



Google Italy
Via Federico Confalonieri, 4
Milano

google.it

Roma, 10 gennaio 2023

Audizione di Google Italy Srl nell'ambito dell'esame, sui profili di conformità ai principi di sussidiarietà e proporzionalità, dell'atto COM (2022) 457 (Quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno) - 4^a Commissione permanente del Senato della Repubblica - Politiche dell'Unione europea

Google sostiene l'obiettivo della Commissione di salvaguardare il pluralismo dei media e l'indipendenza editoriale. Internet in generale è stato ed è un grande abilitatore della pluralità dei media, promuovendo una diversità di voci, rappresentando le culture locali e fornendo contenuti di alta qualità che parlano al pubblico locale e globale.

L'Unione Europea dispone di uno dei mercati più diversificati e competitivi per notizie e contenuti multimediali: una vera storia di successo. **È importante che l'European Media Freedom Act o EMFA non comprometta tale eccellenza,** ad esempio **concedendo a determinati fornitori di servizi di media privilegi rispetto ad altri,** rischiando di innalzare barriere limitando l'ingresso di nuove opinioni e chiudendo la porta a voci diverse.

È fondamentale che **l'EMFA a) non ostacoli la lotta contro la disinformazione e che b) sia completamente compatibile con l'esistente legislazione europea.** In particolare, è evidente il rischio di sovrapposizioni con alcuni provvedimenti di recente approvazione e di larga portata, quali, tra gli altri:

- Il **Digital Services Act**, che prevede obblighi proporzionali alla dimensione delle piattaforme online e crea nuovi standard di contrasto alla disinformazione e di rimozione di contenuti illegali;
- Il **Digital Markets Act**, che disciplina il ruolo nei mercati digitali dei *gatekeeper*, imponendo a tali piattaforme obblighi e divieti di varia natura;
- Il **Codice di Condotta dell'UE contro la Disinformazione**, che vede Google tra i firmatari e che introduce diverse misure di contrasto alla disinformazione, tra cui maggiore trasparenza, maggiore cooperazione con i *fact checkers*, e l'impegno alla demonetizzazione degli attori malintenzionati;
- La **Direttiva AVMS**, che impone determinati obblighi ai fornitori di piattaforme per la condivisione di video;
- La **Direttiva Copyright**, che crea nuove regole a tutela del diritto d'autore online, imponendo, tra le varie misure, nuovi obblighi alle piattaforme.

Fin dalla sua nascita, Google svolge un ruolo fondamentale nel collegare gli utenti a diverse fonti di informazione. La nostra missione è infatti proprio quella di rendere le informazioni universalmente accessibili e utili a livello globale.

Al cuore del nostro ruolo c'è facilitare l'accesso alle notizie e fornire varie fonti, contribuendo notevolmente alla libertà e alla pluralità dei media. Inoltre, abbiamo ridotto le barriere all'ingresso facilitando l'accesso nel mercato di nuove imprese media, aumentando la scelta per i consumatori e contribuendo a un panorama di notizie diversificato, non da ultimo promuovendo testate giornalistiche indipendenti.

Altro tema centrale per la disciplina in esame è quello del contrasto alla disinformazione. La guerra in Ucraina ci ha ricordato che i malintenzionati, che in alcuni casi possono essere persino attori statali, possono tentare di utilizzare Internet per diffondere disinformazione e propaganda con l'obiettivo di indebolire le democrazie.

L'interferenza straniera e l'utilizzo massivo di informazioni imprecise e fuorvianti per giustificare l'aggressione di un altro Stato sono antitetici alla missione di Google. **Il nostro modello di business dipende da quanto siamo in grado di rappresentare una fonte di informazioni utile e affidabile per tutti:** abbiamo un incentivo naturale a impedire a chiunque di interferire con l'integrità dei nostri prodotti.

La cooperazione tra le istituzioni, le imprese, la società civile e il mondo accademico è uno strumento fondamentale per proporre una risposta efficace alla cattiva informazione e alla disinformazione. Per questo motivo, **siamo stati uno dei firmatari fondatori del Codice di Condotta dell'UE sulla Disinformazione e ci siamo impegnati in modo costruttivo nella sua recente revisione.**

Questo processo ha riunito imprese tecnologiche, enti che lavorano sul tema della disinformazione, organizzazioni di ricerca e *fact-checkers*. Il Codice stabilisce impegni chiari per garantire che le organizzazioni che diffondono disinformazione non ricevano compensi di natura economica, dando potere agli utenti ed esplorando una serie di approcci per combattere la disinformazione, come i modi per utilizzare i contenuti di verifica dei fatti. Riteniamo che il Codice consenta un dialogo costruttivo tra le istituzioni, le imprese e la comunità di esperti, e che abbia delineato un modello di successo per una risposta collettiva a un problema complesso.

Mentre il Parlamento europeo e il Consiglio iniziano le proprie discussioni sull'EMFA al fine di raggiungere un accordo sul testo, vorremmo evidenziare le aree che riteniamo necessitino di ulteriori chiarimenti e affinamenti.

Articolo 2 - Definizione di “fornitore di servizi di media”

Il testo attuale introduce nell'articolo 2 una nuova categoria di servizi: i "servizi di media". Sono inoltre presenti definizioni contenute in altre normative, in particolare le "pubblicazioni di carattere giornalistico" ai sensi della direttiva Copyright (che esclude i periodici pubblicati per scopi scientifici o accademici) e i "servizi di media audiovisivi" come definiti nella Direttiva AVMS.

Il termine “Servizi di media”, introdotto per la prima volta da questa proposta normativa, rischia di sovrapporsi ad altre definizioni, tra cui quelle testé menzionate. Inoltre, è bene considerare che, nell'attuare le suddette Direttive, gli Stati Membri hanno adottato interpretazioni e punti di vista diversi in merito ai soggetti che si qualificano come editori.

Affinché questo nuovo regime normativo funzioni, è essenziale che il testo stabilisca definizioni chiare e applicabili uniformemente in tutta l'Unione. Poiché la Commissione considera l'EMFA una misura del mercato unico, **è fondamentale che le definizioni siano precise e non soggette a potenziali successive interpretazioni**, al fine di evitare casi di frammentazione normativa e per raggiungere un approccio armonizzato all'attuazione e all'applicazione della misura.

Il testo attuale introduce anche una **sovrapposizione concettuale**: un servizio di piattaforma per la condivisione di video può, in alcuni casi, qualificarsi anche come servizio di media (considerando 8).

Quando un servizio audiovisivo, in particolare un servizio audiovisivo on-demand, è fornito tramite un servizio di piattaforma per la condivisione di video, questa specifica attività è disciplinata dalla Direttiva AVMS e deve essere separata dal servizio fornito dalla piattaforma, che funge invece da mero intermediario.

In caso contrario, ciò esonererebbe qualsiasi servizio di piattaforma per la condivisione di video designato come piattaforma di grandi dimensioni dal dover moderare i contenuti (poiché si ritiene che ne abbiano il controllo editoriale in quanto servizi di media). Inoltre, proprio a causa di ciò, verrebbe meno l'obbligo di applicare l'articolo 17 dell'EMFA stesso.

Riteniamo dunque essenziale che questa proposta sia valutata nell'insieme del quadro giuridico esistente per garantirne la compatibilità ed evitare l'incertezza giuridica.

Articolo 17 - Notifica preventiva e ricorso accelerato Autodichiarazione - Necessità di tutele

Questo articolo mette in atto un processo mediante il quale i fornitori di servizi di media - auto dichiaratisi come tali - ricevono una notifica preventiva quando una piattaforma di dimensioni molto grandi (VLOP) prevede di rimuoverne dei contenuti in base a una violazione delle linee guida della community del proprio servizio e mette a disposizione del servizio di media un ricorso accelerato.

Durante il dibattito sul DSA era stata presa in considerazione l'ipotesi di un'esenzione per i media, la cosiddetta *media exemption*. In tal caso, sarebbe stato impossibile per le piattaforme online agire contro la disinformazione poiché questa è per lo più dannosa ma non sempre illegale. Limitare la capacità di un servizio di moderare i contenuti di determinati *creators* equivarrebbe a un obbligo di trasmissione di materiale dannoso (c.d. "must carry").

Costringere le piattaforme online a trasmettere contenuti che potrebbero potenzialmente violare le loro linee guida e forse anche la legge rappresenterebbe un intervento senza precedenti, una violazione della libertà di impresa e una decisione potenzialmente pericolosa.

Anche se l'EMFA non si spinge fino a questo punto, la proposta di articolo 17 pone comunque alcune sfide significative, non ultimo per quanto riguarda chi si qualifica come fornitore di servizi di media e meriterebbe quindi i sopra menzionati privilegi speciali. Sebbene sosteniamo l'autoregolamentazione in generale, consentire a entità/individui di dichiararsi servizi di media tramite la sola autoregolamentazione lascia questo processo aperto ad abusi da parte di attori malintenzionati e rischia di compromettere il sistema.

Per migliorare il testo, riterremmo opportuno:

- Restringere la definizione di "fornitore di servizi di media" nell'articolo 2.
- Introdurre una forma di verifica delle dichiarazioni effettuate dai servizi di media, ad esempio da parte delle autorità di regolamentazione, della società civile o comunque di un'entità terza.
- Introdurre un meccanismo di controllo (di *vetting*) per un elenco di organismi certificati come organismi di coregolamentazione o di autoregolamentazione.
- Introdurre una forma di sanzione per qualsiasi uso improprio degli strumenti offerti ai servizi media. Ciò potrebbe essere realizzato sulla falsariga di quanto concordato nell'ambito del Digital Services Act, in base al quale, ad esempio, lo status di *trusted flagger* può essere revocato in caso di abuso.

Articolo 23 - Misurazione dell'audience

L'articolo 23 delinea la necessità di sistemi e metodologie di misurazione dell'audience trasparenti, imparziali, inclusivi, proporzionati, non discriminatori e verificabili. **Google ha espresso più volte la volontà di essere soggetta a misurazione. A livello nazionale,**

l'AGCOM ha promosso con la delibera 262/22/CONS una consultazione pubblica, a cui abbiamo partecipato, che indaga proprio il tema dei sistemi di rilevazione degli indici di ascolto nel nuovo ecosistema digitale.

Il considerando 45 di EMFA descrive la misurazione del pubblico come uno "strumento fondamentale per valutare le prestazioni dei contenuti mediatici e per comprendere le preferenze del pubblico al fine di pianificare la produzione futura di contenuti". L'EMFA mira quindi a supportare i servizi di media comprendendo meglio l'uso dei loro contenuti. In quanto tale, dovrebbe essere chiarito all'articolo 23 che solo i sistemi di misurazione dell'audience che misurano le preferenze del pubblico sono coperti dall'EMFA.

Sebbene la proposta intenda anche differenziare la "misurazione dell'audience proprietaria" dalla "misurazione dell'audience standard del settore", a nostro avviso è necessaria maggiore chiarezza per comprendere meglio cosa sia esattamente coperto dall'articolo 23, poiché la "misurazione dell'audience proprietaria" non è definita all'articolo 2 e neanche il considerando 9 fornisce chiarezza giuridica.

Conclusione

In conclusione, come accennato, Google condivide appieno l'obiettivo principale della Commissione europea: la salvaguardia del pluralismo dei media e dell'indipendenza editoriale. Crediamo tuttavia che sia necessaria maggiore chiarezza all'interno del testo dell'EMFA proposto dalla Commissione riguardo ad alcune disposizioni, tra cui la definizione di fornitori di servizi di media, le disposizioni sulla misurazione dell'audience, e il funzionamento - da un punto di vista pratico - dell'autodichiarazione dei fornitori di servizi di media e i vari strumenti di tutela che da essa derivano.

Riteniamo inoltre che sia fondamentale che l'EMFA integri e non contraddica o si sovrapponga a legislazioni, regolamenti e codici esistenti. Questi includono, come anticipato, il Digital Services Act, il Digital Markets Act, il Codice di Condotta dell'UE sulla Disinformazione, la Direttiva Copyright e la Direttiva AVMS. Questi provvedimenti di larga portata sono stati recentemente rivisti, adottati o implementati e hanno bisogno di tempo per diventare adeguatamente operativi.