



Bruxelles, 25.4.2018
COM(2018) 232 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Comunicazione "Verso uno spazio comune europeo dei dati"

{SWD(2018) 125 final}

1) Introduzione

L'innovazione guidata dai dati è un motore essenziale per la crescita e l'occupazione, in grado di accrescere la competitività europea sul mercato globale. Realizzando le giuste condizioni quadro, l'economia dei dati europea potrebbe raddoppiare entro il 2020¹.

La Commissione ha già attuato misure fondamentali per migliorare le condizioni quadro per i settori a forte densità di dati. Con il regolamento generale sulla protezione dei dati², l'UE ha creato una solida struttura per la fiducia digitale, un presupposto essenziale per lo sviluppo sostenibile dell'economia dei dati. Il regolamento generale sulla protezione dei dati garantisce un elevato livello di protezione. Tutti coloro che sono interessati dalle nuove norme, che entreranno in vigore il 25 maggio 2018, dovranno assicurare una piena conformità. Al fine di gettare le basi per un futuro vantaggio competitivo fondato su tecnologie dei dati affidabili e accettate, la libera circolazione dei dati personali all'interno dell'Unione, garantita dalle norme sulla protezione dei dati dell'UE, sarà integrata dalla libera circolazione dei dati non personali, nell'ambito di una proposta di regolamento avanzata nel settembre 2017³.

È tuttavia necessario un ulteriore intervento al fine di rendere maggiormente efficiente l'utilizzo dei dati a livello dell'UE. Nell'ambito della sua strategia per il mercato unico digitale, la Commissione ha compiuto passi importanti in questa direzione. Nel gennaio 2017 ha pubblicato la comunicazione "Costruire un'economia dei dati europea"⁴, che ha avviato un ampio dialogo con le parti interessate, inclusa una consultazione pubblica online⁵. In occasione della successiva revisione intermedia della strategia per il mercato unico digitale⁶ sono state annunciate iniziative riguardo alla libera circolazione dei dati non personali e all'accessibilità e al riutilizzo dei dati pubblici e dei dati raccolti grazie all'impiego di fondi pubblici. Sono state indicate anche ulteriori misure nell'area dei dati del settore privato che rivestono interesse pubblico.

Sulla base della legislazione in vigore sulla protezione dei dati, la Commissione propone ora un pacchetto di misure, come passo essenziale verso uno **spazio comune dei dati nell'UE**, un'area digitale senza soluzione di continuità, la cui scala consenta lo sviluppo di nuovi prodotti e servizi basati sui dati. Le misure proposte insieme a questa comunicazione comprendono:

¹ Dall'1,99% del PIL dell'UE nel 2016 al 4% nel 2020, IDC 2017, European Data Market Study, Final Report.

² GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1.

³ COM(2017) 495 final.

⁴ COM(2017) 9 final.

⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-building-european-data-economy>

⁶ COM(2017) 228 final.

- una proposta di revisione della direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (direttiva ISP)⁷;
- un aggiornamento della raccomandazione sull'accesso all'informazione scientifica e sulla sua conservazione⁸; e
- orientamenti sulla condivisione dei dati del settore privato⁹.

Gli orientamenti si fondano sui principi per la condivisione dei dati tra imprese e tra imprese e settore pubblico, stabiliti in questa comunicazione. Le misure previste interessano diverse tipologie di dati e hanno pertanto diversi livelli di intensità. Allo stesso tempo, tutte concorrono al più ampio obiettivo di riunire i dati, come fonte essenziale di innovazione e crescita, provenienti da settori, paesi e discipline diversi in uno spazio comune.

2) Sfruttare i vantaggi socioeconomici dell'innovazione guidata dai dati

I dati sono la materia prima del mercato unico digitale. Possono rivoluzionare le nostre vite e creare nuove opportunità per la crescita, anche per le imprese di piccole e medie dimensioni. La disponibilità di enormi quantità di dati, molti dei quali generati da macchine e sensori, ha effetti su tutti noi. In realtà, sono pochi gli ambiti della nostra vita non ancora interessati dalla rivoluzione dei dati in corso. L'uso ottimale dei dati può aiutarci a vivere più a lungo e in modo più sano, conducendo inoltre una vita meno stressante e più rispettosa dell'ambiente. Può inoltre aiutare gli scienziati a sviluppare modelli migliori per prevedere i cambiamenti climatici e le calamità naturali.

L'uso intelligente dei dati ha un effetto trasformativo su tutti i settori dell'economia e sul settore pubblico.

Nel settore agricolo, ad esempio, l'analisi di dati aggiornati sulle condizioni meteorologiche o sull'umidità del suolo può contribuire a massimizzare i raccolti. Nelle attività manifatturiere, i dati in tempo reale dei sensori aiutano la manutenzione predittiva.

L'innovazione guidata dai dati può inoltre migliorare l'elaborazione di politiche pubbliche e la fornitura di servizi pubblici, oltre ad alleggerire l'onere amministrativo. Può essere d'aiuto nella gestione delle crisi e nello sviluppo di politiche ambientali e finanziarie. La condivisione dei dati di ricerca sui focolai epidemici può contribuire a far avanzare la ricerca con maggiore rapidità e a fornire una risposta più tempestiva.

I dati ad alta risoluzione provenienti dai satelliti "sentinella" di Copernicus contribuiscono al monitoraggio in tempo reale delle risorse idriche naturali, per prevenire siccità o

⁷ COM(2018) 234.

⁸ C(2018) 2375.

⁹ SWD(2018) 125.

inquinamento. Tali dati possono produrre vantaggi notevoli per le autorità pubbliche, i ricercatori e le imprese private, in termini di fornitura di servizi innovativi.

L'impatto economico dei dati è enorme. Nel 2016 vi erano 254 850 imprese operanti nel settore dei dati¹⁰ nell'UE, un numero che potrebbe salire a circa 360 000 entro il 2020, nell'ambito di uno scenario di crescita elevata.

In linea generale, la capacità di analizzare i dati e di apprendere da essi sta rapidamente diventando un ingrediente essenziale per il successo delle imprese e l'efficienza della pubblica amministrazione. Le imprese con enormi quantità di dati a loro disposizione, e con la capacità tecnica e i collaboratori competenti per analizzarli, acquisiranno un vantaggio competitivo¹¹.

I dati sono inoltre riconosciuti come risorsa sempre più fondamentale per lo sviluppo di nuove tecnologie quali intelligenza artificiale (IA) e Internet delle cose (IoT). Le soluzioni di IA hanno in serbo potenziali vantaggi notevoli per il settore pubblico e per quello privato. L'uso di tecnologie di intelligenza artificiale favorisce la produttività e la competitività in una vasta gamma di settori. Aiuta inoltre ad affrontare le sfide sociali e ambientali, gestendo contemporaneamente le proprie sfide. In questo contesto, parallelamente al pacchetto sui dati in esame, la Commissione adotta la comunicazione "L'intelligenza artificiale per l'Europa", che delinea la strategia dell'UE in materia di intelligenza artificiale. La strategia ha tre dimensioni: incrementare la capacità tecnologica e industriale dell'Europa, prepararsi per i cambiamenti socioeconomici e assicurare un quadro etico e giuridico adeguato. Uno degli obiettivi principali è democratizzare la tecnologia dell'intelligenza artificiale, al fine di sostenere non solo le imprese in avviamento ma anche gli utilizzatori dell'intelligenza artificiale, incluse le imprese di qualunque dimensione non appartenenti al settore tecnologico. Nel 2019 la Commissione lancerà una piattaforma di intelligenza artificiale su richiesta, per agevolare l'accesso delle imprese e dei ricercatori europei a strumenti, dati e servizi di intelligenza artificiale di alta qualità.

Insieme a questo pacchetto relativo ai dati, la Commissione adotta anche un'ulteriore iniziativa importante per l'economia dei dati, la "Comunicazione relativa al contributo alla trasformazione digitale della sanità e dell'assistenza nel mercato unico digitale, per dare maggiore potere e autonomia ai cittadini e costruire una società più sana", che riguarda il potenziale valore dei dati come fattore chiave per la trasformazione digitale in campo sanitario. I dati possono aumentare il benessere di milioni di cittadini e cambiare il modo di fornire servizi sanitari, inclusi medicina personalizzata, individuazione precoce dei focolai infettivi e accelerazione dello sviluppo dei medicinali e dei dispositivi medici.

¹⁰ Organizzazioni la cui attività principale è la realizzazione di prodotti, servizi e tecnologie correlati ai dati.

¹¹ OCSE, Data-driven innovation. Big Data for Growth and Well-being, 2015.

Per sfruttare questo potenziale insito nell'economia dei dati, l'UE deve cogliere le sue opportunità per stimolare l'innovazione nelle soluzioni sanitarie, quali telemedicina e applicazioni mobili per la salute, come indicato nella revisione intermedia del mercato unico digitale e in piena conformità alla legislazione sulla protezione dei dati. Sono state individuate tre aree chiave:

- accesso sicuro dei cittadini ai dati sanitari e condivisione degli stessi;
- dati migliori per la promozione della ricerca, la prevenzione delle malattie e l'assistenza sanitaria personalizzata;
- strumenti digitali per dare maggiori poteri e autonomia ai cittadini e per un'assistenza incentrata sulla persona.

Nella comunicazione sopra citata, la Commissione ha delineato le azioni da intraprendere in tutte le tre aree. Esse comprendono una raccomandazione in merito a un formato di scambio europeo per le cartelle cliniche elettroniche, un meccanismo per il coordinamento volontario nella condivisione dei dati, inclusi i dati genomici per la ricerca in tema di prevenzione e medicina personalizzata, oltre a proposte sullo scambio di pratiche migliori e innovative, sviluppo di capacità e assistenza tecnica per le autorità sanitarie.

Le misure sopra riportate sono accompagnate anche da un'analisi preliminare delle questioni sollevate in tema di sicurezza e responsabilità¹² derivanti dalle emergenti tecnologie digitali guidate dai dati, per stabilire un contesto di fiducia e responsabilità grazie a un quadro giuridico prevedibile per le imprese e gli investitori e per salvaguardare i diritti di consumatori e cittadini. Unitamente alle iniziative pertinenti poste in essere finora nell'ambito della strategia per il mercato unico digitale, queste misure porteranno l'UE in una posizione privilegiata per beneficiare delle opportunità offerte dalla rivoluzione dei dati e per sviluppare un'economia dei dati prospera, sostenibile e sicura, sfruttando le dimensioni del mercato interno e la capacità di innovazione delle imprese europee e nel pieno rispetto dei valori europei.

3) Dati pubblici e dati raccolti grazie all'impiego di fondi pubblici al servizio dell'innovazione guidata dai dati

L'accesso ai dati pubblici e ai dati raccolti grazie all'impiego di fondi pubblici e il loro riutilizzo costituiscono importanti pietre angolari di uno spazio dei dati europeo comune. Nella revisione intermedia della strategia per il mercato unico digitale, la Commissione ha annunciato l'intenzione di preparare, sulla base di una valutazione della legislazione esistente

¹² Documenti di lavoro dei servizi sulle valutazioni della direttiva relativa alle macchine e della direttiva sulla responsabilità per danno da prodotti difettosi e documento di lavoro dei servizi sulla responsabilità per le tecnologie digitali emergenti.

e previa una valutazione di impatto¹³, un'iniziativa in merito all'accessibilità e al riutilizzo di dati pubblici e dati raccolti grazie all'impiego di fondi pubblici. Questa sezione descrive gli elementi dell'iniziativa.

a) Riutilizzo dell'informazione del settore pubblico

Gli organismi del settore pubblico producono e raccolgono enormi quantità di dati, che costituiscono una materia prima preziosa per lo sviluppo di servizi digitali innovativi e una migliore formulazione delle politiche.

L'informazione del settore pubblico può essere utilizzata come base per un'ampia gamma di prodotti e servizi. Ad esempio, l'applicazione [iMar](#) utilizza informazioni pubblicate dai porti statali in Spagna, combinandoli con le previsioni del vento fornite dal servizio meteorologico nazionale spagnolo. Gli utenti dell'applicazione ricevono così sia informazioni in tempo reale sia previsioni meteorologiche nautiche, in modo da pianificare il viaggio in mare in sicurezza. Analogamente, i dati batimetrici originariamente raccolti dagli enti idrografici nazionali per la navigazione sicura sono stati riutilizzati dalla rete EMODnet in mappe topografiche per migliorare enormemente le previsioni delle mareggiate nel Mare del Nord.

L'UE ha già adottato una serie di misure per favorire l'accessibilità dei dati in possesso delle amministrazioni pubbliche in tutta l'Unione, come risorsa essenziale per l'economia dei dati. La direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico¹⁴ ha creato un quadro a livello di UE per stimolare l'utilizzo transfrontaliero di dati raccolti grazie all'impiego di fondi pubblici e per contribuire a sviluppare prodotti e servizi basati su dati a livello paneuropeo. Tale quadro è stato completato da misure volte a facilitare il reperimento e l'utilizzo di dati al di là dei confini e delle lingue, tra queste la realizzazione del portale europeo dei dati¹⁵. La Commissione ha dato l'esempio, con un quadro giuridico per il riutilizzo dei propri dati¹⁶, integrato dal portale Open Data, che offre accesso ai dati pubblicati dalle istituzioni e dagli organismi dell'UE¹⁷. Tale quadro rappresenta uno dei regimi di riutilizzo più avanzati al mondo, con una regola prestabilita secondo cui il riutilizzo dei dati della Commissione deve essere consentito a fini commerciali e non commerciali, senza che sia necessario presentare una domanda specifica, a titolo gratuito per coloro che li riutilizzano, senza porre condizioni per il riutilizzo e senza discriminazioni tra i riutilizzatori, con eccezioni debitamente giustificate e molto circoscritte.

¹³ SWD(2018) 127.

¹⁴ [Direttiva 2003/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico.](#)

¹⁵ <https://www.europeandataportal.eu/>

¹⁶ [Decisione della Commissione 2011/833/UE relativa al riutilizzo dei documenti della Commissione.](#)

¹⁷ <https://data.europa.eu/euodp/it/home>

La **revisione della direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico**¹⁸ è al centro dell'attuale pacchetto di misure in tema di dati. Le modifiche proposte segneranno una reale differenza, mettendo a disposizione un maggior numero di dati e rendendo i dati maggiormente riutilizzabili. La revisione ha i seguenti obiettivi:

- ridurre le barriere all'ingresso nel mercato, in particolare per le imprese di piccole e medie dimensioni, abbassando le tariffe per il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico;
- aumentare la disponibilità dei dati, ricomprendendo nuovi tipi di dati pubblici e dati raccolti grazie all'impiego di fondi pubblici nel campo di applicazione della direttiva: i) dati detenuti da imprese pubbliche nei settori dei servizi di pubblica utilità e dei trasporti e ii) dati della ricerca;
- minimizzare il rischio di un eccessivo vantaggio per il precursore, che va a beneficio di grandi aziende e limita perciò il numero dei potenziali riutilizzatori dei dati in questione, richiedendo un processo più trasparente per la costituzione di accordi pubblico-privato¹⁹;
- aumentare le opportunità commerciali, favorendo la pubblicazione di dati dinamici e l'adozione di interfacce per programmi applicativi (API).

Fornire l'accesso a dati dinamici tramite interfacce per programmi applicativi è particolarmente importante, perché tale accesso sostiene l'ecosistema dei dati aperti, consente un risparmio di tempo e costi grazie all'automazione del processo di scaricamento e facilita enormemente il riutilizzo dei dati per una vasta gamma di nuovi prodotti e servizi. La condivisione dei dati mediante l'utilizzo corretto e sicuro delle interfacce per programmi applicativi può generare un valore aggiunto significativo per diversi attori della catena del valore dei dati. Può contribuire inoltre alla creazione di preziosi ecosistemi intorno al patrimonio di dati, il cui potenziale è spesso inutilizzato dai rispettivi detentori.

Attualmente l'uso di interfacce per programmi applicativi da parte di organismi del settore pubblico è insufficiente e molti documenti vengono ancora forniti nel formato PDF. Ciò comporta un uso non ottimale dei dati dinamici provenienti dal settore pubblico per la creazione di servizi a valore aggiunto. Le modifiche proposte alla direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico puntano ad accelerare il passaggio degli organismi del settore pubblico in tutta Europa verso funzionalità accessibili via web e verso una più diffusa pubblicazione di dati dinamici e l'uso di interfacce per programmi applicativi.

¹⁸ COM(2018) 234.

¹⁹ Il principale problema di tali accordi è che possono determinare una situazione in cui nella pratica uno o pochissimi riutilizzatori sfruttano i dati e tale riutilizzo limitato non è dovuto alla natura specifica del mercato, ma alla modalità di conclusione dell'accordo pubblico-privato. La maggiore trasparenza del processo ha lo scopo di limitare l'"eccessivo vantaggio del precursore" a) consentendo a qualsiasi impresa di venire a conoscenza della disponibilità dei dati e b) aumentando la possibilità per una più ampia gamma di riutilizzatori di sfruttare effettivamente i dati in questione.

Il pacchetto contiene inoltre i risultati della valutazione della **direttiva sulle banche di dati**²⁰. La valutazione²¹ riguarda il funzionamento generale delle due parti della direttiva, diritto d'autore e tutela delle banche di dati mediante il diritto *sui generis*, con maggiore attenzione alla valutazione dell'efficacia della seconda. Ciò comprende l'analisi della relazione tra diritto *sui generis* stabilito nella direttiva ed economia dei dati.

Una delle principali conclusioni della valutazione è che il diritto *sui generis* non contempla sistematicamente situazioni di Big Data e banche di dati come fonte unica²², quindi non previene i casi problematici in cui alcuni titolari potrebbero rivendicare diritti di proprietà indiretti dei dati digitali. La valutazione indica tuttavia che questa ipotesi dovrà essere attentamente verificata in futuro, poiché sono emerse domande all'interno dei circoli accademici e dei soggetti interessati, scaturite da azioni giudiziarie occasionali, riguardo all'eventualità che il diritto *sui generis* possa trovare un'applicazione più ampia di quanto generalmente presunto, ad esempio ai dati generati da macchine. La valutazione della direttiva sulle banche di dati affronta inoltre le possibili interazioni tra il diritto *sui generis* e la direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, una questione trattata anche nella valutazione di quest'ultima direttiva²³. Tenendo conto che tale interazione potrebbe verificarsi nella pratica, la proposta di revisione della direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico punta a chiarire l'allineamento delle disposizioni dei due strumenti.

La proposta di revisione contiene inoltre chiarimenti riguardo al rapporto tra la direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico e la direttiva che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale (INSPIRE),²⁴ al fine di assicurare la piena coerenza tra questi due strumenti legali.

Inoltre, nell'ambito del programma Meccanismo per collegare l'Europa, la Commissione continuerà a sostenere l'impiego di una vera e propria infrastruttura per dati aperti, come misura successiva all'implementazione del portale europeo dei dati²⁵. Questo ambiente potrebbe rendere disponibili dati e strumenti interoperabili, oltre a conoscenza e supporto, al fine di massimizzare il riutilizzo di dati aperti da parte delle pubbliche amministrazioni e delle imprese europee, in particolare le PMI, e di sviluppare capacità di contenuti per lo sviluppo dell'intelligenza artificiale europea. Secondo la proposta della Commissione,²⁶ la condivisione dei dati da parte del settore pubblico sarà favorita anche da un **centro di supporto per la**

²⁰ [Direttiva 96/9/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 1996, relativa alla tutela giuridica delle banche di dati.](#)

²¹ SWD(2018) 146.

²² Quando una banca di dati è l'unica fonte, non esiste alternativa ad essa.

²³ SWD(2018) 145.

²⁴ [Direttiva 2007/2/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 marzo 2007.](#)

condivisione dei dati nell'ambito del programma Meccanismo per collegare l'Europa dal 2019 in avanti.

La Commissione sta considerando inoltre l'ulteriore finanziamento di azioni volte a sostenere la disponibilità di dati del settore pubblico per il riutilizzo dopo il 2020, con l'obiettivo di costituire uno spazio dei dati europeo comune completo.

Infine, si tiene conto anche dei principi sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico quando i Fondi strutturali e d'investimento europei (SIE)²⁷ vanno incontro alle esigenze locali, portando a guadagni in termini di efficienza grazie a soluzioni di e-government e di ammodernamento dei sistemi pubblici di informazione e amministrazione.

b) Accesso all'informazione scientifica e sua conservazione

La scienza aperta è stata individuata²⁸, in particolare nel contesto dell'accesso e del riutilizzo dei risultati della ricerca finanziata con fondi pubblici, come ingrediente cruciale per la promozione della scienza a beneficio alla società. Ciò è stato evidenziato nelle conclusioni del Consiglio sulla transizione verso un sistema di scienza aperta²⁹, in cui il Consiglio ha invitato la Commissione, in collaborazione con la piattaforma sulle politiche relative alla scienza aperta e in stretta cooperazione con gli Stati membri e i soggetti interessati, a sviluppare ulteriormente l'agenda europea sulla scienza aperta. La scienza aperta richiede che i processi di ricerca condotti da qualsiasi tipo di ricercatore (inclusi gli scienziati non professionisti) siano aperti in tutte le fasi, da concezione del progetto, metodologie e flussi di lavoro alla diffusione dei risultati, in modo tale che la ricerca possa più facilmente basarsi su ricerche precedenti. Questo aumenta la qualità, evita la duplicazione e facilita il riutilizzo, potenziando in definitiva l'impatto della scienza sulla società. La Commissione ritiene che sia giunto il momento di porre l'accesso alle informazioni scientifiche e la loro conservazione in un contesto di scienza aperta, sulla base della sua politica sull'accesso aperto del 2012.

La Commissione costituisce un esempio di politica di accesso aperto, grazie alle norme del suo programma Orizzonte 2020. Sostiene inoltre lo sviluppo di strumenti e servizi che sono alla base della scienza aperta, mediante il finanziamento di un portale paneuropeo per il *cloud* europeo per la scienza aperta³⁰.

²⁵ <http://data.europa.eu/europeandataportal>.

²⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/connecting-europe-facility-cef-telecom-work-programme-2018-adopted>.

²⁷ <https://cohesiondata.ec.europa.eu>.

²⁸ COM(2018) 22 final.

²⁹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9526-2016-INIT/it/pdf>.

³⁰ SWD(2018) 83 final.

Nel 2012, la Commissione ha adottato un pacchetto di misure contenente una serie di interventi finalizzati a migliorare l'accesso all'informazione scientifica prodotta nell'Unione. Nell'ambito di questo pacchetto, la raccomandazione 2012/417/UE della Commissione sull'accesso all'informazione scientifica e sulla sua conservazione³¹ si basava sulla premessa che l'informazione scientifica derivata da finanziamento pubblico dovesse essere accessibile e riutilizzabile con restrizioni limitate al minimo indispensabile.

La valutazione della raccomandazione conferma che essa è stata uno strumento prezioso e incisivo, che rimane pertinente per la politica. Tuttavia, perché sia adeguata alle esigenze future, è necessaria una revisione per rispecchiare i recenti sviluppi nelle pratiche di ricerca, nonché le recenti evoluzioni della politica nell'UE. Come annunciato nell'iniziativa europea per il cloud computing³² nell'ambito del *cloud* europeo per la scienza aperta e della revisione intermedia della strategia per il mercato unico digitale³³, l'attuale pacchetto sui dati comprende quindi la revisione della raccomandazione sull'accesso all'informazione scientifica e sulla sua conservazione³⁴.

La revisione della raccomandazione viene presentata parallelamente alla revisione della direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico³⁵, che propone di estendere il campo di applicazione della direttiva ai dati della ricerca e di assicurare la coerenza e la complementarità tra accesso pubblico nell'UE e politiche in materia di dati aperti. Ciò consente di sfruttare il potenziale dell'informazione del settore pubblico e dei dati della ricerca finanziata con fondi pubblici allo stesso tempo. Sulla base della proposta di revisione della direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, gli Stati membri sarebbero obbligati a sviluppare politiche riguardanti l'area dell'accesso aperto ai dati di ricerca pubblici e di proprietà pubblica, mentre la raccomandazione rivista sull'accesso all'informazione scientifica e sulla sua conservazione fornirebbe un orientamento sull'attuazione dell'accesso aperto ai dati di ricerca pubblici e di proprietà pubblica.

4) Dati del settore privato come motore essenziale dell'innovazione e della competitività in Europa

L'accesso ai dati del settore privato e il loro riutilizzo costituiscono ulteriori pietre angolari importanti di uno spazio dei dati europeo comune. In linea con la revisione intermedia della strategia per il mercato unico digitale, e sulla base dei risultati della consultazione con i

³¹ C(2012) 4890 final.

³² COM(2016) 178 final.

³³ COM(2017) 228 final.

³⁴ C(2018) 2375.

³⁵ COM(2018) 234.

soggetti interessati, è possibile definire una serie di principi per la condivisione dei dati del settore privato da tenere in considerazione³⁶.

a) Condivisione dei dati tra imprese (B2B)

La comunicazione "Costruire un'economia dei dati europea" ha sollevato una serie di questioni sulle crescenti quantità di dati, spesso generati in modo automatico da macchine o processi supportati da tecnologie emergenti, quali l'Internet delle cose. Per ottenere il massimo valore da questo e da altri tipi di dati del settore privato, è possibile che gli operatori del mercato abbiano la necessità di accedere a tali dati, e di utilizzarli, anche al di là delle frontiere in diversi scenari. Come individuato in tale comunicazione, i dati non personali generati da oggetti dell'Internet delle cose in modo automatizzato pongono questioni specifiche, poiché in genere i produttori di tali oggetti si trovano nella posizione privilegiata di determinare l'accesso e l'utilizzo dei dati generati. A seconda della natura del rispettivo mercato, essi possono o meno concedere diritti di accesso e utilizzo all'utente dell'oggetto, che può vedersi impedito l'utilizzo di dati la cui generazione è da lui stesso attivata.

Il dialogo con i soggetti interessati e le risposte all'indagine online³⁷ hanno evidenziato che i soggetti interessati in larga misura convengono sul fatto che una maggiore condivisione dei dati tra imprese sarebbe utile. Al contempo, sono del parere che, in questa fase dello sviluppo dell'economia dei dati, il quadro normativo esistente sia idoneo allo scopo e che sia troppo presto per una legislazione orizzontale sulla condivisione dei dati nelle relazioni tra imprese. Il punto di partenza deve essere quello di assicurare che i mercati dei dati dispongano delle migliori condizioni possibili per il proprio sviluppo, con la libertà contrattuale come pietra angolare. In generale, le imprese devono essere libere di decidere a chi e a quali condizioni possa essere consentito l'accesso ai loro dati non personali. In generale, i soggetti interessati non sono inoltre a favore di un nuovo tipo di diritto sulla "titolarità dei dati", con una serie di contributi a indicare che la questione cruciale nella condivisione tra imprese non è tanto la titolarità, ma come viene organizzato l'accesso.

D'altro canto, vi è un forte sostegno da parte dei soggetti interessati a favore di misure non regolamentari, quali i) promuovere l'uso di API per rendere più semplice e automatizzato l'accesso e l'utilizzo di dati aggregati; ii) sviluppare termini contrattuali standard raccomandati; e iii) fornire orientamenti a livello di UE.

Tenendo conto di tutte le informazioni attualmente disponibili e sulla base dei principi sviluppati nella comunicazione "Costruire un'economia dei dati europea"³⁸, la Commissione

³⁶ SWD(2018) 125 "Orientamenti sulla condivisione dei dati del settore privato nell'economia europea dei dati", costituiti da due parti: una riguardante la condivisione dei dati nelle relazioni tra imprese (B2B), l'altra relativa alla condivisione dei dati nei contesti tra imprese e pubblica amministrazione (B2G).

³⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-building-european-data-economy>

³⁸ COM(2017) 9 final, pag. 11.

ritiene importante riconoscere il fatto che i dati possono essere riutilizzati senza un deterioramento della loro qualità e, in molti casi, senza perdere il vantaggio competitivo, dato che gli stessi possono rendere possibili o migliorare in misura considerevole prodotti o servizi diversi. Ciò vale in particolare per la messa a disposizione di dati pertinenti per addestrare le applicazioni di intelligenza artificiale, un'importante sfida industriale in Europa. Un maggior numero di imprese potrebbe essere incoraggiato a partecipare a partenariati in tema di dati, ossia accordi con altre imprese volti a sfruttare al massimo i dati del maggior numero possibile di operatori commerciali.

La Commissione ritiene inoltre che, al fine di assicurare mercati equi e concorrenziali per gli oggetti IoT e per i prodotti e servizi che fanno affidamento su **dati non personali generati da una macchina** creati da tali oggetti, negli accordi contrattuali debbano essere rispettati i seguenti **principi chiave**:

- a) **Trasparenza**: è opportuno che negli accordi contrattuali pertinenti siano identificate, in modo trasparente e comprensibile, i) le persone o le entità che avranno accesso ai dati generati dal prodotto o servizio, il tipo di tali dati e a quale livello di dettaglio; e ii) le finalità di utilizzo di tali dati.
- b) **Creazione di valore condiviso**: è opportuno che negli accordi contrattuali pertinenti sia riconosciuto che, laddove i dati vengano generati da un sottoprodotto dell'utilizzo di un prodotto o servizio, diverse parti hanno contribuito alla loro creazione.
- c) **Rispetto degli interessi commerciali reciproci**: è opportuno che negli accordi contrattuali pertinenti sia affrontata la necessità di tutelare gli interessi e i segreti commerciali dei titolari e degli utilizzatori dei dati.
- d) **Assicurare una concorrenza non falsata**: è opportuno che negli accordi contrattuali pertinenti sia affrontata la necessità di assicurare una concorrenza non falsata nello scambio di dati sensibili sotto il profilo commerciale.
- e) **Minimizzazione del lock-in dei dati**: le imprese che offrono un prodotto o servizio che genera dati come sottoprodotto devono consentire la portabilità dei dati nella misura massima possibile³⁹. Devono altresì considerare, ove possibile e in linea con le caratteristiche del mercato in cui operano, l'offerta dello stesso prodotto o servizio senza trasferimenti di dati, o con trasferimenti di dati molto limitati, unitamente ai prodotti o servizi che prevedono tali trasferimenti.

Mentre è in corso il dibattito riguardo alla condivisione dei dati tra imprese e si accumula maggiore esperienza nel corso del tempo, questa comunicazione avvierà un ulteriore processo

³⁹ Ad esempio dati rilevanti per la fornitura di servizi post-vendita (come riparazione e manutenzione) prodotti da robot nell'ambito di processi industriali, oppure dati relativi alla valutazione di fornitori di servizi.

di consultazione con i soggetti interessati. Sulla base dell'analisi delle informazioni raccolte, questi principi possono evolversi ulteriormente. La Commissione continuerà a valutare se tali principi modificati ed eventuali codici di condotta sono sufficienti a mantenere mercati equi e aperti e affronterà la situazione, se necessario, adottando azioni opportune. In conseguenza della differenza di struttura dei singoli mercati, può essere necessaria un'integrazione con misure specifiche per il settore.

Nell'ambito dell'iniziativa Digitalizzazione dell'industria europea,⁴⁰ la Commissione ha già adottato misure a sostegno del settore, tra l'altro fornendo aiuto finanziario alle piattaforme di dati industriali e ai poli dell'innovazione, nell'ambito del programma Orizzonte 2020. Come continuazione di questi impegni, le misure di ricerca e innovazione nell'ambito di Orizzonte 2020 nel 2018-2020⁴¹ (in particolare le "piattaforme di dati industriali personali") promuovono lo sviluppo di piattaforme affidabili e sicure e di metodi analitici rispettosi della privacy, esplicitamente per la condivisione sicura di dati protetti da proprietà industriale e dati personali, agevolando al contempo la conformità alla legislazione pertinente (come la legislazione in materia di protezione dei dati).

Il centro di supporto per la condivisione dei dati, nell'ambito del programma Meccanismo per collegare l'Europa, porrà in essere una serie di misure per facilitare la condivisione dei dati del settore privato, in aggiunta ai dati del settore pubblico. Offrirà know-how e assistenza riguardo alla condivisione dei dati, fornendo esempi di migliori pratiche e informazioni su API, contratti tipo esistenti e altri aspetti legali e tecnici. Contribuirà anche all'ulteriore sviluppo degli orientamenti definiti nel documento di lavoro dei servizi che accompagna la presente comunicazione⁴²; potrebbero essere messe a punto liste di controllo e, se ritenuto di utilità, clausole contrattuali tipo. Il lavoro terrà conto dei risultati del programma sulle soluzioni di interoperabilità per il periodo 2016-2020 (ISA²).

La Commissione approfondirà ulteriormente la **promozione di interfacce per programmi applicativi**, ad esempio nell'e-government, e azioni riguardo all'applicazione del principio "una tantum". Oggi molte imprese dispongono di un grande patrimonio di dati inutilizzati e non hanno le risorse o le capacità per analizzarli o per creare servizi interessanti dal punto di vista commerciale incentrati sui loro dati. Un uso idoneo delle interfacce per programmi applicativi potrebbe favorire la creazione di ecosistemi di start-up, valorizzando un patrimonio inutilizzato e aiutando le imprese ospitanti a creare nuovi servizi e prodotti. Ciò è avvenuto nel settore finanziario, in cui l'accesso a determinati dati bancari, tramite l'uso di interfacce per programmi applicativi ben progettate, ha favorito lo sviluppo di un intero ecosistema di servizi finanziari, quali la consulenza personalizzata sui modelli di spesa quotidiana, sotto il controllo e la gestione degli istituti finanziari, che altrimenti non

⁴⁰ COM(2016) 180 final.

⁴¹ http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2018-2020/main/h2020-wp1820-leit-ict_en.pdf.

⁴² SWD(2018) 125.

fornirebbero tali servizi. L'impostazione e l'uso delle interfacce per programmi applicativi deve basarsi su vari principi: stabilità, manutenzione nell'arco del ciclo di vita, uniformità di utilizzo e standard, facilità di impiego e sicurezza.

Infine, la Commissione continuerà ad agevolare **test** e **dimostrazioni** in ambiti selezionati, ad esempio per l'applicazione su larga scala della mobilità interconnessa e automatizzata su corridoi digitali transnazionali. Il lavoro su questi corridoi è frutto della lettera d'intenti firmata da 29 fra Stati membri e paesi del SEE, del tavolo di discussione di Francoforte con l'industria e gli Stati membri e della Giornata digitale 2018, in occasione della quale Stati membri dell'UE e del SEE e soggetti interessati dell'industria hanno aderito a queste azioni. L'esperienza su questi corridoi servirà, tra l'altro, a verificare i mezzi tecnici e legali di accesso e il riutilizzo dei dati di bordo dei veicoli e di altri dati commerciali pertinenti nell'ecosistema della mobilità interconnessa e automatizzata, e tali esperienze potranno contribuire a promuovere gli orientamenti dell'UE riguardo a questo aspetto del mercato unico digitale.

b) Accesso ai dati del settore privato per fini di interesse pubblico – imprese e pubblica amministrazione (B2G)

La Commissione sta esaminando inoltre la condivisione dei dati tra le imprese e il settore pubblico. Gli organismi del settore pubblico hanno iniziato a valutare il potenziale dell'analisi dei dati per guidare le decisioni di politica o migliorare i servizi pubblici, realizzando un numero significativo di progetti pilota.

I dati detenuti da imprese quali operatori di telecomunicazioni, piattaforme online, case automobilistiche, commercianti al dettaglio o social media sono di elevata pertinenza in questo contesto. Il loro utilizzo può, ad esempio, condurre a una risposta più mirata alle epidemie, a una più attenta pianificazione urbana, a un miglioramento della sicurezza stradale e della gestione del traffico, oltre a migliorare la protezione ambientale, il monitoraggio dei mercati o la tutela dei consumatori.

Nella compilazione di statistiche ufficiali, l'analisi di tali dati può essere più efficiente in termini di costi e produrre risultati più rapidi su aspetti quali movimenti di popolazioni, prezzi, inflazione, economia di Internet, energia o traffico. Può ridurre inoltre l'onere per imprese e cittadini, evitando le indagini tramite questionari. Nella comunicazione "Costruire un'economia dei dati europea" del 2017⁴³ sono state vagliate queste opportunità, mentre nella revisione intermedia della strategia per il mercato unico digitale la Commissione si è impegnata ad approfondire ulteriormente la questione.

⁴³ Cfr. anche: Documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2017) 2 final.

I risultati della consultazione effettuata nel contesto della revisione della direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico⁴⁴ hanno evidenziato il favore di cui gode l'idea di migliorare l'accesso ai dati del settore privato per le autorità pubbliche e per finalità scientifiche in generale. Tuttavia, i titolari dei dati hanno sottolineato la necessità di affrontare una serie di questioni, incluso il compenso, per permettere di recuperare gli investimenti effettuati nella raccolta o nell'adattamento dei dati.

Qualsiasi azione intrapresa a questo riguardo deve essere pienamente conforme alla legislazione in materia di protezione dei dati personali.

Tenendo conto dell'esperienza esistente e dei risultati della consultazione dei soggetti interessati, la Commissione ritiene che il rispetto dei seguenti **principi essenziali** potrebbe favorire la fornitura di dati del settore privato a organismi del settore pubblico, a condizioni preferenziali, per il loro riutilizzo.

a) **Proporzionalità nell'uso dei dati del settore privato:** le richieste di fornitura di dati del settore privato a condizioni preferenziali per il riutilizzo devono essere giustificate da un interesse pubblico chiaro e dimostrabile. La richiesta di dati del settore privato deve essere adeguata e attinente alla finalità di interesse pubblico perseguita ed essere proporzionata in termini di dettagli, pertinenza e protezione dei dati. Il costo e gli sforzi richiesti per la fornitura e il riutilizzo dei dati del settore privato devono essere ragionevoli rispetto ai benefici pubblici attesi.

b) **Limitazione delle finalità:** l'uso di dati del settore privato deve essere chiaramente limitato a una o più finalità, che devono essere specificate nel modo più chiaro possibile nelle disposizioni contrattuali che disciplinano la collaborazione tra imprese e pubblica amministrazione. Queste possono prevedere una limitazione della durata per l'utilizzo di tali dati. L'impresa del settore privato deve ricevere l'esplicita assicurazione che i dati ottenuti non saranno utilizzati per procedure amministrative o giudiziarie non correlate; le severe disposizioni legali ed etiche che disciplinano il segreto statistico del Sistema statistico europeo potrebbero servire da modello a tale riguardo.

c) **"Non nuocere":** la collaborazione tra imprese e pubblica amministrazione riguardo ai dati deve prevedere la tutela degli interessi legittimi, in particolare la protezione di segreti commerciali e altre informazioni sensibili sotto un profilo commerciale. La collaborazione tra imprese e pubblica amministrazione riguardo ai dati deve consentire alle imprese di continuare a monetizzare gli elementi di conoscenza derivati dai dati in questione, rispetto ad altre parti interessate.

⁴⁴ COM(2018) 234.

d) **Condizioni per il riutilizzo dei dati:** gli accordi per la collaborazione tra imprese e pubblica amministrazione riguardo ai dati devono perseguire un beneficio reciproco, riconoscendo al contempo l'obiettivo di interesse pubblico e offrendo all'organismo del settore pubblico un trattamento preferenziale rispetto ad altri clienti.

Ciò deve rispecchiarsi, in particolare, nel compenso concordato, il cui livello deve essere legato alla finalità di interesse pubblico perseguita.

Gli accordi per la collaborazione tra imprese e pubblica amministrazione riguardo ai dati che coinvolgono le stesse autorità pubbliche che svolgono le stesse funzioni devono essere trattati in modo non discriminatorio.

Gli accordi per la collaborazione tra imprese e pubblica amministrazione riguardo ai dati devono ridurre la necessità di altre tipologie di raccolta dei dati, quali le indagini. Ciò dovrebbe ridurre l'onere generale per cittadini e imprese.

e) **Attenuazione delle limitazioni dei dati del settore privato:** per affrontare le possibili limitazioni dei dati del settore privato, fra cui eventuali distorsioni intrinseche, le imprese che forniscono i dati devono offrire un'assistenza ragionevole e proporzionata, per aiutare a valutare la qualità dei dati per le finalità dichiarate, anche attraverso la possibilità di sottoporre a audit o altrimenti verificare i dati, ove opportuno. Le imprese non devono essere obbligate a migliorare la qualità dei dati in questione. Gli organismi pubblici, a loro volta, devono assicurare che i dati provenienti da fonti diverse siano trattati in modo da evitare distorsioni causate dalla selezione.

f) **Trasparenza e partecipazione sociale:** la collaborazione tra imprese e pubblica amministrazione deve essere trasparente riguardo alle parti dell'accordo e ai loro obiettivi. Le informazioni degli organismi pubblici e le migliori pratiche della collaborazione tra imprese e pubblica amministrazione devono essere resi pubblicamente disponibili, a condizione che non compromettano la riservatezza dei dati.

La Commissione **organizzerà un tavolo di discussione ad alto livello riguardo all'accesso ai dati del settore privato per finalità di interesse pubblico**, per approfondire ulteriormente questo argomento. Adeguata attenzione sarà posta all'avanzato grado di maturità della discussione in alcuni campi (ad es. il riutilizzo di tali dati per statistiche ufficiali). I principi sopra citati saranno proposti come base per ulteriori discussioni con i soggetti interessati. La Commissione continuerà a valutare se queste misure sono sufficienti ad agevolare la condivisione di dati tra imprese e pubblica amministrazione e affronterà la situazione, se necessario, prendendo gli opportuni provvedimenti, incluse eventuali misure in settori specifici.

5) Conclusione

In questa comunicazione, la Commissione ha presentato le misure che renderanno più facile per le imprese e il settore pubblico accedere a dati provenienti da fonti, settori e discipline diversi nell'UE e riutilizzarli. Unitamente alle iniziative già in essere, come il nuovo quadro normativo per la protezione dei dati personali, che entrerà in vigore nel maggio 2018, la proposta in merito al libero flusso dei dati non personali e le iniziative per incrementare la connettività e sostenere il calcolo ad alte prestazioni, queste misure daranno vita a un autentico spazio comune dei dati europeo, sostenuto sia da misure politiche al livello dell'UE sia da finanziamenti mirati per la ricerca e l'innovazione, essenziali per la crescita economica e la competitività dell'Unione.

La Commissione invita i legislatori ad adoperarsi per la rapida adozione dell'elemento legislativo del pacchetto sui dati proposto⁴⁵, per fare in modo che l'UE possa beneficiare appieno delle opportunità offerte dall'economia dei dati. Invita inoltre gli Stati membri e tutti gli altri soggetti interessati a contribuire alle misure e alle iniziative annunciate.

⁴⁵ COM(2018) 234.