

Camera dei Deputati
Commissioni riunite
IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni) e VII (Cultura)

AUDIZIONE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

Presidente Prof. Angelo Marcello Cardani

*Esame delle proposte di legge C. 1056 e abb., recanti istituzione di una
Commissione parlamentare di inchiesta sulla diffusione intenzionale, seriale e
massiva di informazioni false (cosiddette fake news)*

9 giugno 2020

Signor Presidente, Signori Onorevoli,

ringrazio le Commissioni per aver invitato in audizione l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

L'occasione offerta oggi è quella di poter analizzare il fenomeno delle *fake news*, anche dal punto di vista delle competenze di vigilanza e garanzia del sistema delle comunicazioni affidato all'AGCOM.

Il contributo si concentra su quattro aspetti che a mio avviso meritano la Vostra attenzione in quanto possono contribuire a fornire elementi per l'esame delle proposte di legge:

- La descrizione del fenomeno della disinformazione *online* e i risultati degli studi condotti dall'Autorità;
- il ruolo e le competenze dell'AGCom nel sistema dei media e dell'informazione;
- le attività svolte dall'Autorità;
- suggerimenti, anche di natura legislativa, per nuove linee di intervento e programmi di lavoro per contrastare la disinformazione *online*.

Chiuderò, infine, se ce ne sarà il tempo, con un breve cenno alle attività recentemente svolte dall'Autorità nell'ambito del Tavolo piattaforme digitali e big data focalizzatosi, in questo periodo di emergenza epidemiologica, sull'attuazione di iniziative volte al contrasto della disinformazione *online* su temi medico-sanitari e relativi al contagio.

1. La disinformazione *online* nel perimetro di competenza dell'AGCom

Innanzitutto mi preme rilevare come negli ultimi anni AGCom abbia svolto una serie di studi e analisi del fenomeno della disinformazione volto a chiarirne i contorni, esaminare il modo in cui essa si manifesta, le motivazioni che sono alla base della sua diffusione, i meccanismi con cui si propaga. L'obiettivo era comprendere il fenomeno per valutarne

gli effetti sul pluralismo e le garanzie dei diritti del sistema dell'informazione dedicando una particolare attenzione alle strategie di disinformazione *online*¹.

Una prima evidenza emersa da questi approfondimenti riguarda la natura stessa delle cosiddette “*fake news*”. Su tale aspetto, l'Autorità evidenzia come il termine non risulti adatto a descrivere in maniera sufficientemente precisa il fenomeno, poiché esso indica indistintamente una vasta gamma di casistiche molto diverse, per caratteristiche, finalità, intenzionalità e grado di criticità sotto il profilo di tutela del pluralismo. L'Autorità ha indirizzato la sua attività ad ampio spettro su tutte le forme in cui si possono classificare i disturbi dell'informazione – “mala-informazione”, “mis-informazione” e “dis-informazione” – in vista delle finalità di tutela del pluralismo informativo, rivolgendo, tuttavia, un'attenzione particolare alla disinformazione *online*.

La disinformazione *online*, infatti, rappresenta una particolare distorsione dell'informazione, caratterizzata da contenuti informativi, anche sponsorizzati, artatamente creati in modo da risultare verosimili, contraddistinti non solo dalla falsità dei fatti, ma anche dalla loro contagiosità, nonché dall'intenzionalità nella loro pubblicazione. Il contenuto viene costruito attorno a un messaggio con il preciso scopo di ingannare il pubblico per arrecare danno a un soggetto o affermare/screditare una tesi ed è suscettibile di diffusione massiva mediante le piattaforme *online*, anche attraverso *spamming* o tecniche e sistemi automatici (ad esempio i *bot*), atte a rendere virale la propagazione.

La particolare attenzione alla disinformazione *online* è legata ad alcuni fattori che la contraddistinguono. Innanzitutto, essa presenta un livello di problematicità più elevato nella prospettiva di tutela del pluralismo informativo, considerate le ricadute negative che il fenomeno può generare sulla formazione dell'opinione pubblica, legate alla capacità polarizzante, al radicamento, alla capillarità della diffusione e alla persistenza nel tempo dei relativi contenuti. In secondo luogo, la disinformazione *online* è caratterizzata dall'emergere di un preciso *modus operandi*, che assume una forte

¹ Si vedano in particolare il Rapporto tecnico “Le strategie di disinformazione *online* e la filiera dei contenuti fake” (2018) elaborato dall'Agcom nell'ambito dei lavori del Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali; il volume “Italiani alla fonte”, edito da EGEA 2018

strutturazione tanto da configurare una vera e propria filiera dei contenuti *fake*, articolata in fasi successive (creazione del messaggio, produzione del contenuto, distribuzione e valorizzazione dei contenuti), che coinvolgono una pluralità di soggetti, prevedono una serie di attività e risorse economiche e tecnologiche dedicate.

In particolare, dalla casistica concreta si è osservato come esistano delle precise strategie di disinformazione *online*, che si contraddistinguono perché promosse non da singoli individui, ma da vere e proprie organizzazioni, temporanee o stabili, accomunate da interessi specifici, mosse da precisi obiettivi di natura economica o politico-ideologica, con dotazioni finanziarie, tecnologiche e organizzative e *target* di destinatari ben individuati che danno vita non a singoli sporadici episodi, ma a vere e proprie campagne di disinformazione caratterizzate da una serie di pubblicazioni e/o ri-pubblicazioni di contenuti *fake*.

Le strategie commerciali di disinformazione *online*, ad esempio, hanno quale finalità il guadagno economico e si distinguono in varie tipologie: strategie in cui la disinformazione si finanzia attraverso la pubblicità *online*; strategie che si configurano come vere e proprie truffe che promuovono l'acquisto di prodotti attraverso notizie false, sfruttando anche il nome di testate giornalistiche o di singoli giornalisti; strategie di disinformazione commerciale, che diffondono *online*

informazioni false su prodotti e aziende. Le trasformazioni intervenute nel settore pubblicitario, agevolate dall'evoluzione tecnologica, hanno contribuito alla creazione di un contesto ideale nel quale i contenuti di disinformazione sono utilizzati per attirare risorse pubblicitarie. In tal senso, l'Autorità ha individuato i principali fattori che hanno favorito la diffusione di fenomeni di disinformazione, rispetto ai quali ha già avviato una serie di iniziative, come si vedrà nel seguito.

La distanza fra domanda (inserzionisti) e offerta (editori/*publisher*) di pubblicità, prodotta da un sistema di compravendita complesso e per lo più automatizzato, ha favorito la proliferazione di una moltitudine di intermediari e ha ridotto la capacità di controllo sull'intero processo di negoziazione da parte degli investitori pubblicitari, che

non sono in grado di conoscere sempre con esattezza – e in anticipo – in quali siti verranno visualizzati i messaggi.

L'incremento della complessità ha reso il sistema pubblicitario più vulnerabile creando degli spazi di azione per soggetti che distraggono investimenti pubblicitari verso i propri siti, attraverso la manipolazione del traffico (*ad fraud*), o mediante l'alterazione dell'*inventory* per renderlo più appetibile secondo le impostazioni degli algoritmi di distribuzione automatica.

Infine, la personalizzazione dei messaggi pubblicitari all'interno dei *social network*, potenziata dall'impiego dei *big data* e dall'utilizzo di tecniche di profilazione sempre più sofisticate, comporta una esposizione più selettiva degli utenti ai contenuti online e, quindi, anche ai messaggi pubblicitari. Infatti, le campagne pubblicitarie sui *social* che si basano su *dark ads*, caratterizzate da messaggi visibili solo in maniera altamente selettiva da parte di un *target* bersaglio e non da altri, risultano essere quelle maggiormente idonee a veicolare contenuti di disinformazione anche in considerazione del fatto che eventuali messaggi falsi non possono essere visualizzati dagli altri utenti, rischiando, pertanto, di passare inosservati.

D'altro lato, sono evidenti in rete strategie di disinformazione di natura politico-ideologica caratterizzate, così come quelle commerciali, da una precisa filiera produttiva: analisi del *target*, individuazione di specifici temi, e scelta di determinati codici comunicativi nella progettazione del messaggio (fase di creazione); trasposizione in un prodotto informativo (fase di produzione), canale distributivo e lancio del contenuto (fase di distribuzione). Si differenziano, invece, dalle strategie tipicamente economiche nella fase della valorizzazione, che in questo caso non è di natura monetaria. Tali iniziative di comunicazione, condotte da organizzazioni di vario tipo (gruppi di odio e ideologici, teorici della cospirazione, partiti politici, Stati esteri, *etc.*), sono piuttosto guidate da motivazioni di natura ideologica o politico-elettorale e hanno un forte impatto, per tematiche, tempistiche e numeri, sul pluralismo e sulla correttezza dell'informazione. In particolare, queste azioni sfruttano quegli stessi meccanismi di

funzionamento delle piattaforme *online* (algoritmi di ricerca o *news feed*), che favoriscono la nascita di *echo chamber*, caratterizzate da individui che discutono solo all'interno di una cerchia di persone ideologicamente vicine, ricalcando e acuendo i problemi di esposizione selettiva e *confirmation bias* e, soprattutto, la polarizzazione ideologica dei cittadini, con le relative conseguenze sulla formazione dell'opinione pubblica.

2. Il ruolo e le competenze dell'AGCom

L'ordinamento italiano affida ad AGCom il compito di salvaguardare il diritto a un'informazione corretta e plurale, espressione delle libertà di manifestazione del pensiero e formazione dell'opinione pubblica tutelate dalla Costituzione e dalle Carte dei diritti fondamentali europee e internazionali.

La funzione di garanzia attribuita all'Autorità per la tutela del pluralismo informativo si estende a tutti i mezzi di comunicazione e informazione (*offline* e *online*) e deriva dalla legge istitutiva² *in primis*, nonché dalle discipline positive di settore che affidano all'Autorità funzioni di regolamentazione, vigilanza e sanzione in materia di tutela del pluralismo e della concorrenza nel settore dei media.

L'impianto normativo e istituzionale vigente, come peraltro confermato in sede giurisdizionale³, consente ad AGCom di inquadrare le misure di contrasto alla disinformazione *online* nel contesto della funzione di tutela del pluralismo informativo esercitata nel Sistema integrato delle comunicazioni (SIC). Con l'attuale formulazione dell'articolo 43 del *Tusmar*, infatti, tutte le piattaforme operanti nel settore della pubblicità *online* sono già ricomprese tra i soggetti del SIC, all'interno del quale l'Autorità individua i mercati rilevanti e procede all'eventuale accertamento di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo. La *ratio* di questa estensione alle piattaforme *online* dell'ambito di applicazione dell'articolo 43 del *Tusmar* è infatti rinvenibile nell'esigenza di garantire all'autorità di garanzia della libertà di

² Legge 31 luglio 1997 n. 249 e, in particolare, articolo 1, comma 6, *lett. b*), n. 9.

³ Cfr. sentenza del TAR del Lazio del 14 febbraio 2018, n. 1739.

informazione la possibilità di un efficace intervento a tutela del pluralismo e della concorrenza in tutti i mercati funzionali a preservare questi valori costituzionali e i diritti fondamentali connessi⁴.

Al di là delle su richiamate misure a tutela del pluralismo informativo nel SIC, le competenze di AGCom sono state esercitate, a partire dal 2018, anche ai fini della prevenzione e del controllo degli effetti più gravi delle strategie mirate di disinformazione *online* nelle campagne elettorali, a fronte di evidenti limiti applicativi delle misure previste dalla legge n. 28/2000. Al riguardo, giova rilevare come, in occasione delle elezioni europee del 2019, i regolamenti elettorali abbiano recepito e codificato l'esperienza positiva delle linee guida sottoscritte e adottate da Facebook e Google nell'ambito del Tavolo Tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme *online*, al fine di contrastare con appositi strumenti normativi e tecnici i fenomeni più rilevanti di disinformazione *online* nelle campagne elettorali⁵.

Esiste, in definitiva, un assetto istituzionale con un quadro di competenze già radicate nell'impianto normativo su cui si fonda l'azione di AGCom a tutela del diritto a un'informazione libera e, al contempo, corretta e plurale. Cionondimeno, in Italia, così come nella maggior parte degli ordinamenti statali ed europei, l'intervento pubblico regolatorio in questa materia si scontra con l'esigenza di aggiornare e riformare le fonti legislative di riferimento alla luce di innovazioni tecnologiche e di mercato che presentano problemi nuovi e richiedono, pertanto, soluzioni originali e *ad hoc*.

Alcune risposte potrebbero venire dalla nuova agenda della Commissione europea, che ha annunciato l'adozione di una disciplina organica sul regime di responsabilità delle piattaforme *online* per i contenuti informativi veicolati⁶, ma restano alcuni nodi critici

⁴ In tal senso, l'Autorità si era già espressa con la delibera n. 555/10/CONS recante "Procedimento per l'individuazione dei mercati rilevanti nell'ambito del Sistema integrato delle comunicazioni", auspicando la revisione legislativa in seguito intervenuta.

⁵ Cfr. delibera n. 94/19/CONS.

⁶ Cfr. Ursula von der Leyen, "A Union That Strives for More: My Agenda for Europe", Political Guidelines for the next European Commission.

che dovranno essere sciolti dal legislatore nazionale alla luce delle specificità dell'ordinamento italiano.

Per fare solo un esempio, la disinformazione che in queste ore accompagna l'emergenza epidemiologica Covid-19 mostra in tutta la sua evidenza la necessità di individuare misure concrete di prevenzione e contrasto del fenomeno. Da un lato, il confronto con le piattaforme *online* e la loro partecipazione attiva sono elementi imprescindibili, anche in vista dell'applicazione di strumenti di individuazione e rimozione di contenuti, *account* falsi o di incitamento all'odio. Dall'altro, il ricorso a tali strumenti, soprattutto nei confronti di testate giornalistiche o soggetti politici, solleva rilevanti questioni giuridiche ed etiche. Tra queste, a titolo di esempio, si può citare il dibattito (rilanciato recentemente in conseguenza dell'Ordine esecutivo adottato il 28 maggio dal Presidente Trump dopo che la società Twitter aveva rimosso dalla piattaforma due *tweet* del presidente ritenendoli "potenzialmente ingannevoli") sulla natura giuridica delle "*content policies*" delle piattaforme e la conseguente legittimità e opportunità che le medesime possano autonomamente rimuovere contenuti informativi, pagine o profili. Si tratta, evidentemente, di una materia destinata a richiedere interventi legislativi organici per un corretto bilanciamento tra diritti e valori in gioco, e nel pieno rispetto della libertà di informazione, del pluralismo e dei principi di *due process of law*.

3. Le attività dell'Autorità nel nuovo sistema della comunicazione e dell'informazione *online*

Come anticipato, in ragione del proprio ruolo istituzionale, l'Autorità ha messo in campo, già da alcuni anni, una serie di azioni in risposta al cambio di paradigma imposto dall'affermarsi di una società sempre più *data-driven*. Da un lato, infatti, la diffusione dei *big data* ha comportato una profonda trasformazione del settore pubblicitario, che finanzia in maniera preponderante l'informazione *online*. Dall'altro, l'acquisizione e l'impiego dei dati degli individui si pongono alla base dei meccanismi di personalizzazione algoritmica che caratterizzano i processi di generazione e divulgazione dei contenuti informativi su *social network* e motori di ricerca.

La discontinuità paradigmatica, che investe tanto il lato dell'offerta quanto quello della domanda, richiede di attuare una strategia basata su fatti, informazioni e competenze, orientata a studiare a fondo i fenomeni estremamente complessi e in continua evoluzione.

Nel corso delle molteplici indagini svolte, l'Autorità ha riscontrato come, a livello nazionale e globale, fenomeni patologici di disinformazione tendano ad annidarsi lì dove il sistema dell'informazione fallisce. La difficoltà di monetizzazione dei contenuti e la perdurante riduzione degli investimenti in informazione; la connessa regressione nell'uso di meccanismi di verifica nell'ambito della professione giornalistica; la ristrettezza dei tempi dell'informazione *online*, sia nella fase di produzione sia in quella di consumo sono atte a compromettere l'adeguatezza dell'offerta informativa sul piano dell'accuratezza, dell'approfondimento e della copertura delle notizie. È in questo scenario che i cittadini rischiano di affidarsi sempre più a fonti informative alternative e non qualificate, che sono spesso alla base di strategie di disinformazione.

L'osservazione diretta di milioni di dati sulla produzione e diffusione di informazione e disinformazione ha mostrato, inoltre, un sistema nazionale che soffre la presenza di un volume di contenuti *fake* che sembra essersi assestato su un valore sensibilmente più alto rispetto al passato, raggiungendo il livello massimo durante l'ultimo ciclo politico nazionale, in corrispondenza delle elezioni politiche del 4 marzo 2018. In questo contesto, le fonti di disinformazione (siti *web*, pagine e account sui *social media* individuati come tali dai *debunker*) assumono un ruolo che consiste prevalentemente nel conferire impulso ai contenuti *fake*, i quali, una volta innescati, vengono immessi e rilanciati nel sistema delle piattaforme *online*, anche attraverso l'inconsapevole contributo degli utenti, che li condividono e commentano. E sulle piattaforme *online* sono proprio i modelli di fruizione e interazione degli utenti con le notizie, caratterizzati da tendenza alla polarizzazione, esposizione selettiva, omofilia, e insorgenza di *echo chamber*, a rendere possibile la trasformazione in virale dei contenuti *fake*. Le attività investigative dell'Autorità hanno dunque evidenziato come il processo che guida i meccanismi di acquisizione ed elaborazione delle informazioni sia dettato da fenomeni cognitivi ma anche da pratiche culturali e sociali.

Analizzando più in profondità la componente della domanda, l'applicazione di tecniche empiriche sperimentali su migliaia di utenti ha consentito all'Autorità di appurare come l'abilità degli individui nel riconoscere le notizie vere e false rappresenti l'esito di un processo decisionale condizionato dal set informativo disponibile e dalla capacità individuale di elaborare le informazioni e trasformarle in conoscenza. Elementi questi ultimi a loro volta caratterizzati da una pluralità di fattori, quali il contesto di fruizione delle notizie, il contesto socioeconomico, le stesse caratteristiche individuali, che comprendono anche le "dis-percezioni". Più specificamente, provenienza geografica, livello di istruzione e condizione socioeconomica sono in grado di influire sulle percezioni degli utenti. Se un'istruzione superiore ha un effetto positivo sulla capacità di inquadrare correttamente i fenomeni, una condizione economica sfavorevole può alterare la percezione della realtà, rendendola in alcuni casi assai più pessimistica. Peraltro, nel contesto informativo, elementi come tecnicismo della notizia, appartenenza degli argomenti a temi di interesse dell'individuo e modalità di esposizione alle notizie, influenzano in modo rilevante la probabilità di errore nel giudizio di affidabilità sull'informazione.

L'Autorità ha, inoltre, arricchito – rispetto alla raccolta e analisi dei dati già svolta - il proprio sistema di monitoraggio con la costituzione di due Osservatori: l'Osservatorio sulle piattaforme *online* e l'Osservatorio sulla disinformazione *online*. Quest'ultimo, avviato in forma sperimentale in concomitanza del periodo elettorale relativo alle elezioni europee del 2019, si fonda sull'analisi statica e dinamica della produzione di disinformazione *online*, con l'intento di fornire indicazioni sull'insorgenza e diffusione di contenuti *fake* rispetto a specifici argomenti, dunque sulle principali tematiche oggetto di disinformazione. I risultati dei primi numeri dell'Osservatorio sulla disinformazione *online* hanno confermato come la scelta delle tematiche trattate dalle fonti di disinformazione si riveli collimante con l'intento di attivare meccanismi di propagazione virale sulle piattaforme *online*: in Italia, la maggior parte della produzione di contenuti *fake* riguarda argomenti di politica e cronaca e, in buona misura, notizie di carattere scientifico; tutte tematiche che presentano un forte impatto emotivo e possono essere divisive. Peraltro, la trattazione delle stesse è peculiare: i temi sono affrontati in

modo superficiale e impressionistico, mirando a stimolare gli stati d'animo delle persone.

L'Autorità ha, altresì, avviato iniziative volte a promuovere forme di auto e co-regolamentazione delle piattaforme *online* e individuare strumenti, misure e tecniche di intervento più idonee per il contrasto dei fenomeni di disinformazione *online*. In tal senso, è stato istituito, come detto, il Tavolo Tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme *online*, con l'obiettivo principale di favorire la condivisione di informazioni, il confronto e l'emersione di idonee metodologie di rilevazione, nonché l'individuazione degli strumenti di trasparenza, delle regole e tecniche di intervento più adeguate a garantire correttezza e imparzialità dell'informazione.

4. Linee di intervento e programmi di lavoro

L'Autorità ha individuato specifiche linee di intervento sulla base delle quali orienterà le prossime azioni a tutela dell'informazione *online*.

In particolare, rimanendo nell'ambito che più interessa queste Commissioni, si ritiene importante continuare a vigilare sulla qualità dell'informazione *online*, in ragione del ruolo cruciale che la stessa assume sia nel determinare il contesto informativo dal quale le persone attingono le notizie, sia nell'influenzare le stesse capacità cognitive degli individui di elaborare le informazioni e trasformarle in conoscenza. In tal senso, con la delibera n. 79/20/CONS del 27 febbraio scorso, l'Autorità ha disposto la realizzazione di un sistema di monitoraggio continuativo della qualità dell'informazione *online* e di analisi dell'impatto dell'intermediazione algoritmica. Tale sistema, pienamente in linea con gli orientamenti di *policy* prospettati negli atti conclusivi dell'Indagine conoscitiva congiunta con l'Autorità Antitrust e il Garante privacy in materia di *big data*, avrà come punto di partenza le metodologie sperimentate e le esperienze maturate negli ultimi anni. Il monitoraggio sarà reso effettivo mediante un insieme di attività, fondate prevalentemente su un approccio multidisciplinare e *data-driven*, l'impiego sistematico di diversi strumenti *hardware* e *software* avanzati per la raccolta e analisi dei dati,

nonché il ricorso, anche attraverso cooperazioni esterne, a figure professionali altamente specializzate. Le attività programmate saranno volte alla rilevazione e contrasto dei fenomeni patologici di disinformazione *online* e consisteranno in:

- report periodici sugli strumenti impiegati e le procedure attuate dalle piattaforme *online* per contrastare la diffusione di contenuti e strategie di disinformazione;
- osservazione dei meccanismi di accesso dei soggetti politici agli strumenti e ai servizi messi a disposizione dalle piattaforme in periodo elettorale e non e alla trasparenza della pubblicità politica, anche in raccordo con l'attività di monitoraggio dei codici di condotta e dei Piani di Azione a livello europeo condotta dall'European Regulators Group for Audiovisual Media Services (ERGA);
- acquisizione di informazioni sulle iniziative di *fact-checking* supportate dalle piattaforme, anche con riferimento ai criteri di selezione dei soggetti partner e agli accordi commerciali in essere con gli stessi, e sulle linee guida attivate nell'ambito della collaborazione con i *fact-checkers*;
- partecipazione a progetti e iniziative atti a promuovere il giornalismo di qualità e la qualità dell'informazione percepita dagli utenti, valutando sia soluzioni *ex ante* (come quelle proposte nell'ambito del *Journalism Trust Initiative - JTI* inerenti alla definizione di standard in materia di trasparenza, etica, responsabilità e professionalità), sia soluzioni complementari *ex post* di *fact-checking* (come la creazione di una piattaforma comune di *fact-checking* sviluppata congiuntamente da società specializzate ed editori, sul modello dell'esperimento francese *Crosscheck*);
- potenziamento dei sistemi di analisi sul consumo di informazione e disinformazione, attraverso la sperimentazione di metodologie innovative di analisi della domanda;
- prosecuzione, con l'edizione di numeri periodici, dell'Osservatorio sulla disinformazione *online*, per l'analisi statica e dinamica della produzione di disinformazione *online*;

- progetti di studio in collaborazione con università e istituti scientifici e di ricerca nazionali e internazionali.

Dall'esperienza dell'Autorità emergono inoltre alcuni limiti al puro meccanismo di autoregolazione non accompagnato da poteri di *audit* e di *inspection* sul ruolo della profilazione algoritmica nella selezione dei contenuti. Risulta pertanto auspicabile una verifica terza e indipendente degli esiti e dell'impatto misurabile delle iniziative di autoregolazione. In questa prospettiva, AGCom in quanto autorità indipendente preposta alla tutela del pluralismo e alla garanzia dei diritti fondamentali nel sistema dei media, potrebbe avere poteri di *audit* e di *inspection* laddove gli strumenti di autoregolazione non dovessero risultare sufficienti rispetto agli obiettivi di interesse pubblico. In tal senso, appare necessario dotare l'Autorità di poteri specifici di verifica dell'osservanza da parte delle piattaforme *online* di specifici codici di condotta (ad es. delle disposizioni contenute nelle Linee guida in materia di parità di accesso alle piattaforme *online* durante le campagne elettorali), mentre, a seguito della trasposizione della nuova Direttiva sui servizi media audiovisivi, l'Autorità applicherà anche alle piattaforme di *video-sharing* il proprio regolamento in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'*hate speech* di cui alla delibera 157/19/CONS, avviando nel frattempo forme di co-regolazione per questo tipo di piattaforme.

Tavolo Piattaforme Digitali e Big Data legato all'emergenza epidemiologica da Covid-19

L'Autorità – a partire dal mese di marzo - ha avviato quattro tavoli tematici al fine di istituire dei punti di raccordo stabili per la gestione delle urgenze da affrontare nella situazione di emergenza: Tavolo “Telco e consumatori”; Tavolo “Servizi postali”; Tavolo “Servizi media”; Tavolo “Piattaforme digitali e big data”.

In particolare, l'attività di quest'ultimo Tavolo si è focalizzata sull'attuazione delle iniziative volte al contrasto della disinformazione *online* su temi medico-sanitari e relativi al contagio, anche sulla scorta dell'esperienza e delle misure adottate con il Tavolo “Pluralismo e Piattaforme *online*” avviato con la delibera n. 423/17/CONS. Al

Tavolo istituito per l'emergenza Covid-19 è affidato anche il compito di operare un raccordo tra le piattaforme *online*, gli *stakeholders* e le altre istituzioni italiane in merito all'utilizzo dei big data ai fini della individuazione di eventuali misure di contrasto al contagio. A seguito dell'avvio del Tavolo, è stata attivata una pagina web dedicata e la casella di posta elettronica tramite cui l'Autorità ha raccolto le adesioni dei soggetti interessati e le segnalazioni degli utenti su eventi problematiche connesse all'informazione sull'emergenza sanitaria attraverso le piattaforme *online*.

Si è provveduto fin da subito a comunicare ai gestori delle principali piattaforme *online* (in particolare Google, Facebook e TikTok) l'avvio del Tavolo e a predisporre occasioni di confronto attraverso teleconferenze. Le Società hanno risposto positivamente alla richiesta dell'Autorità e hanno anche inviato documentazione idonea a valutare le iniziative già avviate, autonomamente o in collaborazione con altre istituzioni pubbliche ed accademiche, in relazione all'emergenza COVID-19, in particolare in materia di informazione, supporto alla comunicazione istituzionale delle agenzie e delle istituzioni pubbliche, *enforcement* delle *policies* in materia di disinformazione, partnership di ricerca, tutela dei consumatori contro messaggi pubblicitari ingannevoli o comunque relativi all'emergenza sanitaria.

Nel corso delle interlocuzioni avviate, in particolare, il Gruppo Facebook ha proposto un progetto pilota di sperimentazione di un servizio di *fact-checking* indipendente sulla piattaforma WhatsApp, concretamente avviato a partire dal 2 aprile 2020. In particolare, il progetto prevede un accordo tra Facebook/WhatsApp e un'organizzazione di *fact-checking* indipendente, Pagella Politica, che per la gestione del progetto ha creato un'unità *ad hoc*, denominata Facta⁷. Grazie a questo accordo, il suddetto *fact-checker* potrà valutare i contenuti segnalati dagli utenti, sotto forma di testi, immagini, audio o video, via inoltre su un numero dedicato WhatsApp, e rispondere in prima persona alle segnalazioni ricevute, in base alle proprie indagini, ovvero spiegando gli accertamenti effettuati. La responsabilità sulla valutazione del

⁷ Pagella Politica è membro dell'*International Fact-Checking Network* e ha già svolto attività di fact-checking indipendente in qualità di partner del *Facebook Third-Party Fact-Checking Program* avviato sulla piattaforma Facebook a partire da gennaio 2018, e attualmente ancora in corso (ed esteso anche a Instagram).

contenuto (in particolare sulla sua natura di disinformazione o malinformazione) rimane esclusivamente in capo al *fact-checker*. Pagella Politica/Facta ha creato inoltre una pagina web dedicata ai *fact-check* effettuati grazie alle segnalazioni degli utenti Whatsapp, liberamente accessibile a tutti i cittadini.

In considerazione della portata che il fenomeno della disinformazione *online* ha assunto sulle piattaforme di messaggistica istantanea, soprattutto nel corso dell'emergenza epidemiologica in atto, ed alla luce delle caratteristiche e delle finalità perseguite, questa iniziativa è stata valutata positivamente dall'Autorità, anche perché rappresenta un *unicum* a livello mondiale. Pertanto, il progetto pilota è stato inserito tra gli strumenti di auto-regolamentazione promossi nell'ambito del "Tavolo piattaforme digitali e *big data*". L'Autorità si è riservata in ogni caso di monitorare l'attività per gli aspetti di propria competenza, ivi inclusi quelli relativi all'efficacia della misura nel contrastare la disinformazione, sul presupposto che questo progetto potrebbe rappresentare una buona prassi metodologica per le attività di *fact-checking*, poiché la verifica circa la veridicità di una notizia, o di altro contenuto informativo, avviene in modalità decentrata e volontaria (cioè su richiesta dell'utente che segnala spontaneamente l'esigenza di un approfondimento o di un chiarimento), senza interferenze con le garanzie di libertà di informazione ed espressione e con i diritti soggettivi connessi. Per quanto riguarda gli aspetti strettamente legati alla tutela della riservatezza dei dati personali, ed in particolare di quelli sensibili, giova segnalare che – ferma restando la competenza del Garante per la Protezione dei Dati Personali in questa materia – l'Autorità ha espressamente segnalato ai partner del progetto (Facebook e Pagella Politica, società titolare del progetto Facta) la necessità di attenersi scrupolosamente alle norme vigenti sulla raccolta e il trattamento dei dati personali degli utenti del servizio di *fact-checking* messo a disposizione da Facta.

Su questo specifico aspetto, l'Autorità ha avviato un proficuo dialogo con il Garante, che ha recentemente portato alla sottoscrizione di un accordo di collaborazione tra i due enti, che, anche alla luce della positiva esperienza di collaborazione nell'ambito dell'Indagine Conoscitiva congiunta *Big Data*, hanno deciso di avviare un tavolo

permanente per il coordinamento delle rispettive competenze in materia di diffusione di false informazioni anche *online*.

Nell'ambito delle attività del Tavolo, l'Autorità ha inoltre pubblicato due numeri speciali dell'Osservatorio sulla disinformazione *online* dedicati al tema dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. Il primo numero, pubblicato ad inizio aprile, ha evidenziato un trend via via crescente di informazione e disinformazione prodotta sul nuovo coronavirus: dal 21 febbraio al 22 marzo, il 38% delle notizie pubblicate nel giorno medio dalle fonti di disinformazione ha riguardato l'epidemia (il 46% nelle ultime due settimane); considerando il totale delle notizie sul coronavirus divulgate *online*, l'incidenza della disinformazione è prossima al 5%, con un andamento in diminuzione per effetto della crescita più sostenuta della componente informativa. Il secondo numero, pubblicato a fine aprile, ha invece evidenziato come nel secondo mese dell'emergenza epidemiologica in Italia, l'attenzione attribuita dalle fonti di disinformazione al nuovo coronavirus rimane elevata, pur attestandosi su valori inferiori rispetto a quelli registrati tra il 10 e il 20 marzo: un trend decrescente si osserva anche per l'offerta di informazione, mentre torna ad aumentare l'incidenza della disinformazione sul totale delle notizie *online* relative al coronavirus (con un valore compreso tra il 5% e il 6%). L'analisi del contenuto testuale di tutti gli articoli di disinformazione sul coronavirus evidenzia l'emergere di alcune narrazioni prevalenti sull'epidemia, quali i rischi, le teorie complottiste e la cronaca, impennate su una comunicazione basata sull'utilizzo ricorrente di termini atti a far leva sulle emozioni negative. Dal lato degli utenti, dopo aver toccato valori molto elevati nelle settimane più critiche dell'emergenza, si registra una diminuzione delle ricerche effettuate in rete sul coronavirus, così come delle interazioni dei cittadini sui social media con i contenuti inerenti all'argomento, e del tempo speso nella visione di video *online* sul tema⁸.

⁸ La realizzazione del secondo numero dell'Osservatorio si è avvalsa della collaborazione di alcuni soggetti aderenti al Tavolo Piattaforme digitali e *Big data* - Emergenza Covid-19, in particolare Auditel (per l'approfondimento sui video *online*), Comscore (per il confronto internazionale), Newsguard (per il fact-checking delle principali notizie false diffuse nel mondo), Sensemakers (per l'analisi sui contenuti social) e Sogei (per quanto riguarda gli attacchi informatici legati al coronavirus), nonché delle prime elaborazioni svolte dalla Task Force di data science, attivata da AGCom sul tema della disinformazione *online* durante l'emergenza Covid-19.

L'Autorità ha anche attivato una *task force* di *data science* sul tema della disinformazione *online*, coinvolgendo prestigiosi centri di ricerca e istituzioni accademiche, tra cui il Dipartimento di Fisica dell'Università di Roma "La Sapienza", l'Istituto Enrico Fermi di Roma, l'Istituto dei Sistemi Complessi del Consiglio Nazionale delle Ricerche, il laboratorio di ricerca SONY Computer Science Lab di Parigi, il Research Institute for Complexity dell'Università Ca' Foscari di Venezia. L'obiettivo della Task Force è quello di svolgere analisi sul fenomeno della disinformazione e sugli effetti sociali ed economici prodotti dalle informazioni, vere e false, sul virus e la sua diffusione. I risultati delle suddette attività di ricerca, costantemente aggiornati, saranno disponibili su Github, piattaforma molto utilizzata da ricercatori e *data scientist* anche in periodo di emergenza COVID-19⁹.

Infine, tra le linee di azione del Tavolo, è inserito il progetto Cartesio, svolto in collaborazione con il Dipartimento di Fisica dell'Università La Sapienza e il laboratorio di ricerca SONY Computer Science Lab di Parigi. Nell'ambito del progetto, è stata realizzata una app, accessibile da desktop (al sito web www.cartesio.news) e da smartphone, attraverso la quale gli utenti che vorranno partecipare potranno esprimere una loro valutazione soggettiva sulla qualità dell'informazione che ricevono, formulare un'opinione sui temi che ritengono più rilevanti per la società e fornire un'indicazione sulla percezione di alcuni fenomeni socioeconomici. Attraverso il progetto Cartesio, dunque, gli utenti raggiunti dalla campagna informativa e quelli che sceglieranno di partecipare alla app avranno a disposizione uno strumento utile a migliorare il proprio grado di consapevolezza circa il rischio di incorrere in notizie false e difficilmente riconoscibili.

⁹ Alla pagina <https://agcom-ses.github.io/COVID/>.