

UFFICIO DEI RESOCONTI

BOZZE NON CORRETTE

Versione solo per internet



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XIX LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 32

**COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO
GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI
RADIOTELEVISIVI**

AUDIZIONE DEL DIRETTORE PER LE POLITICHE DEI *MEDIA*
PRESSO LA COMMISSIONE EUROPEA

40^a seduta: mercoledì 6 marzo 2024

Presidenza della presidente Barbara FLORIDIA

INDICE

Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE:

- FLORIDIA (M5S), *senatrice*....

Audizione del Direttore per le politiche dei *media* presso la Commissione europea

PRESIDENTE:

- FLORIDIA (M5S), *senatrice*....

ABBAMONTE, *direttore per le politiche dei media presso la Commissione europea*

CANDIANI (LEGA), *deputato*...

BEVILACQUA (M5S), *senatrice*...

VERDUCCI (PD-IDP), *senatore*...

NICITA (PD-IDP), *senatore*...

BERGESIO (LSP-PSd'Az), *senatore*...

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE: Cd'T-NM (UDC-CI-NcI-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-Il Centro-Renew Europe: IV-C-RE; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-PATT, Campobase): Aut (SVP-PATT, Cb); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS; Misto-Azione-Renew Europe: Misto-Az-RE.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Fratelli d'Italia: FDI; Partito Democratico - Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Lega - Salvini Premier: LEGA; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Berlusconi Presidente - PPE: FI-PPE; Azione - Popolari europei riformatori - Renew Europe: AZ-PER-RE; Alleanza Verdi e Sinistra: AVS; Noi Moderati (Noi con l'Italia, Coraggio Italia, UDC, Italia al Centro)-MAIE: NM(N-C-U-I)-M; Italia Viva-Il Centro-Renew Europe: IV-C-RE; Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-MIN.LING.; Misto+Europa: Misto+EUROPA.

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

*Interviene il professor Giuseppe Abbamonte, direttore per le politiche
dei media presso la Commissione europea.*

Presidenza del presidente FLORIDIA Barbara

I lavori hanno inizio alle ore 10,30.

(Si approva il processo verbale della seduta precedente).

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità dei lavori della seduta odierna, per quanto concerne l'audizione all'ordine del giorno, sarà assicurata mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione in diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Avverto che dell'audizione odierna verrà altresì redatto e pubblicato il Resoconto stenografico.

Se non vi sono osservazioni, così resta stabilito.

PROCEDURE INFORMATIVE

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

Audizione del Direttore per le politiche dei *media* presso la Commissione europea

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del professor Giuseppe Abbamonte, direttore per le politiche dei *media* presso la Commissione europea.

Abbiamo inserito l'audizione odierna all'interno di una fase che abbiamo definito istruttoria in vista degli Stati generali sul ruolo del servizio pubblico e sull'ipotesi di una nuova *governance* per il servizio pubblico, su una sua ridefinizione più dettagliata e contemporanea, riflettendo al contempo sulla misura e la tipologia di risorse che è necessario garantirgli.

Anticipo ai colleghi che il professore svolgerà il suo intervento in circa venti minuti, in modo tale che possiamo ascoltare in maniera dettagliata chi ha qualcosa da dirci affinché possiamo avere gli strumenti necessari per le nostre valutazioni politiche. Vi sarà poi tempo per le domande e le successive risposte.

Per i colleghi che sono in missione e che non possono oggi essere presenti, segnalo che il professore la settimana prossima invierà il suo intervento alla Commissione, che lo farà avere a tutti i componenti.

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

Cedo quindi la parola al professor Abbamonte, ringraziandolo per aver accolto il nostro invito.

ABBAMONTE. Grazie a lei, Presidente, buongiorno a tutti. Rilevo anzitutto che nel dicembre dello scorso anno vi è stato un accordo politico sul regolamento europeo sulla libertà dei *media* (EMFA), che però non è stata ancora adottata formalmente dai co-legislatori, quindi dal Parlamento e dal Consiglio. Il voto in Parlamento avrà luogo il 13 marzo a Strasburgo, il voto del Consiglio dovrebbe avvenire ad aprile e il regolamento dovrebbe entrare in vigore prima dell'estate. Il voto dovrebbe essere una formalità perché c'è già un accordo politico.

È importante rilevare che si tratta di un regolamento che nonostante venga a difendere e a promuovere la libertà e il pluralismo dei *media* si basa sull'articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea; l'articolo principale del Trattato volto al completamento del mercato interno. Tutta quanta la logica che sottende la proposta è quindi di tipo economicista. Il senatore Nicita, che faceva parte all'epoca del *board* (il comitato che esamina le valutazioni di impatto economico, ambientale e sociale e i costi

delle principali proposte della Commissione), ricorderà che la scelta della base giuridica dell'articolo 114 era uno degli elementi più controversi.

Lo European media freedom Act è fondato sull'articolo 114 perché esistono degli ostacoli alla libera prestazione dei servizi *media* all'interno del mercato unico, che costituiscono delle barriere all'entrata, impedendo quella che si chiama la circolazione di servizi *media*, audiovisivi e non, di qualità, cioè liberi e indipendenti. Accade così che questi ostacoli vengono a nuocere alla libertà e al pluralismo dei *media*. Libertà e pluralismo dei *media* che costituiscono uno dei pilastri dello Stato di diritto, che forse è il valore più importante sul quale si fonda l'Unione europea, e che fanno parte della relazione annuale della Commissione europea sullo Stato di diritto.

La Corte di giustizia, nel caso contro la Polonia sul regolamento sulla condizionalità dei pagamenti, ha affermato il principio che lo Stato di diritto non è soltanto importante per i diritti fondamentali, ma altresì per il funzionamento del mercato interno. Esiste quindi un'assoluta coerenza fra la tutela della libertà e del pluralismo dei *media* e il completamento del mercato unico.

Elencherò quindi le principali novità, soffermandomi su qualche aspetto più importante e più saliente, in particolare sulle norme che si applicano ai *media* e al servizio pubblico.

Per quanto riguarda le principali novità introdotte dalla misura, si tratta di un regolamento che promuove un approccio e un coordinamento comune a livello europeo, pur nel rispetto delle competenze degli Stati membri, in quanto il pluralismo dei *media* è una materia in cui il principio di sussidiarietà gioca un ruolo importante.

Le novità principali sono otto. La prima è la protezione dell'indipendenza editoriale dei *media*, imponendo agli Stati membri di rispettare l'effettiva libertà editoriale dei fornitori dei servizi di *media*, migliorando al contempo la protezione dei giornalisti e delle fonti giornalistiche anche dall'uso illegittimo dei *software* di spionaggio, il cosiddetto *spyware*.

La seconda è quella di assicurare il funzionamento indipendente dei *media* di servizio pubblico anche garantendo - questo è importante - risorse finanziarie adeguate, sostenibili e prevedibili e promuovendo la trasparenza nella nomina dei direttori o dei membri del consiglio d'amministrazione dei *media* del servizio pubblico.

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

La terza novità è volta a garantire la trasparenza della proprietà dei *media*, quelli che si chiamano anche *ultimate beneficial*, chi è il vero proprietario del *media*, assicurando un'equa e trasparente allocazione delle risorse volte a finanziare la pubblicità di Stato o degli enti pubblici.

La quarta novità, molto importante nel mondo digitale, è quella di fornire garanzie contro la rimozione ingiustificata o arbitraria da parte delle piattaforme *online* di dimensioni molto grandi (regolamentate dalla legge sui servizi digitali, altra legge fondamentale) dei contenuti mediatici prodotti secondo norme professionali e ritenuti incompatibili con i termini e le condizioni di tali piattaforme, che non siano però necessariamente illeciti. Ritorno su questo punto, perché è veramente importante.

La quinta novità è data dall'introduzione per gli utenti di un diritto di personalizzazione dell'offerta multimediale su dispositivi e interfacce utente, come per esempio le *smart tv*, consentendo agli utenti di modificare le impostazioni predefinite al fine di riflettere le proprie preferenze di consumo.

La sesta novità è volta a garantire una maggiore trasparenza della misurazione dell'*audience* da parte dei fornitori dei sistemi di misurazione, come per esempio le piattaforme *online* che dovranno rispettare regole e *best practices* ampiamente condivise e concordate nel settore.

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

La settima novità - di grande momento - è volta a garantire che gli Stati membri forniscano una valutazione dell'impatto delle principali concentrazioni nel mercato dei *media* sul loro pluralismo e sull'indipendenza editoriale, attraverso il cosiddetto *test* per il pluralismo dei *media*.

Ottava novità: rafforzare la cooperazione delle autorità nazionali di regolamentazione, i regolatori dell'audiovisivo, come per esempio l'Agcom in Italia o l'Arcom in Francia, che attualmente si riuniscono insieme a quello che si chiama l'ERGA, il Gruppo dei regolatori dell'audiovisivo europeo, e che dovranno riunirsi in un nuovo Comitato europeo per i servizi di *media*. Tale Comitato indipendente svolgerà un ruolo cruciale nell'attuazione delle nuove norme e funzionerà anche con l'ausilio di un segretariato indipendente che verrà fornito dai servizi della Commissione europea.

Quali sono gli aspetti sui quali vorrei soffermarmi? Il primo è l'indipendenza editoriale, un aspetto estremamente controverso durante il negoziato. Con l'EMFA i proprietari dei *media* potranno continuare a decidere in merito agli obiettivi strategici e commerciali di lungo periodo, per esempio di una testata giornalistica, compresa naturalmente la linea editoriale generale. Al contempo, l'EMFA garantisce che le decisioni editoriali adottate quotidianamente, nel rispetto della linea editoriale di lungo

periodo, non siano soggette a influenze indebite. Ciò significa che i giornalisti devono essere liberi di fare il proprio lavoro.

Le norme che proteggono i *media* dalle influenze indebite valgono per i loro proprietari, per i politici o per chiunque altro intenda interferire direttamente o indirettamente nelle decisioni editoriali dei *media*. Questo è il primo aspetto.

Per quanto riguarda i giornalisti, con l'EMFA essi non potranno in linea di principio essere spiati per aver svolto il proprio lavoro, né sarà consentito il cosiddetto utilizzo abusivo di *spyware*, cioè di *software* di spionaggio, al fine di avere accesso alle loro fonti giornalistiche oppure alle loro comunicazioni. Qualsiasi deroga a questo principio deve essere debitamente giustificata caso per caso, sulla base di ragioni di interesse pubblico, ed essere proporzionata e conforme al diritto dell'Unione europea e alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che tutela e considera il pluralismo e la libertà dei *media* come diritti fondamentali.

Qualsiasi deroga inoltre dovrà essere previamente autorizzata da un'autorità giudiziaria o da un'autorità indipendente ed imparziale e dovrà essere limitata alle indagini su reati gravi. Gli Stati membri, inoltre, nonostante si tratti di un regolamento e quindi di una legge europea

immediatamente applicabile, possono prevedere norme ancora più protettive con i fornitori di servizi *media*, compresi naturalmente i giornalisti. Se necessario, i fornitori di servizi *media* e i giornalisti potranno adire l'autorità giudiziaria per difendere i propri diritti.

L'articolo 17 si occupa della protezione dei *media* sulle grandi piattaforme. Ricordo che queste ultime sono soggette alle norme del *digital services act*, la legge sui servizi digitali. L'approccio di tale legge è volto all'identificazione di rischi sistemici (come per esempio la circolazione di contenuti che glorificano il terrorismo, istigano l'odio, la contraffazione, la pirateria e via discorrendo), e alla loro mitigazione.

Ci sono poi delle norme il cui scopo è proprio quello di disabilitare immediatamente l'accesso ai contenuti illegali. Oltre a questo, esistono dei contenuti che, pur non essendo illegali, possono essere considerati dalle piattaforme come indesiderabili. Si pensi per esempio alla nudità per Facebook, piattaforma americana, che limita l'utilizzo di nudità nei loro termini e condizioni di utilizzo. Ciò significa che un articolo che mostri una persona parzialmente nuda, per esempio un articolo sul cancro al seno, potrebbe essere rimosso automaticamente dall'algoritmo, oppure un video

violento, ma non illegale, per esempio un notiziario o un documentario sulla guerra, potrebbe essere rimosso dalla piattaforma.

Per effetto dell'articolo 17 è prevista una procedura di favore per i *media* che forniscano tutta una serie di garanzie di serietà e diligenza professionale. Qualora, cioè, le piattaforme decidano di disabilitare l'accesso o di rimuovere, sospendere o limitare un contenuto non perché illegale, ma perché contrario ai propri termini e condizioni di utilizzo, dovranno contattare i fornitori dei *media*, che disporranno di ventiquattro ore per rispondere alle preoccupazioni delle piattaforme prima che sia attuata qualsiasi rimozione o limitazione dei contenuti. In via assolutamente eccezionale rispetto alla disciplina comune, quel contenuto *will stay up*, non verrà rimosso, per le successive ventiquattro ore.

Le piattaforme dovranno trattare in via prioritaria i reclami presentati da questi *media* in relazione alle attività di moderazione dei loro contenuti ed avviare un dialogo in buona fede, quindi con uno spirito costruttivo e non ostruttivo, in caso di ripetute restrizioni della visibilità o sospensioni dei contenuti dei *media*.

Qualora non fosse possibile trovare una soluzione amichevole, i *media* potranno ricorrere alla mediazione o a sistemi di composizione delle controversie extragiudiziali che dovranno essere approntati dagli Stati membri.

Un altro aspetto, a mio avviso veramente importante, è il test per il pluralismo. Per effetto del regolamento, tutti quanti gli Stati membri dovranno dotarsi di norme che consentano al regolatore di esaminare l'impatto di una concentrazione, per esempio nel settore dei *media*, sul pluralismo e sulla libertà dei *media*. Quindi l'EMFA richiede agli Stati di introdurre regole e procedure a livello nazionale, che garantiscano una valutazione dell'impatto sul pluralismo dei *media* e sull'indipendenza editoriale delle concentrazioni, tenendo conto di una serie di elementi - questo è importante - tra cui gli effetti sulla formazione dell'opinione pubblica, le garanzie per l'indipendenza editoriale e la sostenibilità economica del sistema dei *media*. Tale valutazione sarà distinta dalla valutazione ai sensi delle norme in materia di concorrenza, applicabili alla concentrazione. Questo si chiama *test* del pluralismo dei *media* e dell'indipendenza editoriale.

Una cosa importantissima è che il nuovo comitato dei regolatori europei potrà emettere dei pareri, previa consultazione dell'autorità o dell'organismo nazionale di regolamentazione, di propria iniziativa o su richiesta della Commissione europea, qualora la concentrazione possa incidere sul funzionamento del mercato interno. Questi pareri del comitato costituiranno un elemento importante in qualsiasi decisione in merito alla violazione della legge da parte dello Stato membro.

Il regolamento introduce, inoltre, il diritto per l'utente di personalizzare l'offerta dei *media* su dispositivi e interfacce utente utilizzate per accedere ai servizi mediatici. Gli utenti, quindi, devono poter essere in grado di modificare la configurazione di tali dispositivi e interfacce, comprese le impostazioni predefinite, e di adattarle alle proprie preferenze. Ciò vale, per esempio, per gli *home screen*, per i *menu* delle *smart tv*, per i sistemi audio per le automobili oltre che per i *software* che forniscono e controllano l'accesso ai servizi *media*, compresi i telecomandi. All'atto di immissione sul mercato di tali dispositivi o interfacce utente, quindi, i fabbricanti, i *developer* e gli importatori dovranno garantire che essi includano una funzionalità che consenta agli utenti di esercitare tale diritto liberamente e facilitare in qualsiasi momento la personalizzazione. Devono

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

inoltre garantire che la cosiddetta *visual identity* - ovvero il logo o il marchio dei fornitori di servizi *media* disponibili - sia visibile in modo coerente e chiaro agli utenti.

In conclusione, faccio un cenno ai *media* di servizio pubblico e alle relative novità. I *media* di servizio pubblico vengono riconosciuti, nella valutazione d'impatto che accompagnava la proposta di regolamento, come attori chiave nella fornitura di informazioni affidabili ai cittadini. Tuttavia, i *media* di servizio pubblico non sono immuni dalle varie minacce esistenti, perché le due relazioni, ovvero la relazione sullo Stato di diritto - che viene fatta ogni anno dalla Commissione e che l'anno scorso per la prima volta è stata corredata da raccomandazioni agli Stati membri - e il cosiddetto *media pluralism monitor* - che è una specie di analisi comparata del pluralismo della libertà dei *media* all'interno dell'Unione europea - hanno dimostrato, negli ultimi anni, che anche i *media* del servizio pubblico in diversi Stati membri sono esposti a rischi di interferenze nella loro indipendenza editoriale e spesso ricevono finanziamenti inadeguati, rendendoli più vulnerabili alle pressioni politiche. L'EMFA, pertanto, introduce una serie di salvaguardie, volte a rafforzare l'indipendenza dei *media* di servizio pubblico.

In primo luogo, gli Stati membri sono chiamati ad assicurare che i fornitori di *media* di servizio pubblico siano editorialmente e funzionalmente indipendenti e forniscano, in modo imparziale, una pluralità di informazioni e pareri al loro pubblico. In secondo luogo, una specie di condizione necessaria per avere *media* di servizio pubblico è, senza dubbio, la presenza di procedure appropriate, trasparenti e imparziali per la nomina e la revoca dei loro direttori o dei membri del consiglio d'amministrazione. In passato è emersa una serie di problematiche su questo aspetto in alcuni Stati membri e quindi i co-legislatori - Parlamento e Consiglio - hanno concordato norme volte a garantire che la nomina di tali figure apicali - i membri del consiglio d'amministrazione - sia basata su procedure trasparenti, aperte, non discriminatorie ed efficaci, e su criteri trasparenti, oggettivi, non discriminatori e proporzionati, preventivamente stabiliti a livello nazionale. È importante dire che le decisioni sulla revoca di tali figure, qualora siano adottate prima della fine del loro mandato, devono essere debitamente motivate e possono essere adottate solo in via eccezionale, qualora tali soggetti non soddisfino più le condizioni richieste per l'esercizio delle loro funzioni, in base a criteri stabiliti preventivamente a livello nazionale.

Inoltre, le decisioni devono essere notificate in via preventiva alla persona interessata e devono prevedere la possibilità di un ricorso giurisdizionale.

Un altro punto importante introdotto dall'EMFA riguarda le procedure di finanziamento, che devono essere tali da poter salvaguardare l'indipendenza editoriale dei *media* del servizio pubblico. L'EMFA, infatti, impone agli Stati membri di prevedere procedure che garantiscano che i fornitori di *media* di servizio pubblico dispongano di risorse finanziarie adeguate, sostenibili e prevedibili, corrispondenti all'adempimento del loro mandato di servizio pubblico, nonché alla loro capacità di svilupparsi nell'ambito di tale mandato. In tale contesto si specifica che tali finanziamenti dovrebbero preferibilmente essere decisi e assegnati su base pluriennale.

Infine, gli Stati membri sono tenuti a designare un'autorità o un organismo indipendente o a mettere in atto meccanismi liberi da influenze politiche - quindi da parte del Governo - per monitorare l'adempimento di tali obblighi.

Ho concluso così il mio intervento: se avete domande, sarò felice di rispondere. Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. La ringrazio, a nome di tutta la Commissione, per il suo intervento molto interessante e dettagliato: questa fase istruttoria per noi è fondamentale. Ricordo ai colleghi che possono prendere il testo, che come Commissione abbiamo acquistato, intitolato: "La televisione del futuro". Si tratta infatti di uno studio scientifico realizzato dalla fondazione Astrid. Ho pensato che potesse essere utile per tutti, quindi ne ho fatto procurare una copia per ciascuno, nell'insieme del ragionamento e degli approfondimenti che dobbiamo fare. Ringraziando ancora il professor Abbamonte, lascio la parola ai colleghi che intendono intervenire. Raccoglieremo una serie di richieste, riflessioni e proposte da parte dei commissari, per poi lasciare le conclusioni al nostro audit, affinché i nostri lavori si concludano entro le 11,30.

CANDIANI (*LEGA*). Grazie, Presidente. Questa utilissima audizione giunge in giorni paradossali. Ci si chiede infatti: *Quis custodes custodiet ipsos*. Alla fine la questione non è controllare i controllori, ma riuscire a farlo in maniera efficace, perché poi ci troviamo a parlare di imparzialità del servizio pubblico con una degenerazione del livello giornalistico che non è nel servizio pubblico: il paradosso è questo.

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

Oggi abbiamo un servizio che, piaccia o meno, si nutre di equilibri e disequilibri, ma questo lo mantiene in equilibrio nel tempo. La Rai è essenzialmente questo: un sistema che garantisce pesi e contrappesi - così più o meno dovrebbe essere - mentre, a quanto pare, è fuori controllo la garanzia e la tutela dell'imparzialità all'esterno del servizio pubblico, perché sarebbe come pretendere che una persona non abbia una sua fede: non la mettiamo necessariamente sul politico, perché si può intendere anche, semplicemente, la fede calcistica. È ovvio che si possa pretendere che ci sia un equilibrio, ma non che una persona si svesta completamente: la questione qui diventa quella del giornalismo.

Desidero porre al nostro audito una domanda, in maniera molto netta: chi ha sollecitato la regolamentazione in questi termini a livello europeo? Sappiamo come si forma la regolamentazione a livello europeo e questo avviene attraverso sollecitazioni, che poi sono sottoposte anche a sondaggio o a verifica con gli *opinion leader*, i portatori di interesse, gli Stati, la Commissione, il Parlamento, eccetera. Anche in questo caso è interessante vedere chi ha interesse - la dico in maniera molto esplicita - a mettere la briglia stretta al sistema pubblico, forse perché quello privato possa avere

più spazi e più margini, magari sotto l'aspetto pubblicitario o sotto altri aspetti.

Negli anni addietro mi sono sentito rispondere, da un certo giornale, a proposito di alcune sollecitazioni che facevo come parlamentare, che non potevano pubblicare quelle notizie, altrimenti avrebbero perso la pubblicità sul giornale stesso. Questa cosa non va nascosta, avviene, ed è ovvio che il servizio pubblico in questo senso dia delle maggiori garanzie di imparzialità, dove l'imparzialità non sta nel vertice, ma nella garanzia dell'accesso al sistema di informazione, per rendere il tutto noto. Poi, chiaramente, la questione diventa quella di capire chi è il controllore di chi, perché i giornalisti sono il mastino da guardia a controllo della democrazia, della pluralità, del diritto di opinione e di quello alla conoscenza. Per ciò che stiamo vedendo oggi, questo mastino morde, a seconda della convenienza, da una parte e dall'altra, il che non ci dà garanzie.

Dunque, chiedo al nostro auditore qual è l'equilibrio che vede e qual è quello che avete trovato. Perché altrimenti stiamo parlando di qualcosa che rischia di diventare semplicemente un appesantimento del servizio pubblico, totalmente enfatico e temo di poca efficacia rispetto al diritto alla democrazia e, soprattutto, al rispetto dei ruoli.

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

BEVILACQUA (M5S). Signora Presidente, desidero ringraziare il direttore Abbamonte, perché il suo è un contributo sicuramente prezioso anche per capire, dal punto di vista del sistema italiano, in cosa l'attuale *governance* risulta particolarmente carente - questa è la mia domanda - rispetto a questi principi. Guardo soprattutto al servizio pubblico, perché, per essere realmente tale, deve essere garantita la sua indipendenza. Lei ha più volte fatto riferimento all'indipendenza economica e all'indipendenza nelle nomine, nel processo di nomina, ma anche di revoca. Quindi, rispetto all'attuale *governance*, le chiedo quanto siamo distanti dalla *mission* della reale indipendenza. L'aspetto economico mi preoccupa particolarmente, perché fare riferimento agli introiti pubblicitari per sovvenzionare il sistema e il servizio pubblico è quanto di più distante dalla programmazione pluriennale a cui tende appunto il nuovo regolamento europeo. Soprattutto, questa incertezza di poter programmare i servizi da offrire ai cittadini, legati a questa mancanza di risorse e di programmazione delle stesse, a me sembra un aspetto molto rilevante.

Per quanto riguarda in generale la difesa del pluralismo, a completamento di quanto richiesto in precedenza dal collega Candiani,
SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

vorrei se possibile anche uno sguardo su quali Paesi lo hanno sostenuto, perché mi sembra ci sia stata una convergenza trasversale a livello europeo, perché, evidentemente, l'indipendenza del giornalismo non può essere soggetta a controllo preventivo da parte di nessuno. Qui non si tratta di controllare i controllori, ma di preservare e garantire l'indipendenza del giornalismo; anche su questo, quindi, vorrei un suo passaggio.

VERDUCCI (*PD-IDP*). Grazie Presidente, voglio ringraziare il professor Abbamonte per questo lavoro e per la sua relazione, che penso sia molto utile anche per i lavori della nostra Commissione. Penso che questo sia un lavoro molto rilevante perché, nel contesto che viviamo e che conosciamo, caratterizzato dalla rivoluzione tecnologica incessante che impatta enormemente sui *media* e quindi sulla formazione delle informazioni e sull'opinione pubblica, abbiamo sempre più bisogno di regole che siano sovranazionali e in questo caso abbiamo bisogno di regole europee. Tra l'altro, qui stiamo parlando di un lavoro della Commissione che va a rafforzare uno dei pilastri del nostro Stato di diritto ed è fondamentale che la Commissione europea intervenga per salvaguardare il percorso di integrazione in riferimento al rafforzamento dello Stato di diritto, in modo

tale che sia data anche attenzione al rischio di regressione, nei confronti della libertà di informazione, nei singoli Stati membri. Questo è un rischio che vediamo molto presente e che reputiamo preoccupante e quindi questo tipo di lavoro è molto importante. Soprattutto è di fondamentale importanza il tema della trasparenza della proprietà dei *media*, non solo nel tempo della concentrazione proprietaria dei *broadcaster* e dei *media* tradizionali, ma anche nel tempo in cui l'informazione viene trasmessa soprattutto attraverso le grandi piattaforme dell'intrattenimento - quindi le grandi multinazionali dell'intrattenimento via *social* - e nel tempo dello strapotere degli algoritmi.

Sappiamo poi - lei non l'ha citato - che siamo anche in un tempo in cui abbiamo a che fare con l'invadenza sempre maggiore dell'intelligenza artificiale. Da questo punto di vista mi interessa molto capire come questo vostro lavoro si interfaccia con il *digital services act* e quanto ritenete opportuno che i singoli Stati membri adottino poi delle norme primarie di codificazione dei contenuti illegali, perché il *digital services act* interviene nel contrasto ai contenuti illegali, ma lascia poi ai singoli Stati membri la definizione dei contenuti illegali. Senza questa definizione c'è un *vulnus* nell'attuazione del *digital services act*, anche in riferimento ai contenuti illegali - penso a quelli discriminatori o di istigazione all'odio - riferiti ai

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

media, alla diffusione delle *fake news*, che è sempre correlata con la diffusione dei contenuti di istigazione all'odio.

NICITA (*PD-IDP*). Solo una battuta, perché abbiamo avuto l'occasione di interloquire in altre sedi, più che altro per sollecitare un'illustrazione ulteriore su questi punti, che costituiscono delle novità. Riguardo al primo punto - mi collego a quello che diceva il collega Verducci - cito la novità importante rispetto al *digital services act* sulla misurazione dell'*audience* delle piattaforme. Si tratta davvero di un tema nuovissimo, anche sugli *standard* da implementare, magari attraverso l'uso dell'intelligenza artificiale, del *watermarking* e così via, che può impattare, per quello che riguarda la Commissione, anche sul modo in cui costruiamo la famosa *media company* del servizio pubblico. Questo perché va ad impattare effettivamente su quello che oggi non c'è, in quanto è tutto autoregolamentato: sono infatti le piattaforme che decidono come misurano l'*audience*, quindi nei contratti e nei rapporti con i pubblicitari.

Il secondo tema importante che emerge da questo regolamento - che difficilmente guardiamo come Commissione, per come è disegnata - riguarda l'impatto che può avere un certo modo di gestire e organizzare il servizio

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

pubblico rispetto al mercato e al pluralismo sul mercato. Nel documento di accompagnamento si citano dei casi che riguardano alcuni Paesi in cui alcune distorsioni del servizio pubblico - per esempio in campo di acquisto di pubblicità o meno - hanno potuto generare una riduzione del pluralismo su tutto il mercato e non soltanto su quello. Quindi è un po' il contrario di quello che spesso si guarda.

Il terzo caso: se può citare uno degli esempi che ha fatto sì che si ragionasse di questo regolamento, e cioè la difficoltà di intervenire con le sanzioni europee - sembra paradossale - sulla ritrasmissione di disinformazione, in questo caso proveniente dalla Russia in occasione anche della guerra in Ucraina, per cui non c'era un sistema di isolamento, anche dal punto di vista mediatico, soprattutto per i Paesi confinanti, perché non c'era uno strumento europeo su questo.

BERGESIO (*LSP-PSd'Az*). Grazie, Presidente, anzitutto ringrazio il professor Abbamonte. Mi limito a completare quanto il mio collega Candiani ha espresso in precedenza.

Sappiamo bene che oggi la digitalizzazione ha rivoluzionato la stampa e soprattutto il modo di informarsi, e ha imposto anche una riflessione sulle
SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

nuove prospettive. L'approccio regolatorio è su due grandi blocchi, quello europeo e quello degli Stati Uniti, che ad un certo punto confliggono anche a livello mondiale.

L'approccio dell'Unione europea è più finalizzato sulla centralità della persona, sul rispetto, su temi importanti; a tale proposito, vorrei sapere cosa mi sa dire su questo approccio così diverso.

In merito alla concentrazione del pluralismo, a completamento anche di quello che diceva prima il collega Nicita, c'è un aspetto da tenere presente. Qui abbiamo la prima azienda culturale del Paese, la Rai, azienda pubblica che concentra dentro di sé - se vogliamo essere molto chiari ed espliciti - l'informazione più importante, ma anche la parte economica, tutto l'aspetto relativo alla gestione del canone. Ebbene, vorrei sapere come è possibile arrivare al mantenimento di questa situazione e soprattutto, in riferimento all'indipendenza giornalistica - ne ha parlato in precedenza - pongo il tema, per esempio, della piattaforma Rai Play, che per noi diventa fondamentale: conta 20 milioni di utenti. Se parliamo di digitalizzazione, l'approccio di Rai Play verso i *competitor* è un aspetto che a mio avviso va visto in modo molto chiaro e trasparente. Quali potrebbero essere gli strumenti più efficaci per regolamentare un servizio che tuteli l'utente? Credo, infatti, che alla fine la

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

tutela dell'utente sia fondamentale. Dopodiché, soprattutto, i *media* italiani, ma in particolare europei di servizio pubblico, offrono un quadro normativo con un insieme di programmi destinati a un pubblico abbastanza ridotto. Quali strumenti possono attuare per implementare questo settore e soprattutto per avere un'*audience* corretta, come diceva lei in precedenza?

PRESIDENTE. Non essendoci ulteriori richieste di interventi, cedo nuovamente la parola al professor Abbamonte per la replica.

ABBAMONTE. Grazie, Presidente, ringrazio gli oratori che hanno posto tante domande; farò il possibile per rispondere a tutte.

L'onorevole Candiani chiede qual è un po' la genesi, cosa ci ha spinto a proporre questo regolamento. La risposta è stata data dal senatore Nicita: non esisteva in Europa una legge sulla tutela del pluralismo e della libertà dei *media*; esistevano leggi sulle concentrazioni secondo cui quelle che raggiungevano certe soglie in termini di fatturato delle imprese e di quote di mercato dovevano essere notificate alla Commissione europea. Che cosa è successo nel caso dell'Ungheria? Tutta una serie di magnati, di amici del Presidente del Governo ungherese hanno conferito i loro *media*, che

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

potevano essere, per esempio, delle stazioni radio piuttosto che canali televisivi, che sono stati fusi in un conglomerato che si chiama KESMA, che è assolutamente controllato dal Governo.

La fondazione KESMA riceveva poi grossissima parte - oltre il 90 per cento - del bilancio di Stato ungherese destinato alla pubblicità sui servizi *media* audiovisivi. Questo creava una specie di monopolio dell'informazione in Ungheria e naturalmente rendeva l'entrata nel mercato ungherese, la concorrenza, molto più difficile.

C'è stata un'audizione al Parlamento europeo dove, mio malgrado, ho partecipato, diversi anni prima della proposta del Media Freedom Act, e noi non avevamo delle risposte, perché la creazione di KESMA non veniva ricompresa nell'ambito dell'applicazione del regolamento; quindi, la Commissione era assolutamente inerme, non potevamo reagire alla creazione di questo monopolio dell'informazione. Non esisteva una regola che obbligasse le autorità ad analizzare l'impatto di una concentrazione sul pluralismo dei *media* - questo è un altro problema - e le norme sugli aiuti di Stato si applicavano con estrema difficoltà alla allocazione non trasparente delle risorse dello Stato per la pubblicità, per favorire dei campioni vicini al

Governo. Quindi, questo è un problema che già di per sé potrebbe giustificare un intervento regolamentare.

L'altro problema era quello di cui parlava il senatore Nicita prima, e cioè gli attacchi al nostro spazio informatico che vengono dal di fuori, per esempio, dalla Russia; pensiamo ai *media* russi durante la guerra ucraina, a tutte le campagne di disinformazione, alle campagne di odio. Come coordinare le azioni dei vari regolatori dei *media*? È una questione che non era regolamentata in passato e che sarà regolamentata in seno al Media Freedom Act. Posso farvi tantissimi esempi, tra cui la diffusione di programmi pro Russia e contro l'Ucraina che avveniva da parte di Russia today e Sputnik in Paesi dove esistevano minoranze russofone, utilizzando capacità satellitare che si trovava in Francia. Ebbene, per poter dismettere la trasmissione di questi programmi sarebbe stato necessario coordinare l'intervento del regolatore francese con il regolatore polacco e con i regolatori baltici, e questo era estremamente difficile perché mancava un quadro di cooperazione, che invece esiste ora per effetto dell'EMFA.

Senatore Candiani, chi lo ha sostenuto? Secondo me c'è un fraintendimento: noi non vogliamo mettere le briglie strette al servizio pubblico, è proprio il contrario. Noi vogliamo rendere il servizio pubblico

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

ancora più indipendente e vogliamo che lo stesso possa beneficiare di risorse finanziarie sufficienti, tali da renderlo meno vulnerabile alle pressioni esterne, di lungo periodo e su base pluriennale. Non a caso l'EBU, la European Broadcasting Union, quindi tutte le emittenti del servizio pubblico, ha sostenuto la proposta. Avrebbero preferito andare oltre, però hanno sostenuto la proposta tutte le associazioni dei giornalisti. Chi ha votato contro la proposta? L'Ungheria e la Polonia. Nel frattempo, il Governo polacco è stato sconfitto alle ultime elezioni e il nuovo Governo sostiene la proposta. Quindi, l'unico Stato contrario al Media Freedom Act è attualmente l'Ungheria.

Poi, c'è stata una domanda un po' complicata - o meglio, la domanda è legittima, la risposta è complessa - sulla relazione fra il regolamento sull'intelligenza artificiale e il Media Freedom Act. La relazione fra il Digital Services Act e il Media Freedom Act, come ho cercato di spiegare prima, è regolamentata dall'articolo 17, che prevede un regime di favore per i *media* che siano regolamentati a livello nazionale o comunque che siano soggetti a sistemi di autoregolamentazione che abbiano una consolidata reputazione, come, per esempio, l'ordine dei giornalisti in Italia. In questo caso, cosa succede? Il fornitore di servizi *media* dovrà fare una dichiarazione alla

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

piattaforma, che, in caso di dubbio, potrà essere confermata dal regolatore dei *media*. Una volta fatta la dichiarazione, beneficerà del regime privilegiato rispetto ad altri fornitori di servizi, che è quello che ho cercato di spiegare prima. Qualora si tratti di rimozione di contenuti non illegali, ma indesiderabili, come la nudità, «Charlie Hebdo» in Francia o, ad esempio, «il Vernacoliere», che potrebbe essere considerato dalle piattaforme volgare o dissacrante, per questo tipo di contenuti l'impresa che fa *media* beneficerà di un regime preferenziale: lo *stay on*, le ventiquattr'ore, i reclami trattati in via prioritaria e via discorrendo. È un meccanismo di mediazione che dovrà farsi anche con l'aiuto del nuovo comitato dei regolatori.

Per quanto riguarda, invece, il regolamento sull'intelligenza artificiale, non vogliamo impedire ai *media* di utilizzare l'intelligenza artificiale, però credo che il regolamento, che non è ancora stato adottato, dica che, qualora un articolo o un servizio sia scritto con l'intelligenza artificiale, ci deve essere un *disclaimer*, quindi un'informativa all'utente, che dichiari che è frutto di un'intelligenza artificiale, di un algoritmo.

Per quanto concerne la domanda del senatore Bergesio su Rai Play, non l'ho ben capita, ragion per cui chiedo se è possibile farmela pervenire in forma scritta cosicché possa rispondere.

SENATO DELLA REPUBBLICA - Ufficio dei Resoconti

PRESIDENTE. Professore, le faccio solo una domanda. Fare in modo di segnare, filigranare l'informazione prodotta dall'intelligenza artificiale non può essere più complicato che fare il contrario, ovvero garantire la filigranatura, chiamiamola così, del prodotto che ha invece una responsabilità editoriale e quindi umana? L'intelligenza artificiale non potrebbe produrre un numero così elevato e quindi ingestibile di informazioni? Mi riferisco alla possibilità di filigranare il contrario, quello che viene prodotto da una responsabilità editoriale reperibile, quindi quella umana. Non so se sono stata chiara nella richiesta. Non sarà difficile riuscire a identificare tutti i prodotti dell'intelligenza artificiale? Non sarebbe più fattibile, invece, filigranare il contrario? Perché ci sarà una sovrapproduzione rispetto alla produzione umana. Oppure la mia è una perplessità sbagliata?

ABBAMONTE. Il discorso è che non si può impedire l'utilizzo dell'intelligenza artificiale, ma quello che si dovrebbe fare è consentire all'utente di discernere. Cosa non la convince in questo, Presidente?

PRESIDENTE. No, non c'è qualcosa che non mi convince. Per discernere, dobbiamo indicare se il prodotto è di natura umana o di intelligenza artificiale. Siccome l'intelligenza artificiale generativa potrà produrre una quantità incredibile e anche ingestibile, è più facile segnalare l'origine con la responsabilità editoriale umana. Potrebbe essere fuori dal controllo gestionale identificare e segnalare tutto ciò che viene prodotto dall'intelligenza artificiale.

ABBAMONTE. Il problema è che i prodotti dell'intelligenza artificiale non hanno paternità; quindi, inevitabilmente, qualora l'editore, per esempio, venga ad utilizzare un'applicazione di intelligenza artificiale per scrivere un articolo, sarà lui responsabile editorialmente per il prodotto, però ci dovrà essere sempre un *disclaimer*. Quindi, il problema della responsabilità non verrà evaso dall'utilizzazione di uno strumento diverso; il direttore responsabile continuerà ad essere editorialmente responsabile, però, sarà necessario informare. Poi che sia possibile farlo, data l'enorme quantità di materiale, questa è un'altra questione.

PRESIDENTE. Ringrazio davvero il professor Abbamonte per la sua presenza e il suo contributo ai nostri lavori e dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 11,30.