



Bruxelles, 15 dicembre 2020
(OR. en)

14064/20

HYBRID 47	EDUC 444
DISINFO 48	AUDIO 63
AG 70	DIGIT 153
PE 106	INF 223
DATAPROTECT 152	COSI 251
JAI 1112	CSDP/PSDC 643
CYBER 279	COPS 480
JAIEX 120	POLMIL 199
FREMP 147	IPCR 50
RELEX 1010	PROCIV 97
CULT 89	CSC 362

RISULTATI DEI LAVORI

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Delegazioni
n. doc. prec.:	13626/20
Oggetto:	Conclusioni del Consiglio sul rafforzamento della resilienza e il contrasto delle minacce ibride, compresa la disinformazione nel contesto della pandemia di COVID-19

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio in oggetto approvate dal

Consiglio mediante procedura scritta il 15 dicembre 2020.

Conclusioni del Consiglio sul rafforzamento della resilienza e il contrasto delle minacce ibride, compresa la disinformazione nel contesto della pandemia di COVID-19

1. Il Consiglio ricorda le pertinenti conclusioni del Consiglio europeo¹ e del Consiglio² e riconosce che la pandemia di COVID-19 evidenzia la necessità di intensificare gli sforzi e proseguire le iniziative per proteggere l'Unione europea, gli Stati membri e le loro società, nonché le istituzioni dell'UE, dalle minacce ibride e dai loro effetti dannosi. Fatta salva la competenza esclusiva degli Stati membri in materia di sicurezza nazionale, il Consiglio rileva che:
 - le minacce ibride costituiscono una sfida crescente per la sicurezza, la stabilità e i valori e principi comuni dell'UE;
 - attori statali e non statali ostili mirano a dispiegare e utilizzare strumenti meno convenzionali per sovvertire, compromettere o delegittimare le democrazie e le istituzioni democratiche, interferire nei processi elettorali, creare divisioni nelle popolazioni o estendere la propria influenza occulta in generale;
 - le nuove tecnologie e crisi come la pandemia in corso offrono agli attori ostili la possibilità di ampliare le loro attività di interferenza, il che rappresenta per gli Stati membri e le istituzioni dell'UE una sfida ulteriore rispetto alla crisi in sé.

2. Dobbiamo proteggere le nostre società e istituzioni democratiche dalle [...] minacce ibride provenienti da attori statali e non statali ostili. Per affrontare tali minacce, che comprendono attività informatiche dolose, disinformazione e minacce alla sicurezza economica, è necessario un approccio globale caratterizzato da una cooperazione e un coordinamento ben funzionanti.

¹ In particolare, le conclusioni del Consiglio europeo di giugno 2019, marzo 2019, dicembre 2018, ottobre 2018, giugno 2018, marzo 2018, giugno 2015 e marzo 2015.

² In particolare ST 14972/19, ST 10048/19, ST 6573/1/19 REV1, ST 10255/19, ST 12836/19, ST 7928/16.

In questo contesto, a livello dell'UE è opportuno, fra l'altro, disporre di una capacità di analisi autonoma, potenziare le capacità tecnologiche e concentrarsi in via prioritaria sulle risorse finanziarie e umane e sulla loro redistribuzione. Il Consiglio riconosce i progressi compiuti nell'attuazione del quadro congiunto per contrastare le minacce ibride, della comunicazione congiunta "Rafforzamento della resilienza e potenziamento delle capacità di affrontare minacce ibride", del piano d'azione contro la disinformazione, della comunicazione congiunta riguardante la disinformazione sulla COVID-19 e del pacchetto "Assicurare elezioni europee libere e corrette", in linea con le pertinenti conclusioni del Consiglio e del Consiglio europeo. Il Consiglio invita tutte le parti interessate coinvolte a intensificare ulteriormente gli sforzi e a sostenere l'attuazione degli obiettivi definiti nei documenti summenzionati.

3. Il Consiglio riconosce che la pandemia di COVID-19 rende l'UE e i suoi Stati membri più vulnerabili alle minacce ibride, anche per via dell'accresciuta diffusione della disinformazione e delle interferenze manipolative. I tentativi in tal senso stanno diventando più sofisticati e stanno aumentando in termini di volume. Il Consiglio riconosce che l'approccio dell'UE al contrasto della disinformazione è multidisciplinare e multipartecipativo. Il Consiglio invita la Commissione e l'alto rappresentante a:
 - potenziare ulteriormente le risposte a livello dell'UE, tenendo conto dei danni economici e sociali oltre che dei possibili danni per la salute pubblica provocati dalla disinformazione e dell'uso malevolo delle tecnologie emergenti, compresa tra l'altro l'intelligenza artificiale;
 - sviluppare un approccio olistico, sistematico e proattivo per affrontare tali fenomeni riconoscendo in particolare che, nel contesto delle minacce ibride, le interferenze straniere rappresentano una sfida intersettoriale e che ciò dovrebbe riflettersi negli sforzi messi in atto dall'UE e dagli Stati membri per contrastarle, che vanno da misure preventive e attività di rilevamento, qualifica e individuazione della fonte fino a risposte strategiche adeguate ed efficaci in grado di imporre oneri agli attori stranieri ostili, statali e non statali, attraverso lo sviluppo della resilienza sociale, la protezione dell'integrità del dibattito pubblico e altri mezzi.

A tal fine, il Consiglio sottolinea l'importanza di assegnare risorse sufficienti alle pertinenti istituzioni dell'UE ed esorta la Commissione e l'alto rappresentante, insieme agli Stati membri, a continuare a rafforzare le task force della divisione per la comunicazione strategica del SEAE e a sviluppare il sistema di allarme rapido al fine di creare una piattaforma generale per gli Stati membri e le istituzioni dell'UE. In aggiunta a ciò e in linea con le sue conclusioni di dicembre 2019, il Consiglio invita l'alto rappresentante a valutare in modo equilibrato le necessità e le possibilità per quanto riguarda il potenziamento delle sue attività di comunicazione strategica in tutte le altre aree geografiche e a tenere conto dei nuovi attori ibridi emergenti impegnati in attività tese a minacciare la sicurezza dell'UE e/o dei suoi Stati membri, mantenendo al contempo la capacità necessaria per svolgere i compiti di comunicazione strategica esistenti.

4. Il Consiglio accoglie con favore la valutazione dell'attuazione e dell'efficacia del codice di buone pratiche sulla disinformazione³. Riconosce i progressi compiuti e sottolinea l'importanza di ovviare alle carenze del codice di buone pratiche individuate nella valutazione. Ritiene che la via da seguire per contrastare la disinformazione a livello nazionale e dell'UE possa comprendere una serie di approcci, tra i quali la possibilità di disporre di un quadro normativo o di coregolamentazione e dei mezzi necessari per una verifica indipendente, sia da parte delle autorità di regolamentazione che della società civile, in particolare in termini di accesso ai dati. Su tale base, il Consiglio invita la Commissione a elaborare e, successivamente, applicare ulteriori requisiti in materia di trasparenza per le piattaforme online. L'obiettivo di tali requisiti sarebbe promuovere una sfera pubblica digitale ben funzionante, una maggiore responsabilità e un aumento della trasparenza nel contrasto della disinformazione. Le misure dovrebbero basarsi sul primato dei diritti fondamentali, specialmente la libertà di espressione, e su un dibattito pubblico democratico. Il Consiglio accoglie con favore l'avvio, nel giugno 2020, dell'Osservatorio europeo dei media digitali e sottolinea la necessità di ulteriori misure a sostegno dell'alfabetizzazione mediatica e digitale per tutte le fasce di età, nonché la necessità di garantire il pluralismo e l'indipendenza dei media e la verifica dei fatti, al fine di fornire alle nostre società gli strumenti per contrastare la disinformazione e altri rischi creati e amplificati dalle nuove tecnologie.

³ Assessment of the Code of Practice on Disinformation - Achievements and areas for further improvement (Valutazione del codice di buone pratiche sulla disinformazione - risultati e settori da migliorare ulteriormente), 10 settembre 2020.

5. Il Consiglio prende atto del piano d'azione per la democrazia europea della Commissione, ne esaminerà attentamente il contenuto e tornerà sulla questione nei prossimi mesi.

6. Per affrontare le minacce ibride occorre avere una conoscenza situazionale completa (compresa la capacità di individuare, identificare e analizzare tali minacce e la loro fonte), rafforzare la resilienza e adottare misure volte a contrastare tali minacce. A tal fine si renderanno necessarie azioni a livello nazionale, europeo e internazionale in cooperazione con i partner, tra cui il settore privato e i proprietari e gli operatori di infrastrutture e servizi critici.

Il Consiglio prende atto dei lavori svolti dalla Commissione insieme al centro europeo di eccellenza per la lotta contro le minacce ibride sul tema "Il panorama delle minacce ibride: modello concettuale"⁴. Riconosce che la concettualizzazione delle minacce ibride e della relativa terminologia è importante per identificare tali minacce al fine di una migliore coerenza tra le misure europee e nazionali volta a rafforzare la resilienza e a contrastare le minacce ibride in modo più efficace e razionale. Il Consiglio invita la Commissione e l'alto rappresentante a proseguire i lavori e a sviluppare il modello concettuale, sulla base della bussola strategica e in linea con l'aggiornamento dell'azione 1 del quadro congiunto del 2016, con l'obiettivo di farne un quadro per le risposte, le misure di resilienza e i relativi indicatori di resilienza, suffragato da studi di caso concreti.

Inoltre tale modello potrebbe essere considerato uno strumento guida per la definizione di future iniziative in materia di minacce ibride a livello europeo e potrebbe essere preso in considerazione dagli Stati membri nello sviluppo delle loro strutture e iniziative nazionali. Questo lavoro potrebbe altresì contribuire all'analisi di risposte globali e coordinate alle azioni ibride, se del caso, a livello nazionale e dell'UE, tenendo conto dell'intera gamma di potenziali strumenti.

⁴ Giannopoulos, G., Smith, H., Theocharidou, M., Il panorama delle minacce ibride: modello concettuale, Commissione europea, Ispra, 2020, PUBSY n. 117280.

7. Il Consiglio prende atto della strategia dell'UE sull'Unione della sicurezza, presentata nel 2020 dalla Commissione, che prevede lo sviluppo di un nuovo approccio più proattivo alla lotta contro le minacce ibride. Il Consiglio rileva i continui sforzi compiuti per istituire una piattaforma online ristretta che serva da riferimento agli Stati membri per quanto riguarda gli strumenti e le misure per la lotta alle minacce ibride a livello dell'UE. Il Consiglio approva l'accento posto sull'integrazione delle considerazioni ibride nella definizione delle politiche, sottolineando ulteriormente la necessità di seguire approcci che coinvolgano l'intera amministrazione e l'intera società a livello nazionale e dell'UE. In tale contesto il Consiglio invita la Commissione e l'alto rappresentante a svolgere un ruolo attivo nell'affrontare le vulnerabilità paneuropee, compresa la sicurezza e la resilienza delle catene di approvvigionamento nel quadro della sicurezza economica, e a presentare iniziative volte ad accrescere la resilienza e a migliorare le risposte, se del caso, tenendo debitamente conto delle tecnologie emergenti.

8. Il Consiglio ricorda che, basandosi sull'analisi della minaccia e su altri eventuali contributi tematici, la bussola strategica definirà gli orientamenti strategici nonché gli scopi e gli obiettivi specifici nel settore della sicurezza e della difesa, compreso per quanto riguarda il rafforzamento della resilienza e la lotta alle minacce ibride.

9. Il Consiglio prende atto del fatto che la strategia dell'UE sull'Unione della sicurezza riconosce la cellula per l'analisi delle minacce ibride del Centro UE di situazione e di intelligence (INTCEN) come punto di contatto per le valutazioni delle minacce ibride. Il Consiglio invita l'alto rappresentante, insieme alla Commissione, a mettere a punto iniziative relative ai modi in cui la cellula per l'analisi delle minacce ibride, nell'ambito del suo mandato, potrebbe contribuire a ottimizzare i flussi di informazioni, a migliorare la capacità di analisi autonoma dell'UE e ad accrescere la conoscenza situazionale in tutti i settori connessi alle minacce ibride. In tale ambito rientrano il contributo volontario degli Stati membri e il contributo delle istituzioni, delle agenzie e degli organi dell'UE in materia di minacce ibride. Il Consiglio ribadisce la propria posizione⁵ sull'ulteriore potenziamento dei lavori della cellula per l'analisi delle minacce ibride e chiede che sia dotata di risorse umane e di finanziamenti supplementari, fatte salve le esigenze in altri settori di intervento dell'INTCEN.

⁵ Conclusioni del Consiglio "Sforzi complementari per rafforzare la resilienza e contrastare le minacce ibride" (doc. ST 14972/19)

Invita inoltre a sviluppare una capacità di analisi prospettica delle tendenze ibride per analizzare le minacce ibride, con particolare attenzione alle minacce esistenti, tenendo conto nel contempo degli attori ibridi emergenti e delle loro attività dolose, comprese quelle condotte contro le infrastrutture critiche e con l'utilizzo delle nuove tecnologie.

10. Ciascuna delle crisi in corso porta alla luce la necessità di infrastrutture di informazione sicure e resilienti tra le istituzioni, gli organi e le agenzie dell'UE e al loro interno, tra cui comunicazioni sicure per gli Stati membri in sede di Consiglio e un rapido scambio elettronico di informazioni classificate. Il Consiglio invita le istituzioni, gli organi e le agenzie dell'UE a rafforzare ulteriormente la loro sicurezza e resilienza. In linea con le precedenti conclusioni del Consiglio e in conformità del mandato conferito dal Consiglio europeo del giugno 2019, il Consiglio li incoraggia vivamente a collaborare per rafforzare ulteriormente la loro cultura della sicurezza e la protezione del personale, delle reti di informazione e di comunicazione e dei processi decisionali dell'UE, con il sostegno degli Stati membri.
11. Oltre al rafforzamento della resilienza, che rimane uno dei compiti più importanti e che è al centro degli sforzi europei volti a contrastare le minacce ibride, l'impegno e le misure sul piano diplomatico costituiscono un altro strumento europeo efficace. Nei prossimi mesi il Consiglio continuerà a esaminare le possibili risposte nel settore delle minacce ibride, che possono comprendere misure preventive nonché l'imposizione di oneri agli attori statali e non statali ostili.
12. Il Consiglio rileva che le attività informatiche dolose sono spesso un elemento fondamentale delle minacce ibride e riconosce la continua attuazione del pacchetto di strumenti della diplomazia informatica dell'UE quale importante passo per la prevenzione, dissuasione, deterrenza e risposta nei confronti delle attività informatiche dolose, comprese quelle rientrano nell'ambito di una campagna ibrida.

13. Il Consiglio sottolinea la necessità di assistere il vicinato dell'UE e i Balcani occidentali⁶ nello sviluppo della resilienza contro la disinformazione e le interferenze straniere.
14. Il Consiglio sottolinea la necessità di cooperare, se del caso, con i partner che condividono gli stessi valori e principi europei, al fine di continuare a sviluppare misure efficaci per contrastare le interferenze straniere e la disinformazione.
15. Il Consiglio rimarca inoltre l'importanza di un'efficace attuazione delle due dichiarazioni comuni sulla cooperazione UE-NATO e dell'insieme comune di proposte, nel pieno rispetto dei principi di trasparenza, reciprocità, inclusività e autonomia decisionale e delle procedure delle due organizzazioni, e ribadisce, in tale ambito, la necessità di una cooperazione rafforzata, sinergica e reciprocamente vantaggiosa, anche per quanto riguarda la lotta alle minacce ibride e alla disinformazione. Il Consiglio chiede una celere approvazione e attuazione del piano PACE per il periodo 2022-2023 e, in tale contesto, ribadisce la necessità di un approccio più ambizioso al fine di rafforzare la resilienza e potenziare le sinergie tra le due organizzazioni, quale ulteriore passo avanti verso una loro più stretta interazione in effettive situazioni di crisi. Accoglie inoltre con favore i preziosi contributi del centro europeo di eccellenza per la lotta contro le minacce ibride di Helsinki e ne incoraggia la collaborazione con i pertinenti centri di eccellenza della NATO.
16. Il Consiglio sottolinea inoltre l'importanza del costante contributo che le missioni e operazioni PSDC apportano, in linea con il loro mandato, alla lotta contro le minacce ibride, compresa la disinformazione, e mette in risalto l'utilità di una continua riflessione sui modi in cui le missioni e operazioni PSDC potrebbero affrontare le minacce ibride, anche rafforzando la loro stessa resilienza nonché fornendo sostegno agli Stati ospitanti in tale ambito, laddove opportuno.

⁶ Dichiarazione di Zagabria del 6 maggio 2020:

<https://www.consilium.europa.eu/media/43784/zagreb-declaration-it-06052020.pdf>