

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Proposta di legge

Disposizioni in materia di dati aperti e loro riutilizzo

Oggetto e finalità

Con la presente legge la Regione Toscana persegue lo scopo di realizzare un'amministrazione pubblica digitale e aperta (open government), basata sulla trasparenza, sulla diffusione dei dati liberamente accessibili e riutilizzabili (open data), sulla partecipazione e sulla collaborazione con le altre amministrazioni pubbliche, i cittadini, le imprese e tutti i soggetti del territorio, in coerenza e in continuità con le norme europee e nazionali in materia.

Negli ultimi anni, la normativa europea e nazionale ha promosso e incentivato il processo di valorizzazione del patrimonio informativo pubblico, dettando disposizioni in materia di apertura e riutilizzo dei dati pubblici.

In considerazione del quadro internazionale che ha favorito lo sviluppo dell'open government, strategia avviata dagli Stati Uniti nel 2009, l'Unione europea, che già nella direttiva 2003/98/CE regolava il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico e nelle direttive 2003/4/CE e 2007/2/CE poneva particolare attenzione all'informazione ambientale e territoriale, negli ultimi anni ha teso a incentivare e rendere maggiormente effettive le strategie di apertura e riutilizzo dei dati degli Stati membri. Al riguardo la comunicazione ufficiale della Commissione europea del 12 dicembre 2011 "Dati aperti. Un motore per l'innovazione, la crescita e una governance trasparente" ha dato impulso alle politiche in materia e ha portato all'approvazione della direttiva 2013/37/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che ha modificato la precedente direttiva 2003/98/CE e ha obbligato gli Stati membri a rendere riutilizzabili tutti i documenti, a meno che l'accesso sia limitato o escluso ai sensi delle disposizioni nazionali sull'accesso e fatte salve le altre eccezioni stabilite.

Sotto impulso europeo, nel nostro ordinamento, accanto al decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36 in materia di riutilizzo di documenti nel settore pubblico e al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32 di recepimento della direttiva 2007/2/CE, dopo la profonda riforma del decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 235 che ha interessato il codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, negli ultimi anni sono state approvate norme significative in materia di apertura dei dati e open government quali, in particolare, il cosiddetto decreto Semplificazioni (decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5 convertito con modificazioni dalla legge 4 aprile 2012, n. 35), il cosiddetto decreto Sviluppo 2012 (decreto legge 22 giugno 2012, n. 83 convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 134), il cosiddetto decreto Crescita 2.0 (decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221) e il cosiddetto decreto Trasparenza (decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33); tali

provvedimenti normativi hanno previsto specifiche disposizioni in materia di open data, regolando e incentivando l'apertura del patrimonio informativo pubblico.

Alla luce del suddetto quadro europeo e nazionale di riferimento, la Regione Toscana, con la presente legge, detta disposizioni in materia di apertura e riutilizzo dei dati pubblici e dei documenti contenenti dati pubblici, finalizzate a favorire lo sviluppo di servizi innovativi, stimolare la crescita economica e l'impegno sociale, incentivando e rendendo maggiormente cogenti le azioni e gli interventi attivati in materia di open data.

La presente legge si inserisce nella più ampia strategia regionale per la crescita e lo sviluppo digitale del territorio toscano, ponendosi in continuità con le disposizioni regionali in materia di sviluppo della società dell'informazione, quali in particolare la legge regionale 26 gennaio 2004, n. 1 (Promozione dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale. Disciplina della "Rete telematica regionale toscana"), la legge regionale 23 luglio 2009, n. 40 (Norme sul procedimento amministrativo, per la semplificazione e la trasparenza dell'attività amministrativa) e la legge regionale 5 ottobre 2009, n. 54 (Istituzione del sistema informativo e del sistema statistico regionale. Misure per il coordinamento delle infrastrutture e dei servizi per lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza), e con le strategie del "Programma regionale per la promozione e lo sviluppo dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale 2012-2015", previsto dall'art. 7 della l.r. 1/2004 e approvato con deliberazione del Consiglio Regionale n. 104 del 4 dicembre 2012, che si pone come agenda digitale toscana e prevede una specifica azione relativa all'apertura dei dati.

Con la presente legge, la Regione individua quali valori inderogabili della propria azione la centralità dei dati pubblici, la loro accessibilità completa e permanente, la sicurezza e la trasparenza del loro trattamento e riconosce le elevate potenzialità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e della pubblicazione dei dati aperti nel favorire il miglioramento della qualità della vita dei cittadini, il progresso sociale e lo sviluppo economico. Gli open data e gli open services favoriscono, altresì, lo sviluppo sostenibile del territorio, lo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica e la maggiore efficienza, economicità e trasparenza dell'azione amministrativa, coinvolgendo cittadini, associazioni e imprese nelle attività della pubblica amministrazione.

Al fine di favorire lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza, la Regione Toscana intraprende, con la presente legge, una strategia per valorizzare e aprire i propri dati e i dati del territorio, nella consapevolezza della ricchezza del patrimonio informativo toscano e degli effetti positivi che la disponibilità dei dati e il loro riutilizzo può comportare per la vita dei cittadini e per la competitività delle imprese. L'apertura del patrimonio informativo regionale realizza e al contempo supera il concetto di trasparenza, offrendo l'opportunità di riutilizzare, incrociare ed integrare i dati messi a disposizione della collettività e sviluppare servizi e applicazioni a vantaggio dell'intera comunità.

La presente legge è necessaria al fine di conferire maggiore effettività alla strategia in materia di open data, attivata con la delibera di Giunta regionale n. 23 del 21 gennaio 2013, che ha regolato la piattaforma tecnologica per la pubblicazione dei dati regionali come dati di tipo aperto e ha approvato le linee guida recanti criteri generali per gli open data in Regione Toscana; la presente legge mira infatti a fare in modo che le strutture regionali, gli enti dipendenti e i soggetti del territorio, nel rispetto della loro autonomia, siano tenuti ad assicurare la pubblicazione di dati di tipo aperto, nel rispetto delle esclusioni e dei limiti previsti dalla legge, e sia promossa la sensibilizzazione, la condivisione e la collaborazione fra soggetti pubblici e privati.

L'articolato delinea finalità, strumenti e modello organizzativo di riferimento e favorisce interventi mirati alla sensibilizzazione e al coinvolgimento attivo dei soggetti pubblici e privati.

La presente legge non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio regionale, in quanto trattasi di norme destinate a definire gli open data ed il loro ambito di applicazione, nonché il modello organizzativo di riferimento, senza che le stesse siano direttamente suscettibili di determinare spesa. Le attività in tale ambito risultano finanziate nell'ambito della l.r. 1/2004 e del relativo Programma regionale per la promozione e lo sviluppo dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza.

Descrizione dell'articolato

La presente legge si compone di dieci articoli.

L'articolo 1 (*Oggetto*) delinea l'oggetto della presente legge. Il presente articolato disciplina le modalità attraverso le quali la Regione Toscana, in attuazione della normativa europea e nazionale di riferimento, assicura la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione, la fruibilità e la riutilizzabilità in modalità digitale dei dati pubblici e dei documenti contenenti dati pubblici di cui è titolare. La presente legge si inserisce nella più ampia strategia regionale per la crescita e lo sviluppo digitale del territorio toscano, che trova riferimento nelle disposizioni regionali in materia di sviluppo della società dell'informazione, quali in particolare la l.r. 1/2004, la l.r. 40/2009 e la l.r. 54/2009, e il Programma per la promozione e lo sviluppo dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale, di cui all'articolo 7 della l.r. 1/2004, approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 104 del 4 dicembre 2012.

L'articolo 2 (*Definizioni*) reca definizioni necessarie alla comprensibilità del testo, in considerazione degli aspetti tecnici che caratterizzano l'articolato. Laddove le definizioni siano già presenti in fonti europee o statali, la definizione riporta la definizione dell'ordinamento europeo o nazionale di riferimento, recando l'esatta indicazione della fonte. Le definizioni sono, pertanto, coerenti con le definizioni presenti nell'ordinamento. Accanto alla definizione di titolare del dato, la disposizione definisce il responsabile del dato, al fine di chiarire le responsabilità delle strutture interne all'amministrazione pubblica nel processo di apertura dei dati.

L'articolo 3 (*Ambito di applicazione*) delinea l'ambito di applicazione della presente legge. L'ambito soggettivo è coerente con l'art. 2 della l.r. 54/2009, al fine di realizzare uniformità e omogeneità nell'applicazione delle norme regionali in materia di sviluppo della società dell'informazione. Inoltre la disposizione, al fine di favorire il riutilizzo e la qualità dei dati e nell'ottica di collaborazione che caratterizza l'open government, prevede che la Regione promuova intese con i soggetti del territorio e con qualsiasi altro soggetto che persegua finalità strumentali alla realizzazione degli obiettivi della presente legge. Per favorire la fruizione e il riutilizzo del patrimonio informativo pubblico, si prevede la promozione di intese con le associazioni senza scopo di lucro attive in materia di open data, open services e open knowledge e, altresì, nello sviluppo di software a codice sorgente aperto, in considerazione delle caratteristiche tecniche che favoriscono le strategie di apertura. Per rendere tecnologicamente più avanzato il territorio toscano e incentivare il proficuo utilizzo degli open data in modo da favorire il rilascio di informazioni, utilità e servizi agli utenti, si promuove l'introduzione di clausole nei contratti di servizio che impegnino in tal senso le aziende che erogano servizi pubblici, come in modo esemplificativo le aziende che svolgono servizi di trasporto pubblico.

L'articolo 4 (*Pubblicazione e riutilizzo dei dati pubblici e dei documenti contenenti dati pubblici*) descrive le modalità con le quali si garantisce la pubblicazione e il riutilizzo degli open data, richiamando il necessario rispetto delle esclusioni e limitazioni previste dalla normativa. A tal fine sono impiegate specifiche piattaforme tecnologiche, già attivate dalla Regione Toscana con la delibera della Giunta regionale n. 23 del 21 gennaio 2013 e la delibera n. 291 del 22 aprile 2013, e la relativa pubblicazione sul sito istituzionale che, in attuazione dell'art. 52, comma 1, del d.lgs. 82/2005, costituisce il catalogo dei dati e dei servizi, dei metadati e delle relative banche dati in possesso dell'amministrazione. Viene inoltre previsto l'impiego di servizi interoperabili di accesso ai dati, dal momento che la legge vuole favorire, oltre all'apertura dei dati (open data), anche l'apertura dei servizi (open services), in logica di open government. Per garantire omogeneità di azione alla Regione ampiamente intesa nelle sue diverse articolazioni istituzionali, la disposizione si applica alla Regione e agli enti dipendenti, agli organismi controllati, alle aziende sanitarie e agli enti del servizio sanitario regionale. Per favorire l'uniformità territoriale e dare sostegno nelle strategie di apertura del patrimonio agli enti, i soggetti del territorio toscano possono, su richiesta, fruire delle piattaforme tecnologiche regionali o realizzare la cooperazione tra portali e cataloghi di dati di tipo aperto, a seconda della tipologia di dati e a seconda delle esigenze di ciascun ente, nella consapevolezza delle differenze nell'attuazione delle strategie di apertura dei dati, conseguenti all'autonomia di ogni soggetto. La libera accessibilità dei dati di tipo aperto e il riutilizzo avvengono a titolo gratuito, nel rispetto dei limiti e delle esclusioni previste dalla normativa nazionale. L'applicazione di una tariffa è possibile solo laddove sia prevista da specifico atto regionale, in conformità alle disposizioni nazionali; è il caso del decreto n. 1890 del 23 maggio 2013, recante "Individuazione delle tipologie di licenze Creative Commons da assegnare ai dati geocartografici prodotti dalla Regione Toscana e diffusi a mezzo servizi web o ceduti in copia".

L'articolo 5 (*Caratteristiche della pubblicazione e del riutilizzo*) prevede le caratteristiche tecniche che la Regione Toscana si impegna ad assicurare nella pubblicazione e nel riutilizzo dei dati. Al fine di garantire apertura ed eguaglianza sostanziale, la disposizione conferisce particolare rilevanza al rispetto del requisito di accessibilità, al fine di prevenire e rimuovere ostacoli che impediscano la parità di trattamento tra gli utenti. La disposizione prevede che sia favorita l'interoperabilità, in coerenza con le norme nazionali e regionali in materia di amministrazione digitale e al fine di realizzare correlazioni di dati, che permettono di ottenere informazioni, utilità e servizi per l'utenza. Le licenze standard devono consentire il riutilizzo dei dati pubblici e dei documenti contenenti dati pubblici anche per finalità commerciali e con finalità di lucro, nei termini e con le limitazioni della normativa nazionale. Nella logica di apertura, che trascende i confini regionali e nazionali, nella scelta delle licenze si favoriscono quelle facilmente riconoscibili anche da utenti internazionali, quali le Creative Commons.

L'articolo 6 (*Organizzazione e attuazione*) delinea l'organizzazione e il processo interno che consente la pubblicazione di dati di tipo aperto, definendo le responsabilità delle strutture regionali coinvolte. Si prevede che il processo interno sia regolato da disposizioni organizzative della Giunta regionale e del Consiglio regionale; nel caso della Giunta regionale il successivo art. 10, recante le disposizioni finali, fa salve le disposizioni organizzative vigenti, ossia in particolare quelle di cui alla delibera della Giunta regionale n. 23 del 21 gennaio 2013. Al fine di garantire effettività e coerenza alle norme, il rispetto delle disposizioni della presente legge è ritenuto rilevante ai fini della misurazione e valutazione della prestazione e dei risultati dei dirigenti preposti alle strutture competenti.

L'articolo 7 (*Partecipazione e collaborazione di soggetti pubblici e privati*) delinea le iniziative utili a creare un effettivo open government toscano, che implementi sul territorio i principi di trasparenza, partecipazione e collaborazione. A tal fine si prevede l'adozione di misure atte a

incentivare le amministrazioni pubbliche del territorio a intraprendere strategie di apertura. La collaborazione è prevista anche con soggetti privati, cittadini, associazioni e imprese, che possono fare segnalazioni e proposte in materia di dati pubblici e loro riutilizzo: la disposizione descrive il processo di proposta e segnalazione e i termini e le modalità di risposta della Regione. I privati possono, altresì, comunicare quanto realizzato con i dati aperti della Regione, che si impegna a dare opportuna valorizzazione a queste esperienze. In tal modo si cerca di instaurare un dialogo costante fra la Regione e i privati, che hanno sia un ruolo propulsivo, ma anche la possibilità di monitoraggio costante e di condivisione di quanto realizzato per mezzo dei dati aperti regionali. In considerazione dell'importanza di sviluppare conoscenza sui dati di tipo aperto al fine di consentirne la più ampia fruibilità e il riutilizzo e sviluppare l'intelligenza collettiva, la Regione si impegna a promuovere la cultura digitale al riguardo per mezzo di attività di comunicazione, sensibilizzazione e formazione. In ottica di condivisione con i soggetti pubblici e privati, può essere autorizzato l'inserimento di dati o contenuti in specifiche sezioni del sito web istituzionale dedicato: quanto inserito resta sotto la completa responsabilità del soggetto pubblico o privato che si avvale della facoltà concessa, rimanendo esclusa ogni responsabilità della Regione Toscana.

L'articolo 8 (*Interventi a sostegno dell'iniziativa pubblica e privata legata al riutilizzo*), in attuazione dei principi di open government e per favorire la condivisione e la collaborazione tra mondo pubblico e privato, prevede che la Regione attivi nelle piattaforme tecnologiche e nel sito web istituzionale dedicati luoghi di cooperazione fra tutti i soggetti pubblici e privati che intendano aderire. Inoltre, in considerazione del fatto che gli open data sono risorsa strategica per la crescita economica, la Regione Toscana incentiva lo sviluppo di idee e realizzazioni innovative al riguardo, attuando iniziative e interventi dedicati.

L'articolo 9 (*Amministrazione trasparente*), al fine di garantire maggiore trasparenza, prevede che gli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e l'attribuzione di vantaggi economici a persone ed enti pubblici e privati, di cui agli articoli 26 e 27 del d.lgs. 33/2013, siano pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale anche per importi pari o inferiori ai mille euro, laddove le disposizioni statali prevedono l'obbligo di pubblicazione solo per importi superiori a mille euro.

L'articolo 10 (*Disposizioni finali*) prevede che restino in vigore le disposizioni organizzative della Giunta regionale già vigenti in materia, in specifico la delibera della Giunta regionale n. 23 del 21 gennaio 2013, recante "Realizzazione piattaforma open data e approvazione linee guida recanti criteri generali per gli open data in Regione Toscana", e la delibera della Giunta regionale n. 291 del 22 aprile 2013, recante l'approvazione del documento "Realizzazione della base informativa geografica regionale e dell'Infrastruttura Geografica – Atto di indirizzo 2013".