



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 6.11.2006
COM(2006) 663 definitivo

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

**Valutazione finale
concernente l'attuazione del piano d'azione comunitario pluriennale per promuovere
l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo
diffuse attraverso le reti globali**

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

**Valutazione finale
concernente l'attuazione del piano d'azione comunitario pluriennale per promuovere
l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo
diffuse attraverso le reti globali**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. INTRODUZIONE

La presente comunicazione riguarda la valutazione finale del piano pluriennale d'azione comunitario per il periodo 2003-2004 per promuovere l'uso sicuro di Internet. La valutazione è stata effettuata da un gruppo di tre esperti indipendenti, coadiuvati da un'équipe di valutatori professionisti di una società¹ incaricata di strutturare e coadiuvare la valutazione, rilevare le informazioni ed elaborare la relazione. La valutazione si è svolta nel periodo febbraio- maggio 2006, in stretta collaborazione con i servizi della Commissione interessati². La sintesi della relazione di valutazione³ è allegata alla presente comunicazione.

2. CONTESTO

Lo scopo del Piano d'azione per promuovere un uso sicuro di Internet (SIAP) (qui di seguito il "programma"), come precisato nella decisione del Parlamento europeo e del Consiglio⁴, è promuovere un uso più sicuro di Internet e, a livello europeo, un ambiente favorevole allo sviluppo dell'industria legata a Internet.

Il programma adottato inizialmente durava quattro anni, dal 1° gennaio 1999 al 31 dicembre 2002, ed era dotato di uno stanziamento pari a 25 milioni di euro. Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno deciso di estenderlo di due anni supplementari, dal 1° gennaio 2003 al 31 dicembre 2004. Lo stanziamento complessivo per il periodo 1999-2004 ammontava a 38, 3 milioni di euro.

Il programma è stato attuato attraverso tre linee d'azione:

¹ IDATE, selezionata in base ad un bando di gara ristretto pubblicato dalla DG Società dell'informazione nell'autunno del 2005.

² DG-INFSO unità C3 e E6

³ *Final Evaluation of Safer Internet Action Plan (2003-2004): Final Report, May 2006*, IDATE, http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/programme/evaluations/index_en.htm

⁴ Decisione n. 276/1999/CE del Parlamento europeo del Consiglio del 25 gennaio 1999 che adotta un piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali (GU L 33 del 6.2.1999, pag. 1), modificata dalla decisione n. 1151/2003/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 giugno 2003 (GU L 162 dell'1.7.2003).

- (1) creare un ambiente più sicuro (creazione di una rete europea di hotline, che consentano agli utenti di segnalare contenuti illegali reperiti su Internet, e incentivazione dell'autoregolamentazione e dei codici di condotta);
- (2) sviluppare sistemi di filtraggio e di classificazione;
- (3) incoraggiare le azioni di sensibilizzazione.

Nel corso del periodo 2003-2004 l'ambito del programma è stato esteso alle nuove tecnologie on line, in particolare il contenuto mobile e a banda larga, i giochi on line, il trasferimento diretto di *file* tra computer (peer-to-peer) e tutte le forme di comunicazione in tempo reale come i gruppi di chat e i messaggi istantanei, in primo luogo con l'obiettivo di migliorare la protezione di bambini e minori. Un Forum per l'uso sicuro di Internet (*Safer Internet Forum*) ha cercato di stimolare il lavoro in rete di tutti i soggetti attivi nel settore negli Stati membri e dei partecipanti ai progetti sulle varie linee d'azione, in particolare in materia di *hotline* e sensibilizzazione. Il programma ha anche cercato di incoraggiare la cooperazione e lo scambio di esperienze e migliori pratiche a livello europeo e internazionale, soprattutto con i nuovi Stati membri, i paesi candidati e i paesi in via di adesione.

Il meccanismo principale per attuare il piano di azione è il cofinanziamento di progetti selezionati in base ad inviti a presentare proposte pubbliche. Nel periodo 2003-2004 sono stati cofinanziati 52 progetti a cui hanno partecipato 105 organizzazioni provenienti da 22 Stati membri più l'Islanda, la Norvegia e la Bulgaria. Ventidue progetti riguardavano le hotline (1 nodo di coordinamento e 21 hotline in 20 paesi); venticinque concernevano la sensibilizzazione (2 nodi di coordinamento e 23 nodi di sensibilizzazione in 21 paesi), uno riguardava la ricerca applicata in materia di educazione ai media, uno concerneva un sistema di etichettatura di qualità, uno consisteva in un piano di autoregolamentazione per trattare la questione degli *spam* e uno riguardava la classificazione dei giochi online. Nell'ambito di un contratto quadro è stata realizzata un'indagine Eurobarometro. Inoltre, a seguito di un bando di gara aperto, è stato concluso un contratto di servizio per uno studio di valutazione comparativa (*benchmarking*) dei software e dei servizi di filtraggio. La spesa totale nell'ambito dei bilanci del 2003 e del 2004, ivi compreso il finanziamento di tutti i progetti a compartecipazione finanziaria, i contratti di servizio per lo studio di valutazione comparativa, l'indagine Eurobarometro e i costi per le valutazioni delle proposte, le verifiche dei progetti e le riunioni ammonta a circa 13,7 milioni di euro.

3. OBIETTIVI DELLA VALUTAZIONE

La valutazione ha riguardato le seguenti questioni: pertinenza degli obiettivi, delle priorità e degli strumenti di attuazione del programma, efficacia ed impatto del programma, efficienza ed efficacia rispetto ai costi, utilità e sostenibilità, nessi causali tra le risorse utilizzate e le attività e gli impatti presunti ("logica di intervento") e insegnamenti da trarre per i potenziali interventi futuri di tipo analogo.

4. RISULTATI DELLA VALUTAZIONE

I valutatori hanno rilevato che il programma è stato adeguatamente attuato e che l'assegnazione delle sovvenzioni e la gestione del programma sono state di norma trasparenti, efficienti e soddisfacenti.

Il programma è considerato da tutte le parti interessate un programma utile ed efficace che dovrebbe continuare. L'Unione europea è ritenuta un pioniere che ha rapidamente capito che la problematica dei contenuti illeciti e nocivi su Internet è una questione strategica seria ed importante, di dimensione mondiale.

La creazione di hotline nazionali è considerata una delle migliori realizzazioni del programma. La valutazione della rete esistente di hotline, coordinata da INHOPE, ha consentito di rilevare che la maggior parte delle hotline offre un servizio utile, pertinente ed efficace che non potrà essere portato avanti senza finanziamenti pubblici. Uno dei principali problemi è che la maggior parte degli utilizzatori finali di Internet non è adeguatamente informata (o non è affatto a conoscenza) relativamente all'esistenza delle hotline. Il livello di cooperazione tra le hotline e le altre parti interessate, in particolare le amministrazioni pubbliche nazionali, i nodi di sensibilizzazione, ma anche le forze di polizia e giudiziarie può essere perfezionato.

Lo sviluppo di nodi di sensibilizzazione in quasi tutti gli Stati membri dell'UE è considerato un altro risultato importante del programma. La sensibilizzazione è considerata infatti da tutti un'esigenza fondamentale. La rete di sensibilizzazione in materia di sicurezza su Internet, coordinata da INSAFE, è tuttavia ancora in una fase iniziale di sviluppo. In molti casi, le attività di sensibilizzazione raggiungono solo un numero ridotto di gruppi di beneficiari, soprattutto rispetto alle altre parti interessate come i media nazionali e locali, le associazioni di genitori, le scuole ed altri gruppi. Queste attività spesso non beneficiano di una priorità sufficientemente elevata nell'ambito delle politiche pubbliche dei governi nazionali.

Le tecnologie di filtraggio sono giudicate da tutte le parti interessate un elemento fondamentale di crescente importanza. Tuttavia i genitori sono ancora poco informati su come si gestiscono i software di filtraggio a livello di utilizzatore finale. Tutte le parti interessate concordano sul fatto che i sistemi di etichettatura e di classificazione dei contenuti sono tuttora uno strumento importante per rendere Internet più sicuro, soprattutto per i minori. I progressi registrati in materia, tuttavia, non sono soddisfacenti. Sono stati rilevati alcuni sviluppi incoraggianti in materia di autoregolamentazione, codici di condotta e migliori pratiche dell'industria, in particolare nel settore dei videogame e del contenuto mobile.

L'armonizzazione della legislazione nazionale, in particolare per quanto concerne il contenuto illecito e nocivo e la protezione dei giovani, assume una particolare importanza.

La diffusione di nuovi dispositivi che comportano funzionalità Internet, come i telefonini della nuova generazione e le pratiche emergenti di comunicazione in rete a scopo di socialità (incluse le chat con webcam), i blog su Internet e la condivisione di *file*, pongono ulteriori problemi.

5. RACCOMANDAZIONI

La relazione di valutazione contiene sette raccomandazioni principali con le relative raccomandazioni secondarie⁵:

Hotline:

- (1) Rafforzare la visibilità delle hotline:
 - (a) Sensibilizzare gli utenti finali e i media sull'esistenza delle hotline
- (2) Perfezionare la cooperazione tra hotline e altre parti interessate, in particolare le forze di polizia e i fornitori di servizi Internet:
 - (a) Incoraggiare l'armonizzazione delle procedure tra hotline e forze di polizia in Europa.
 - (b) Redigere un manuale che illustri le procedure per lo scambio di informazioni e gli orientamenti sulle migliori pratiche e definisca chiaramente le politiche, gli aspetti etici e le procedure per le persone attive in questo ambito.
 - (c) Coordinare l'elaborazione di una lista nera europea dei contenuti illeciti e promuovere la sua ampia utilizzazione da parte dei fornitori di servizi Internet.

Sensibilizzazione

- (3) Le azioni di sensibilizzazione dovrebbero essere mirate a gruppi specifici e migliorare l'informazione:
 - (a) I nodi di sensibilizzazione dovrebbero seguire strategie specifiche per rivolgersi ai bambini, ai genitori o agli insegnanti.
 - (b) Favorire il dialogo tra amministrazioni nazionali (ad esempio i ministeri dell'Istruzione) per stabilire come si possa insegnare nelle scuole ad utilizzare Internet in un modo più sicuro (formazione di insegnanti, programmi di studio, istituzioni di consigli di studenti come organismi di autoregolamentazione nelle scuole).
 - (c) Incoraggiare i media a partecipare più attivamente alle campagne di sensibilizzazione.
 - (d) Destinare una quota più elevata dello stanziamento di bilancio del programma alle azioni di sensibilizzazione.
- (4) Coinvolgere i bambini e i giovani nell'individuazione dei problemi e nell'elaborazione delle soluzioni.

⁵ Cfr. la sintesi allegata e la relazione di valutazione (pag. 42 e successive).

- (a) Ottenere un feedback dai bambini ed invitarli ad elaborare messaggi e soluzioni adeguate in materia di sensibilizzazione.
- (5) Rafforzare la consapevolezza degli utilizzatori finali sulle opzioni esistenti per il filtraggio di contenuti nocivi.
 - (a) Incoraggiare i nodi di sensibilizzazione a pubblicizzare, soprattutto nelle scuole e tra i genitori, l'esistenza degli strumenti di filtraggio.
 - (b) Valutare l'efficacia delle varie soluzioni di filtraggio.
- (6) Incoraggiare l'industria ad adottare soluzioni di autoregolamentazione sul piano europeo.
 - (a) Promuovere l'adozione di sistemi di verifica dell'età.
 - (b) Favorire lo scambio di migliori pratiche, in particolare in materia di codici di condotta, etichettatura dei contenuti e sistemi di classificazione.
- (7) Individuare i potenziali sviluppi tecnologici e le opzioni di utilizzazione:
 - (a) Analizzare le implicazioni della convergenza dei servizi e dei nuovi modi di comunicazione per la protezione dei bambini e il comportamento degli utilizzatori, e diffonderne i risultati di questo esame.

6. CONCLUSIONE

La Commissione prende atto dei risultati della valutazione finale del Piano d'azione per un uso sicuro di internet e terrà conto delle raccomandazioni ivi contenute nell'attuazione del programma Safer Internet plus e nella programmazione di un futuro programma di follow-up. I progressi già realizzati nei settori menzionati dalle raccomandazioni saranno consolidati.

Il programma "Safer Internet plus" apporterà il suo sostegno alle attività svolte delle hotline che prevedono l'elaborazione di elenchi congiunti di contenuti illeciti (in particolare immagini di abusi sessuali su bambini). La trasmissione di questi elenchi ai fornitori di servizi Internet avverrà nel rispetto delle disposizioni giuridiche concernenti il loro ruolo, in particolare quelle contenute nella direttiva sul commercio elettronico⁶.

Alla luce delle risposte date alla relazione dei valutatori, la Commissione invita il Parlamento europeo, il Consiglio, il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni a:

⁶ Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 giugno 2000 relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno. GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1.

- (1) prendere atto che il piano d'azione per un Internet più sicuro è stato attuato in modo soddisfacente;
- (2) coadiuvare la Commissione nel suo impegno per rafforzare la visibilità del programma ed incentivare il dibattito pubblico sulle questioni legate alla sicurezza di Internet;
- (3) sostenere la Commissione nelle sue attività di consultazione di tutte le parti interessate ed esaminare le possibili attività di follow-up, in particolare per quanto riguarda le nuove tecnologie e le nuove categorie di contenuto digitale che incidono su un uso più sicuro di Internet.

Allegato

Sintesi

Le conclusioni presentate qui di seguito sono state elaborate da un gruppo indipendente di tre esperti nell'ambito della valutazione finale del Piano d'azione per un Internet più sicuro (2003-2004). Il gruppo di esperti che ha supervisionato e portato avanti il processo e la metodologia della valutazione ha beneficiato del sostegno dello specialista dell'IDATE, responsabile dello sviluppo e dell'analisi degli elementi di base della valutazione. Il testo rispecchia i risultati di un questionario online, di colloqui telefonici, di ricerche documentali e di una riunione del "Focus group", nonché i pareri del gruppo di esperti.

Conclusioni

1. Varato nel 1999, il piano d'azione per un uso più sicuro di Internet (SIAP) è considerato da tutte le parti interessate come un **programma utile ed efficace che dovrebbe essere portato avanti**. L'Unione europea è considerata un pioniere che ha rapidamente capito che i contenuti illeciti e nocivi su Internet costituiscono una questione strategica seria ed importante di dimensione mondiale. Oggi, la struttura e il concetto del SIAP sono utilizzati in molti altri paesi – sia nella regione Asia-Pacifico, sia in America del Nord e del Sud - come un modello di intervento per far fronte alla sfida dei contenuti illeciti e nocivi su Internet, nel rispetto del diritto fondamentale della libertà di espressione.

2. Il programma iniziale prevedeva **quattro settori principali di intervento**:

A. hotline (finanziamento UE 4,6 milioni di euro)

B. sensibilizzazione (finanziamento UE 7,4 milioni di euro),

C. filtraggio, etichettatura e classificazione (finanziamento 0,875 milioni di euro),

D. autoregolamentazione dell'industria e codici di condotta (Finanziamento UE 0,493 milioni di euro).

Nel periodo 2003-2004 sono state le hotline e le azioni di sensibilizzazione a beneficiare maggiormente del finanziamento UE. Si è ritenuto che il filtraggio, l'etichettatura, la classificazione, l'autoregolamentazione e i codici di condotta fossero soprattutto di competenza dell'industria. Nell'ambito del SIAP (2003-2004) l'UE ha investito complessivamente 13,7 milioni di euro. Circa 13,4 milioni di euro sono stati assegnati ad oltre 50 progetti che, per la maggior parte, riguardavano le hotline e le azioni di sensibilizzazione. Ventidue Stati membri dell'UE, più la Norvegia, l'Islanda e la Bulgaria hanno beneficiato di questi finanziamenti. Circa 0,3 milioni di euro sono stati spesi per coprire i costi delle valutazioni delle proposte, delle verifiche dei progetti, delle riunioni e dell'indagine Eurobarometro. L'assegnazione delle sovvenzioni e la gestione del piano d'azione sono state di norma trasparenti, efficienti e soddisfacenti.

3. Il varo di **hotline nazionali** è considerato una delle principali realizzazioni del programma. Nell'ambito del programma, è stato sviluppato un ampio sistema di hotline, diffuse in Europa in quasi tutti gli Stati membri e i paesi candidati, coordinato dall'INHOPE, l'associazione internazionale di hotline su Internet. Le hotline sono punti di contatto cui gli utilizzatori finali possono segnalare i contenuti illeciti reperiti su Internet. Le hotline collaborano con le forze

di polizia, le autorità responsabili dell'attuazione della legge, i nodi di sensibilizzazione, i fornitori di servizi Internet, le associazioni industriali e altre istituzioni. La valutazione delle hotline esistenti ha consentito di verificare che la maggior parte delle hotline offrono un servizio utile, pertinente ed efficace, tuttavia molte non potranno proseguire le loro attività senza un finanziamento pubblico. Uno dei maggiori problemi è che, pur offrendo le hotline un servizio prezioso, la maggior parte degli utilizzatori finali di Internet non è adeguatamente informata o non è affatto a conoscenza della loro esistenza. Nella maggior parte dei paesi, meno del 10% dell'insieme degli utilizzatori finali di Internet conoscono l'esistenza delle hotline. Il livello di cooperazione tra hotline e altre parti interessate, in particolare le amministrazioni pubbliche nazionali, i nodi di sensibilizzazione, ma anche le forze di polizia e le autorità responsabili dell'attuazione della legge, può essere migliorato.

4. Lo sviluppo di **nodi di sensibilizzazione** in quasi tutti gli Stati membri dell'UE è ritenuto un altro importante risultato del programma. La sensibilizzazione è considerata da tutti coloro che sono stati consultati un'esigenza imprescindibile. Sono stati sviluppati molti strumenti, tecniche e materiali, adatti alle esigenze locali. La Giornata "Safer Internet", gestita da una rete, è sempre più considerata come un'occasione preziosa per migliorare la comunicazione tra le parti interessate e raggiungere un vasto pubblico. La rete di sensibilizzazione sulle questioni di sicurezza su Internet è coordinata da INSAFE ed è in una fase iniziale di sviluppo. Spesso le attività raggiungono solo un numero ridotto di gruppi di beneficiari, soprattutto rispetto agli altri soggetti interessati quali i media nazionali e locali, le associazioni di genitori, le scuole ed altri gruppi. Queste attività spesso non beneficiano di un sostegno adeguato da parte delle autorità nazionali e dei media e non viene loro attribuita una priorità sufficientemente elevata nell'ambito delle politiche pubbliche dei governi nazionali. Le azioni di sensibilizzazione spesso non sono sufficientemente specifiche per i vari gruppi di beneficiari come gli insegnanti, i genitori e i bambini. Il livello e la qualità della formazione necessaria per gli insegnanti differiscono da un paese all'altro e questa formazione spesso non viene considerata una vera priorità. Occorre coinvolgere i bambini e i ragazzi in una fase iniziale, "l'apprendimento di Internet" non è sufficientemente integrato nei normali programmi didattici. Spesso non si tiene sufficientemente conto delle esperienze personali dei bambini.

5. Le **tecnologie di filtraggio** sono considerate da tutte le parti interessate un elemento fondamentale di crescente importanza. Il settore industriale ha realizzato notevoli progressi tecnologici in questo settore e l'utilizzatore finale ha varie soluzioni a sua disposizione. Esiste una tecnica di filtraggio che consente agli utilizzatori finali, soprattutto ai genitori, di impedire ai loro figli di accedere a siti web dal contenuto nocivo. Alcuni fornitori di servizi Internet, inoltre, offrono dei servizi che consentono di bloccare l'accesso ad alcune categorie di contenuti nocivi. Tuttavia i genitori sono ancora troppo poco informati su come si gestiscono i software di filtraggio a livello di utilizzatore finale. Tutte le parti interessate concordano sul fatto che **i sistemi di etichettatura e di classificazione** dei contenuti sono sempre un mezzo importante per rendere più sicuro Internet, soprattutto per i minori. I progressi registrati in materia, tuttavia, non sono soddisfacenti. I sistemi che si basano in misura eccessiva sull'autovalutazione non contribuiranno in modo significativo al conseguimento degli obiettivi perseguiti. Sono stati rilevati una serie di sviluppi incoraggianti in materia di autoregolamentazione, codici di condotta e migliori pratiche, in particolare nel settore dei videogame e del contenuto mobile.

6. Di particolare importanza è stata giudicata **l'armonizzazione della legislazione nazionale**, in particolare per quanto concerne i contenuti illeciti e nocivi e la protezione dei giovani. Sono necessarie delle regole, ma le azioni giudiziarie individuali intentate da alcuni Stati

membri rischiano di essere poco efficaci e controproducenti. Si tratta di una questione che non si pone solo nell'Unione europea, ma interessa il mondo intero.

7. Sorgono nuovi problemi con la diffusione di **nuovi dispositivi** con funzionalità Internet come i telefonini di nuova generazione e le nuove attività come la comunicazione in rete a scopo di socialità (incluse le chat con webcam), i blog su Internet e la condivisione di file.