno inoltre indicato una serie di attività specifiche che intendono svolgere nell'ottica e in preparazione alle elezioni europee della primavera 2019, con particolare riguardo alla sicurezza e all'integrità di tali elezioni.

La Commissione ritiene che il codice offra un quadro adeguato al fine di perseguire gli obiettivi esposti nella comunicazione e che esso sia conforme ai principi della Commissione in materia di migliore autoregolamentazione e co-regolamentazione. I firmatari iniziali del codice rappresentano un'ampia quota del settore relativo alla diffusione di notizie online.

La Commissione sottolinea che l'elaborazione del codice debba essere considerata solo una prima tappa. I firmatari devono ora adoperarsi per garantire un'efficace attuazione, sviluppo e applicazione delle politiche e delle azioni individuate. La Commissione ritiene che l'attuazione del codice debba essere piena, effettiva e tempestiva.

Entro la fine del 2018 la Commissione inviterà i firmatari ad aggiornare le informazioni sulle misure adottate ai fini di tale attuazione e intende pubblicare dette informazioni nel gennaio 2019.

Tra gennaio e maggio 2019 la Commissione effettuerà inoltre un monitoraggio mirato del codice per verificare l'adozione di politiche efficaci, incentrate in particolare sull'integrità dei processi elettorali, prima dello svolgimento delle elezioni europee, segnatamente la conformità ai parametri fondamentali contenuti nel codice (vaglio delle inserzioni pubblicitarie, trasparenza dei messaggi pubblicitari di natura politica, chiusura dei profili falsi e sistemi contro l'abuso dei bot automatizzati). Le piattaforme dovrebbero fornire su base mensile, anche in risposta alle richieste specifiche della Commissione, informazioni complete sulle modalità in cui attuano gli impegni assunti. Anche tali informazioni saranno pubblicate.

Entro la fine del 2019, vale a dire al termine del periodo iniziale, della durata di 12 mesi, la Commissione effettuerà una valutazione globale del codice. Qualora i risultati si rivelassero insoddisfacenti, la Commissione potrebbe proporre ulteriori azioni, anche di natura regolamentare.

⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/online-platforms-advertisers-and-advertising-industry-present-commissioner-mariya-gabriel>.

⁶ In base a quanto previsto nel codice, i firmatari delle associazioni di categoria si sono impegnati, pur non assumendo obblighi per conto dei rispettivi membri, a far sì che questi ultimi siano pienamente a conoscenza del codice e ad incoraggiarli ad aderirvi o, se del caso, a rispettare i principi ivi enunciati.

Per monitorare l'attuazione del codice nei vari Stati membri la Commissione intende chiedere l'assistenza dell'ERGA, la rete indipendente dei regolatori dei servizi audiovisivi nel quadro della direttiva sui servizi di media audiovisivi (direttiva AVMS). L'ERGA si trova in una posizione privilegiata per svolgere questo compito, date le competenze e le conoscenze dei suoi membri. La Commissione può inoltre chiedere l'assistenza dell'Osservatorio europeo dell'audiovisivo.

Nel monitorare l'attuazione del codice la Commissione prevede di raccogliere dai firmatari le informazioni che seguono.

A. Vaglio delle inserzioni pubblicitarie	
1. Applicare politiche e processi per interrompere la pubblicità e gli incentivi monetari ai comportamenti in questione	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di profili cancellati a motivo di violazioni delle politiche pubblicitarie delle piattaforme (ad es. politiche contro le dichiarazioni false) • Politiche attuate per declassare siti o profili che diffondono disinformazione o informazioni non autentiche (ad es. <i>click bait</i>). • Percentuale di contratti tra inserzionisti ed operatori della rete pubblicitaria che prevedono clausole di sicurezza del marchio (<i>brand safety</i>) volte a contrastare le inserzioni pubblicitarie sui siti web di disinformazione • Numero di siti web bloccati per aver duplicato o essersi appropriati (<i>web scraping</i>) di contenuti prodotti da altri siti web
B. Messaggi pubblicitari di natura politica e campagne di sensibilizzazione	
2. Tutte le inserzioni pubblicitarie dovrebbero essere chiaramente distinguibili dai contenuti editoriali	<ul style="list-style-type: none"> • Inserzioni pubblicitarie correttamente contrassegnate come aventi un contenuto politico in percentuale della totalità dei messaggi pubblicitari di natura politica • Azioni intraprese per garantire che tutti i messaggi pubblicitari di natura politica siano correttamente contrassegnati • Numero di messaggi pubblicitari di natura politica o di sensibilizzazione rimossi per mancanza di conformità agli orientamenti forniti dalle piattaforme sulla trasparenza dei messaggi pubblicitari di questo tipo
3. Consentire la divulgazione al pubblico dei messaggi pubblicitari di natura politica	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di voci aggiunte ai repertori delle pubblicazioni • Informazioni sugli importi ricevuti da partiti politici, candidati, campagne e fondazioni per messaggi pubblicitari di natura politica o di sensibilizzazione • Politiche atte a verificare l'identità dei

	fornitori di messaggi pubblicitari di natura politica
4. Ideare approcci volti a divulgare pubblicamente le "campagne di sensibilizzazione"	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni relative ai progressi nel conseguimento di tale impegno
C. Integrità dei servizi	
5. Attuare politiche chiare in materia di identità e abuso di bot automatizzati nei loro servizi	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di profili falsi attivi individuati • Numero di profili falsi attivi individuati disabilitati per violazione delle politiche delle piattaforme • Informazioni sulle misure volte a garantire che tutti i bot siano chiaramente contrassegnati come tali • Numero di post, immagini, video o commenti nei confronti dei quali sono state adottate misure a seguito della violazione delle politiche di una piattaforma sull'abuso dei bot automatizzati
6. Attuare politiche riguardo a ciò che costituisce un uso inammissibile di sistemi automatici	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni sulle politiche relative all'abuso di bot, comprese le informazioni sulle interazioni basate sui bot • Numero di bot disabilitati per attività dolose che violano le politiche delle piattaforme
D. Responsabilizzazione dei consumatori	
7. Investire in prodotti, tecnologie e programmi [...] per aiutare le persone a prendere decisioni informate quando incappano in notizie online che potrebbero essere false	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni sugli investimenti effettuati in tali strumenti o su altri progressi verso il conseguimento di questo impegno • Informazioni sull'effettivo utilizzo di tali strumenti da parte dei consumatori • Informazioni sulle collaborazioni con organizzazioni operanti nel settore dei media e verificatori di fatti per realizzare questo impegno, compreso lo sviluppo di indicatori di affidabilità • Informazioni sulle misure atte a rendere maggiormente visibili e diffusi i contenuti verificati
8. Investire in mezzi tecnologici per dare priorità alle informazioni pertinenti, autentiche e autorevoli, se del caso nelle ricerche, nei feed o in altri canali di distribuzione che operano per classificazione automatica	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni relative ai progressi nel conseguimento di tale impegno • Informazioni sulle collaborazioni con organizzazioni operanti nel settore dei media e verificatori di fatti per realizzare questo impegno, compreso lo sviluppo di indicatori di affidabilità
9. Investire in funzionalità e strumenti grazie ai quali sia più facile trovare prospettive diverse su argomenti di interesse pubblico	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni sugli investimenti effettuati in tali strumenti o su altri progressi verso il conseguimento di

	<p>questo impegno</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informazioni sulla disponibilità di tali strumenti e sul loro utilizzo da parte dei consumatori
10. Collaborare con la società civile, i governi, gli istituti di istruzione e altri portatori di interessi per sostenere gli sforzi volti a migliorare il pensiero critico e l'alfabetizzazione mediatica digitale	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni sulle iniziative intraprese o previste dai firmatari, compreso il grado di copertura negli Stati membri
11. Promuovere l'assorbimento da parte del mercato di strumenti che aiutino i consumatori a comprendere i motivi per cui visualizzano determinati messaggi pubblicitari	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni sull'adozione effettiva di tali strumenti e sul loro utilizzo da parte dei consumatori
E. Responsabilizzazione della comunità dei ricercatori	
12. Sostenere gli sforzi indipendenti in buona fede volti a tracciare la disinformazione e a comprenderne l'impatto	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni sulle collaborazioni con i verificatori di fatti e i ricercatori, compresa la condivisione di documenti
13. Non vietare o disincentivare la ricerca in buona fede riguardo alla disinformazione e ai messaggi pubblicitari di natura politica sulle loro piattaforme	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni relative alle politiche che attuano tale impegno
14. Incoraggiare la ricerca riguardo alla disinformazione e ai messaggi pubblicitari di natura politica	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni relative alle politiche che attuano tale impegno
15. Convocare un evento annuale per favorire le discussioni nell'ambito del mondo accademico, della comunità dei verificatori di fatti e dei membri della catena del valore	<ul style="list-style-type: none"> • Relazione sull'evento annuale

Tali informazioni dovrebbero essere fornite dagli Stati membri su base individuale per consentire la valutazione delle lacune e delle variazioni nell'applicazione del codice e dei relativi effetti in tutta l'Unione.

La Commissione riconosce, come affermato nel codice, che *"poiché i vari firmatari operano in modo diverso, con finalità, tecnologie e destinatari differenti, il codice consente una pluralità di approcci per cogliere appieno lo spirito delle disposizioni ivi contenute"*. Le informazioni fornite dai firmatari dovrebbero pertanto rispecchiare le peculiarità dei servizi da essi erogati.

È inoltre importante trovare un equilibrio tra il diritto alla libertà di espressione e la necessità che i cittadini siano adeguatamente informati. In tale contesto va ricordato che la disinformazione molto spesso non risponde ai criteri per essere considerata contenuto illegale; nei casi in cui tali criteri siano invece soddisfatti, (ad es. in caso di diffamazione o incitamento all'odio), sarà soggetta anche a mezzi di ricorso specifici ai sensi del diritto dell'Unione o nazionale (ad es. rimozione del contenuto) la cui efficacia può essere quantificabile. Il codice risponde a una serie di obiettivi connessi alla disinformazione, di cui alcuni sono quantificabili, come la trasparenza dei messaggi pubblicitari di natura politica o le misure volte a ridurre il numero di profili falsi, mentre altri, come la responsabilizzazione del consumatore, possono essere attuati secondo modalità non sempre quantificabili. Per tali motivi, la valutazione globale del codice comprenderà necessariamente dati sia qualitativi sia quantitativi da sottoporre ad adeguata analisi.

2.1.2 Potenziare la verifica di fatti, le conoscenze collettive e la capacità di controllo della disinformazione

In una prima fase la Commissione si impegna a sostenere la creazione di una rete europea indipendente di verificatori di fatti. In una fase successiva la Commissione si impegna a introdurre una piattaforma online europea sicura sulla disinformazione, che offra strumenti di raccolta e analisi di dati transfrontalieri, compresi i dati aperti (*open data*) a livello di Unione e i dati di utilizzo delle piattaforme online, al fine di sostenere l'individuazione e l'analisi delle fonti di disinformazione e dei relativi modelli di diffusione.

Nel 2018 la Commissione ha organizzato una serie di seminari tecnici con i rappresentanti della comunità dei verificatori di fatti e ha selezionato i progetti pertinenti nell'ambito del programma di ricerca e innovazione Orizzonte 2020. Inoltre, in cooperazione con il Parlamento europeo, ha organizzato una conferenza sulla verifica di fatti in vista delle elezioni europee⁷.

Queste azioni hanno contribuito a:

- mappare e riunire le organizzazioni di verificatori di fatti negli Stati membri;
- accertare quali strumenti e servizi sono essenziali e possono migliorare le attività di verifica di fatti e il loro impatto (ad es. accesso ai dati EUROSTAT, strumenti di traduzione, flusso automatizzato di verifiche prodotte dalle pertinenti organizzazioni di verificatori di fatti);
- individuare standard professionali ed etici per le attività indipendenti di verifica di fatti; e
- fornire strumenti e sostegno logistico alle suddette organizzazioni.

In particolare, nell'ambito del programma Orizzonte 2020 è stata selezionata un'azione di sostegno denominata **SOMA** (*Social Observatory for Disinformation and Social Media Analysis*)⁸ per creare una comunità multidisciplinare, che includa verificatori di fatti e ricercatori universitari, con lo scopo di migliorare le capacità di individuazione e analisi e di meglio comprendere le varie tipologie di minacce poste dalla disinformazione. A tal fine l'azione SOMA, varata il 1° novembre 2018, fornirà un'infrastruttura IT pilota.

Per preparare la seconda fase la Commissione ha proposto, nel quadro del programma di lavoro per il 2019 del meccanismo per collegare l'Europa, la creazione di una nuova infrastruttura di servizi digitali al fine di istituire una piattaforma europea sulla disinformazione. L'infrastruttura di servizi digitali dovrebbe intensificare la collaborazione fra i verificatori di fatti e i ricercatori universitari per garantire la piena copertura del territorio dell'Unione ed agevolare la costituzione e l'interconnessione di organizzazioni pertinenti a livello nazionale.

Le azioni intraprese dalla Commissione hanno aumentato l'interesse per le attività di verifica di fatti in Europa. Piattaforme online, mezzi di informazione e verificatori di fatti stanno elaborando progetti in vista delle elezioni europee.

Per citare un esempio, la rete internazionale dei verificatori di fatti (IFCN) sta istituendo una cooperazione dei verificatori di fatti europei che dovrebbe contribuire ad un progetto incentrato sulle elezioni del Parlamento europeo. Un progetto analogo è previsto dall'Unione europea di radiodiffusione (UER), che rappresenta le organizzazioni dei mezzi d'informazione

⁷ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180920IPR14065/fact-checking-in-the-eu>.

⁸ www.disinfoobservatory.org.

di servizio pubblico. Le piattaforme online, come Google e Facebook, hanno espresso il loro interesse a collaborare nell'ambito di tali progetti. L'azione di sostegno SOMA dovrebbe promuovere la cooperazione tra queste iniziative nonché aumentarne l'efficacia e l'impatto.

Il progetto dovrebbe svolgersi sulla base di standard professionali stabiliti e riconosciuti (ad es. i principi dell'IFCN, la ricerca etica e la deontologia giornalistica). Inoltre i partecipanti dovrebbero operare in piena indipendenza, senza ingerenze pubbliche e sulla base di norme di governance stabilite dalle organizzazioni partecipanti.

Le attività di verifica di fatti attualmente in atto non offrono tuttavia una copertura geografica sufficiente o non hanno la capacità di stare al passo con i crescenti volumi di informazioni online. La rete IFCN, ad esempio, copre attualmente solo 12 Stati membri. La rete di verifica di fatti dell'UER, pur avendo una copertura a livello europeo, eroga servizi solo ai suoi membri. Le attività di verifica di fatti sono inoltre molto spesso limitate alla verifica dei contenuti online e non prevedono un'analisi delle fonti e dei modelli di disinformazione.

L'infrastruttura di servizi digitali finanziata a titolo del programma del meccanismo per collegare l'Europa dovrebbe agevolare il lavoro di rete e lo scambio transfrontaliero di informazioni tra i verificatori di fatti e i ricercatori universitari, ma una risposta efficiente ed efficace alla disinformazione richiede il rafforzamento delle capacità di individuazione e di analisi in base alla conoscenza specifica dei contesti informativi locali. È pertanto necessario sviluppare comunità multidisciplinari di verificatori di fatti e ricercatori universitari a livello nazionale, il che richiederà la cooperazione attiva degli Stati membri.

2.1.3 Promuovere la responsabilità online

Per aumentare la fiducia e la responsabilità online, la Commissione si impegna a incentivare l'impiego volontario di sistemi online che permettano di identificare l'origine delle informazioni ricorrendo a un'identificazione elettronica affidabile.

A tal fine la Commissione ha mobilitato la rete di cooperazione istituita nel quadro del regolamento relativo al servizio di identificazione e autenticazione elettronica sicura (regolamento eIDAS) ed ha avviato discussioni su come conseguire progressi in questo ambito in occasione della decima riunione della rete di cooperazione che si è svolta l'11 luglio 2018.

La Commissione partecipa anche al progetto **Co-inform** nell'ambito di Orizzonte 2020, che si pone l'obiettivo di creare, mediante la metodologia di co-creazione, uno strumento tecnologico di facile impiego atto a garantire che i decisori politici, i verificatori di fatti e i cittadini siano coinvolti nel miglioramento dell'efficienza delle tecnologie finalizzate all'individuazione della disinformazione. Il progetto, cui partecipano ricercatori universitari, imprese tecnologiche e verificatori di fatti provenienti da vari Stati membri, si prefigge di esaminare l'impiego di mezzi di identificazione e autenticazione affidabili, in linea con il regolamento eIDAS, per l'identificazione dei fornitori di informazioni nell'intento di testare tale approccio nei loro strumenti.

Il progetto dovrebbe sostenere la rete di cooperazione nel suo sforzo di promuovere l'adozione volontaria degli strumenti e dei servizi eIDAS per l'identificazione e l'autenticazione sicure dei fornitori di informazioni (siti web, soggetti fisici e giuridici).

Il dialogo occorso nel 2018 tra la Commissione e gli Stati membri ha sensibilizzato in merito alle possibili modalità di ricorso agli strumenti e ai servizi eIDAS per contrastare la disinformazione aumentando la responsabilità e incoraggiando un comportamento online più

coscienzioso. La Commissione continuerà a lavorare con la rete di cooperazione e i fornitori di piattaforme per incentivare lo sviluppo e l'impiego volontario di sistemi per l'identificazione sicura dei fornitori di informazioni sulla base dei massimi standard di sicurezza e tutela della privacy, compresa la possibilità di utilizzare pseudonimi verificati.

2.1.4 Mettere a frutto le nuove tecnologie

La Commissione si impegna a fare ampio uso del programma quadro Orizzonte 2020 per mobilitare nuove tecnologie ed esplorare le possibilità di fornire un sostegno supplementare per gli strumenti che contrastano la disinformazione, accelerando i tempi di commercializzazione di attività innovative ad alto impatto ed incentivando la costituzione di partenariati tra ricercatori e imprese.

Nel 2013 la Commissione ha avviato il finanziamento delle prime azioni di ricerca e innovazione, incentrate sullo sviluppo di nuove tecnologie, per contribuire alla valutazione della veridicità dei contenuti postati online. Progetti come **SocialSensor** e **Reveal** hanno svolto un ruolo pionieristico in questo ambito sviluppando strumenti ora utilizzati da importanti organizzazioni del settore dell'informazione e da organizzazioni non governative.

Nel quadro del Consiglio europeo della ricerca (CER) e di Orizzonte 2020 sono attualmente in corso varie azioni finalizzate a migliorare la comprensione della disinformazione online e a sviluppare nuovi strumenti atti alla verifica dei contenuti. Con i progetti CER **Comprop** e **Botfind** si sta esaminando in che modo i sistemi automatizzati di diffusione mirata della propaganda incidano sul dibattito pubblico in Europa. Il progetto CER **Debunker** mira ad analizzare, da un punto di vista teorico, il problema dell'errata percezione delle questioni sociali nella popolazione europea e le possibili strategie per ridurre l'impatto.

Il progetto **Invid** di Orizzonte 2020 è incentrato sullo sviluppo di strumenti intesi a verificare i contenuti audiovisivi. Questi strumenti sono essenziali alla luce della sempre maggiore accessibilità e facilità d'uso delle tecnologie che consentono di manipolare i video e di creare contenuti falsi ("*deep fake*"). Un altro progetto avviato nell'ambito di Orizzonte 2020, **Fandango**, esamina le soluzioni di ausilio ai mezzi di comunicazione tradizionali nell'individuare più agevolmente le notizie false online.

Data la rapida evoluzione delle tecnologie dell'informazione e del fenomeno della disinformazione online, la Commissione ha deciso di intensificare gli sforzi compiuti. Ha selezionato quattro nuove azioni di ricerca e innovazione dotate di un contributo dell'Unione pari a circa 10 milioni di EUR. Le azioni selezionate sono le seguenti: Eunomia (soluzione "open source" per individuare le fonti di informazioni), SocialTruth (ecosistema distribuito che consente di accedere facilmente a vari servizi di verifica), Provenance (soluzione per la verifica diretta, senza intermediari, dei contenuti digitali) e WeVerify (verifica di contenuti mediante un approccio partecipativo). Questi nuovi progetti mirano a sviluppare servizi per le comunità attive nella lotta alla disinformazione online.

Inoltre, nella proposta relativa al programma Orizzonte Europa⁹, la Commissione ha annunciato di adoperarsi per:

- salvaguardare la stabilità democratica ed economica grazie allo sviluppo di nuovi strumenti per combattere la disinformazione online;
- meglio comprendere il ruolo della deontologia giornalistica e dei contenuti generati dagli utenti in una società iper-connessa; e

⁹ COM(2018) 435 final.

- sostenere applicazioni e servizi Internet di prossima generazione, inclusi media, social media e reti sociali immersivi e affidabili.

2.2 Processi elettorali sicuri e solidi

La seconda serie di azioni affronta le tattiche di manipolazione e disinformazione impiegate in occasione dei processi elettorali. Nell'intento di garantire processi elettorali sicuri e solidi, la Comunicazione propone di avviare un dialogo continuo per sostenere gli Stati membri nella gestione dei rischi che gli attacchi informatici e la disinformazione comportano per il processo elettorale democratico, segnatamente in vista delle elezioni europee del 2019.

A tal fine la Commissione ha avviato nel 2018 un dialogo costruttivo con gli Stati membri. In questo contesto si è svolto un primo scambio in occasione della conferenza sulle migliori pratiche elettorali tenutasi il 25-26 aprile 2018, che ha visto la partecipazione dei rappresentanti del gruppo di cooperazione sulla sicurezza delle reti e dell'informazione (NIS) e di comitati elettorali.

Grazie ai contributi delle autorità competenti per l'attuazione della direttiva NIS¹⁰ e al sostegno offerto dalla Commissione e dall'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA), nel luglio 2018 il gruppo di cooperazione NIS ha elaborato un compendio sulla cibersecurity delle tecnologie elettorali¹¹. Il compendio è un documento pratico che analizza minacce specifiche e fornisce ai comitati elettorali utili esempi sulle modalità di gestione dei rischi posti alla cibersecurity delle elezioni.

Il 15-16 ottobre 2018 si è tenuta a Bruxelles la conferenza ad alto livello dal titolo "*Election Interference in the Digital Age: Building Resilience to Cyber-Enabled Threats*"¹². La Conferenza ha consentito ai partecipanti di acquisire una migliore comprensione delle questioni connesse alla cibersecurity delle elezioni e ha dato modo alle autorità competenti nell'ambito della direttiva NIS e ai comitati elettorali di discutere i possibili passi successivi per l'attuazione delle pertinenti misure di sicurezza concernenti le prossime elezioni europee.

In occasione del convegno annuale sui diritti fondamentali, svoltosi il 26-27 novembre a Bruxelles, la Commissione ha convocato una rosa di portatori di interessi per discutere di democrazia in Europa, affrontando anche temi come la resilienza del processo elettorale e il dibattito democratico aperto. Vi hanno preso parte diverse centinaia di portatori di interessi, tra cui decisori politici a livello nazionale ed europeo, organizzazioni internazionali, organizzazioni della società civile, rappresentanti dei mezzi di comunicazione e dei social media, del mondo accademico e delle imprese, che hanno individuato nuove modalità per promuovere una partecipazione democratica libera, aperta e attiva.

La Commissione intende dare seguito alle conclusioni del convegno¹³, anche grazie all'attività delle reti di cooperazione in materia elettorale nazionali ed europee, attualmente istituite nel quadro del "pacchetto elezioni" della Commissione del settembre 2018¹⁴. Le reti nazionali in

¹⁰ Direttiva (UE) 2016/1148 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2016, recante misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione.

¹¹ Pubblicazione CG 3/2018 - Compendio sulla cibersecurity delle tecnologie elettorali. Disponibile al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=53645.

¹² https://ec.europa.eu/epsc/events/election-interference-digital-age-building-resilience-cyber-enabled-threats_en.

¹³ Il follow up sarà incentrato sulle azioni per cui è emerso un consenso e potrà comprendere, ad esempio, una valutazione circa l'adeguatezza, per quanto concerne il contesto online, delle norme nazionali in vigore sulla trasparenza dei messaggi pubblicitari di natura politica.

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-cybersecurity-elections-recommendation-5949_en.pdf.

materia elettorale metteranno in contatto le autorità che detengono responsabilità nell'ambito delle elezioni con altre autorità, fra cui quelle di regolamentazione dei media e le autorità per la protezione dei dati e la cibersicurezza. La rete di cooperazione europea, che si riunirà per la prima volta nel gennaio 2019, sosterrà lo scambio di informazioni e di pratiche ottimali fra gli Stati membri e gli organismi dell'Unione.

Le attività svolte dalla Commissione durante il 2018 hanno consolidato il dialogo tra quest'ultima e gli Stati membri, sensibilizzando il pubblico e rafforzando la capacità di gestire i rischi che gli attacchi informatici e la disinformazione comportano per il processo elettorale democratico.

2.3 Promuovere l'istruzione e l'alfabetizzazione mediatica

Tematiche centrali della terza serie di azioni sono la promozione dell'istruzione e dell'alfabetizzazione mediatica. Lo sviluppo delle competenze critiche e digitali lungo tutto l'arco della vita è fondamentale per rafforzare la resilienza delle nostre società nei confronti della disinformazione. La comunicazione propone nuove azioni a tal fine, segnatamente: sostenere la fornitura alle scuole e agli insegnanti di materiale educativo da parte dei verificatori di fatti indipendenti e delle organizzazioni della società civile; organizzare una settimana europea dell'alfabetizzazione mediatica; esplorare la possibilità di aggiungere l'alfabetizzazione mediatica ai criteri utilizzati dall'OCSE nelle sue relazioni comparative sulla valutazione internazionale degli studenti e promuovere ulteriormente l'attuazione delle iniziative in corso sulle competenze digitali, sull'istruzione e sui tirocini.

A seguito dell'adozione della comunicazione, i firmatari del codice di buone pratiche sulla disinformazione si sono impegnati a collaborare con la società civile, i governi, gli istituti di istruzione e altri portatori di interessi per sostenere gli sforzi volti a migliorare il pensiero critico e l'alfabetizzazione mediatica, anche mediante azioni di formazione e la fornitura di strumenti che aiutino gli utenti a individuare la disinformazione.

Nel giugno 2018 la Commissione ha discusso con le autorità nazionali e i portatori di interessi facenti capo al gruppo di esperti sull'alfabetizzazione mediatica possibili opzioni per l'organizzazione di una settimana europea dell'alfabetizzazione mediatica nel 2019 per sensibilizzare il pubblico in merito alla disinformazione. In tale settimana dovrebbero svolgersi eventi ed iniziative a livello di Unione ed eventi a livello nazionale (seminari, sessioni a porte aperte in sale stampa e corsi pratici sull'uso dei social media) per beneficiare di un effetto moltiplicatore. Dovrebbero inoltre essere coinvolti i portatori di interessi appartenenti alle comunità "Internet più sicuro" e "coalizione per le competenze e le occupazioni digitali" per garantire sinergie con dette iniziative. Nel corso di tale settimana sarà riservata una particolare attenzione alla sfida posta dalla lotta alla disinformazione in vista delle imminenti elezioni europee del 2019.

La Commissione ha cofinanziato la creazione negli Stati membri di centri "Internet più sicuro" affinché fungessero da moltiplicatori nella campagna #SaferInternet4EU, che mira a sensibilizzare all'alfabetizzazione mediatica, ad informare genitori e professionisti circa le opportunità e i rischi online e a promuovere un uso positivo dei mezzi di informazione da parte dei bambini e dei giovani. In particolare, tale campagna contribuisce a fornire agli utenti online gli strumenti per riconoscere possibili distorsioni delle notizie, spin o informazioni errate¹⁵.

¹⁵ Gli aggiornamenti periodici, le risorse e l'elenco degli eventi "Internet più sicuro" negli Stati membri sono disponibili sul portale: www.betterinternetforkids.eu.

Inoltre l'imminente direttiva AVMS riveduta, già approvata dal Consiglio il 6 novembre 2018, riconosce l'importanza dell'alfabetizzazione mediatica e introduce per gli Stati membri l'obbligo giuridico di "promuovere le abilità di alfabetizzazione mediatica e adottare misure volte al loro sviluppo" (articolo 33 bis). Inoltre, alla luce del ruolo centrale svolto dalle piattaforme per la condivisione di video nell'offrire accesso a contenuti audiovisivi e della responsabilità sociale che ne deriva, la direttiva AVMSD riveduta le obbliga a predisporre "misure e strumenti efficaci di alfabetizzazione mediatica e sensibilizzare gli utenti in merito a tali misure e strumenti" [articolo 28 bis, paragrafo 3, lettera j)]. Tali disposizioni introducono norme sull'alfabetizzazione mediatica per gli Stati membri e le piattaforme per la condivisione di video e stabiliscono un sistema di co-regolamentazione che prevede una cooperazione rafforzata tra l'industria, la società civile, gli Stati membri e le autorità di regolamentazione.

A norma di tale direttiva gli Stati membri dovranno riferire alla Commissione in merito all'attuazione dei loro programmi in materia di alfabetizzazione mediatica. La Commissione, consultandosi con il comitato di contatto, emanerà orientamenti circa l'ambito di applicazione di tale obbligo di comunicazione.

Le autorità nazionali di regolamentazione del settore audiovisivo hanno inoltre svolto nell'ambito dell'ERGA (il gruppo di esperti della Commissione formato dai regolatori dei servizi audiovisivi) attività sulla pluralità dei media, toccando tematiche quali la copertura mediatica equilibrata e imparziale durante le elezioni, le indagini di opinione e le campagne politiche.

Nel 2018 la Commissione ha altresì proseguito la discussione con l'OCSE in merito alla possibilità di aggiungere l'alfabetizzazione mediatica ai criteri utilizzati da tale organizzazione nelle sue relazioni comparative, concentrando l'attenzione sul questionario di prossima elaborazione ai fini del programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) 2021. In tale contesto l'OCSE ha accolto il suggerimento della Commissione di inserire la disinformazione online e le "fake news" nel questionario sulla familiarità con le TIC, che alimenterà la revisione dei criteri di valutazione PISA. L'OCSE sta attualmente perfezionando il questionario con progetti di domande che dovrebbero essere testate nel 2019.

Per quanto riguarda le competenze digitali, 23 coalizioni nazionali create sin dall'avvio della coalizione per le competenze e le occupazioni digitali nel dicembre 2016, hanno proposto un ampio ventaglio di attività, quali formazioni online e faccia a faccia, campagne di sensibilizzazione e certificazioni per consentire agli europei di migliorare le loro competenze digitali.

Nell'ottobre 2018 il consiglio direttivo della coalizione per le competenze e le occupazioni digitali, istituito nel settembre 2017, ha presentato le sue priorità per i mesi a venire, che includono la promozione e la valorizzazione degli strumenti esistenti per il sostegno all'acquisizione delle competenze digitali per tutti e l'espansione della "settimana UE della programmazione" (*UE Code Week*)¹⁶ per raggiungere almeno il 50 % di tutte le scuole presenti nell'Unione entro il 2020.

2.4. Sostenere il giornalismo di qualità come elemento essenziale di una società democratica

¹⁶ La settimana UE della programmazione è un'iniziativa di base che si prefigge di diffondere l'alfabetizzazione digitale e le competenze di programmazione tra tutti gli europei in modo divertente e coinvolgente, <https://codeweek.eu/>.

La quarta serie di azioni mira a sostenere il giornalismo di qualità quale elemento essenziale di una società democratica. La qualità dei mezzi di informazione e del giornalismo è in grado di smascherare e diluire la disinformazione, fornendo ai cittadini informazioni diversificate e di alta qualità. La Comunicazione propone di migliorare la trasparenza e la prevedibilità delle norme in materia di aiuti di Stato per il settore dei mezzi di comunicazione mettendo a disposizione un registro online delle decisioni. Nella comunicazione si proponeva inoltre di lanciare nel 2018 un invito a presentare proposte per la produzione e la diffusione di notizie di qualità sui temi dell'Unione tramite i mezzi di informazione basati sui dati e di esplorare maggiori opportunità di finanziamento per sostenere le iniziative che promuovono la libertà e il pluralismo dei media e la modernizzazione delle sale stampa.

A seguito della comunicazione, la Commissione ha messo a disposizione sul suo sito web un registro online sulle norme applicabili in materia di aiuti di Stato e sui casi precedenti di pertinenza¹⁷. Tale registro contiene le norme applicabili in materia di aiuti di Stato e le pertinenti decisioni della Commissione sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva e sugli aiuti di Stato a favore della stampa e fornisce link alle osservazioni pertinenti pubblicate nella Newsletter sulla politica di concorrenza della Commissione. Informazioni aggiornate sugli aiuti erogati dagli Stati membri in tali ambiti sono accessibili nel registro per la trasparenza¹⁸.

Il 26 giugno 2018 la Commissione ha inoltre lanciato un invito a presentare proposte, per un importo pari a circa 1,9 milioni di EUR, per la produzione e la diffusione di notizie di qualità sui temi dell'Unione tramite i mezzi di informazione basati sui dati. L'invito a presentare proposte si è chiuso il 25 settembre e da esso sono scaturite quattro proposte di progetti. La valutazione delle proposte è in corso e si prevede che i progetti cui sono state concesse sovvenzioni saranno avviati nel primo trimestre del 2019.

Oltre ai progetti in tema di R&S presentati al punto 2.1.4, il programma di lavoro 2018-2020 nel quadro di Orizzonte 2020 prevede ulteriori investimenti in progetti di innovazione nell'intento di selezionare, lanciare e incubare idee per servizi e strumenti innovativi che promuovono la modernizzazione delle sale stampa.

Al fine di stabilizzare le azioni a favore del giornalismo di qualità, della libertà dei media, del pluralismo dei mezzi di comunicazione e dell'alfabetizzazione mediatica, la Commissione intende proporre un bilancio dedicato nel prossimo quadro finanziario pluriennale (2021-2027, Europa creativa, sezione trasversale). Ciò dovrebbe consentire di rispondere ai cambiamenti strutturali cui deve far fronte il settore dei media promuovendo e monitorando un ambiente mediatico pluralistico e diversificato.

Per quanto concerne la promozione della libertà dei media, la qualità dei mezzi di informazione e del giornalismo, la Commissione ha cofinanziato le attività del Centro europeo per la libertà di stampa e dei media (ECPMF)¹⁹. Nel 2018 l'ECPMF si è dedicato principalmente al sostegno dei giornalisti investigativi mediante la concessione di sovvenzioni a favore dell'attività di giornalismo investigativo transfrontaliero. Nel giugno 2018 una giuria

¹⁷ http://ec.europa.eu/competition/sectors/media/overview_en.html#disinformation.

¹⁸ <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home?lang=it>.

¹⁹ L'ECPMF, che ha sede a Lipsia, si prefigge innanzitutto di unire la frammentata comunità europea per la libertà dei media e di contrastare le violazioni di tali libertà negli Stati membri dell'UE e oltre. Il centro offre un aiuto pratico ai giornalisti in stato di necessità e collabora con partner per sensibilizzare il pubblico in merito alle questioni relative alla libertà dei media nell'UE e nei paesi candidati. I partner dell'ECPMF sostengono e monitorano la libertà dei media nell'UE e nei paesi candidati.

indipendente ha selezionato 12 progetti di giornalismo investigativo per l'erogazione di finanziamenti nel quadro della tornata inaugurale del fondo IJ4EU.

Inoltre, secondo quanto previsto per i finanziamenti erogati dal Parlamento europeo, è in corso l'avvio di tre inviti a presentare proposte per progetti pilota a sostegno di progetti nei seguenti ambiti:

- un programma di scambio per operatori dei media;
- un programma di tirocinio per giornalisti che lavorano per i mezzi di comunicazione nelle lingue minoritarie;
- un progetto inteso a mappare e sostenere i consigli consultivi nazionali per i mass media.

Infine, l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali ha proseguito l'elaborazione di un vademecum per i professionisti dell'informazione, vale a dire una piattaforma per il rafforzamento delle capacità basata sul web con un contenuto elaborato da portatori di interessi dei media privati al fine di sostenere i giornalisti nella produzione di notizie di qualità.

2.5 Contrastare le minacce interne ed esterne poste dalla disinformazione grazie a una comunicazione strategica

In linea con la comunicazione di aprile, la Commissione europea si è adoperata per assicurare il coordinamento interno delle sue attività di comunicazione intese a contrastare la disinformazione. In tale contesto ha istituito una rete interna contro la disinformazione, che si prefigge quale scopo primario di rendere i suoi servizi in grado di individuare più agevolmente le notizie false, sostenere la cultura della verifica di fatti, fornire risposte rapide e rafforzare una trasmissione più efficace di messaggi positivi²⁰. La Commissione ha intensificato la cooperazione con il Parlamento europeo e la task force di comunicazione strategica per l'Est tramite un forum trilaterale che mira a rendere operativo l'impegno profuso dalle istituzioni nel contrastare la disinformazione in vista delle elezioni europee del 2019.

3. SINTESI

Nel complesso, le azioni delineate nella comunicazione sono state realizzate o avviate nel corso del 2018. Le piattaforme online e l'industria pubblicitaria hanno concordato un codice di buone pratiche per migliorare la trasparenza online e tutelare i consumatori, con una particolare attenzione alle elezioni europee del 2019. È stata creata una rete di verificatori di fatti che rafforzerà la capacità di individuare e smentire le notizie false. La Commissione faciliterà il loro lavoro fornendo le infrastrutture necessarie senza interferire nello svolgimento dei compiti loro assegnati. I portatori di interessi dovrebbero essere in grado di trarre vantaggio da una serie di strumenti di ricerca e innovazione atti a individuare e contrastare la disinformazione, mentre i consumatori dovrebbero beneficiare della maggiore responsabilità online dei fornitori di informazioni. Negli Stati membri è aumentata la consapevolezza circa la necessità di proteggere i processi democratici dalle minacce informatiche. Ciò va di pari passo con gli sforzi compiuti a livello nazionale e di UE per elevare il livello di alfabetizzazione mediatica e responsabilizzare gli utenti, in particolare le generazioni più giovani, e migliorare il pensiero critico. Il sostegno al giornalismo di qualità dovrebbe inoltre contribuire a diluire la disinformazione e a fornire ai cittadini informazioni diversificate e di qualità.

²⁰ A tale rete partecipano anche le rappresentanze della Commissione negli Stati membri.

La Commissione seguirà da vicino l'attuazione delle azioni in corso enunciate nella presente relazione, in particolare il codice di buone pratiche sulla disinformazione, e continuerà a valutare l'eventuale necessità di intraprendere ulteriori azioni, comprese misure di natura regolamentare.