

**SENATO DELLA REPUBBLICA
4a COMMISSIONE (POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)**

**AUDIZIONE INFORMALE DEL PROFESSOR GIANNI RIOTTA
Direttore Centro di Ricerca Luiss DataLab
Coordinatore Italian Digital Media Observatory (IDMO)**

17 GENNAIO 2023

Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno (legge europea per la libertà dei media) e modifica la direttiva 2010/13/UE

Onorevole Presidente Terzi di Sant'Agata, Onorevoli Senatori,

Desidero ringraziare, a nome mio e dell'intera istituzione di cui faccio parte, il Presidente e tutti i componenti della 4a Commissione permanente del Senato della Repubblica in materia di Politiche dell'Unione europea per aver deciso di convocarci al fine di ascoltare il nostro parere su di una proposta normativa che riveste un'importanza centrale nel dibattito europeo.

Tale proposta di regolamentazione andrà ad istituire un quadro comune per i media nel mercato interno, e sarà integrata dall'adozione di una Raccomandazione complementare (non vincolante) che, alla stregua di un catalogo generale ricognitivo delle migliori pratiche, mira ad incentivare la spontanea adozione di misure volontarie al fine di rafforzare l'indipendenza editoriale e la tutela dell'ecosistema dell'informazione.

La proposta di regolamento e la raccomandazione mirano a proteggere e promuovere la libertà dei media nell'Unione europea. L'atto istituirebbe un quadro normativo comune per la protezione dei giornalisti e dei media, nonché per la promozione del pluralismo e della diversità dei media stessi.

La proposta è stata accolta con favore da molti operatori del settore dei media, dalle organizzazioni per i diritti umani e da altri gruppi della società civile. I sostenitori sostengono che l'atto fornirebbe una spinta necessaria alla libertà dei media nell'UE, che negli ultimi anni ha subito crescenti pressioni. I critici, tuttavia, hanno espresso preoccupazione per il potenziale impatto dell'atto sulla libertà di espressione e di stampa. Alcuni hanno sostenuto che l'atto potrebbe essere usato per soffocare le voci dissenzianti e limitare la capacità dei giornalisti di riferire su questioni delicate.

Nel complesso, si tratta di una proposta complessa che ha il potenziale per avere un impatto significativo sui servizi di media nell'Unione Europea. Le audizioni di fronte a questa Commissione rappresentano senza dubbio alcuno un passo fondamentale per determinare il futuro della regolamentazione in questo settore. Come giornalista, ritengo sia importante continuare a seguire gli sviluppi dell'iter regolatorio e a riferire sui dibattiti e le discussioni che la riguardano. È inoltre importante garantire che le voci e le prospettive di tutte le parti interessate siano ascoltate e rappresentate.

L'attenzione che prestiamo a questa tipologia di proposte regolatorie, come professionisti dell'informazione e coordinatori di un centro di ricerca che opera a contrasto della disinformazione, è sempre molto alta. Sebbene non sia sempre possibile far sì che i principi ideali che regolano l'ecosistema dei media e la professione giornalistica si trasformino in norma giuridica, è importante il coinvolgimento degli attori e dei professionisti che lavorano sul campo.

Nonostante decisi passi in avanti fatti dal legislatore europeo negli ultimi anni, in particolare attraverso l'adozione e l'approvazione di strumenti regolatori come il DSA e il GDPR, risulta ancora evidente il ritardo con cui la legislazione europea interviene a regolamentare i settori tecnologici, in

senso lato, e quello afferente all'ecosistema dei media e dell'informazione, in senso più specifico.

È infatti necessario rendersi conto che, ad oggi, la rivoluzione digitale di cui per anni si è discusso è oramai realtà. Ne costituisce un esempio lampante la Chat GPT, elaborata da OpenAI, che dimostra come le diverse applicazioni operative dell'intelligenza artificiale producano un impatto di enorme rilevanza su ogni settore della vita umana, e sui media e l'informazione in maniera particolarmente incisiva.

L'impatto e le trasformazioni radicali introdotte dalle innovazioni tecnologiche nel mondo dei media digitali hanno avuto una notevole incidenza, unitamente ad altri fattori, anche sulla professione giornalistica, in particolare per quel che concerne il dibattito interno a questo mondo e la sempre più rapida e capillare diffusione di fenomeni di disinformazione e manipolazione informativa.

Tali conseguenze hanno causato un forte impatto sulle democrazie europee, determinando una vera e propria crisi di fiducia nei confronti delle istituzioni, delle piattaforme, ma anche dell'ecosistema dei media digitali e dell'informazione in generale.

La regolamentazione dell'ecosistema dei media europei, infatti, richiede una risposta concertata e organizzata della società nella sua interezza, in tutti gli Stati Membri, guidata a livello sovranazionale dalle istituzioni europee.

Nello sviluppo dell'azione istituzionale, particolarmente a livello europeo, è necessaria la partecipazione di istituzioni culturali, scuole, università, leader politici, mass-media e fornitori di informazioni, riviste, esperti digitali e analisti dei media.

Tutte queste esperienze e provenienze diverse, possono contribuire a orientare le varie attività svolte per rendere più sicuro lo spazio informativo e combattere la disinformazione, con il fact checking e l'alfabetizzazione mediatica in prima linea, per contrastare la sfiducia del pubblico e ricostruire il legame dello stesso con l'ecosistema dell'informazione e le istituzioni, sia a livello nazionale che internazionale.

In questo contesto, risulta inoltre chiaro come, insieme alle criticità rilevate nel settore di riferimento, vada rilevata una generale crisi della professione giornalistica stessa.

L'attuale schema di questa professione non è più tutelabile, *sic et simpliciter*, come è stato fatto fino a questo punto, dal momento che il giornalismo così come è stato concepito non ha più alcuna affidabilità economica. Un migliore funzionamento del mercato interno dei media potrebbe condurre, come riportato nell'Impact Assessment Report svolto riguardo alla proposta di regolamento dalla Commissione Europea (settembre 2022), ad un aumento degli investimenti, della scalabilità e della concorrenza, migliorando così la redditività delle aziende del settore e fornendo ai consumatori l'accesso a una gamma più diversificata di contenuti mediatici di qualità.

L'aumento dell'offerta di contenuti mediatici di qualità, una maggiore trasparenza del mercato e uno spazio informativo più sicuro daranno potere ai consumatori/utenti e contribuiranno ad una maggiore tutela degli stessi, migliorando le condizioni per l'esercizio della libertà di espressione e di informazione ma anche quelle per lo svolgimento della professione giornalistica. Inoltre, il miglioramento dell'accesso ai servizi mediatici di qualità per il pubblico e le imprese sarà suscettibile di assicurare una maggiore integrità del mercato unico nel suo complesso.

La proposta di regolamento per un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno è un passo fondamentale per garantire la libertà dei media e proteggere i giornalisti nell'Unione europea. Questa proposta garantirebbe la protezione dei giornalisti e dei media, spesso bersaglio delle campagne di disinformazione, permettendogli di operare in modo maggiormente libero e indipendente, ma soprattutto assicurando un quadro normativo/regolatorio uniforme e coerente a livello continentale.

In una società democratica, un settore dei media indipendente e diversificato è essenziale per fornire ai cittadini informazioni accurate e affidabili, fondamentali per contrastare la disinformazione.

Un panorama mediatico diversificato risulta essere meno permeabile alla disinformazione, poiché consente di ascoltare punti di vista alternativi e di esporre il pubblico a una serie di informazioni variegata.

In quest'ottica, nella proposta risulta di rilievo la previsione di modalità di cooperazione tra gli Stati membri e l'UE per contrastare la disinformazione. Si tratta di un aspetto cruciale, poiché le campagne di disinformazione hanno spesso implicazioni transfrontaliere ed è necessaria una risposta coordinata e uniforme per affrontarle efficacemente.

Va accolta con favore questa proposta che intende fornire un quadro per proteggere e promuovere la libertà dei media nell'UE anche alla luce delle succitate tecnologie, in particolare quelle legate all'utilizzo dell'intelligenza artificiale.

In termini di intelligenza artificiale, la legge potrebbe stabilire linee guida e regolamenti sull'uso dell'IA nella produzione di notizie, per garantire che la tecnologia sia usata in modo etico e trasparente. Potrebbe inoltre includere disposizioni per la protezione del lavoro dei giornalisti e dei diritti di proprietà intellettuale, nei casi in cui l'IA venga utilizzata per produrre contenuti giornalistici. Tale quadro normativo sarà infatti suscettibile di fornire protezione ai giornalisti e ai media che operano nello spazio digitale su vari fronti. Ciò comprende misure di protezione contro le molestie online e altre forme di intimidazione, nonché disposizioni per la tutela della proprietà intellettuale e della libertà di espressione online, includendo misure per l'identificazione e la rimozione della disinformazione, nonché disposizioni per l'educazione dei cittadini su come identificare e contrastare la disinformazione, in maniera uniforme su tutto il territorio dell'Unione.

In tal modo, il contributo del legislatore europeo si spingerebbe verso la promozione del pluralismo, assicurando la diversità dei media nello spazio digitale, creando condizioni di parità per tutti i media, indipendentemente dalle loro dimensioni o capacità tecnologiche, e incoraggerebbe l'emergere di voci nuove e diverse nel panorama mediatico. Come detto, negli ultimi anni l'Unione europea (UE) ha lavorato attivamente alla regolamentazione della tecnologia dei media, attraverso l'attuazione di normative come il già citato Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR) o il più recente Code of Practice on Disinformation. Tuttavia, alcuni esperti ritengono che l'approccio dell'UE alla regolamentazione delle aziende tecnologiche e delle piattaforme online sia stato reattivo piuttosto che proattivo e che l'attuazione di queste leggi sia stata lenta e incoerente tra gli Stati membri, venendo considerata in ritardo rispetto ad altri Paesi e regioni in termini di approccio e attuazione.

Nel complesso, sono da apprezzare alcuni progressi nella regolamentazione della tecnologia dei media portati avanti a livello comunitario, ma risulta evidente come sia necessario fare di più per tenere il passo con i rapidi sviluppi in questo settore e promuovere un ecosistema digitale più equilibrato e competitivo.

La regolamentazione e uniformazione sono estremamente utili per contrastare fenomeni distorsivi del settore, così come il coordinamento tra le varie autorità di vigilanza su media e comunicazione dei vari stati membri. Il ravvicinamento va inteso non come obiettivo in sé perseguito dall'UE, ma come strumento funzionale al processo di integrazione, caratterizzato da dinamicità, il cui contenuto e intensità dipendono dal grado di integrazione che in un determinato momento storico gli Stati membri vogliono, ovvero riescono a raggiungere.

È evidente che ogni intervento dell'UE incida, in misura più o meno intensa, sulle legislazioni degli Stati membri, ponendo regole comuni e contribuendo a eliminare le diversità tra ordinamenti.

Questa armonizzazione ha la sua funzionalità rispetto al perseguimento dell'obiettivo comune e, quindi, in primis, alla libera circolazione dei fattori produttivi e alla realizzazione di condizioni di concorrenza non falsata, cui si affianca, in alcune disposizioni speciali (che disciplinano il ravvicinamento in settori specifici di competenza dell'UE), la sua strumentalità rispetto al rafforzamento dello Spazio di Libertà Sicurezza e Giustizia.

Tuttavia, l'armonizzazione in tema di media digitali è necessaria perchè, al di là della base giuridica utilizzata (art. 114 TFUE) e della natura giuridica dell'atto con cui si adotta l'architettura normativa sui media digitali, è vitale che gli stati sviluppino una risposta comune, armonizzata e uniforme soprattutto in ambito di media e informazione.

Questo al fine non di dare a tutti la medesima regolamentazione, ma per concretizzare la protezione e la tutela di media liberi e pluralistici, che siano in grado di difendersi, facendo fronte comune, contro alcune minacce nel campo della disinformazione, come quella portata avanti dalla Federazione Russa nel corso dell'attuale conflitto in Ucraina.

Tutto ciò potrà essere ottenuto solamente mediante un'armonizzazione a livello europeo. Più che di armonizzazione giuridica, parlerei di armonizzazione a livello di risposta concertata degli stati membri, di natura sia politica che sociale.

In conclusione, confermo la nostra piena disponibilità a fornire un contributo qualificato, all'interno di tavoli o gruppi di lavoro governativi, sub-governativi e in tutte le sedi istituzionali a ciò deputate, per fornire il nostro contributo alla stesura di proposte a complemento e integrazione delle norme previste nella Proposta di Regolamentazione europea.