



ALTO RAPPRESENTANTE
DELL'UNIONE PER
GLI AFFARI ESTERI E
LA POLITICA DI SICUREZZA

Bruxelles, 10.6.2020
JOIN(2020) 8 final

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

Contrastare la disinformazione sulla Covid-19 – Guardare ai fatti

INTRODUZIONE

La pandemia di Covid-19 ("coronavirus") è stata accompagnata da un'"infodemia" senza precedenti¹. Secondo l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), una pleora di informazioni sul virus², spesso false o imprecise e diffuse rapidamente tramite i social media, può generare confusione e sfiducia e compromettere l'efficacia della risposta della sanità pubblica.

Questa "infodemia" fa leva sulle nostre paure ataviche. Il confinamento ha costretto a casa milioni di persone e aumentato l'uso dei social media, anche come mezzo di accesso all'informazione. Al tempo stesso le piattaforme online, i verificatori di fatti e gli utenti dei social media segnalano milioni di pubblicazioni false o fuorvianti³. Viste le incognite del nuovo virus, le lacune nelle conoscenze sono diventate terreno fertile per la proliferazione di narrazioni false o fuorvianti.

Sulla scorta del piano d'azione contro la disinformazione⁴ si impone un'azione più coordinata, in linea con i nostri valori democratici, per far fronte ai rischi in cui incorrono le società aperte. I nostri valori comuni e le nostre istituzioni democratiche, compresi la libertà di espressione e la libertà e il pluralismo dei mezzi di comunicazione, sono assi portanti della resilienza delle nostre società di fronte alle sfide connesse alla pandemia di Covid-19.

Facendo seguito all'appello dei membri del Consiglio europeo⁵ e dei ministri degli Affari esteri dell'UE⁶, nonché alle preoccupazioni espresse dal Parlamento europeo, la presente comunicazione congiunta si concentra sulla risposta diretta alla disinformazione che circonda la pandemia di coronavirus, esamina le misure già adottate ed esplora azioni concrete che possano essere avviate rapidamente sfruttando le risorse esistenti.

La comunicazione pone inoltre l'accento sui settori nei quali la crisi ha fatto emergere sfide più sostanziali, che dovranno essere oggetto di un'ulteriore valutazione con l'evolversi della situazione e rientrare in un più ampio quadro di rafforzamento della democrazia. Quest'ultimo sarà delineato nel piano d'azione per la democrazia europea, annunciato negli orientamenti politici della presidente von der Leyen⁷, e avrà lo scopo di

¹ Il termine è stato usato e definito dall'OMS: "costituisce infodemia un eccesso di informazioni su un problema che rende difficile individuare una soluzione. Durante un'emergenza sanitaria può contribuire alla diffusione di informazioni false, fuorvianti e non confermate. L'infodemia può ostacolare l'efficacia della risposta della sanità pubblica e generare confusione e sfiducia tra le persone": https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200305-sitrep-45-covid-19.pdf?sfvrsn=ed2ba78b_4

² Il monitoraggio quotidiano dei mezzi di comunicazione ad opera della Commissione europea registra centinaia di migliaia di articoli relativi alla Covid-19 (https://ec.europa.eu/jrc/en/covid-19-media-surveillance?solsort=ds_created%20desc) e milioni di menzioni sui social media in tutto il mondo. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/corona_fighting_disinformation.pdf

³ JOIN(2018) 36 final del 5 dicembre 2018.

⁴ Il 26 marzo 2020 i membri del Consiglio europeo hanno concordato una dichiarazione comune nella quale si impegnano a contrastare con risolutezza la disinformazione comunicando in modo trasparente, tempestivo e oggettivo quanto stanno facendo e rafforzando la resilienza delle società. È stato chiesto il pieno coinvolgimento della Commissione e dell'alto rappresentante, che riferiranno al Consiglio in merito agli sforzi congiunti: <https://www.consilium.europa.eu/media/43089/26-vc-euco-statement-it.pdf>

⁵ Il 3 aprile 2020 i ministri degli Affari esteri dell'UE hanno espresso preoccupazioni in merito alla disinformazione e alla cattiva informazione, oltre a fare presente la necessità di continuare a contrastare l'impatto negativo sulle società, sulla vita dei cittadini e sulla salute pubblica. Hanno sottolineato la necessità di intensificare gli sforzi congiunti nella lotta contro la disinformazione attraverso una stretta cooperazione tra le istituzioni dell'UE, gli Stati membri e i social media: <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/fac/2020/04/03/>

⁶ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_it.pdf

intensificare ulteriormente gli sforzi dell'UE volti a contrastare la disinformazione e adattarsi all'evoluzione delle minacce e delle manipolazioni, oltre a sostenere mezzi d'informazione liberi e indipendenti. Di questo approccio globale fa parte l'imminente legge sui servizi digitali⁸.

Che cosa ha fatto finora l'UE contro la disinformazione?

Nel 2018 la Commissione europea e l'alto rappresentante hanno definito un approccio in materia di contrasto alla disinformazione⁹. Il piano d'azione contro la disinformazione, radicato nei valori e nei diritti fondamentali europei, in particolare la libertà di espressione, propone un'impostazione che coinvolga l'intera società, rafforzando la cooperazione tra soggetti chiave quali autorità pubbliche, giornalisti, ricercatori, verificatori di fatti, piattaforme online e società civile. Muove dall'esperienza maturata dal 2015 con la task force di comunicazione strategica per l'Est (East StratCom), istituita dal Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) per reagire alle campagne di disinformazione provenienti dalla Russia¹⁰. Un elemento importante del piano d'azione del 2018 consiste nel sollecitare le piattaforme ad attuare il codice di buone pratiche sulla disinformazione concordato in un'ottica di autoregolamentazione sulla scia della comunicazione della Commissione dell'aprile 2018¹¹. A marzo 2019 è stato istituito un sistema di allarme rapido per mettere in contatto gli esperti di disinformazione delle istituzioni dell'UE e degli Stati membri e agevolare la condivisione di analisi e migliori pratiche tra i governi, ad esempio in tema di comunicazione proattiva e risposta efficace. Un altro aspetto fondamentale del piano d'azione è l'intensificazione della cooperazione internazionale, ad esempio nell'ambito del G7 e dell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO). La Commissione europea e il Parlamento europeo hanno inoltre elaborato una politica di comunicazione attiva e di demistificazione, con attività a livello regionale e locale.

1. PRINCIPALI SFIDE DELL'INFODEMIA RELATIVA ALLA COVID-19 E PROSSIME TAPPE PER AFFRONTARLE

L'infodemia relativa alla Covid-19 richiede una risposta rapida dall'UE e dagli Stati membri. La disinformazione può sortire gravi conseguenze, inducendo le persone a ignorare le indicazioni ufficiali a tutela della salute e adottare comportamenti a rischio, o ripercuotendosi negativamente sulle nostre istituzioni democratiche, sulle società e sulla situazione economica e finanziaria. La crisi ha aperto le porte a rischi nuovi: i cittadini possono essere sfruttati o cadere vittima di pratiche criminali, come pure di campagne mirate di disinformazione orchestrate da soggetti nazionali e esterni nel tentativo di minare le nostre democrazie e la credibilità dell'UE e delle autorità nazionali o regionali. Per arginare il flusso di informazioni false e fuorvianti e le operazioni di influenza esterna, anche instaurando una comunicazione proattiva e positiva, è necessario fare appello agli strumenti di cui l'UE già dispone, alle autorità competenti degli Stati membri, alla società

⁸ È in corso la consultazione pubblica: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_20_962

⁹ Il piano d'azione contro la disinformazione del 2018 (JOIN(2018) 36 final del 5 dicembre 2018) si basa sulla linea strategica tracciata nella comunicazione della Commissione "Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo" (COM(2018) 236 final del 26 aprile 2018).

¹⁰ La task force crea prodotti e campagne di comunicazione finalizzati a spiegare meglio le politiche dell'UE nei paesi del partenariato orientale (Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina), oltre a sostenere i più ampi sforzi dell'UE volti a rafforzare l'ambiente in cui operano i media nella regione. Analizza e segnala le tendenze di disinformazione, espone e denuncia le narrazioni proprie di questa pratica e sensibilizza sulla disinformazione diffusa dallo Stato russo e dalle relative fonti nazionali.

¹¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>

civile, ai social media e alla cooperazione internazionale al fine di migliorare la resilienza dei cittadini¹². Tutto ciò deve avvenire nel pieno rispetto della libertà di espressione e degli altri diritti fondamentali e valori democratici.

Il seguente elenco non esaustivo illustra la complessità della situazione che si è prodotta durante la crisi della Covid-19:

- circolano pericolose falsità e informazioni fuorvianti di stampo scientifico (come "lavarsi le mani non serve" o "il coronavirus è pericoloso solo per gli anziani"). Pur non essendo necessariamente illegali, questi messaggi possono mettere direttamente a repentaglio vite umane e inficiare gravemente gli sforzi di contenimento della pandemia. Una soluzione è che i soggetti chiave (autorità pubbliche, mezzi di comunicazione, giornalisti, piattaforme online, verificatori di fatti e società civile, tra gli altri) mettano a disposizione informazioni sanitarie autorevoli assicurandone un'ampia visibilità; un'altra consiste nel rafforzare la capacità dei cittadini di riconoscere e reagire a questo tipo di disinformazione. Se il comportamento è illegale, le autorità competenti dovrebbero occuparsene in conformità delle norme giuridiche applicabili;
- le teorie del complotto che possono mettere a rischio la salute umana, compromettere la coesione delle nostre società e sfociare in episodi di violenza pubblica e tensioni sociali (ad esempio le teorie e i miti secondo i quali la rete 5G contribuirebbe alla diffusione della Covid-19, che hanno portato ad attentati contro le antenne, o secondo i quali un dato gruppo etnico o religioso sarebbe all'origine della diffusione del coronavirus, sfociati nel preoccupante aumento dei contenuti antisemitici sulla Covid-19) richiedono un impegno più deciso da parte dell'intera società – comprese le autorità competenti, i mezzi di comunicazione, i giornalisti, i verificatori di fatti, la società civile e le piattaforme online – che contempli tra le altre cose rettifiche tempestive, il declassamento, la possibile rimozione o altre misure nei confronti degli account responsabili;
- l'istigazione all'odio (riconducibile ad esempio alle dicerie che imputano la diffusione della Covid-19 a un dato gruppo etnico o religioso e che hanno causato un preoccupante aumento dei contenuti razzisti e xenofobi legati alla malattia) è soggetta alle norme sulla rimozione dei contenuti illegali da parte delle piattaforme e delle autorità, oltre ad essere perseguibile dalle autorità competenti conformemente all'ordinamento penale degli Stati membri, in linea con la raccomandazione sulle misure per contrastare efficacemente i contenuti illegali online¹³;
- le frodi ai danni dei consumatori (come la vendita di "prodotti miracolosi" con proprietà terapeutiche non suffragate da alcuna evidenza) sono illegali e devono essere perseguite dalle autorità di protezione dei consumatori e dalle piattaforme online;
- la criminalità informatica (ad esempio la pirateria informatica o il phishing mediante link connessi alla Covid-19 allo scopo di diffondere malware) rende indispensabile l'intervento diretto delle autorità di contrasto e campagne di sensibilizzazione dei cittadini¹⁴;

¹² Per ulteriori elementi fattuali circa la risposta dell'UE alla disinformazione si vedano: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/corona_fighting_disinformation.pdf
https://eeas.europa.eu/topics/countering-disinformation_en

¹³ Raccomandazione della Commissione, del 1° marzo 2018, sulle misure per contrastare efficacemente i contenuti illegali online (C(2018) 1177 final).

¹⁴ Sebbene la disinformazione non costituisca di per sé reato, alcuni suoi aspetti potrebbero rientrare nella sfera penale. Europol ha creato una pagina sulla Covid-19 per aiutare i cittadini e le imprese a proteggersi: <https://www.europol.europa.eu/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know>

- soggetti esterni e alcuni paesi terzi, in particolare Russia¹⁵ e Cina¹⁶, hanno avviato nell'UE, nel suo vicinato e nel resto del mondo operazioni di influenza mirate e campagne di disinformazione incentrate sulla Covid-19, con l'intento di boicottare il dibattito democratico, esacerbare la polarizzazione sociale e migliorare la propria immagine nel contesto della pandemia.

Alla luce di tutto ciò, la crisi insegna che è necessario operare una chiara distinzione tra i vari tipi di contenuti falsi o fuorvianti apparsi nel corso dell'infodemia e calibrare adeguatamente le risposte. A tal fine occorre innanzitutto separare i contenuti illegali veri e propri da quelli dannosi ma non illegali. Bisogna poi appurare se sussiste l'intento di ingannare o arrecare un pregiudizio pubblico o se vi è uno scopo di lucro: qualora fosse assente, ad esempio quando un cittadino condivide in buona fede una notizia non veritiera con amici e familiari, si parla di diffusione di informazioni false; se invece l'intento sussiste, come precisato nella comunicazione della Commissione di aprile 2018¹⁷ siamo in presenza di disinformazione tendenziosa.

Le operazioni di influenza di soggetti dei paesi terzi possono consistere in varie azioni, comprese le tecniche di cui sopra, in diverse combinazioni. In questo senso la disinformazione può far parte di un'operazione di influenza; spesso si ricorre anche ad altre pratiche e tattiche di ingerenza a fini manipolativi¹⁸ come l'amplificazione mediante manovre di manipolazione e l'uso coordinato di account fittizi o non autentici, bot automatizzati e altri metodi per accrescere artificialmente la popolarità del contenuto. È questo coordinamento che tradisce l'intento di avvalersi di informazioni false o fuorvianti a scopo lesivo.

Tutti i settori della società devono dare una risposta calibrata, in funzione della gravità del danno, dell'intenzionalità, del canale di divulgazione, dei soggetti coinvolti e della loro provenienza. Se arginare la diffusione di informazioni false è quindi possibile offrendo smentite mirate, demistificando e promuovendo iniziative di alfabetizzazione mediatica, la disinformazione tendenziosa va combattuta con altri mezzi, comprese misure dello Stato, come afferma tra l'altro il piano d'azione contro la disinformazione. Le piattaforme devono mettere un freno alle manovre coordinate di manipolazione e migliorare la trasparenza circa le operazioni di influenza malevola.

Tutte le soluzioni di cui sopra dovrebbero essere attuate nel pieno rispetto dei diritti fondamentali, in particolare la libertà di espressione.

L'esperienza della crisi della Covid-19 insegna che la politica pubblica dell'UE potrebbe trarre beneficio da una risposta più rapida e coordinata. Un approccio valido ed efficace in tal senso presuppone una comprensione approfondita del problema e prove del suo impatto. Via via che la crisi della Covid-19 evolve, anche l'UE deve evolvere nella sua azione, per colmare le lacune emerse e capire e anticipare meglio le sfide future. A titolo di esempio, continuano a proliferare notizie tendenziose e false riguardo a un possibile vaccino, che ne renderanno probabilmente più difficile la diffusione una volta disponibile. Per monitorare e rispondere con efficacia a queste sfide saranno essenziali il

¹⁵ La banca dati pubblica di www.EUvsDisinfo.eu raccoglie oltre 500 esempi di disinformazione a favore del Cremlino, mentre il SEAE descrive le attività degli Stati terzi nelle sue relazioni pubbliche di analisi.

¹⁶ Cfr. ad esempio <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-covid19-pandemic-updated-23-april-18-may/>

¹⁷ Cfr. nota 9.

¹⁸ Conclusioni del Consiglio sugli sforzi complementari per rafforzare la resilienza e contrastare le minacce ibride (documento 14972/19 del 10 dicembre 2019).

coordinamento e la collaborazione con attori tanto a livello dell'UE quanto a livello mondiale, in aggiunta all'OMS e alle piattaforme online.

Facendosi guidare dall'esperienza acquisita finora nella lotta alla disinformazione sulla Covid-19, l'UE può adottare ulteriori misure concrete a breve termine per aiutare a responsabilizzare i cittadini, instaurando una miglior cooperazione al suo interno e con i partner nel mondo. Tutte le istituzioni dell'UE devono essere coinvolte in uno sforzo comune improntato alla complementarità con gli Stati membri, apportando valore aggiunto, ad esempio con la loro capacità di analisi e l'accesso alle piattaforme.

Queste azioni dovrebbero anche confluire nelle future iniziative dell'UE in materia di disinformazione, segnatamente l'imminente valutazione del codice di buone pratiche e il piano d'azione per la democrazia europea. Inoltre, l'aspetto della sicurezza dovrebbe trovare riscontro nella nuova strategia dell'Unione in materia di sicurezza.

2. RAFFORZARE LA COMUNICAZIONE STRATEGICA ALL'INTERNO E ALL'ESTERNO DELL'UE

Sin dall'inizio della pandemia una comunicazione chiara e accessibile e informazioni precise si sono dimostrate essenziali nel proteggere la salute dei cittadini. L'UE ha contribuito tramite le sue istituzioni, i moltiplicatori e le reti negli Stati membri, nel vicinato e oltre, che hanno affiancato i canali di informazione nazionali. Tra gli sforzi in tal senso figurano valide iniziative di comunicazione proattiva per promuovere un'informazione sanitaria attendibile e verificabile¹⁹, mettere i cittadini e i partner nei paesi terzi al corrente delle attività dell'UE per far fronte alla crisi²⁰ e sensibilizzare sui rischi della disinformazione. A marzo 2020 la Commissione ha inaugurato un'apposita pagina web in cui smaschera le affermazioni false concernenti la Covid-19, promuove contenuti autorevoli e aiuta a distinguere la realtà dalle dicerie, ad esempio per smentire la retorica che lamenta una mancanza di solidarietà nell'UE²¹.

L'infodemia associata alla Covid-19 è una sfida mondiale, proprio come la pandemia vera e propria. Dall'inizio della crisi la Commissione e l'alto rappresentante, insieme agli Stati membri, hanno lavorato a stretto contatto in sedi internazionali quali il G7 (in particolare il meccanismo di risposta rapida) e la NATO. Il SEAE ha peraltro intensificato gli sforzi di contrasto alle operazioni di influenza esterna, pubblicando relazioni periodiche in cui analizza il contesto informativo da questo punto di vista e condividendo le risultanze con la società civile, i mezzi di comunicazione e le comunità di esperti²². Il sistema di allarme rapido dell'UE è stato usato per disseminare informazioni e analisi al fine di ottenere un quadro completo del contesto informativo riguardante la Covid-19. Europol ha pubblicato una relazione al riguardo²³ e monitora sistematicamente gli effetti della pandemia della Covid-19 sul fenomeno della criminalità informatica, fornendo una panoramica aggiornata delle minacce e valutazioni dei possibili sviluppi futuri. Più in generale l'UE si è adoperata per confutare le narrazioni fuorvianti, come quella che la accusa di non fornire assistenza ai partner, con campagne di comunicazione mirate nel mondo, che hanno implicato anche uno stretto coordinamento con l'OMS. In considerazione dei rischi e delle minacce posti

¹⁹ Ad esempio quella del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie: <https://www.ecdc.europa.eu/en>

²⁰ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response_it

²¹ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation_it

²² <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-covid19-pandemic-updated-23-april-18-may/>

²³ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/catching-virus-cybercrime-disinformation-and-covid-19-pandemic>

dalle operazioni di influenza esterna, nonostante le misure adottate dall'inizio della crisi permane l'esigenza di migliorare ancora la capacità dell'UE di raggiungere il pubblico esterno in tutto il mondo con messaggi tempestivi, coerenti, coesi e a grande visibilità, in particolare nell'immediato vicinato, in Africa, in Asia e in America latina.

Azioni

- La Commissione e l'alto rappresentante intendono:
 - investire ulteriormente nelle proprie capacità di comunicazione strategica, in linea con il piano d'azione contro la disinformazione, intensificando la cooperazione e il coordinamento con gli Stati membri;
 - incrementare il ricorso ai meccanismi già in essere per agevolare una cooperazione concreta con gli Stati membri e i partner internazionali sul versante della comunicazione strategica, anche attraverso i canali di cooperazione fra Commissione, Stati membri e task force di comunicazione strategica del SEAE;
 - creare una sezione dedicata del sistema di allarme rapido per facilitare lo scambio di materiale di comunicazione sulla Covid-19 tra gli Stati membri e le pertinenti istituzioni dell'UE;
 - rafforzare ulteriormente le capacità di comunicazione strategica e di diplomazia pubblica delle delegazioni dell'UE, in stretta collaborazione con la rete diplomatica degli Stati membri nonché con i governi e la società civile dei paesi terzi.
- Le rappresentanze della Commissione negli Stati membri interverranno più attivamente nei dibattiti nazionali, in particolare tramite i social media, con informazioni fattuali inquadrare nella realtà locale.

3. MIGLIORARE LA COOPERAZIONE ALL'INTERNO DELL'UE

La lotta contro la diffusione di notizie tendenziose e false e le operazioni di influenza esterna durante la crisi della Covid-19 dimostra che la cooperazione tra le istituzioni dell'UE e gli Stati membri è imprescindibile per garantire la coesione del messaggio e la coerenza degli sforzi. Servono ulteriori misure per razionalizzare e rafforzare le capacità,²⁴ migliorare l'analisi dei rischi e sviluppare ancor più la rendicontazione periodica.²⁵ La cooperazione all'interno dell'UE deve integrare anche le piattaforme e altri soggetti chiave quali le autorità nazionali competenti, i ricercatori e i verificatori di fatti.

Un passo importante per assicurare la complementarità di tutte le iniziative è informare meglio gli Stati membri degli strumenti disponibili: dalla crisi è emerso che si tratta di un aspetto da non dare per scontato. Sono stati compiuti tentativi di migliorare il coordinamento fra diversi soggetti, ad esempio con riferimenti incrociati tra le varie pagine web che trattano di disinformazione sulla Covid-19, ma i risultati restano modesti se paragonati alle esigenze.

²⁴ Ad esempio il Gruppo "Informazione" del Consiglio, il sistema di allarme rapido, i dispositivi integrati per la risposta politica alle crisi (*integrated political crisis response*, IPCR), il comitato per la sicurezza sanitaria e la rete dei comunicatori in caso di crisi.

²⁵ Cfr. anche la risoluzione del Parlamento europeo del 17 aprile 2020 sull'azione coordinata dell'UE per lottare contro la pandemia di Covid-19 e le sue conseguenze, che sollecita anche un'azione dell'UE contro la disinformazione sulla Covid-19 (P9_TA-PROV(2020)0054).

Azioni

- La Commissione proporrà alle altre istituzioni di creare e testare meccanismi²⁶ volti a migliorare il coordinamento in materia di disinformazione sulla Covid-19 all'interno delle strutture esistenti e a condividere valutazioni ed analisi.
- Gli Stati membri dovrebbero fare più ampio ricorso al sistema di allarme rapido e agli altri mezzi del caso per rafforzare la cooperazione tra di loro e con le istituzioni dell'UE, nello specifico per quanto concerne la valutazione del contesto informativo e la conoscenza situazionale.
- Muovendo dall'esperienza della rete di cooperazione europea in materia elettorale, la Commissione agevolerà lo scambio di migliori pratiche legate ad aspetti specifici della disinformazione, come il microtargeting.

4. COOPERARE CON PAESI TERZI E PARTNER INTERNAZIONALI

La disinformazione e le operazioni di influenza esterna incentrate sulla Covid-19 non chiamano in causa soltanto l'UE o i singoli Stati membri, bensì anche paesi terzi, quadri di cooperazione internazionale e, più in generale, il multilateralismo²⁷.

Tenuto conto dei rischi e delle minacce posti dalle campagne di disinformazione, l'UE ha iniziato a veicolare messaggi tempestivi, coerenti, coesi e ben visibili al pubblico di tutto il mondo, segnatamente nell'immediato vicinato dell'UE, nei Balcani occidentali e in Africa. Per contrastare la retorica sulla mancata assistenza dell'UE ai paesi terzi, ad esempio, sono state organizzate campagne di comunicazione in diversi paesi, compresi quelli del vicinato europeo. Oltre a ciò la Commissione e il SEAE si coordinano strettamente con l'OMS e altri partner internazionali per garantire la massima visibilità agli interventi di assistenza dell'UE nel contesto della Covid-19, anche per mezzo di Team Europa, e al loro impatto positivo sul terreno.

Gli strumenti di politica estera esistenti hanno già riorientato fondi per sostenere i governi regionali nella gestione della crisi e si sono attivati per smentire i contenuti di disinformazione che rischiano di esacerbare ulteriormente le tensioni e i conflitti in zone come il Sahel, la regione dei Grandi Laghi, il Corno d'Africa, il Medio Oriente e l'America latina. Inoltre lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani finanzia progetti a sostegno dei giornalisti e promuove la verifica dei fatti e la lotta contro la disinformazione sulla Covid-19.

La cooperazione con il meccanismo di risposta rapida del G7, la NATO e altri si è tradotta in una maggiore condivisione di informazioni, attività e migliori pratiche, ha consentito un più rapido scambio di informazioni e ha aperto la strada ad altre iniziative congiunte in futuro.

Azioni

- La Commissione e l'alto rappresentante, nell'ambito delle rispettive competenze, intendono:
 - lavorare in partenariato con l'OMS per potenziarne l'attività di sorveglianza epidemiologica tramite un monitoraggio efficace dei mezzi di comunicazione e per promuovere l'individuazione e la risposta alle narrazioni fuorvianti o pericolose;

²⁶ Ad esempio gruppi di contatto che si riuniscano con cadenza regolare/videoconferenze settimanali.

²⁷ Cfr. ad esempio le relazioni speciali del SEAE su EUvsDisinfo (<https://euvsdisinfo.eu/>).

- sostenere la cooperazione e la condivisione delle migliori pratiche di contrasto alla disinformazione e alle operazioni di influenza esterna sul piano mondiale, con attività concrete di cooperazione e programmi di sostegno²⁸ basati sui programmi di diplomazia pubblica già in corso²⁹ e sulle attività di sensibilizzazione;
- intensificare lo scambio di informazioni sulla conoscenza situazionale e l'evoluzione della minaccia con i partner della società civile e del settore privato in paesi terzi, tra le altre cose organizzando consultazioni, conferenze ed eventi pubblici³⁰;
- rafforzare i partenariati esistenti, compresi quelli con il G7 e la NATO, ed estendere la cooperazione all'ONU e alle organizzazioni regionali, inclusi l'OCSE, il Consiglio d'Europa e l'Unione africana.
- Nell'ambito del pacchetto "Team Europa" a sostegno dei partner impegnati a far fronte alle ripercussioni della pandemia, promuovere l'accesso a informazioni attendibili, combattere la disinformazione, collaborare con i giornalisti e i mezzi di comunicazione e sostenere iniziative contro la diffusione di notizie tendenziose e false nei paesi terzi, attraverso le delegazioni dell'UE e le missioni diplomatiche in loco degli Stati membri³¹.³²

5. MIGLIORARE LA TRASPARENZA DELLE PIATTAFORME ONLINE RIGUARDO ALLA DISINFORMAZIONE E ALLE OPERAZIONI DI INFLUENZA

La cooperazione con i social media è un fattore determinante tanto ai fini di una valutazione globale della sfida quanto ai fini di una risposta efficace all'infodemia. Dall'inizio della crisi la Commissione insiste sulla necessità che le piattaforme online garantiscano la piena attuazione degli impegni assunti nell'ambito del codice di buone pratiche. Le loro iniziative in tal senso sono oggetto di un attento monitoraggio, per quanto sia difficile valutarne in modo affidabile la tempestività, la completezza e gli effetti³³.

Alcune piattaforme online³⁴ hanno riferito di aver adeguato le politiche per far fronte alla minaccia rappresentata dalla disinformazione sulla Covid-19. Promuovono informazioni attendibili e autorevoli fornite dall'OMS, dalle autorità sanitarie nazionali e da organi di informazione riconosciuti³⁵; declassano i contenuti risultati falsi o fuorvianti; limitano gli annunci pubblicitari che promuovono prodotti e servizi fraudolenti e, in applicazione degli

²⁸ Cfr. ad esempio l'evento "Disinfo Alert" organizzato a Tbilisi nel 2019: <https://euvsdisinfo.eu/georgia/>.

²⁹ Che sostengono già la società civile con azioni mirate contro la disinformazione in paesi terzi quali Russia, Brasile o Indonesia.

³⁰ Ulteriori informazioni sull'evento "Disinfo Horizon" sono disponibili ai seguenti indirizzi: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/SPEECH_20_160
<https://euvsdisinfo.eu/disinformation-aims-at-undermining-democracy/>

³¹ Cfr. anche la comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Comunicazione sulla risposta globale dell'Unione europea alla pandemia di Covid-19" (JOIN(2020) 11 final).

³² Ad esempio nei paesi africani in situazioni di conflitto, come la Repubblica centrafricana o il Congo.

³³ Occorre sottolineare che alcune piattaforme usate per veicolare informazioni fuorvianti non hanno sottoscritto il codice di buone pratiche (ad esempio WhatsApp o TikTok).

³⁴ In particolare Google, Facebook, Twitter e Microsoft.

³⁵ A tale scopo le piattaforme hanno messo in campo nuovi strumenti in diverse lingue, tra cui pannelli informativi, schede, finestre pop-up, mappe e prompt che indirizzano direttamente gli utenti verso fonti di informazioni autorevoli.

specifici standard della comunità, rimuovono i contenuti potenzialmente pericolosi per la salute dei cittadini o la sicurezza pubblica³⁶.

Un ruolo di primo piano spetta a verificatori di fatti, ricercatori e organizzazioni della società civile, cui le piattaforme non hanno però fornito mezzi sufficienti nel corso dell'attuale crisi sanitaria (ad esempio mettendo a disposizione più dati o attribuendo la dovuta rilevanza alle verifiche dei fatti sui rispettivi servizi in tutti gli Stati membri). Servono quindi sforzi supplementari e una maggiore condivisione delle informazioni da parte dei social media, oltre a più trasparenza e rendicontabilità³⁷. Ciò evidenzia la necessità di far rispettare e rafforzare le politiche cui le piattaforme hanno aderito sottoscrivendo il codice di buone pratiche.

5.1. ACCRESCERE IL RUOLO DELLE PIATTAFORME ONLINE DURANTE LA CRISI

Le piattaforme dovrebbero approfondire ancora gli sforzi per contrastare i rischi derivanti dalla crisi. Ispirandosi al monitoraggio del codice di buone pratiche effettuato in vista delle elezioni europee del 2019, la Commissione intende istituire nel quadro del codice stesso un agile programma di monitoraggio e comunicazione delle notizie tendenziose e false sulla Covid-19, che dovrebbe essere esteso anche alle piattaforme che non hanno ancora sottoscritto il codice³⁸. Con l'aiuto del gruppo di regolatori europei per i servizi di media audiovisivi (ERGA)³⁹, la Commissione potrebbe poi valutare l'impatto sortito dalle politiche delle piattaforme sulla diffusione di notizie tendenziose e false connesse alla Covid-19. La valutazione fornirebbe inoltre informazioni utili per sostenere gli sforzi di mitigazione volti a circoscrivere i danni. Tutto ciò contribuirà anche a plasmare le future iniziative dell'UE, in particolare il piano d'azione per la democrazia europea e la legge sui servizi digitali.

Azioni

Alle piattaforme sarà chiesto di rendere disponibili relazioni mensili sulle politiche e azioni realizzate in materia di disinformazione sulla Covid-19. Nelle relazioni dovranno figurare i seguenti elementi:

- *iniziative intese a promuovere contenuti autorevoli a livello dell'UE e degli Stati membri*⁴⁰: le piattaforme dovrebbero fornire dati circa le azioni intraprese per promuovere informazioni provenienti da enti nazionali e internazionali che si occupano di sanità, autorità nazionali e dell'UE e mezzi di comunicazione riconosciuti;
- *iniziative e strumenti volti a sensibilizzare gli utenti*: le piattaforme dovrebbero fornire dati circa l'attuazione delle politiche finalizzate ad avvertire gli utenti che si trovano di fronte a contenuti di disinformazione;
- *manovre di manipolazione*: le piattaforme dovrebbero segnalare tutti i casi di

³⁶ Ad esempio la diceria che bere candeggina è una cura per il virus.

³⁷ Come illustrato ad esempio da Brookings: <https://www.brookings.edu/techstream/encrypted-messaging-apps-are-the-future-of-propaganda/>

³⁸ Soprattutto quelle che hanno goduto di grande visibilità durante la crisi della Covid-19, come WhatsApp o TikTok.

³⁹ In risposta alla crisi ERGA ha recentemente esteso il mandato del suo sottogruppo sulla disinformazione per includere una valutazione del modo in cui le piattaforme reagiscono alle sfide presentate da questa situazione fuori dall'ordinario. La valutazione verterà nello specifico sulle misure adottate dalle piattaforme per individuare, controllare e prevenire la diffusione di informazioni non veritiere, fuorvianti o inesatte sulle terapie mediche e la malattia, sulle modalità di propagazione e sui provvedimenti dei governi e delle autorità nazionali di regolamentazione: <https://erga-online.eu>

⁴⁰ Alcuni portatori di interessi hanno elaborato indicatori di affidabilità per le fonti di informazione, come la Journalism Trust Initiative.

manipolazione dei social media, le operazioni di influenza malevola e i comportamenti non autentici coordinati rilevati sui loro servizi. Dovrebbero inoltre cooperare con gli Stati membri e le istituzioni dell'UE al fine di facilitare la valutazione delle campagne di disinformazione e delle operazioni di influenza e l'individuazione dei responsabili;

- *dati sui flussi pubblicitari legati alla disinformazione sulla Covid-19*⁴¹: i firmatari del codice dovrebbero fornire dati, se possibile disaggregati per Stato membro, circa le politiche attuate sui propri servizi per limitare gli annunci pubblicitari legati alla disinformazione sulla Covid-19. Le piattaforme e gli operatori di reti pubblicitarie dovrebbero anche fornire dati circa le politiche volte a limitare gli annunci pubblicitari su siti web terzi che sfruttano la disinformazione sulla Covid-19 per generare entrate pubblicitarie⁴².

La Commissione esorterà vivamente altri portatori d'interessi che non sono attualmente firmatari del codice a partecipare su base volontaria al programma di monitoraggio.

5.2. SOSTENERE VERIFICATORI DI FATTI E RICERCATORI

La verifica dei fatti è fondamentale affinché tutti possano avere accesso a informazioni attendibili e a una pluralità di punti di vista. Dalla crisi della Covid-19 è emersa la necessità che le piattaforme online forniscano più dati sulla natura, la portata e le conseguenze della disinformazione e che confrontino e valutino l'efficacia delle azioni intraprese. È appena stato inaugurato l'Osservatorio europeo dei media digitali (*European Digital Media Observatory*, EDMO) per promuovere la creazione di una comunità transfrontaliera e multidisciplinare di verificatori di fatti e ricercatori universitari indipendenti, che collaboreranno con i portatori di interessi per individuare, analizzare e denunciare possibili minacce di disinformazione, anche in relazione alla Covid-19. A tale proposito, ai fini della ricerca e di una migliore comprensione delle minacce e delle tendenze legate alla disinformazione è essenziale un accesso più ampio a serie di dati aggregati sulla Covid-19 forniti dalle piattaforme. Serve inoltre un'infrastruttura di ricerca specifica per individuare, analizzare e denunciare la disinformazione e le operazioni di influenza esterna in tutta l'UE. Tutto ciò dovrebbe avvenire nel rispetto del quadro normativo applicabile, comprese le norme in materia di protezione dei dati.

Azioni

- La Commissione fa appello alle piattaforme affinché amplino e intensifichino la cooperazione con i verificatori di fatti, offrendo attivamente accesso ai propri programmi di verifica dei fatti alle organizzazioni di tutti gli Stati membri e del vicinato, in tutte le lingue.
- La Commissione sosterrà le attività di verifica dei fatti e di ricerca⁴³, anche tramite il nuovo Osservatorio europeo dei media digitali (EDMO).^{44 45} EDMO

⁴¹ Cfr. ad esempio le relazioni del GDI: <https://disinformationindex.org/2020/05/why-is-tech-not-defunding-covid-19-disinfo-sites/>

⁴² A questo scopo le piattaforme dovrebbero valutare l'opportunità di ricorrere a indicatori di affidabilità elaborati da verificatori/ricercatori indipendenti o altri portatori di interessi (ad esempio GDI, Newsguard).

⁴³ Come il progetto "HERoS" (*Health Emergency Response in Interconnected Systems*), che punta a sviluppare un nuovo metodo per reperire sui social media informazioni riguardanti le notizie false e non confermate sulla Covid-19 (per ulteriori dettagli: <https://cordis.europa.eu/project/id/101003606>). Inoltre, Orizzonte 2020 mobilita il mondo accademico, le organizzazioni di ricerca, gli operatori e le imprese private allo scopo di contrastare la diffusione di informazioni false, rafforzare le capacità di verifica dei

fornirà appoggio a una comunità multidisciplinare e indipendente dedicata alla disinformazione sulla Covid-19, forte di un'infrastruttura tecnologica dotata di strumenti e servizi⁴⁶, e potrebbe assistere le autorità pubbliche nella ricerca e nella creazione di collegamenti adeguati con il sistema di allarme rapido.

- La Commissione invita le piattaforme a concordare con EDMO un quadro che garantisca ai ricercatori universitari l'accesso ai dati delle piattaforme interessate, nel rispetto della riservatezza, al fine di migliorare l'individuazione e l'analisi della disinformazione.
- La Commissione valuterà la possibilità di rilasciare in modalità open source alcuni strumenti che ha elaborato per individuare narrazioni fuorvianti e fonti online inattendibili, mettendoli così a disposizione della comunità di verificatori di fatti.

6. GARANTIRE LA LIBERTÀ DI ESPRESSIONE E IL PLURALISMO DEL DIBATTITO DEMOCRATICO

L'attuale crisi della Covid-19 ha evidenziato il rischio che alcune misure volte a contrastare l'infodemia diventino un pretesto per minare i diritti e le libertà fondamentali, o che siano abusate a fini politici all'interno e all'esterno dell'Unione europea. Ne consegue pertanto la necessità di essere vigili e difendere i nostri diritti fondamentali e valori comuni, che dovrebbero costituire il pilastro della nostra risposta alla Covid-19. In tale contesto la libertà e il pluralismo dei mezzi di comunicazione sono fondamentali per contrastare la diffusione di notizie tendenziose e informare i cittadini.

La libertà di espressione e il diritto dei mezzi di comunicazione e della società civile di esaminare l'operato dello Stato sono più importanti che mai durante questa crisi: le autorità non dovrebbero essere dispensate dall'obbligo di rendere conto delle proprie azioni perché esercitano poteri di emergenza. Al contrario, sono tenute a garantire la trasparenza del proprio operato, che rinsalda il rapporto di fiducia con i cittadini e consente il controllo dei processi decisionali. La libera circolazione delle informazioni non solo contribuisce a proteggere la vita e la salute umana, ma crea anche condizioni favorevoli e stimola il dibattito e i processi decisionali in campo sociale, economico, politico e in altri settori strategici⁴⁷. In ultima analisi, è nei frangenti di crisi che la democrazia dimostra la sua forza e il suo valore reali.

fatti e la responsabilità online e promuovere la ricerca sull'importanza di un panorama mediatico robusto e indipendente.

⁴⁴ <https://edmo.eu/>

⁴⁵ A giugno 2020 si apre la seconda fase di EDMO, che consiste nell'istituzione di poli nazionali/regionali per la ricerca sulla disinformazione. Nel 2021 saranno erogati fondi supplementari nell'ambito di Europa digitale, in modo da garantire la presenza di questi poli su tutto il territorio dell'UE. L'imminente programma Europa digitale perseguirà la copertura geografica totale di EDMO; nel frattempo la Commissione cercherà sinergie con i finanziamenti del Parlamento europeo pubblicando, nell'estate del 2020, inviti a presentare proposte a sostegno della ricerca sulla disinformazione connessa alla Covid-19.

⁴⁶ Compreso l'accesso a banche dati pubbliche, repertori di fatti verificati e meccanismi per l'accesso ai dati delle piattaforme nel rispetto della riservatezza, così da agevolare l'individuazione, l'analisi e la denuncia della disinformazione.

⁴⁷ "Disease pandemics and the freedom of opinion and expression", relazione del relatore speciale delle Nazioni Unite sulla promozione e la protezione del diritto alla libertà di opinione e di espressione, David Kaye, aprile 2020.

Tra le problematiche legate alla libertà di espressione sollevate durante la crisi⁴⁸ si annoverano segnalazioni che l'accesso alle informazioni di giornalisti, organizzazioni della società civile ed esponenti del mondo accademico ha subito limitazioni o indebiti ritardi e che i giornalisti hanno dovuto far fronte a maggiori rischi per la loro sicurezza, comprese minacce e intimidazioni, o ad accuse infondate di disinformazione.

Dall'inizio della crisi la Commissione monitora con attenzione le misure di emergenza adottate dagli Stati membri e la loro coerenza con il trattato e il diritto dell'Unione nel suo complesso, con particolare riguardo per la Carta dei diritti fondamentali. In diversi Stati membri erano già in vigore disposizioni relative alla disinformazione, anche di natura penale, mentre uno Stato membro ha introdotto una nuova fattispecie di reato per chi si rende colpevole di disinformazione durante lo stato di emergenza⁴⁹. Le leggi che definiscono questi reati in termini troppo generici e prevedono sanzioni sproporzionate possono rendere le fonti più restie a parlare con i giornalisti e indurre all'autocensura⁵⁰, destando particolari preoccupazioni sul piano della libertà di espressione.

La Commissione, coadiuvata dal Parlamento europeo, cofinanzia una serie di progetti che si prefiggono di mappare le minacce e i rischi per la libertà e il pluralismo dei mezzi di comunicazione, sostenere il giornalismo investigativo e fornire assistenza ai giornalisti in difficoltà⁵¹.

Durante l'emergenza della Covid-19 i mezzi di comunicazione liberi e indipendenti hanno dato prova di essere servizi essenziali che forniscono ai cittadini informazioni attendibili e verificate e contribuiscono così a salvare vite umane. La crisi ha però aggravato la già difficile situazione economica in cui versava il settore a causa del crollo delle entrate pubblicitarie, nonostante il pubblico in aumento⁵²; gli operatori più piccoli e vulnerabili e gli organi di informazione locali e regionali sono particolarmente in difficoltà. Ne risultano indeboliti l'intero ecosistema dei mezzi di comunicazione dell'UE e la sua diversità. Il pacchetto per la ripresa e il superamento degli effetti della crisi proposto dalla Commissione aiuterebbe a soddisfare il fabbisogno immediato di liquidità grazie al sostegno alla solvibilità e ai finanziamenti per la coesione, rafforzando al contempo gli investimenti nel digitale e la resilienza del settore tramite InvestEU, Europa creativa e il programma Orizzonte Europa.

La crisi della Covid-19 ha anche acuito notevolmente i problemi analoghi che si pongono nel resto del mondo, compresi quelli con cui devono misurarsi gli organi di informazione indipendenti in quanto baluardi della democrazia e dei diritti umani. L'UE ne seguirà gli sviluppi in linea con il piano d'azione per i diritti umani e la democrazia 2020-2024⁵³, prestando particolare attenzione alla situazione nel vicinato orientale e meridionale e nei Balcani occidentali.

⁴⁸ I casi sono documentati sulla piattaforma del Consiglio d'Europa per la tutela del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti e tramite la piattaforma "Mapping Media Freedom" cofinanziata dall'UE (<https://mappingmediafreedom.org/>).

⁴⁹ Modifica dell'articolo 337 del codice penale ungherese.

⁵⁰ La Commissione ha sottolineato che il buon funzionamento della democrazia non può prescindere da mezzi di comunicazione liberi e indipendenti e che in momenti come quelli che stiamo vivendo il rispetto della libertà di espressione e la certezza del diritto sono essenziali:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_567

⁵¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/media-freedom-projects>

⁵² Le prime stime indicano che le entrate dell'editoria d'informazione potrebbero ridursi fino all'80 % a seconda del paese. Si prevede che i più colpiti saranno i piccoli editori locali: <http://www.newsmediaeurope.eu/news/covid-19-and-the-news-media-journalism-always-comes-at-a-cost/>

⁵³ JOIN(2020) 5 del 23 marzo 2020.

Tutto ciò mette a repentaglio la capacità dei mezzi di comunicazione e della società civile di esplicare pienamente il proprio ruolo nella lotta alla diffusione di informazioni tendenziose e false.

L'Unione deve incrementare il sostegno politico e pratico offerto ai giornalisti e ai mezzi di comunicazione indipendenti nell'UE e nel mondo, oltre a sostenere le organizzazioni della società civile che monitorano e segnalano le restrizioni della libertà di espressione e dello spazio civico.

Azioni

- La Commissione continuerà a monitorare da vicino, per tutto il periodo di applicazione, l'impatto delle misure di emergenza sul diritto e sui valori dell'UE; proseguirà inoltre il dialogo con gli Stati membri sulle criticità individuate. Il monitoraggio andrà ad informare la prossima relazione annuale sullo Stato di diritto, la cui pubblicazione è prevista nel terzo trimestre del 2020⁵⁴, la futura strategia per l'applicazione efficace della Carta dei diritti fondamentali nell'Unione europea e il piano d'azione per la democrazie europea.
- In questo momento di crisi la Commissione esorta gli Stati membri a intensificare gli sforzi tesi a garantire che i giornalisti possano lavorare in sicurezza⁵⁵ e in condizioni adeguate e a riconoscere i mezzi di comunicazione come servizio essenziale.
- La Commissione invita il Parlamento e il Consiglio ad adottare con urgenza il pacchetto globale per la ripresa, che aiuterebbe a sanare e rafforzare la resilienza del settore dei mezzi di comunicazione in un'ottica di contrasto alla disinformazione sulla Covid-19. Gli Stati membri dovrebbero sfruttare al massimo tale pacchetto e la risposta economica dell'UE alla Covid-19⁵⁶ per sostenere i mezzi di comunicazione che risentono fortemente della crisi, sempre nel rispetto della loro indipendenza. Tutti i soggetti dell'UE dovrebbero prodigarsi per sostenere i mezzi di comunicazione nel quadro della ripresa.
- A integrazione di questi sforzi la Commissione continuerà a cofinanziare progetti indipendenti nei settori del giornalismo, della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione, come pure ad agevolare l'accesso alle possibilità di finanziamento per i mezzi di comunicazione⁵⁷.
- Entro la fine dell'anno la Commissione proporrà interventi per rafforzare la libertà e il pluralismo dei mezzi di comunicazione nell'Unione europea nel quadro del piano d'azione per la democrazia europea. Presenterà anche un piano d'azione per i media e l'audiovisivo, con cui mira a promuovere ulteriormente la trasformazione digitale e la competitività di questi settori nonché a stimolare l'accesso ai contenuti e il pluralismo dei media.

⁵⁴ Durante la crisi i mezzi di comunicazione e la società civile impegnati nel dibattito democratico si sono imbattuti in nuovi ostacoli. Nella relazione annuale sullo Stato di diritto la Commissione esaminerà la situazione in modo approfondito per tutti gli Stati membri.

⁵⁵ In linea con gli orientamenti del Consiglio d'Europa sulla tutela della libertà di informazione in tempi di crisi (<https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/freedom-of-expression-and-information-in-times-of-crisis>) È inoltre opportuno dare seguito alle segnalazioni effettuate dal Consiglio d'Europa nell'ambito della piattaforma per la tutela del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti.

⁵⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_20_459

⁵⁷ Lo strumento di garanzia per i settori culturali e creativi, ad esempio, può sostenere le esigenze di finanziamento del settore dei mezzi di comunicazione.

- La Commissione e l'alto rappresentante intendono:
 - avviare azioni mirate nell'ambito dei programmi di diplomazia pubblica in tutto il mondo al fine di sostenere gli attori della società civile che forniscono informazioni attendibili⁵⁸;
 - sviluppare ulteriormente la cooperazione con la società civile, i giornalisti e i mezzi di comunicazione indipendenti in paesi terzi tramite l'assistenza regionale e il sostegno bilaterale, allo scopo di combattere la disinformazione e promuovere la verifica dei fatti;
 - rafforzare il sostegno al monitoraggio delle violazioni della libertà di stampa e appoggiare chi si adopera a favore di un contesto più sicuro per i media e della protezione dei giornalisti, anche attraverso l'assistenza fornita dal meccanismo UE di protezione dei difensori dei diritti umani e una più stretta cooperazione con il Fondo europeo per la democrazia.

7. SENSIBILIZZARE I CITTADINI E METTERLI IN GRADO DI DIFENDERSI

Da quando è stata dichiarata la pandemia il punto di vista di ricercatori, scienziati ed esperti di sanità è più richiesto che mai. Gli insegnamenti tratti dalla crisi della Covid-19 evidenziano l'importanza di promuovere informazioni provenienti da fonti autorevoli, prendere decisioni basate sul parere di scienziati e professionisti sanitari e mantenere vivo il dibattito democratico. Risulta evidente che gestire un ambiente online in continua evoluzione costituisce una sfida⁵⁹. Dare ai cittadini gli strumenti per analizzare in modo critico le informazioni reperibili online è essenziale per contrastare la disinformazione.

A queste sfide si può reagire in modo più efficace se la società è consapevole dei pericoli legati alla diffusione di informazioni tendenziose e false. È opportuno riservare particolare attenzione ai gruppi vulnerabili, ad esempio giovani e bambini, che corrono rischi maggiori di essere indotti in errore e quindi di esporsi a pericoli maggiori. Ciò implica promuovere tra la popolazione l'alfabetizzazione mediatica e la cultura dell'informazione, inclusi il pensiero critico, la capacità di riconoscere la disinformazione e le competenze digitali, oltre a sostenere la responsabilizzazione dei cittadini in sé⁶⁰. Si fa già molto in questo senso, ma servono ulteriori interventi per individuare sinergie e possibilità di cooperazione e scambio di informazioni in materia di misure di rafforzamento della resilienza, al fine di contenere gli effetti della disinformazione. È anche importante che i cittadini abbiano accesso a risorse nella loro lingua.

Azioni

- La Commissione, il Consiglio, l'alto rappresentante e il Parlamento europeo condivideranno le migliori pratiche in tema di misure di rafforzamento della resilienza, in particolare alla luce di quanto appreso durante la crisi della Covid-19.
- L'aggiornamento del piano d'azione per l'istruzione digitale, che sarà adottato nel corso del 2020, proporrà misure che contribuiranno alla lotta contro la disinformazione. Erasmus+ e il programma "corpo europeo di solidarietà", dal canto loro, offrono possibilità di finanziamento ai progetti che affrontano il problema della disinformazione. La Commissione sosterrà lo sviluppo del pensiero

⁵⁸ Ad esempio podcast, sostegno alla verifica dei fatti o seminari online (webinar).

⁵⁹ Ad esempio dover far fronte alla rapida apertura e chiusura di siti web fraudolenti, cosa che rende molto difficile sventare le frodi (dato che i responsabili assumono continuamente nuove identità virtuali), compilare "liste nere" ed informare consumatori e piattaforme.

⁶⁰ Ad esempio con progetti di alfabetizzazione mediatica, con il sostegno alle organizzazioni della società civile che aiutano i cittadini e con l'accesso a strumenti di verifica dei contenuti.

critico tra gli utenti dei social media mediante i progetti dell'azione preparatoria "Alfabetizzazione mediatica per tutti"⁶¹ e la rete europea di centri per un'internet più sicura (Safer Internet Centres).

- La Commissione intende, anche nell'ambito del futuro piano d'azione per i media e l'audiovisivo, proporre azioni finalizzate a sensibilizzare e sviluppare il pensiero critico in vari gruppi, in particolare nei giovani, per i quali si farà leva sul potenziale dei social media e degli influencer. Per questo si baserà sulla direttiva riveduta sui servizi di media audiovisivi, che impone alle piattaforme per la condivisione di video di predisporre misure e strumenti efficaci di alfabetizzazione mediatica.
- Le istituzioni dell'UE dovrebbero coordinarsi per produrre materiali di sensibilizzazione riguardo alla natura della disinformazione, ai pericoli che essa pone per l'essenza democratica della nostra società e agli strumenti disponibili per individuarla e contrastarla. Tali materiali, condivisi attraverso le opportune reti e gli strumenti di coinvolgimento dei cittadini, dovrebbero essere rivolti a una varietà di gruppi in tutti gli Stati membri e nei paesi partner.

8. PROTEGGERE LA SALUTE PUBBLICA E I DIRITTI DEI CONSUMATORI

Peculiare alla crisi della Covid-19 è l'accento posto sullo sfruttamento dei consumatori. Manipolazione, tecniche di marketing ingannevoli, frodi e truffe speculano sulla paura per vendere prodotti superflui, inefficaci e potenzialmente pericolosi che millantano proprietà terapeutiche inesistenti, o per indurre i consumatori a fare acquisti a prezzi esorbitanti. Che veicolino o no disinformazione, se violano l'*acquis* relativo ai consumatori i contenuti di questo tipo sono illegali e richiedono una risposta diversa da parte delle autorità competenti, in conformità delle norme sulla tutela dei consumatori⁶².

Su invito della Commissione le piattaforme⁶³ hanno rimosso milioni di annunci pubblicitari ingannevoli riguardanti prodotti illegali o non sicuri⁶⁴. La Commissione ha coordinato un'indagine a tappeto ("sweep") dei siti web per individuare quelli in cui i consumatori dell'UE sono esposti a contenuti che diffondono affermazioni false o vendono prodotti truffaldini nel contesto della Covid-19. L'indagine a tappeto, condotta dalla rete di cooperazione per la tutela dei consumatori (CPC), prevedeva sia un controllo accurato delle piattaforme online, sia un'analisi approfondita di specifici annunci pubblicitari e siti web collegati a prodotti di cui è esplosa la domanda a causa del virus. In esito all'indagine le piattaforme hanno rimosso o bloccato milioni di annunci pubblicitari o offerte di prodotti ingannevoli.

⁶¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/2018-2019-call-proposals-preparatory-action-media-literacy-all>. La pubblicazione dell'ultimo invito a presentare proposte per questa azione preparatoria (2018-2020) è prevista nel secondo trimestre del 2020.

⁶² La Commissione europea ha anche chiesto alle autorità degli Stati membri di rafforzare la vigilanza e adeguare le attività di controllo sulle offerte e gli annunci pubblicitari online che riguardano alimenti e integratori alimentari con un nesso alla Covid-19 (https://ec.europa.eu/food/safety/official_controls/eu-co-ordinated-control-plans/covid-19_en). Anche l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) ha avviato indagini al riguardo (https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/13-05-2020/inquiry-fake-covid-19-products-progresses_it).

⁶³ Le piattaforme che hanno accolto l'invito della Commissione sono le seguenti: Allegro, Amazon, Alibaba/Aliexpress, CDiscount, eBay, Facebook (che comprende Facebook, Facebook Marketplace e Instagram), Microsoft/Bing, Google (che comprende Google ads e YouTube), Rakuten, Wish e Verizon Media/Yahoo.

⁶⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_20_938

Le autorità nazionali della rete di cooperazione per la tutela dei consumatori hanno collaborato con la Commissione per contrastare queste pratiche in modo coordinato. La Commissione ha invitato le principali piattaforme⁶⁵ a cooperare con le autorità di tutela dei consumatori e adottare misure proattive contro le truffe⁶⁶. Il dialogo con le grandi piattaforme online sta dando i suoi frutti⁶⁷ ma i lavori devono proseguire, segnatamente nel quadro della futura legge sui servizi digitali.

Gli operatori disonesti continuano tuttavia a trovare nuovi modi per sfuggire ai controlli e sfruttare le vulnerabilità dei consumatori, aggirare le verifiche mediante algoritmi e allestire nuovi siti web. Non sono estranei a queste pratiche neanche i siti web indipendenti, che attirano consumatori grazie ad annunci pubblicitari su social media, portali di posta elettronica eccetera, oppure ricorrendo al posizionamento sponsorizzato nei motori di ricerca. Le autorità nazionali di tutela dei consumatori rimangono quindi in massima allerta e continueranno a collaborare con la Commissione per proteggere i consumatori online⁶⁸.

La Commissione sta intensificando la cooperazione e gli scambi di informazioni con le piattaforme e gli organismi di autoregolamentazione nel settore della pubblicità per sviluppare strumenti automatici in grado di individuare la pubblicità ingannevole. Fino al termine della crisi le piattaforme dovrebbero riferire periodicamente sull'efficacia delle loro misure e sulle nuove tendenze.

Molti siti web fraudolenti usano nomi di dominio che contengono parole chiave legate alla Covid-19, come "corona", "mascherina" o "vaccino"⁶⁹. Sono particolarmente deleteri quando si presentano come siti web ufficiali o pubblici. La Commissione ha avviato un dialogo con il settore dei nomi di dominio per condividere e promuovere buone pratiche che impediscano l'uso abusivo o speculativo dei nomi di dominio⁷⁰; misure analoghe sono state concordate con EURid, gestore del dominio ".eu"⁷¹.

Azioni

- Il sostegno alle autorità nazionali di tutela dei consumatori facenti parte della rete di cooperazione per la tutela dei consumatori comprenderà il finanziamento della loro capacità di effettuare un agile monitoraggio dei mercati. Nel più lungo periodo la Commissione sonderà la possibilità di fornire un pacchetto comune di risorse, ad

⁶⁵ Mercati online, motori di ricerca e social media.

⁶⁶ Ad esempio individuando i prodotti molto richiesti commercializzati in modo ingannevole per ottenere un vantaggio indebito e impiegando mezzi automatizzati per rimuovere proattivamente la pubblicità ingannevole e i "prodotti miracolosi" che forniscono indicazioni sulla salute illegali.

⁶⁷ A titolo di esempio, Google ha bloccato o eliminato (a livello mondiale) oltre 80 milioni di annunci pubblicitari relativi alla Covid-19, mentre eBay ha bloccato o eliminato dal suo mercato globale oltre 17 milioni di annunci che violano le norme dell'UE a tutela dei consumatori.

⁶⁸ La Commissione ha pubblicato orientamenti per aiutare i consumatori a individuare ed evitare possibili truffe connesse alla Covid-19 quanto fanno acquisti online: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_it

⁶⁹ La Commissione collabora strettamente anche con Europol e con i fornitori di servizi di registrazione ("registrar") per facilitare lo scambio di informazioni che consentano di individuare, segnalare e rimuovere rapidamente i siti web relativi alla Covid-19 usati per scopi criminosi: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/catching_the_virus_cybercrime_disinformation_and_the_covid-19_pandemic_0.pdf

⁷⁰ Includere misure per verificare l'accuratezza e la validità dei dati dei registranti in caso di nomi di dominio che contengono parole chiave connesse alla Covid-19, nonché per segnalare registrazioni sospette alle autorità competenti, quali gli enti per la tutela dei consumatori e le autorità di contrasto. Cfr. anche <https://www.icann.org/news/blog/keeping-the-dns-secure-during-the-coronavirus-pandemic>

⁷¹ <https://eurid.eu/en/news/doteu-covid19-measures/>

esempio un osservatorio forense per i mercati digitali dotato di strumenti specifici per svolgere indagini online e vagliare le pratiche problematiche connesse alla Covid-19⁷².

- Saranno rafforzate la cooperazione internazionale e la condivisione di esperienze (ad esempio mediante la rete internazionale dei responsabili dell'applicazione della normativa a tutela dei consumatori) per promuovere l'approccio dell'UE in materia di pratiche ingannevoli ai danni dei consumatori nel contesto della Covid-19⁷³.

CONCLUSIONI

L'UE è intervenuta per contrastare la minaccia posta dalla diffusione di notizie tendenziose e false e dalle operazioni di influenza esterna durante la crisi della Covid-19. Tuttavia l'entità del potenziale impatto sulla salute dei cittadini e sulla stabilità delle nostre società e le lacune emerse rendono necessario il proseguimento degli sforzi tesi a intensificare i lavori. La crisi della Covid-19 è assurda, per l'UE e le sue società democratiche, a banco di prova per dimostrare la propria capacità di far fronte a situazioni di questo tipo. Tenuto conto delle sfide individuate, delle lezioni tratte finora e delle soluzioni a breve termine proposte, a lungo termine la società dell'UE e il relativo controllo democratico potrebbero uscirne più forti, più resilienti e meglio preparati per le sfide future.

La Commissione e l'alto rappresentante avvieranno rapidamente le azioni proposte nella presente comunicazione, gettando le basi per un approccio a lungo termine nell'ambito del piano d'azione per la democrazia europea, che dovrebbe essere presentato verso la fine dell'anno, e della futura legge sui servizi digitali.

⁷² La Commissione coordinerà la cooperazione tra la rete CPC, i registri di domini e i fornitori di servizi di pagamento per reagire con efficacia alle truffe ai danni dei consumatori.

⁷³ Prendendo spunto dalla posizione comune della rete di cooperazione per la tutela dei consumatori pubblicata a marzo, che illustra le truffe più comuni collegate alla Covid-19, l'OCSE ha elaborato orientamenti su come riconoscere le frodi:

<http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/protecting-online-consumers-during-the-covid-19-crisis-2ce7353c/>

https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_it