

Bruxelles, 25.4.2018
SWD(2018) 128 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio
relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico**

{COM(2018) 234 final} - {SWD(2018) 127 final}

Scheda di sintesi
Valutazione d'impatto del riesame della direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico ¹
A. Necessità di intervenire
Per quale motivo? Qual è il problema da affrontare? Gli enti pubblici sono in possesso di grandi quantità di dati, ad esempio dati giuridici, meteorologici, economici, finanziari e sul traffico, noti come informazione del settore pubblico ("ISP"). Consentire il riutilizzo di tali dati per altri scopi, anche commerciali (ad esempio, servizi di navigazione satellitare, app meteo, ecc.) può stimolare la crescita economica, spronare l'innovazione e contribuire ad affrontare diversi problemi della società (ad esempio, in campo sanitario o dei trasporti pubblici). La direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico ("direttiva ISP") ha definito il quadro giuridico di base per il riutilizzo dell'ISP nel mercato unico, imponendo taluni obblighi agli enti pubblici. In linea con l'articolo 13 (clausola di riesame) della direttiva, e facendo seguito all'impegno preso nella revisione intermedia della strategia per il mercato unico digitale, la presente valutazione d'impatto comprende una valutazione dell'attuazione dell'attuale versione della direttiva e delinea le opzioni necessarie per affrontare quattro settori problematici: 1. Dati dinamici: l'accesso in tempo reale ai dati in possesso di enti pubblici, in particolare i dati dinamici, mediante mezzi tecnici adeguati (interfacce per programmi applicativi / API) è raro. Ciò significa che spesso i dati dinamici non possono essere riutilizzati per sviluppare nuovi prodotti e servizi come le app in tempo reale sulla mobilità. 2. Tariffazione: continua da parte di numerosi enti pubblici la sovratariffazione del riutilizzo dei dati del settore pubblico - ben al di là di quanto necessario per la copertura dei costi di riproduzione e diffusione. Tali oneri sono controproducenti sotto il profilo macroeconomico perché costituiscono una barriera di mercato per le imprese di piccole e medie dimensioni (PMI). Di conseguenza, gli oneri tendono a rafforzare le grandi piattaforme multinazionali, a scapito delle PMI che non possono permettersi di acquistare dati pubblici. È comprovato che la soppressione di oneri comporta di norma un aumento della domanda di dati del settore pubblico che si traduce in maggiore innovazione, maggiore crescita delle imprese e in definitiva maggiori entrate di bilancio (tramite il gettito fiscale) per il settore pubblico. 3. Campo di applicazione della direttiva ISP: i dati generati nei settori dei trasporti e dei servizi di pubblica utilità sono utili e presentano elevate potenzialità di riutilizzo. I soggetti attivi in tali settori non rientrano tuttavia nel campo di applicazione della direttiva ISP. Lo stesso vale per i dati della ricerca finanziata con fondi pubblici che rappresentano un'altra importante fonte di dati. 4. Assoggettamento a vincoli dei dati del settore pubblico: i titolari di dati pubblici talvolta concludono accordi con il settore privato per ricavare un vantaggio economico supplementare dai propri dati. Ciò crea il rischio di un vantaggio eccessivo del primo utilizzatore, che attribuisce un vantaggio alle grandi imprese e limita il numero di potenziali riutilizzatori dei dati in questione.
Qual è l'obiettivo dell'iniziativa? L'obiettivo generale dell'iniziativa consiste nell'aumentare gli effetti già positivi della direttiva ISP. Ciò avverrà tramite il rafforzamento di disposizioni specifiche e il loro aggiornamento al fine di accrescere la quantità di dati del settore pubblico disponibili a fini di riutilizzo. In particolare l'iniziativa rafforzerà la posizione delle PMI sul mercato dei dati, garantendo che non debbano affrontare barriere di mercato che impediscano loro di riutilizzare i dati pubblici per scopi commerciali.
Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE? Le misure a livello dell'UE sono necessarie per garantire condizioni comparabili di fornitura dei dati e che tali dati siano idonei a un ulteriore riutilizzo. I dati pubblici con un ambito tematico comparabile dovrebbero essere messi coerentemente a disposizione per il riutilizzo negli Stati membri in modo da rendere più facile lo sviluppo di servizi e prodotti basati sui dati provenienti in condizioni analoghe da paesi dell'UE differenti. Le modifiche proposte incentiveranno ulteriormente le imprese a operare sulla scala del mercato unico per produrre servizi e prodotti d'informazione estesi a vari paesi. Allo stesso tempo le modifiche garantiranno che i riutilizzatori commerciali di dimensioni e capacità di investimento differenti godano di opportunità analoghe in termini di accesso ai dati pubblici.
B. Soluzioni

¹ SWD(2018)127.

Quali opzioni strategiche legislative e di altro tipo sono state prese in considerazione? Ne è stata prescelta una? Per quale motivo?

Sono state prese in considerazione diverse opzioni, sia legislative sia non legislative. Alcune opzioni sono state scartate nella fase iniziale, mentre le opzioni mantenute per una valutazione approfondita comprendevano due blocchi di misure legislative e non legislative, uno comprendente misure con maggiore intensità di intervento e l'altro comprendente misure con minore intensità di intervento.

Come opzione preferita è stato scelto il blocco con minore intensità di intervento sulla base degli elementi di seguito specificati.

- **Dati dinamici/API:** un obbligo "soft" per gli Stati membri di mettere tempestivamente a disposizione dati dinamici e di introdurre API. Per un numero limitato di serie di dati fondamentali di elevato valore (da adottare per mezzo di un atto delegato) l'obbligo in tal senso sarà più vincolante.
- **Tariffazione:** rendere più rigide le norme che permettono di chiedere deroghe alla regola generale secondo cui gli enti pubblici non possono imporre corrispettivi superiori ai costi marginali per la divulgazione. Creare un elenco di serie di dati fondamentali di elevato valore che dovrebbero essere disponibili gratuitamente in tutti gli Stati membri (stesse serie di dati come sopra, da adottare per mezzo di un atto delegato).
- **Dati dei settori dei trasporti e dei servizi di pubblica utilità:** saranno prese in considerazione solo le imprese pubbliche e sarà previsto un numero limitato di obblighi. Le imprese pubbliche possono imporre corrispettivi superiori ai costi marginali per la divulgazione e non sono obbligate a divulgare dati. Se li divulgano, sono soggette a obblighi di trasparenza, non discriminazione e assenza di esclusiva.
- **Dati della ricerca:** gli Stati membri saranno obbligati a mettere a punto politiche di accesso aperto ai dati della ricerca finanziata con fondi pubblici. Essi saranno tuttavia liberi di decidere le modalità di attuazione di tali politiche. La direttiva ISP comprenderà anche i dati della ricerca che sono già stati resi accessibili in virtù di obblighi di accesso aperto, prestando particolare attenzione agli aspetti della riutilizzabilità.
- **Assenza di esclusiva:** obblighi di trasparenza per gli accordi tra enti pubblici e privati che riguardano l'informazione del settore pubblico (verifica a priori, eventualmente da parte delle autorità nazionali della concorrenza, e apertura dell'accordo effettivo).

A tali misure si aggiungono un aggiornamento della raccomandazione sull'accesso all'informazione scientifica e sulla sua conservazione² e un chiarimento dell'interazione tra la direttiva ISP e le direttive Inspire e sulle banche di dati.

Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

La direttiva ISP riguarda in generale due gruppi di portatori di interessi: gli enti pubblici da un lato e i riutilizzatori dall'altro. In considerazione della proposta estensione del campo di applicazione della direttiva, il primo gruppo comprenderà anche gli enti pubblici di ricerca e le imprese pubbliche dei settori dei trasporti e dei servizi di pubblica utilità.

Il gruppo dei riutilizzatori comprende soggetti commerciali (in particolare molte PMI) e soggetti non commerciali (ricercatori, singoli individui) che riutilizzano i dati prodotti dal settore pubblico. In quanto principale destinatario delle misure proposte, il settore pubblico sarebbe più favorevole al mantenimento dello status quo o all'adozione di interventi di minore intensità. Molti riutilizzatori al contrario sarebbero favorevoli a modifiche molto più incisive (scenario a maggiore intensità di intervento). Nel settore della ricerca è probabile che l'intervento legislativo sia sostenuto dai riutilizzatori perché pienamente in linea con gli sviluppi nell'ambito dell'accesso aperto e della scienza aperta.

Va osservato che, pur imponendo obblighi solo al settore pubblico, la direttiva crea vantaggi economici per tutti, sia per i riutilizzatori sia per il settore pubblico.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

Le modifiche proposte nell'opzione prescelta segneranno una reale differenza, mettendo a disposizione un maggior numero di dati per il riutilizzo da parte delle imprese (in particolare le PMI), le amministrazioni statali, i ricercatori e i singoli individui. Il riutilizzo dei dati del settore pubblico sarà meno costoso e sarà più facile riutilizzare alcuni dati già disponibili (dati della ricerca). Allo stesso tempo l'opzione prescelta presenta un realistico livello di ambizione che risulterebbe accettabile per i portatori di interessi e per gli Stati membri. In generale, le misure dell'opzione prescelta comporteranno un valore economico e una creazione di posti di lavoro molto maggiore che non nel caso dello scenario di base (30% in più di valore economico diretto e 40% in più di posti di lavoro rispetto allo scenario di base).

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

² C(2018) 2375.

I costi associati all'opzione prescelta sono principalmente legati ai necessari aggiornamenti dell'infrastruttura digitale del settore pubblico. Ciò è necessario per consentire una diffusione efficiente dei dati, in particolare dei dati dinamici. L'elemento centrale è costituito dall'implementazione e dalla manutenzione delle API che rendono più agevole l'accesso ai dati dinamici per i riutilizzatori. Alcuni altri costi saranno sopportati inizialmente da un numero limitato di enti pubblici che impongono attualmente il pagamento di un corrispettivo per i dati. Questi perderanno parte dei loro proventi e in alcuni casi non potranno più continuare a imporre il pagamento di corrispettivi per il riutilizzo dei loro dati. Alcuni costi legali e/o amministrativi infine saranno determinati dai nuovi obblighi imposti alle imprese pubbliche e agli istituti di ricerca. Tutti questi costi saranno tuttavia compensati dai vantaggi di cui beneficerà l'intera economia, compresi gli stessi enti pubblici, grazie all'aumento dell'efficienza e alle entrate di bilancio supplementari provenienti dal gettito fiscale.

Quale sarà l'incidenza su aziende, PMI e microimprese?

Le PMI e le imprese sono i principali beneficiari dell'opzione prescelta. Vari studi dimostrano che a far la parte del leone nel riutilizzo commerciale dei dati pubblici sono le start-up e le imprese con meno di 10 dipendenti. Un'offerta più ampia di dati meno costosi e di più facile riutilizzo assicurerà una maggiore innovazione basata sui dati in tutti i settori economici; i principali beneficiari della riduzione delle barriere all'accesso ai dati del settore pubblico saranno le PMI e le microimprese.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?

L'intervento stimolerà il processo attualmente in corso di apertura dei dati del settore pubblico. Nel breve periodo creerà costi di conformità limitati per le amministrazioni pubbliche, ma sul lungo periodo aumenterà i risparmi sui costi grazie all'aumento dell'efficienza e genererà entrate pubbliche supplementari.

Sono previsti altri impatti significativi?

A prescindere dai vantaggi economici generali che si stima deriveranno dall'apertura dei dati del settore pubblico, l'opzione prescelta dovrebbe altresì accrescere in modo significativo l'attuale impatto sulla società del riutilizzo dell'informazione del settore pubblico.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

La politica sarà monitorata su base annua tramite un esercizio di verifica condotto dal portale europeo dei dati che porterà alla pubblicazione di relazioni sulla maturità dell'apertura dei dati. La clausola di riesame della direttiva sarà modificata in modo da consentire che la prossima valutazione abbia luogo sei anni dopo la data di adozione della direttiva di modifica.