



COMMISSIONE EUROPEA

COM(1998)585

**L'INFORMAZIONE DEL SETTORE PUBBLICO: UNA RISORSA FONDAMENTALE
PER L'EUROPA**

LIBRO VERDE SULL'INFORMAZIONE DEL SETTORE PUBBLICO
NELLA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE

INDICE

Il problema	1
Capitolo I : Perché l'informazione del settore pubblico è una risorsa fondamentale per l'Europa?.....	3
I.1 Importanza dell'accesso per i cittadini europei	3
Valersi dei diritti CE.....	3
Partecipazione al processo d'integrazione europea	3
I.2 Informazione del settore pubblico: Opportunità per crescita economica ed occupazione.....	5
Perché l'accesso all'informazione del settore pubblico è importante per le imprese?	5
L'informazione del settore pubblico: un potenziale da ulteriormente esplorare e valorizzare ..	6
Capitolo II : La società dell'informazione ed il settore pubblico.....	8
II.1 Governo elettronico.....	8
II.2 Governo elettronico ed informazione del settore pubblico	9
II.3 Accesso elettronico per tutti?	10
Capitolo III : Questioni legate all'accesso e allo sfruttamento dell'informazione del settore pubblico	11
III.1 Definizioni	11
Informazione del settore pubblico.....	11
Tipi di informazioni di settore pubblico.....	11
III.2 Condizioni per l'accesso alle informazioni del settore pubblico.....	11
III.3 Strumenti pratici per facilitare accesso	12
III.4 La questione del prezzo	13
III.5 Concorrenza.....	14
III.6 Questioni di diritto d'autore	15
III.7 Tutela della sfera privata	16
III.8 Questioni di responsabilità	16
Osservazioni conclusive.....	17
ELENCO DELLE DOMANDE.....	18
ALLEGATO 1: SITUAZIONE ATTUALE NEGLI STATI MEMBRI PER QUANTO RIGUARDA LA LEGISLAZIONE E LA POLITICA DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI DEL SETTORE PUBBLICO	19
<u>Austria</u>	19
<u>Belgio</u>	19
<u>Danimarca</u>	19
<u>Finlandia</u>	20
<u>Francia</u>	20
<u>Germania</u>	20
<u>Grecia</u>	21
<u>Irlanda</u>	21

<u>Italia</u>	21
<u>Lussemburgo</u>	21
<u>Paesi Bassi</u>	21
<u>Portogallo</u>	22
<u>Spagna</u>	22
<u>Svezia</u>	22
<u>Regno Unito</u>	23
ALLEGATO 2: AZIONE DELLA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE RELATIVA ALLE INFORMAZIONI DEL SETTORE PUBBLICO	25
GLI ANTEFATTI DEL PRESENTE LIBRO VERDE	25
ALLEGATO 3: L'ATTUALE SITUAZIONE NEGLI USA: IL QUADRO GIURIDICO	11

Il problema

1. L'informazione del settore pubblico¹ svolge un ruolo fondamentale per il corretto funzionamento del mercato interno e la libera circolazione di merci, servizi e singoli individui. Senza informazioni amministrative, legislative, finanziarie o comunque pubbliche che siano di pronto e facile accesso, gli operatori economici non possono prendere decisioni pienamente informate.

2. L'informazione pubblica in Europa è sovente frammentata e dispersa, per cui, in molti casi, è meno chiara del previsto. Questa situazione di deve in gran parte alla diversità delle legislazioni nazionali² sul modo in cui l'informazione può essere oggetto di accesso e sfruttamento, e alle diverse prassi che ostacolano la disponibilità dei dati. Il problema non è che gli Stati membri dovrebbero produrre più informazioni, ma che l'informazione già disponibile al pubblico dovrebbe essere più chiara e più accessibile per i potenziali utenti.

3. La pronta disponibilità dell'informazione pubblica è assolutamente necessaria per la competitività delle industrie europee. Sotto questo profilo, le imprese UE si trovano ad un serio svantaggio competitivo rispetto alle loro controparti americane, che dispongono di un sistema informativo pubblico altamente efficiente e sviluppato, a tutti i livelli dell'amministrazione.³ La tempestiva disponibilità d'informazioni del settore pubblico è inoltre sempre più importante per incentivare l'economia su rete e valorizzarne il potenziale economico.

4. In Europa, il problema riveste importanza particolarmente cruciale per le PMI, che hanno meno risorse da dedicare ad una ricerca sovente difficile di informazioni frammentate. In ultima analisi, ciò si ripercuote negativamente sulla creazione di posti di lavoro. Altrettanto dicasi per le difficoltà che le imprese europee e dei contenuti incontrano rispetto alle loro controparti americane per quanto riguarda lo sfruttamento dell'informazione del settore pubblico.

5. Inoltre, nella società e nell'economia di oggi, in cui l'euro favorisce il processo d'integrazione,

¹ La definizione di settore pubblico è un problema oggetto di discussione, che viene ulteriormente analizzato al capitolo III. Tuttavia, le aziende controllate dallo Stato che operano a condizioni di mercato e soggette a considerazioni a carattere privato e commerciale chiaramente non costituiscono oggetto del presente libro verde.

² Vedi il sommario della legislazione all'allegato 1.

³ Da quando, nel 1966, è entrato in vigore il Freedom of Information Act, il governo USA ha perseguito una politica molto attiva sia d'accesso all'informazione del settore pubblico, sia di suo sfruttamento commerciale. Ciò ha contribuito enormemente allo sviluppo dell'industria americana dell'informazione. L'allegato 3 descrive l'attuale quadro giuridico americano.

il fatto che i cittadini ed i consumatori europei non possano fare un uso migliore delle informazioni pubblicamente disponibili in altri Stati membri dell'UE costituisce in qualche misura un anacronismo. In effetti, questa situazione costituisce una minaccia ai diritti dei cittadini in base ai trattati CE.

6. Mentre il crescente impiego di mezzi elettronici per memorizzare e diffondere informazioni del settore pubblico può migliorare la situazione, ciò tende d'altro canto ad aggravare ulteriormente le differenze già esistenti fra gli Stati membri. Alcuni Stati membri hanno iniziato ad esaminare gli effetti delle nuove tecnologie sulla pubblica amministrazione, con particolare riferimento all'accesso e sfruttamento dell'informazione del settore pubblico.⁴

7. Questo aspetto è importante anche per l'ampliamento dell'UE, in quanto gli Stati candidati dovranno rivedere i loro sistemi giuridici e servizi pubblici alla luce dei requisiti comunitari. Un miglior accesso all'informazione del settore pubblico potrà contribuire a tale processo.

8. La necessità di lanciare un dibattito concertato a livello europeo è adesso più chiara ed urgente che mai. L'obiettivo del presente libro verde è di intraprendere un'ampia consultazione pubblica di tutti gli operatori interessati al fine di esaminare i principali problemi al tappeto ed anche di lanciare una discussione politica a livello europeo. Il libro verde si basa sui risultati di un esteso processo di consultazione preliminare avviato nel giugno 1996 con rappresentanti degli Stati membri, di gruppi di utenti e di cittadini, del settore privato e, più in particolare, dell'industria dell'informazione. Tutte le persone consultate hanno dichiarato di ritenere opportuno il lancio di un dibattito su questo problema.

9. Gli argomenti affrontati nel presente libro verde sono stati ricavati dai risultati di tale estesa consultazione. Le reazioni al libro verde, ed agli interrogativi in esso contenuti, determineranno il proseguimento dei lavori. È chiaro che saranno necessari ulteriori discussioni e scambi di buone pratiche con gli Stati membri e con gli altri operatori principali del settore.

10. Alcuni problemi possono richiedere soluzioni tecniche; alcuni possono essere trattati migliorando le procedure amministrative; altri richiederanno soluzioni politiche. A seconda dei risultati del processo di pubblica consultazione,

⁴ Ad esempio, il libro bianco del Regno Unito sulla libertà d'informazione, il memorandum olandese "Verso l'accessibilità dell'informazione governativa" e il programma d'azione francese "Preparare l'ingresso della Francia nella società dell'informazione".

proposte di azione potrebbero essere formulate dalla Commissione per migliorare la situazione a livello europeo in settori specifici. Tali proposte, naturalmente, saranno prese in considerazione soltanto ove compatibili con i principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Il tipo e l'entità di eventuali risposte devono essere limitati a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi dei trattati.

11. Il contenuto del presente libro verde e delle eventuali azioni di seguito non deve essere considerato un tentativo di pregiudicare le norme nazionali relative alla proprietà delle informazioni o la missione degli enti pubblici dei diversi Stati membri.

Tutti gli interessati, del settore pubblico e di quello privato, sono invitati ad esprimere la propria opinione sulle questioni sollevate nel presente documento. A richiesta, la Commissione fornirà ulteriori informazioni sulle attuali politiche d'accesso all'informazione, sia nazionali che della Commissione. Risposte, commenti e richieste vanno inviati - entro il 1° giugno 1999 - al seguente indirizzo:

Commissione europea
All'attenzione del Sig. Huber
Capo dell'Unità DG XIII/E-1
Bâtiment EUROFORUM
Office 1174
Rue Alcide de Gasperi
L-2920 Luxembourg
E-mail address: pubinfo@cec.be

Al termine della consultazione, tutto il materiale pervenuto, che non sia stato esplicitamente indicato come confidenziale, verrà divulgato. È disponibile un sito web per la consultazione del libro verde e per l'invio delle relative reazioni all'indirizzo seguente:

<http://www.echo.lu/legal/en/access.html>

Capitolo I : Perché l'informazione del settore pubblico è una risorsa fondamentale per l'Europa?

I.1 Importanza dell'accesso per i cittadini europei

Valersi dei diritti CE

12. Il trattato CE conferisce tutta una serie di libertà fondamentali ai cittadini dell'Unione. Sussistono peraltro **notevoli difficoltà pratiche** che possono impedire ai cittadini di esercitare tali diritti. Queste difficoltà derivano principalmente dalla **mancaza di trasparenza per cittadini, datori di lavoro ed amministrazioni a tutti i livelli**.⁵

13. In molti casi, le informazioni possono essere suddivise fra diverse basi dati o punti informativi d'amministrazioni locali. Una maggiore trasparenza dell'informazione del settore pubblico può quindi rafforzare i diritti conferiti dal trattato CE migliorando le condizioni pratiche per la loro applicazione.

14. L'esistenza di lingue diverse in Europa continuerà ad ostacolare in qualche misura un accesso su scala UE all'informazione del settore pubblico. Tuttavia, la fornitura multilingue d'informazioni potrebbe essere facilitata in particolare attraverso l'impiego delle tecnologie ICT.⁶

15. L'accesso alle informazioni del settore pubblico riveste importanza **essenziale per la mobilità** sia dei lavoratori che di categorie come studenti e pensionati nell'ambito dell'UE. Una migliore conoscenza delle opportunità, circostanze e procedure nei paesi di tutta Europa può aiutare tali categorie ad effettuare scelte meglio informate in materia di mobilità, e ad approfittare pienamente del diritto di trasferirsi in un altro paese dell'UE.

16. L'esempio seguente mostra gli sforzi che sono in corso a livello europeo per migliorare i flussi dell'informazione, incrementando così le prospettive di mobilità per i singoli **lavoratori** all'interno dell'Unione europea.

⁵ Vedi ad esempio il quadro di valutazione del mercato unico del maggio 1998, pag. 14 e segg.

⁶ Le attività d'ingegneria linguistica nei programmi quadro quarto e quinto per la ricerca e lo sviluppo comprendono gli aspetti tecnologici di questo problema. Le azioni di R&S vengono integrate dal programma MLIS, orientato sul mercato: programma pluriennale per la promozione della diversità linguistica della Comunità nella società dell'informazione, GU n. L306, 28.11.96, p. 40.

*La Commissione europea ha creato, unitamente agli Stati membri, la rete **EURES** con il sostegno del programma per l'interscambio di dati fra le amministrazioni (IDA) dell'UE. Questa rete mira a realizzare l'intercollegamento delle basi dati sui posti di lavoro disponibili in tutti i paesi d'Europa nel quadro di una rete comune europea. Il sistema permette agli individui in cerca d'impiego non soltanto di ricevere offerte di lavoro, ma anche altre informazioni pertinenti necessarie per svolgere un'attività lavorativa in un altro paese dell'UE. Allo stesso tempo, la rete permette ai datori di lavoro di ricercare le qualifiche di cui hanno bisogno.*

<http://europa.eu.int/jobs/eures/>

17. L'accesso all'informazione del settore pubblico non interessa soltanto problemi di mobilità. Tale accesso si ripercuote anche sul modo che i cittadini possono approfittare del **mercato interno**. La mancaza d'informazioni sulle procedure amministrative o su prezzi, qualità e condizioni di sicurezza dei prodotti costituisce una delle barriere che impediscono ai consumatori d'acquistare beni e di utilizzare servizi provenienti da altri Stati membri. Ad esempio, è molto difficile ottenere informazioni sull'importazione di veicoli con la guida a destra (o a sinistra, a seconda dei casi) dal Regno Unito al continente o viceversa.⁷ Un altro esempio è costituito dalla fiscalità, settore nel quale i contribuenti incontrano difficoltà enormi per ottenere informazioni sugli accordi fiscali internazionali.⁸

18. Al Consiglio europeo di Cardiff, è stato lanciato un programma denominato "Dialogo con i cittadini e le imprese". Questo programma comunitario costituisce un seguito all'iniziativa "Citizens first". Esso si rivolge ai cittadini e alle imprese indistintamente, nello sforzo d'incoraggiare una maggiore consapevolezza delle opportunità offerte dal mercato unico. Da questo punto di vista, un miglior accesso all'informazione del settore pubblico è estremamente importante.

Partecipazione al processo d'integrazione europea

19. Una **Europa dei cittadini** sarà realizzata soltanto se i cittadini potranno partecipare efficacemente alla creazione dell'Unione europea. Tale partecipazione implica che i cittadini siano ben informati sui problemi relativi al funzionamento dell'UE ed alle attività di essa. L'accesso all'informazione a livello tanto

⁷ 'Listening to Citizens; The difficulties that people face in exercising their rights within the Single European Market'.

⁸ Ibidem. Questa relazione contiene ulteriori esempi che dimostrano le difficoltà derivanti per l'esercizio dei diritti relativi al mercato interno dei cittadini europei dalla mancaza d'informazioni.

nazionale che europeo può facilitare notevolmente questo fatto.

Nelle ultime elezioni al Parlamento europeo, la mancanza d'informazione sui nuovi diritti elettorali dei cittadini europei ha avuto un'influenza negativa: la partecipazione dei votanti non nazionali nei rispettivi Stati membri di residenza è stata relativamente bassa, ed un solo candidato non nazionale è stato eletto nello Stato membro di residenza.⁹

20. In effetti, un adeguato accesso all'informazione dell'Unione europea, e all'informazione su di essa, può essere fonte di grandi benefici per il processo d'integrazione europea. Le conclusioni del Consiglio europeo di Cardiff, pertanto, hanno sottolineato ancora una volta l'importanza delle necessità di avvicinare maggiormente ai cittadini l'Unione europea d'assetto **rendendola più trasparente e più vicina alla vita quotidiana** attraverso l'impegno dell'UE per un accesso più ampio possibile alle informazioni sulle sue attività¹⁰. Si tratta di un problema che interessa congiuntamente l'UE e gli Stati membri dato che un'aliquota significativa delle informazioni relative alle attività dell'Unione europea ha sede a livello nazionale. Sembra dunque importante che i cittadini europei abbiano diritto di accesso non soltanto ai documenti elaborati dalle istituzioni, ma anche a informazioni collegate all'UE, nel senso più ampio, disponibili negli Stati membri.

21. Per incrementare la trasparenza per i cittadini europei delle azioni dell'Unione, il trattato di Amsterdam ha solidamente ancorato nel trattato CE¹¹ il diritto dei cittadini di accedere ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione. Tali norme rivestono particolare importanza come sostegno al processo democratico e per aumentare la comprensione del processo d'integrazione europea. Si tratta di un passo avanti importante, dato che un numero considerevole dei reclami

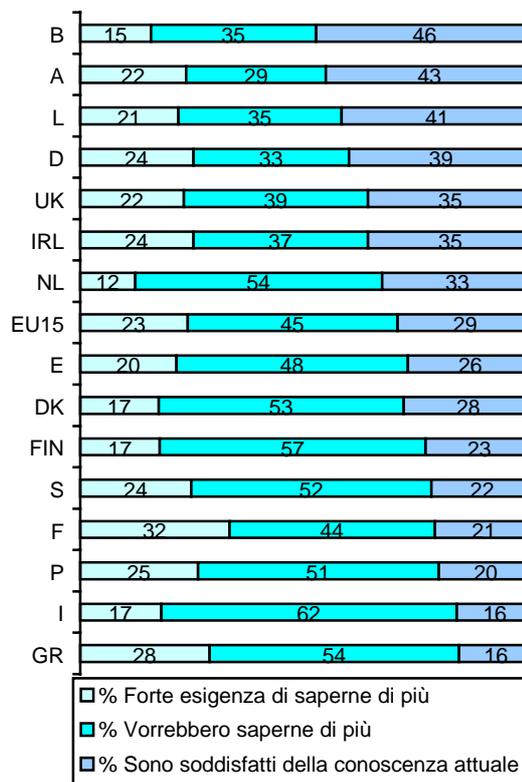
⁹ Vedi la seconda relazione della Commissione europea sulla cittadinanza dell'Unione, COM/97/230 definitivo.

¹⁰ Conclusioni del Consiglio di Cardiff, 15/16 giugno 1998.

¹¹ Il nuovo articolo 191a del trattato CE recita:

1. Qualsiasi cittadino dell'Unione e qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede in uno Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, secondo i principi e alle condizioni da definire a norma dei paragrafi 2 e 3.
 2. I principi generali e le limitazioni a tutela di interessi pubblici o privati applicabili al diritto di accesso ai documenti sono stabiliti dal Consiglio, che delibera secondo la procedura di cui all'articolo 189 B entro due anni dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam.
 3. Ciasuna delle suddette istituzioni definisce nel proprio regolamento interno disposizioni specifiche riguardanti l'accesso ai problemi documentati.
- La dichiarazione n. 17 allegata al trattato di Maastricht aveva già preparato il terreno per questo sviluppo.

Fig.1 :Desiderio di saperne di più sull'UE



Fonte : Eurobarometer 49, 1998

presentati all'Ombudsman europeo interessano problemi di trasparenza e d'accesso all'informazione.

22. Le istituzioni europee perseguono una **attiva politica nel settore della diffusione delle informazioni** sul loro funzionamento nonché sulle questioni che rientrano nell'ambito delle loro responsabilità. L'allegato 2 presenta una sintesi delle iniziative in questo settore. Un esempio è costituito dal sito web EUR-Lex.

EUR-Lex permette ad esempio di consultare gratuitamente la Gazzetta ufficiale per un periodo di 45 giorni dopo la data di pubblicazione, come pure i trattati, la legislazione in vigore e la relativa giurisprudenza. La base viene aggiornata quotidianamente in 11 lingue sulla base delle ultime edizioni della Gazzetta ufficiale. Queste sono disponibili su Internet poche ore dopo la stampa della versione su carta.

<http://europa.eu.int/eur-lex>

23. Nonostante questi sforzi, molti cittadini europei vorrebbero disporre di maggiori informazioni sull'UE. Evidentemente, vi è un crescente interesse per i problemi a carattere europeo che si ripercuotono sulla vita dei cittadini.

Il 68% degli interrogati hanno necessità o desiderio di maggiori informazioni sull'Unione europea. Gli europei, in particolare, vogliono saperne di più sui loro diritti come cittadini dell'Unione (49%), sulla moneta unica (45%) e sull'occupazione (42%), problemi che costituiscono tutti assolute priorità per l'Unione europea.

Fonte : Eurobarometer n°49, settembre 1998.

24. Un altro aspetto dell'Europa dei cittadini è costituito da un migliore accesso alle informazioni su altri Stati membri. Ciò contribuisce alla conoscenza degli altri Stati europei, che a sua volta può suscitare un **maggiore interesse nel processo d'integrazione europea**. A questo fine, gli enti del settore pubblico nei diversi Stati membri potrebbero rendere più accessibili le informazioni che rivestono interesse per i non cittadini.

I.2 Informazione del settore pubblico: Opportunità per crescita economica ed occupazione

Perché l'accesso all'informazione del settore pubblico è importante per le imprese?

25. L'accesso all'informazione del settore pubblico nei diversi Stati membri è necessario per **approfittare delle possibilità esistenti per tutti i tipi di imprese** attive in più di uno Stato membro.

26. Le informazioni che interessano alle imprese sono in primo luogo di natura **amministrativa**. Attualmente, è ancora difficile reperire tutte le informazioni sui diritti, doveri e procedure richieste a un'impresa per operare senza difficoltà in altri paesi d'Europa.

Il 58% delle imprese ritiene che probabilmente l'accesso alle informazioni permetterebbe loro di espandere le attività nell'Unione europea. Ad esempio, il 66% delle imprese hanno identificato la necessità di precise informazioni sulle procedure amministrative. Il 25% ritiene che la persistenza di ostacoli al commercio ed alle attività commerciali potrebbe essere attribuita alla mancanza di informazioni sulle norme UE.

Fonte :Quadro di valutazione del mercato unico, ottobre 1998

27. La mancanza di informazioni amministrative danneggia particolarmente le PMI, che spesso non dispongono dei mezzi per reperire informazioni spesso frammentarie e disperse.

28. Ma anche informazioni di **carattere non amministrativo** possono essere estremamente importanti per le decisioni delle imprese. L'informazione statistica, finanziaria e geografica ne sono un esempio. Queste informazioni svolgono un **ruolo fondamentale per le**

imprese in tutti i settori dell'attività, per definire strategie commerciali, decisioni di marketing, piani d'esportazione ed investimenti. Un accesso rapido e facile a tali informazioni permette alle imprese di effettuare scelte informate. La mancanza di informazioni può comportare sensibili ritardi in materia di decisioni su operazioni transnazionali.

29. Le pertinenti informazioni commerciali raccolte in tutta Europa dalle camere di commercio non sono, ad esempio, facilmente accessibili. È stata decisa un'iniziativa a livello europeo per migliorare la situazione in questo settore (vedi riquadro infra).

Progetto EBR II

*Il progetto "European Business Register" è stato creato perché l'assenza di un servizio d'informazioni sulle imprese europee pienamente integrato costituisce una **minaccia potenziale all'efficace funzionamento del mercato unico europeo**.*

L'obiettivo del progetto è assicurare che le informazioni di base su tutte le imprese in Europa siano disponibili in tutta Europa senza barriere dovute a diverse tecnologie, lingue, sistemi di registrazione, reti, ecc.

EBR, finanziato nell'ambito del programma di applicazioni telematiche (TAP) dell'UE, è diventato pienamente operativo nel dicembre 1998, e consente ora un accesso elettronico ai dati commerciali di 10 Stati membri dell'UE più la Norvegia.

<http://www.ebr.org>

30. Anche le informazioni statistiche sui mercati e le tendenze economiche europee in molti casi non sono prontamente disponibili. Il problema è collegato peraltro ai sistemi di raccolta delle statistiche nazionali (diverse metodologie nazionali, diverse scadenze per la presentazione dei dati a Eurostat, qualità degli indicatori, minori oneri per le PMI, ...) anziché al problema dell'accesso in quanto tale.

31. L'assenza di accessibile informazioni del settore pubblico può **creare uno svantaggio competitivo** per le imprese straniere rispetto a quelle nazionali, che possono utilizzare le proprie esperienze della situazione locale. Ciò accade, ad esempio, nel settore assicurativo, che dipende in gran parte dalla corretta informazione su rischi ecc.

32. Questo fatto, inoltre, produce un effetto negativo su imprese che, per loro natura, hanno una vocazione transnazionale. Le imprese internazionali di trasporto che offrono i loro servizi in tutta Europa costituiscono un esempio di questo fenomeno. Un'informazione locale accurata - informazione geografica, informazione sul traffico ed informazione sulle

condizioni meteorologiche, fra l'altro - è importante per le loro attività quotidiane.

33. Un settore in cui l'accesso alle informazioni, amministrative o meno, riveste la massima importanza è quello delle **commesse pubbliche**¹². Per creare un vero mercato europeo nel settore, la trasparenza dell'azione governativa costituisce un requisito fondamentale. Nel contempo, è necessario l'accesso alle informazioni sulla situazione locale per assicurare il funzionamento efficiente delle regole e per ottimizzare le opportunità per tutte le imprese interessate. Dato che le informazioni in questione non sempre sono trasparenti, le commesse pubbliche sono spesso, in pratica, ancora un affare puramente nazionale, nonostante la legislazione UE.

34. Un altro esempio del modo in cui la mancanza di trasparenza informativa produce effetti negativi a livello europeo è quello dell'informazione brevettuale. L'Ufficio brevetti europeo valuta a oltre 18 miliardi annui di euro i fondi spesi annualmente per ricerche già effettuate in precedenza. Tale cifra potrebbe diminuire grazie ad una maggiore accessibilità delle informazioni sullo stato dell'arte della ricerca stessa.

Esp@cenet

Unitamente agli Stati membri dell'Organizzazione europea dei brevetti e alla Commissione europea, l'Ufficio brevetti europeo ha lanciato un nuovo servizio denominato esp@cenet, accessibile via Internet. L'obiettivo principale di questo nuovo servizio è di fornire agli utenti una fonte facilmente accessibile di informazioni brevettuali gratuite (oltre 30 milioni di documenti brevettuali). Il servizio mira inoltre a fare opera di sensibilizzazione a livello nazionale e internazionale, in particolare presso le piccole e medie imprese, sul tipo d'informazioni accessibili al pubblico.

<http://www.european-patent-office.org/>

35. La conclusione che **l'accesso ai dati del settore pubblico è altamente significativo per le imprese di tutta Europa** è corroborata dalla recente relazione "Gestire il cambiamento" del gruppo ad alto livello sulle implicazioni economiche e sociali del cambiamento industriale.¹³ Tale relazione indica come

¹² La relazione settoriale speciale sulle commesse pubbliche, novembre 1997, illustra l'importanza dell'accesso all'informazione per questo settore. Il testo della relazione è disponibile sul sito web della DG XV, Commissione europea, indirizzo: <http://europa.eu.int/comm/dg15/en/publproc/>

¹³ "Gestire il cambiamento", gruppo ad alto livello sulle implicazioni economiche e sociali del cambiamento industriale, relazione finale, novembre 1998. Lo speciale Consiglio europeo di Lussemburgo (21-22 novembre 1997) ha invitato questo gruppo ad analizzare le trasformazioni industriali nell'UE e ad esaminare possibili modalità per

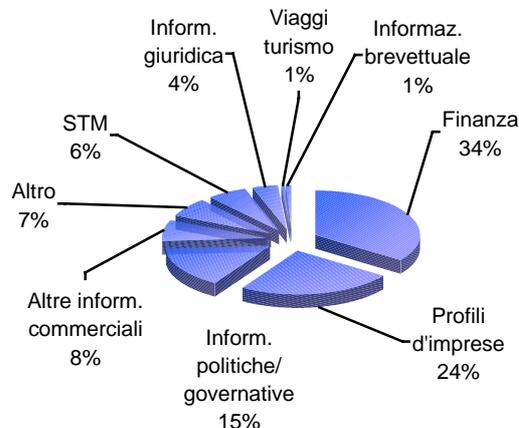
immediata priorità la necessità di "potenziare la competitività aprendo interamente il mercato europeo delle telecomunicazioni e servizi di dati, e di incrementare la libertà d'accesso ai dati controllati dai governi e da altre entità statali".

L'informazione del settore pubblico: un potenziale da ulteriormente esplorare e valorizzare

36. Il settore pubblico, in virtù delle sue dimensioni e della portata delle sue attività, rappresenta la **maggior risorsa singola di contenuti informativi** per la creazione di servizi e contenuti informativi a valore aggiunto. Alcuni studi hanno indicato che la maggior parte dei servizi commerciali attivi sul mercato dell'informazione nell'UE consiste in servizi attivi in settori ove il settore pubblico detiene risorse molto importanti.

37. La figura 2 dimostra chiaramente che l'informazione del settore pubblico costituisce una **risorsa fondamentale per una quota molto vasta dei servizi d'informazione**, in quanto costituisce o la fonte principale (informazione politica/governativa, informazione giuridica) o una materia prima essenziale (profili d'impresa, informazioni brevettuali, informazione scientifica, tecnica e medica - STM, ecc.).

Fig. 2 : Entrate dei servizi d'inform. elettronici nello spazio economico europeo, per settore tematico



Fonte: Studio MS dei mercati dei servizi d'informazione elettronici nel SEE, 1994
(Entrate totali nel 1994 : 5517 MECU)

38. L'informazione del settore pubblico costituisce pertanto un **primario contenuto informativo**, essenziale per l'industria dell'informazione, ed anche per applicazioni in materia di commercio elettronico¹⁴.

prevedere ed affrontare il cambiamento e relativi effetti economici e sociali.

¹⁴ Per un'ulteriore analisi delle recenti tendenze e ruoli critici dei contenuti e dell'industria dei contenuti nel quadro dell'economia di rete, vedi lo studio CONDRINET (CONTENT and Commerce DRIVEN Strategies in Global NETWORKS),

39. L'industria dei contenuti informativi sta crescendo ad un tasso impressionante, con circa 4 milioni di posti di lavoro attualmente occupati in Europa nel settore dei contenuti¹⁵. Gran parte della crescita prevista per il settore avrà luogo nell'ambito di PMI che cercano di avvalersi del potenziale esistente per la gestione ed il conferimento di valore aggiunto all'informazione. L'emergenza e sviluppo di queste imprese altamente dinamiche devono essere agevolati, in quanto tali imprese sono **essenziali per la creazione di nuovi posti di lavoro nel 21° secolo**.

40. L'industria europea dell'informazione deve competere in un mercato globale. Durante il processo di preparazione che ha portato al presente libro verde, i rappresentanti dell'industria dell'informazione europea hanno ripetutamente ed energicamente manifestato le loro preoccupazioni per quanto riguarda lo **svantaggio competitivo degli operatori europei** rispetto alla concorrenza.

41. Migliori **possibilità per la valorizzazione dell'informazione del settore pubblico potrebbero parzialmente ristabilire la situazione**, e consentirebbero nuove opportunità per la creazione di posti di lavoro. Negli USA, le favorevoli condizioni per questo tipo di valorizzazione hanno già favorito le industrie dell'informazione.

42. **Non vi sono quasi regole in Europa sulle condizioni per la valorizzazione dell'informazione del settore pubblico da parte di quello privato**. Nel 1989, la Commissione ha pubblicato alcune linee guida per la sinergia dei settori pubblico e privato nel mercato dell'informazione. Analoghe direttrici sono state elaborate dal ministero dell'industria e commercio del Regno Unito nel 1985. Nel 1994, è stata pubblicata una circolare del primo ministro francese, mentre nel 1997 il governo olandese ha approvato un memorandum d'accordo.

43. Benché si tratti di buone iniziative, non vi è alcuna serie di principi chiari e coerenti in tutta Europa. Questa **mancanza di principi chiari e coerenti** significa che l'industria europea si trova in situazioni di svantaggio competitivo rispetto alla concorrenza americana. In alcuni casi, importanti imprese europee hanno effettuato investimenti in prodotti basati su informazioni provenienti dal settore pubblico americano.

Il gruppo anglo-olandese Reed Elsevier plc ha acquistato la LEXIS-NEXIS, impresa americana che è fra i principali fornitori di servizi d'informazione on-line e di strumenti di gestione per una vasta gamma di applicazioni professionali (1,4 miliardi di documenti in oltre 8.692 basi dati, 1,5 miliardi di abbonati, 1.200 dipendenti su scala mondiale). Il gruppo è fra l'altro specializzato in informazione giuridica.

44. Progetti pilota effettuati nell'ambito del programma europeo INFO2000¹⁶ indicano che istanze private **sono interessate a collaborazioni transfrontaliere con enti del settore pubblico** al fine di valorizzare le relative informazioni, e che sussiste **un effettivo potenziale che deve essere ulteriormente esplorato e valorizzato a livello europeo**.

Il potenziale UE alla luce dell'invito alla presentazione di proposte INFO2000

Nel 1998, nel quadro del programma INFO2000, la Commissione europea ha sollecitato proposte per progetti pilota o esplorativi a compartecipazione dei costi. L'obiettivo dell'invito era di rendere le risorse informative del settore pubblico più facilmente accessibili a fini di valorizzazione nell'ambito di servizi europei di contenuti multimediali.

È stato ricevuto un totale di 141 proposte. Il costo dei preposti lavori è stato di 109,7 MECU, e il contributo UE richiesto di 50,6 MECU. Le proposte hanno quindi superato le possibilità in base ad un fattore di 7, visto il bilancio indicativo di 7 MECU.

45. In taluni casi, la riutilizzazione commerciale delle informazioni del settore pubblico può peraltro porre questioni quali **confini e limiti ai ruoli dei differenti attori**. Una volta che interessi privati entrano sul mercato dell'informazione pubblica, la salvaguardia dell'**accesso per tutti** i cittadini può diventare più difficile. Allo stesso tempo, se il settore pubblico conferisce valore aggiunto alla propria informazione, lanciando prodotti informativi commerciali in un mercato precedentemente a carattere privato, possono insorgere problemi di **concorrenza sleale**.

46. Questi problemi, ed i possibili ostacoli a livello europeo alla valorizzazione dell'informazione del settore pubblico, saranno affrontati nel capitolo III.

ottobre 1998, commissionato dalla Commissione europea ed eseguito dalla Gemini Consulting, indirizzo: <http://www2.echo.lu/condrinet/>

¹⁵ Osservatorio europeo della tecnologia dell'informazione, 1998. I dati sui contenuti comprendono media, editoria, marketing e pubblicità.

¹⁶ Programma INFO2000 (decisione del Consiglio del 20 maggio 1996, GU n. L 129, 30.5.1996, p. 24)

Capitolo II : La società dell'informazione ed il settore pubblico

47. La discussione sull'informazione del settore pubblico dovrebbe essere collocata nel contesto dell'**emergente società dell'informazione**. Le nuove tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni stanno rapidamente alterando il modo in cui gli enti statali svolgono le loro attività, il che rende ancora più importante un **tempestivo dibattito sulle informazioni del settore pubblico**.

II.1 Governo elettronico

48. L'emergente società dell'informazione, in gran parte sospinta dall'impiego sempre più diffuso e pervasivo delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni, sta condizionando sempre più il settore pubblico. Le amministrazioni seguono l'esempio del settore privato, e approfittano dell'enorme potenziale di queste tecnologie per aumentare l'efficienza. Questo sviluppo viene spesso chiamato "Governo elettronico" e interessa le applicazioni interne ed esterne delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (ICT) nel settore pubblico.

49. L'importanza di questo sviluppo è ormai sempre più manifesta in molti paesi del mondo. In Europa, sono in corso esperimenti a tutti i livelli amministrativi - locale, regionale, nazionale ed europeo - per migliorare il funzionamento dei servizi pubblici interessati, ed incrementare le interazioni con il mondo esterno.

50. In effetti, l'impiego delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni non soltanto facilita le attività interne delle pubbliche amministrazioni, ma anche le comunicazioni fra amministrazioni diverse nonché l'interazione con i cittadini e con le imprese. Questo fatto costituisce uno degli elementi fondamentali del "governo elettronico": vi è un avvicinamento fra enti di diritto pubblico ed imprese e cittadini, nonché un miglioramento dei servizi del settore pubblico. A livello UE, programmi come IDA e le azioni del quinto programma quadro di R&S rivolte alle amministrazioni facilitano i progressi nel settore.

51. I servizi elettronici governativi possono generalmente essere suddivisi in funzione delle tre principali funzioni che svolgono.

Servizi d'informazione per la fornitura su richiesta di informazioni strutturate e classificate (ad es. siti WWW).

Servizi di comunicazione per interagire col pubblico (privati o imprese) ovvero gruppi di individui (ad es. tramite e-mail o gruppi di discussione).

Servizi transazionali per acquistare prodotti o servizi on-line o per trasmettere dati (ad es., modulistica, voto elettronico).

La tavola 1 sintetizza i possibili servizi e i relativi settori applicativi.

Tavola 1

Tipologia dei servizi elettronici pubblici

	Servizi d'informazione	Servizi di comunicazione	Servizi transazionali
Vita quotidiana	Informazioni su lavoro, alloggi, istruzione, sanità, cultura, trasporti, ambiente, ecc.	Gruppi di discussione dedicati a problemi della vita quotidiana; Servizi di collocamento, servizi immobiliari	Ad es. prenotazione biglietti, iscrizione a corsi
Tele-amministrazione	Guide ai servizi pubblici Guide alle procedure amministrative Albi e basi dati pubbliche	Contatti e-mail con pubblici dipendenti	Presentazione elettronica di moduli
Partecipazione politica	Leggi, atti parlamentari, programmi politici, documenti consultivi Informazioni preliminari relative ai processi decisionali	Gruppi di discussione dedicati a problemi politici Contatti e-mail con esponenti politici	Referendum Elezioni Sondaggi di opinione, petizioni

Fonte: Institute of Technology Assessment, Austrian Academy of Sciences and Centre for Social Information, relazione preliminare, "the Information Society, Bringing Administration Closer to the Citizens Conference", novembre 1998 (organizzata dal Centro per l'informazione sociale per conto dell'Information Society Forum/Work Group 5/Public Administration).

52. I servizi transazionali sono generalmente considerati il futuro dell'amministrazione elettronica, dato che la modulistica svolge un ruolo fondamentale in tutti i processi amministrativi. In un recente studio Delphi tedesco, i servizi transazionali sono stati giudicati, dagli esperti intervistati, probabilmente destinati a diventare una realtà nei prossimi dieci anni. Si stima che negli Stati Uniti il 40% di tutti i moduli utilizzati dalla pubblica amministrazione siano già disponibili elettronicamente. Questo modo di interagire con le amministrazioni può diminuire considerevolmente gli oneri amministrativi per i cittadini ed anche per le imprese.

Il progetto TESS (Telematics for Social Security), finanziato nell'ambito del programma IDA, mira a semplificare ed accelerare le procedure amministrative al fine d'assicurare l'accesso dei cittadini alle prestazioni sociali a cui hanno diritto. L'obiettivo è di sostituire i moduli su carta per la fornitura d'informazioni con lo scambio elettronico. I due principali settori attualmente considerati da TESS sono quello delle pensioni d'anzianità (per assicurare che i lavoratori migranti ricevano le dovute pensioni) e quello della facilitazione del rimborso delle prestazioni per malattia in natura (nel caso in cui lo Stato membro in cui la prestazione in natura è stata effettuata differisca da quello di residenza dell'interessato).

53. La conversione dei servizi pubblici può richiedere sostanziali investimenti governativi a tutti i livelli, e una nuova cultura. Tuttavia, i risultati dimostrano che ne vale la pena. Il "governo elettronico" porta a servizi pubblici che funzionano meglio e sono più vicini ai cittadini.

54. Anche l'UE sta partecipando a notevoli sforzi di ristrutturazione per approfittare delle possibilità offerte dal "governo elettronico". Le transazioni con i cittadini e l'informazione a loro destinata avranno un carattere sempre più "elettronico". Un esempio: fra non molto, la Commissione sarà in grado di gestire proposte elettroniche per i progetti compresi nel quinto programma quadro per la ricerca e lo sviluppo. Barriere di natura giuridica a livello UE devono essere rimosse per trasformare queste transazioni in realtà.

55. Un aspetto del governo elettronico che viene spesso dimenticato è costituito dal potenziale **impatto sul mercato dell'informazione**. Grazie all'applicazione delle nuove tecnologie e di concetti innovativi, le autorità pubbliche a tutti i livelli possono svolgere un **ruolo come propulsori della società dell'informazione**. La relazione sulle prospettive d'impiego nella

società dell'informazione¹⁷ presentata al Consiglio europeo di Vienna del dicembre 1998 ha sottolineato ancora una volta questo ruolo dei governi. Il loro esempio come utenti all'avanguardia potrà convincere i cittadini e le imprese ad adottare anch'esse le nuove tecnologie, sollecitando le industrie ICT ad esplorare nuovi percorsi.

II.2 Governo elettronico ed informazione del settore pubblico

56. L'impiego delle nuove tecnologie può aumentare considerevolmente l'efficienza della **raccolta di informazioni**. Esse permettono agli enti pubblici di mettere in comune le informazioni disponibili quando ciò è consentito dalle norme in materia di protezione dei dati, anziché reiterarne la raccolta presso i cittadini e le imprese. Ciò può notevolmente **ridurre il carico amministrativo** sui cittadini e sulle imprese, in particolare PMI.

57. Nel contempo, la distribuzione delle informazioni permette agli enti pubblici di essere più informati, con accesso a tutti i dati pertinenti alle loro attività. Nel contesto UE, sempre maggiori sono le informazioni che vengono scambiate fra Stati membri in settori quali dogane, agricoltura, ambiente, sanità, statistica, ecc.

58. La "rivoluzione elettronica" condiziona altresì **l'accessibilità e diffusione dell'informazione**. Internet ha un enorme potenziale come piattaforma ove i cittadini e le imprese possono agevolmente reperire informazioni del settore pubblico. Tutti gli Stati membri dell'UE stanno approfittando di questo potenziale.

59. Nel quadro delle politiche in materia di diffusione, le istituzioni UE utilizzano in misura crescente le possibilità offerte da Internet. Tali istituzioni mantengono una famiglia di siti web che offre vasti quantitativi d'informazione sull'UE e relative attività.

60. Sempre più numerosi sono i cittadini che accedono a tali siti web, come è dimostrato dall'esempio seguente: nel settembre 1998, sono stati consultati elettronicamente quasi sette milioni di documenti della Commissione, quasi il doppio del settembre 1997.

61. Le nuove tecnologie permetteranno inoltre la fornitura di informazioni e servizi in **forma più integrata**. Tale integrazione è particolarmente auspicabile quando uno specifico fabbisogno informativo richiede contatti con tutta una serie di entità amministrative diverse. Questo obiettivo

¹⁷ "Le prospettive d'impiego nella società dell'informazione: valorizzazione del potenziale della rivoluzione dell'informazione", COM 98/590 definitivo.

viene talvolta definito come servizio o shopping a fermata unica. Il sito europa.eu.int costituisce un punto d'accesso singolo per informazioni su tutte le istituzioni UE.

62. La digitalizzazione delle informazioni del settore pubblico non soltanto facilita l'accesso, ma anche le **possibilità di valorizzazione**. Un migliore accesso alle informazioni, unitamente con la loro presentazione in formato digitale, facilita la combinazione di dati provenienti da fonti diverse. Questo permetterà la creazione di nuovi prodotti informativi che utilizzano l'informazione del settore pubblico come materia prima.

63. Il processo di digitalizzazione rende più visibili e più significative le differenze che esistono fra gli enti del settore pubblico in Europa in termini di accesso e valorizzazione delle informazioni del settore pubblico. Queste differenze creano ostacoli ad un pieno uso delle opportunità offerte dalle nuove tecnologie, e rendono ancora più necessario un dibattito sull'informazione del settore pubblico a livello europeo.

II.3 Accesso elettronico per tutti?

64. Le nostre società stanno evolvendo verso una situazione in cui tutti hanno accesso ai nuovi strumenti elettronici. La penetrazione di Internet si sta sviluppando ad un ritmo molto più rapido di altri strumenti d'informazione come il telefono o la televisione. Tuttavia, **ci vorrà tempo per arrivare ad un accesso generalizzato**. La diffusione di informazioni del settore pubblico su Internet non significa automaticamente che tutti i cittadini hanno pari accesso ad essa. Esistono considerevoli differenze in materia d'accesso agli strumenti della società dell'informazione (computer/modem, ecc.) e alla capacità di utilizzarli.

65. In questo contesto, la relazione sulle prospettive d'impiego nella società dell'informazione¹⁸

66. Questa osservazione mette in rilievo la necessità di **investimenti infrastrutturali** al fine di permettere a tutti di accedere alle reti elettroniche. Le biblioteche sembrano prestarsi particolarmente allo svolgimento di questo ruolo, ma altre possibilità dovrebbero essere anch'esse esplorate

Infocid

In Portogallo, è stata installata in tutto il paese una rete di "Cyber-chioschi" al fine di permettere ai cittadini d'accedere a Internet, e in particolare alle informazioni del settore pubblico. Il sistema Infocid, che è globale, integrato e multimediale, permette di accedere a informazioni governative su una vasta gamma di argomenti, come occupazione e formazione, istruzione, diritto e tribunali, alloggi, ecc.

<http://www.infocid.pt/>

67. Inoltre, questo fatto sottolinea l'importanza di **investimenti in capacità in materia di tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni**. Altrimenti, si potrebbe instaurare una società scissa fra coloro che sono in grado d'utilizzare i nuovi strumenti d'informazione e coloro che non lo sono. Numerosi progetti a livello europeo hanno già affrontato questo problema alla base.

EUN - The European Schoolnet

L'obiettivo del progetto, finanziato dalla Task Force "Istruzione multimediale" e coordinato dal programma SOCRATES, è di costituire una rete informativa scolastica europea - denominata European Schoolnet - come piattaforma multimediale e di comunicazione per i servizi a disposizione delle scuole d'Europa, e come strumento di collaborazione a livello europeo fra le autorità didattiche nazionali, le università e l'industria per lo sviluppo ICT nelle scuole dal punto di vista del contenuto della metodologia pedagogica e della tecnologia.

<http://www.eun.org/>

68. Maggiori capacità informatiche porteranno a lungo termine anche a un **migliore uso dell'informazione del settore pubblico**. Imprese e cittadini più informati e più informatizzati chiederanno informazioni maggiori e migliori, e fungeranno da incentivo al settore pubblico per la fornitura di migliori servizi d'informazione, e all'industria dell'informazione per la creazione di un maggior numero di prodotti e servizi informativi a valore aggiunto.

¹⁸ "Le prospettive d'impiego della società dell'informazione: valorizzazione del potenziale della rivoluzione dell'informazione", COM 98/590 definitivo.

Capitolo III : Questioni legate all'accesso e allo sfruttamento dell'informazione del settore pubblico

69. L'accesso all'informazione del settore pubblico, e il suo sfruttamento commerciale, suscitano numerose questioni che richiedono un attento esame. Esse spaziano dalla definizione di "informazione del settore pubblico" alle questioni attinenti la tutela della sfera privata e la responsabilità.

70. Le domande che seguono a ciascuna sezione sono espresse solo a titolo indicativo. Si invitano i lettori ad assumere un atteggiamento aperto e innovativo e a considerare tutti i temi qui discussi nonché quelli che essi ritengono essere importanti.

III.1 Definizioni

Informazione del settore pubblico

71. Definire l'informazione del settore pubblico è importante perché aiuta a fissare l'ambito delle risposte al presente Libro verde e delle azioni che ad esso possono seguire.

72. La definizione di **settore pubblico** varia da uno Stato membro all'altro. Nella giurisprudenza e nei dibattiti sull'accesso all'informazione del settore pubblico si delineano tre possibili approcci:

- **L'approccio funzionale**, secondo il quale il settore pubblico comprende enti che hanno autorità o compiti di pubblico servizio¹⁹.
- **L'approccio legalista-istituzionale**, per cui hanno carattere di settore pubblico solo gli enti esplicitamente elencati nelle leggi ad essi relative.
- **L'approccio finanziario**, secondo il quale il settore pubblico comprende tutti gli enti finanziati principalmente da fondi pubblici (che non agiscono, quindi, secondo le normali regole del mercato).

In ogni caso, le società di proprietà dello stato che operano in condizioni di mercato e che sono

¹⁹ La direttiva 90/313/CEE concernente la libertà di accesso all'informazione in materia di ambiente esclude dalla definizione di autorità pubbliche gli organismi che esercitano competenze giudiziarie o legislative. Essa stabilisce che le competenti autorità pubbliche nazionali, regionali o locali, in possesso di informazioni sull'ambiente, le devono mettere a disposizione di qualsiasi persona, fisica o giuridica, che ne faccia richiesta, indipendentemente dal fatto che tale persona abbia o meno un interesse legale. Poiché il suo scopo è di quello di promuovere la protezione dell'ambiente, essa non affronta questioni di tipo commerciale, trattate da norme specifiche della direttiva che si trovano all'apposita sezione del capitolo II. Nessuna delle azioni che faranno seguito al presente Libro verde né il relativo "acquis communautaire" danneggeranno l'accesso all'informazione sull'ambiente prevista da questa direttiva.

soggette al diritto privato e a quello commerciale non rientrano in nessuna di queste definizioni.

Tipi di informazioni di settore pubblico

73. Le informazioni di settore pubblico possono essere classificate secondo diversi criteri. Una prima distinzione possibile è quella tra informazioni **amministrative** e informazioni **non amministrative**. La prima categoria si riferisce alle funzioni governative e dell'amministrazione stessa; la seconda, all'informazione sul mondo esterno, raccolta nell'esecuzione di un pubblico mandato (informazioni geografiche, sulle imprese, sulla R&ST, ecc...).

74. In seno alle informazioni amministrative può essere fatta un'ulteriore distinzione tra informazioni che sono **fondamentali per il funzionamento della democrazia** (come leggi, cause in tribunale, informazioni parlamentari) e altre **prive di un carattere così fondamentale**.

75. Un'altra possibile distinzione è quella tra informazioni **che interessano il grande pubblico** (come le informazioni parlamentari) o un gruppo ristretto **con un interesse diretto**.

76. In una prospettiva di mercato, si può considerare l'informazione in base al suo (potenziale) **valore economico**. Si noti che le informazioni amministrative, e non, possono avere un valore di mercato considerevole.

77. Le distinzioni che precedono possono avere conseguenze sulle modalità di trattamento dei vari tipi di informazioni, influenzare questioni come i prezzi, i diritti d'autore e sfiorare problemi delicati come la protezione dei dati.

Domanda 1:

Qual'è, secondo voi, la miglior definizione di informazione del settore pubblico?

Quali categorie di informazione del settore pubblico è bene usare nella discussione?

III.2 Condizioni per l'accesso alle informazioni del settore pubblico

78. L'esistenza di un diritto di accesso non significa automaticamente accesso illimitato e incondizionato all'informazione pubblica. Al riguardo, i vari Stati membri e l'UE applicano norme diverse e hanno pratiche diverse.

79. I vari requisiti di accesso sollevano una serie di questioni che interessano sia i **cittadini** che la competitività delle **imprese**. Sono benvenuti i pareri su entrambi gli aspetti.

Esistenza di un interesse

80. Per le legislazioni nazionali in genere non occorre che una persona o una società abbiano un interesse particolare come requisito per ottenere informazioni del settore pubblico. Ma, poiché, in talune circostanze ciò può accadere, la questione merita di essere discussa.

Eccezioni al diritto di accesso

81. Tutte le normative nazionali prevedono eccezioni al diritto di accesso. Esse si possono suddividere approssimativamente in quattro categorie:

- eccezioni **nell'interesse dello Stato**: per tutelare, ad esempio, la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, rilevanti interessi economici, le relazioni internazionali, talune procedure legislative, ecc. Sono per lo più di esclusiva competenza degli Stati membri.
- eccezioni **nell'interesse di terzi**: per esempio, a tutela della sfera privata, della proprietà intellettuale, di segreti commerciali, di procedimenti giudiziari, ecc.
- eccezioni per **tutelare decisioni in corso di elaborazione**: come informazioni preliminari o "a uso interno", ecc.
- eccezioni per **evitare costi o carichi di lavoro eccessivi** alle amministrazioni interessate, come, per esempio, informazioni già pubblicate o richieste eccessive.

La direttiva 90/313/CEE fornisce un elenco di possibili eccezioni per tutti i settori sensibili sopra indicati²⁰.

82. Le eccezioni e la loro interpretazione differiscono in parte tra gli Stati membri, il che secondo alcuni può limitare la possibilità delle imprese e dei cittadini di ottenere a livello paneuropeo le informazioni loro necessarie.

Tempo, quantità, formato

83. Con l'emergere di nuove tecnologie e di reti più veloci, le questioni di tempo, quantità e formato delle informazioni divengono meno importanti. Se le informazioni sono disponibili istantaneamente sulle reti elettroniche, i cittadini le possono scaricare quando e dove vogliono.

84. Ma poiché non tutta l'informazione pubblica sarà disponibile, nel prossimo futuro, in formato elettronico, resta il problema della rapidità con cui gli enti pubblici debbano reagire alle richieste e della quantità di informazioni che debbano fornire. Sono questioni relative alla necessità di evitare costi o carichi di lavoro eccessivi.

Tempi

85. Negli ordinamenti nazionali sull'accesso, variano i termini entro cui il settore pubblico deve rispondere alle richieste. La legge francese prevede 2 mesi; quella svedese stabilisce una "pronta risposta". In taluni casi non esistono limiti di tempo. La direttiva 90/313/CEE dà un limite di 2 mesi.

Quantità e Formato

86. La questione se vada limitata la quantità di informazioni richiesta è più complessa. In generale, si può limitare la quantità di informazioni da dare in forma manuale, laboriosa da raccogliere. Garantire ai cittadini informazione a bassi costi non deve causare oneri eccessivi ai servizi pubblici. Allorché l'informazione del settore pubblico è disponibile e accessibile elettronicamente, risulta più difficile giustificare limiti di quantità.

87. Nell'adempimento dei propri compiti istituzionali, il settore pubblico produce una grande quantità di dati grezzi in un formato spesso poco attraente e di difficile uso. Si pone, dunque, la questione se e in che misura gli enti pubblici siano obbligati a rendere le loro informazioni più accessibili.

84. Tenendo presente tale problematica, alcuni enti pubblici hanno cominciato ad adeguare i loro dati alle esigenze degli utenti. Valorizzando l'informazione di base, essi divengono sempre più attivi sul mercato dell'informazione ed è quindi lecito chiedersi quanto influisca sulla politica dei prezzi l'investimento aggiuntivo del settore pubblico in gestione dell'informazione.

85. Esso attira anche l'attenzione su un'altra interessante questione: il diritto dei cittadini di ottenere dati grezzi e/o semielaborati e non solo in forma definitiva.

Domanda 2:

Le differenti condizioni di accesso all'informazione del settore pubblico a seconda degli Stati membri creano ostacoli a livello europeo?

In caso affermativo, quali sono gli elementi interessati: il requisito dell'interesse personale, le esenzioni, i tempi, i formati, le quantità?

Quali soluzioni si possono prospettare?

III.3 Strumenti pratici per facilitare accesso

86. Cittadini e imprese sono in egual misura "clienti" dei servizi d'informazione offerti dal settore pubblico. Il concetto di cliente implica che le loro esigenze siano rispettate all'atto della pianificazione dei servizi e che siano messi in pratica **meccanismi di ricerca user-friendly**.

²⁰ Vedere la nota 13, p 11

87. Gli insiemi di dati disponibili nel settore pubblico sono numerosi.

Una stima recente sul numero delle banche-dati pubbliche nei soli Paesi Bassi arriva alla cifra di 36.000²¹ circa.

Per aiutare i "clienti dell'informazione" ad orientarsi in questa massa di dati può essere necessario raccogliere meta-dati e cataloghi. Il che porta alla seguente domanda:

Domanda 3:

La raccolta a livello europeo di meta-dati (informazione sull'informazione disponibile) è in grado di aiutare cittadini e imprese europee a orientarsi nell'informazione del settore pubblico di tutta Europa?

In caso affermativo, qual'è il modo migliore per effettuarla?

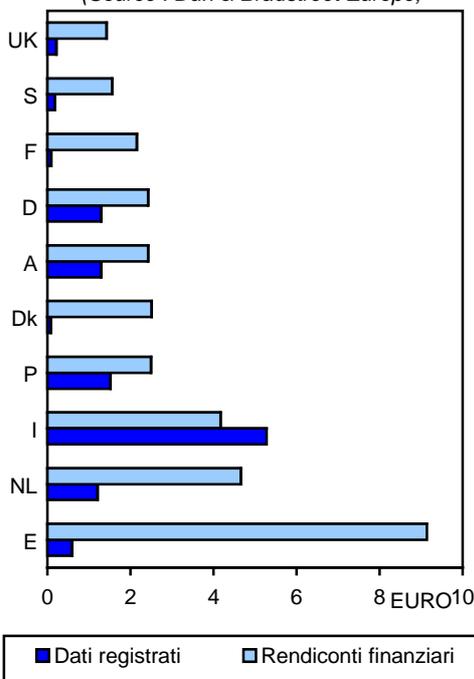
Quali categorie di contenuto vanno inserite nei cataloghi delle informazioni del settore pubblico?

III.4 La questione del prezzo

88. Il meccanismo di determinazione del prezzo varia enormemente da uno Stato membro all'altro e tra i diversi enti pubblici di uno stesso Stato membro.

Fig.3 : Prezzo unitario per informazioni sulle imprese in alcuni paesi

(Source : Dun & Bradstreet Europe,



La figura 3 mostra ad esempio la vasta gamma di prezzi che Dun&Bradstreet, un fornitore di

informazioni commerciali, deve pagare per ottenere dati registrati e rendiconti finanziari da imprese di vari paesi europei.

89. Non solo i prezzi effettivi ma anche i modelli di prezzatura sono notevolmente divergenti in Europa. Gli Stati Uniti, poi, usano un altro modello ancora.

Possibili modelli di determinazione dei prezzi

La circolare francese distingue i costi di raccolta e di produzione delle informazioni (che non sono addebitati) da quelli di stampa, aggiornamento, reperimento e trasmissione dei dati (che possono essere addebitati) e distingue, inoltre, tra tipi di informazioni e tipi di impiego.

Le direttive britanniche DTI del 1985 privilegiano un approccio commerciale: "Se esiste un mercato effettivo di informazioni commercializzabili di fonte amministrativa e già in vendita, gli enti pubblici devono conferire loro un ragionevole prezzo di mercato. In caso di informazioni commercializzabili ma non ancora in vendita, i primi contratti possono indicare prezzi corrispondenti ai costi effettivamente sostenuti e a quelli che avrebbero normalmente sostenuto per trattare dati o informazioni per i loro propri fini".

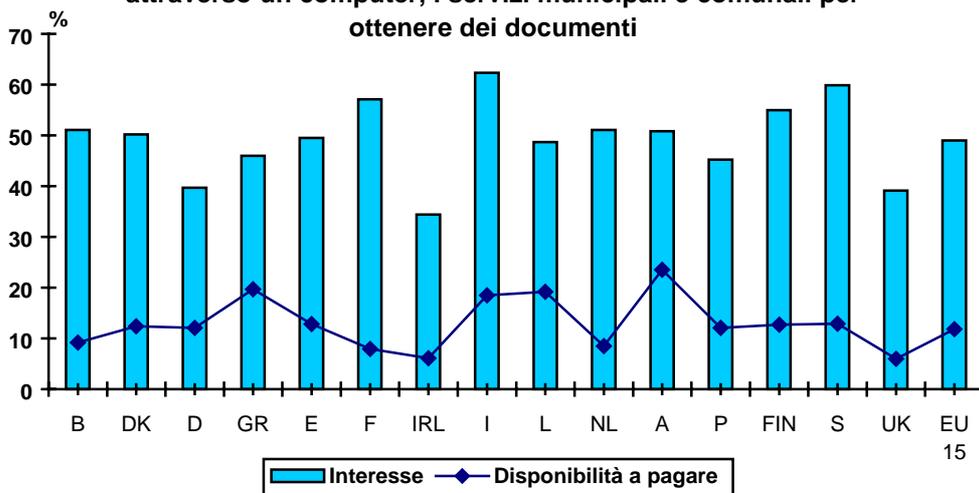
Gli Orientamenti della Commissione Europea sulle sinergie del 1989 privilegiano un approccio basato sui costi di distribuzione: "Le politiche dei prezzi variano a seconda del tipo di informazioni; il loro prezzo deve riflettere i costi necessari a prepararle e a passarle al settore privato, benché non debba coprire necessariamente tutti i costi amministrativi e possa essere ridotto se il relativo servizio di informazione avviene nel pubblico interesse".

La legge degli USA permette il recupero dei costi di ricerca, di duplicazione e di revisione ma non del valore che il settore pubblico aggiunge ai dati grezzi. Il settore pubblico statunitense deve considerare il valore aggiunto solo uno strumento di incremento dell'efficienza, non un mezzo per fare profitti.

90. Date le differenze tra le politiche nazionali, e l'attuale tendenza a diffondere a titolo gratuito informazioni pubbliche su Internet, stabilire criteri adeguati di fissazione dei prezzi delle informazioni di questo settore richiede un esame attento e un dibattito tra tutte le parti interessate.

²¹ BDO Consultants, Electronische bestanden van het bestuur, 1998

Figura 4: persone interessate a consultare a domicilio, attraverso un computer, i servizi municipali e comunali per ottenere dei documenti



Fonte : Eurobarometro 47

91. Studi e discussioni hanno dimostrato che il doppio obiettivo di una politica di informazione di settore pubblico - l'accesso e l'uso - richiede una politica dei prezzi attenta a numerosi interessi:

- **accessibilità per chiunque**
- **potenzialità da sfruttare**
- **concorrenza leale** (trattata nel prossimo paragrafo)

92. Le condizioni cui sono fissati i prezzi sono importanti innanzitutto nella discussione che riguarda l'**accesso dei cittadini**. L'informazione pubblica è prodotta a spese dei contribuenti. Ci si può perciò chiedere se gli enti pubblici abbiano il diritto di esigere un prezzo per dare informazioni. Si può tuttavia sostenere che di solito è solo una minoranza a desiderare un particolare prodotto di informazione del settore pubblico e che essa dovrebbero essere sovvenzionata dal resto della popolazione. Di fatto, in talune circostanze, molti sono disposti a pagare i servizi (d'informazione) offerti. La figura 4 lo dimostra chiaramente.

93. Ma i prezzi dovrebbero essere tali da non impedire l'accesso a nessuno. Va ricordata al riguardo l'iniziativa francese di individuare i generi di informazioni pubbliche da considerare "essenziali" ai fini dell'esercizio dei diritti democratici da parte dei cittadini. Generalmente, tali informazioni pubbliche sono gratuite.

94. Dal lato "**sfruttamento**", va riconosciuto e ricompensato lo sforzo del settore pubblico per rendere le informazioni accessibili allo sfruttamento commerciale. Al tempo stesso, se il settore privato deve ottenere prodotti competitivi dall'informazione pubblica, deve disporre della materia prima a un prezzo ragionevole.

95. La questione del prezzo è dunque cruciale per lo sfruttamento delle informazioni pubbliche da parte dell'industria dei contenuti, poiché

determina in larga misura l'interesse che esse avranno nell'investire in prodotti e servizi a valore aggiunto basati su tali informazioni. *Microsoft* trae vantaggio dalle informazioni pubbliche americane ottenute gratuitamente.

Microsoft sta per lanciare MapPoint 2000, un software di mappatura delle imprese combinato a Microsoft Office che permette agli utenti di reperire e illustrare dei punti sulla mappa, di integrare le mappe nei propri documenti e di individuare sulla mappa le tendenze delle imprese. Scopo di MapPoint 2000 è di facilitare agli interessati di qualsiasi organizzazione l'uso delle mappe per assumere decisioni meglio fondate. Esso contiene oltre 15 milioni di indirizzi stradali degli Stati Uniti e del resto del mondo. MapPoint 2000 costerà al dettaglio 109 \$ circa.

A titolo di confronto, una società di mappatura tedesca offre geodati per una sola unità statale tedesca a 9.728 DM + 16% di IVA.

Friends of the Earth, gruppo di pressione ambientale del Regno Unito, ha protestato con la Ordnance Survey, agenzia cartografica nazionale britannica, per una fattura di oltre £365.000 riferita a dati cartografici digitali di base del paese.

Domanda 4:

Quali conseguenze hanno le varie politiche dei prezzi sull'accessibilità e l'uso dell'informazione pubblica?

Vengono a crearsi differenze di opportunità tra cittadini e imprese a livello europeo?

III.5 Concorrenza

96. Gli enti pubblici hanno strutture dei costi che possono differire da quelle delle imprese private. È talvolta possibile che offrano prodotti a prezzi inferiori a quelli di mercato o che sovvenzionino

con la vendita di informazioni altre aree della loro attività.

97. La concorrenza leale può così venir compromessa se gli enti pubblici offrono prodotti d'informazione a valore aggiunto sul mercato. Ciò accade anche quando si conferiscono diritti esclusivi o concessioni pubbliche a enti privati o semiprivati. È concorrenza sleale anche dare agli interessati l'informazione con diversa tempestività.

Legislazione nazionale

98. Tutti gli Stati membri hanno norme generali sulla concorrenza. Alcuni ordinamenti trattano specificatamente le questioni di concorrenza rispetto alla commercializzazione di informazioni del settore pubblico. Ai sensi delle direttive britanniche, i servizi governativi non devono far concorrenza al settore privato. Secondo le norme francesi, un ente pubblico non deve intervenire direttamente sul mercato e può fornire servizi informativi a valore aggiunto solo se ciò corrisponde al suo statuto giuridico. L'applicazione di norme diverse nei vari Stati membri può causare distorsioni del mercato.

Norme di concorrenza dell'UE

99. Le norme di concorrenza europee sono stabilite agli articoli 85-94 del Trattato CE. Nel campo che ci interessa si intrecciano numerosi aspetti riguardanti la concorrenza:

- aiuti di Stato²²: vanno evitate distorsioni di mercato dovute a sovvenzioni pubbliche;
- abuso di posizione dominante²³: dati non disponibili altrove vanno resi accessibili a prezzi ragionevoli basati sui costi (dottrina dei servizi essenziali);
- accordi tra società²⁴;
- monopoli²⁵.

100. Nell'ambito delle norme sugli aiuti di Stato, i fornitori pubblici di informazioni possono essere, a talune condizioni, in concorrenza con il settore privato. Il finanziamento pubblico costituirebbe allora un aiuto di Stato²⁶ che godrebbe di talune deroghe²⁷. Inoltre, l'articolo

²² Articolo 92.

²³ Articolo 86.

²⁴ articolo 85

²⁵ articolo 90

²⁶ Nel senso dell'articolo 92 (1).

²⁷ Non solo ai sensi dei paragrafi 2. e 3. dell'articolo 92 (categorie di aiuti autorizzati), ma anche del paragrafo 2. dell'articolo 90, per esempio per adempiere all'obbligo di prestare servizi di interesse generale. Obblighi di questo tipo sono ipotizzabili, anche auspicabili in talune circostanze, ad esempio per garantire la disponibilità su carta di alcune categorie di informazioni nonostante ciò comporti costi molto più elevati rispetto a quelli dei dati elettronici. Tuttavia, sussidi incrociati tra servizi o

6 del Trattato CE vieta ogni discriminazione basata sulla nazionalità. Infine, anche gli orientamenti sulla sinergia pubblicati dalla Commissione nel 1989 fanno riferimento alla concorrenza.

101. Ai fini della politica sulla concorrenza, si distingue spesso tra informazioni provenienti da una sola fonte, che vanno generalmente diffuse a condizioni ragionevoli, e informazioni disponibili anche altrove (principio della diversità), alle quali si applicano i prezzi di mercato.

102. La concorrenza è anche un principio essenziale degli appalti pubblici, applicabile sia agli appalti di stampa e di pubblicazione (in cui l'ente pubblico paga o sovvenziona la pubblicazione), che a quelli di distribuzione (nei casi in cui il numero di distributori in grado di raggiungere un certo target sia limitato: ad esempio, copertura geografica).

103. Le nuove tecnologie modificano i costi fissi e quelli variabili; sul mercato compaiono nuovi operatori nazionali e multinazionali che creano opportunità per ridurre i prezzi o incrementare i target della distribuzione. Ciò significa che le politiche e le condizioni degli appalti devono cambiare.

Domanda 5:

In che misura e a quali condizioni le attività degli enti pubblici sul mercato dell'informazione danno luogo a forme di concorrenza sleale a livello europeo?

III.6 Questioni di diritto d'autore

104. La Convenzione di Berna (art. 2 (4)) lascia gli Stati membri liberi di stabilire la tutela da dare ai testi ufficiali di tipo legislativo, amministrativo o giuridico e alle loro traduzioni ufficiali.

105. In genere, essi si sono serviti di questa norma per escludere tali testi da ogni forma di tutela del diritto d'autore, esclusione poi estesa anche all'informazione d'altro tipo prodotta dal settore pubblico. L'ampiezza comunque di un eventuale diritto d'autore su tali testi non limita in sé l'accesso del pubblico all'informazione.

106. Il settore pubblico ha due buone ragioni per applicare il diritto d'autore. Innanzitutto, perché può essere una fonte di reddito, pur ponendo problemi di concorrenza e di distorsione del mercato tra società di Stati membri diversi che intendano riusare le informazioni.

esclusivamente per servizi potenzialmente competitivi non possono essere giustificati se i costi di tali misure non sono quantificati e proporzionati a questi obiettivi.

107. Un'altra ragione perché gli enti pubblici esigano una tutela dei propri testi è la volontà di garantirne l'integrità: assai importante alla luce delle questioni di responsabilità.

Domanda 6:

I diversi regimi europei sul diritto d'autore dell'informazione del settore pubblico ostacolano lo sfruttamento di tale informazione?

III.7 Tutela della sfera privata

108. Parte dell'informazione pubblica ha carattere personale, si riferisce cioè a singole persone o ne permette l'identificazione. È il caso ad esempio dei registri anagrafici, societari, automobilistici o dei crediti, nonché delle informazioni sui dati sanitari, sull'occupazione o sull'assistenza sociale. Si tratta di informazioni importanti per l'industria privata a fini di marketing, ricerca o d'altro tipo. Il diritto all'informazione va in tal caso bilanciato dal diritto individuale di tutelare la sfera privata. Tutte le legislazioni nazionali in materia sono consapevoli di tale esigenza.

109. La direttiva 95/46/CE²⁸, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, stabilisce norme vincolanti per il settore sia pubblico che privato e trova il necessario equilibrio tra principio di accesso all'informazione del settore pubblico e tutela dei dati personali, tutela che va sempre esercitata in caso di dati personali detenuti dal settore pubblico.

110. Starà ai competenti enti pubblici conciliare l'esigenza di libero accesso a fini commerciali o d'altro tipo, da un lato, e il diritto alla tutela della sfera privata, dall'altro, applicando i principi sanciti dalla direttiva CE, in particolare quello che ne limita gli scopi. Anche le autorità nazionali di controllo hanno ruoli importanti e in caso di controversia la magistratura sarà chiamata a decidere.

111. Nel caso specifico di dati statistici, il principio ormai affermato del segreto statistico, rafforza la tutela della sfera privata dei singoli, che viene tutelata non solo da altri utenti privati ma anche contro la trasmissione di dati confidenziali ad enti amministrativi diversi dagli istituti statistici.

112. L'emergere della società dell'informazione comporta nuovi rischi per la sfera privata dei singoli se i registri pubblici diventano accessibili in formato elettronico (*on-line* e su Internet) e in grande quantità.

Domanda 7:

La tutela della sfera privata merita particolare attenzione nel quadro dell'uso dell'informazione del settore pubblico? In caso affermativo, in che modo?

III.8 Questioni di responsabilità

113. Fare chiarezza sulle questioni legate alla responsabilità ha risvolti positivi sull'accesso e sullo sfruttamento delle informazioni del settore pubblico. La responsabilità può indurre infatti il settore pubblico di attuare una prudente politica di informazione. Se l'ente pubblico fornisce direttamente informazioni ad un richiedente dovrà essere responsabile, in linea di principio, (secondo la legislazione nazionale in materia) di qualsiasi danno causati al cittadino interessato.

114. La questione diventa più complessa se a trattare e a diffondere l'informazione sono più di due parti (ente pubblico e richiedente). Ciò avviene ad esempio quando il settore pubblico cede l'informazione a una società privata. In tal caso, gli enti pubblici continuano a essere responsabili dell'informazione fornita, a meno che il contratto non limiti tale responsabilità.

115. Più attori sono coinvolti, più difficile diventa, in caso di conflitto, identificare gli inadempienti o chi abbia agito illegalmente. Data la difficoltà di stabilire quale ordinamento nazionale vada applicato nei casi che coinvolgono più paesi, è particolarmente importante secondo alcuni osservatori adottare in tutta Europa un approccio comune al problema²⁹.

Domanda 8:

In che misura la responsabilità potenziale rappresenta un ostacolo all'accesso o all'uso dell'informazione del settore pubblico?

²⁸ GU L 281 del 23.11.1995, pag.31.

²⁹ La proposta di direttiva su taluni aspetti giuridici del commercio elettronico nel mercato interno avanzata dalla Commissione il 18.11.1998 riconosce la necessità di chiarire la responsabilità dei fornitori di servizi *on-line* all'atto della trasmissione e dello stoccaggio dell'informazione di terzi (quando essi cioè agiscono in veste di "intermediari") nell'ambito delle comunicazioni commerciali. Per eliminare le attuali incertezze giuridiche e dare coerenza ai vari approcci che emergono negli Stati membri, la proposta stabilisce un'esenzione per la pura e semplice trasmissione e limita la responsabilità dei fornitori di servizi per le altre attività da "intermediari".

Osservazioni conclusive

116. La mancanza di trasparenza a livello europeo dell'informazione pubblica ostacola seriamente i cittadini e le imprese che intendano esercitare i diritti garantiti dal trattato CE e godere dei vantaggi del mercato interno.

117. Al tempo stesso l'industria europea dell'informazione deve affrontare una pletora di leggi e pratiche diverse che, secondo la Commissione, possono impedirle di sfruttare pienamente le potenzialità delle informazioni europee.

118. In base alle reazioni suscitate dal presente Libro verde e, in particolare, delle osservazioni sugli ostacoli normativi o d'altro tipo suscettibili di frenare l'ottenimento e l'uso dell'informazione pubblica, verrà stabilito se e quale risposta dare a livello europeo.

119. Tali risposte potranno ad esempio riguardare:

- **la legislazione**, come la necessità di raccomandazioni, direttive o misure vincolanti);
- **lo scambio delle informazioni** in tutta Europa, per consentire agli enti pubblici di imparare dalle esperienze altrui;
- **la consapevolezza** più profonda a tutti i livelli (cittadini, imprese, amministrazioni) sulle fonti di informazioni esistenti;
- **la dimostrazione e i progetti pilota** per permettere la diffusione di tecnologie a sostegno dei nuovi servizi d'informazione e la sperimentazione con nuovi modelli di cooperazione tra pubblico e privato;
- **l'istruzione e la formazione** per migliorare le capacità di gestione delle informazioni da parte di amministrazioni e persone singole.

120. Si sollecitano osservazioni sui possibili settori d'iniziativa nonché su qualunque altro tipo di misure ritenute appropriate.

Domanda 9:

Tra le tante azioni possibili, quali sono quelle che meritano di essere trattate in via prioritaria a livello europeo?

ELENCO DELLE DOMANDE

Gli interrogativi sollevati sono stati riuniti nell'elenco che segue. Si invita a rispondere nel modo più chiaro e preciso possibile.

- 1** Qual'è, secondo voi, la miglior definizione di informazione del settore pubblico?
Quali categorie di informazione del settore pubblico vanno usate nel dibattito?
- 2** Le differenti condizioni di accesso all'informazione del settore pubblico a seconda degli Stati membri creano ostacoli a livello europeo?
In caso affermativo, quali sono gli elementi interessati: il requisito dell'interesse personale, le esenzioni, i tempi, i formati, le quantità?
Quali soluzioni si possono prospettare?
- 3** La raccolta a livello europeo di meta-dati (informazione sull'informazione disponibile) è in grado di aiutare cittadini e imprese europee a orientarsi nell'informazione del settore pubblico di tutta Europa?
In caso affermativo, come realizzarla concretamente?
Quali categorie di contenuto vanno inserite nei cataloghi delle informazioni del settore pubblico?
- 4** Quali sono le conseguenze delle varie politiche dei prezzi sull'accessibilità e l'uso dell'informazione pubblica?
Vengono a crearsi differenze di opportunità tra cittadini e imprese a livello europeo ?
- 5** In che misura e a quali condizioni le attività degli enti pubblici sul mercato dell'informazione dà luogo a forme di concorrenza sleale a livello europeo?
- 6** I diversi regimi europei sul diritto d'autore dell'informazione del settore pubblico ostacolano lo sfruttamento di tale informazione?
- 7** La tutela della sfera privata merita particolare attenzione nel quadro dell'uso dell'informazione del settore pubblico? In caso affermativo, in che modo?
- 8** In che misura la responsabilità potenziale rappresenta un ostacolo all'accesso o all'uso dell'informazione del settore pubblico?
- 9** Tra le tante azioni possibili, quali sono quelle che meritano di essere trattate in via prioritaria a livello europeo?

ALLEGATO 1: SITUAZIONE ATTUALE NEGLI STATI MEMBRI PER QUANTO RIGUARDA LA LEGISLAZIONE E LA POLITICA DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI DEL SETTORE PUBBLICO

Austria

La legge costituzionale (1987/285) del 15.5.1987 stabilisce un diritto generale di accesso e istituisce un quadro minimo di riferimento. Tutti i funzionari a livello federale, regionale o locale investiti di funzioni amministrative, nonché i funzionari delle società di diritto pubblico devono comunicare informazioni riguardanti la loro sfera di competenza se ciò non entra in conflitto con obblighi legali di segretezza. L'accesso dei cittadini è solitamente gratuito; la tassa talvolta percepita copre costi di riproduzione e diffusione. Ogni dipartimento definisce caso per caso la propria politica di commercializzazione sotto il controllo del ministero responsabile. Esistono forme di cooperazione tra settore pubblico e privato, per esempio, nel campo delle telecomunicazioni, del recupero crediti, delle informazioni giudiziarie e amministrative.

Belgio

Esistono leggi federali (11.4.1994) e regionali (Fiandre - 23.10.1991 e 13.6.1996), sulla trasparenza amministrativa, che danno un diritto generale di accesso ai documenti in possesso di un ente pubblico. Esse stabiliscono, tuttavia, che i documenti amministrativi così ottenuti non possono essere ulteriormente diffusi o utilizzati a fini commerciali. Non esistono norme generali sulla commercializzazione dell'informazione pubblica. La legge sulla trasparenza amministrativa consente l'accesso gratuito o a costi molto bassi. Alcuni servizi governativi perseguono politiche di messa in commercio in base a contratti caso per caso. Esempi di cooperazione tra settori pubblici e privati esistono, per esempio, nell'immatricolazione dei veicoli, in campo statistico e geografico. In quest'ultimo caso, tuttavia, si sono avute controversie con il competente ente statale.

Per quanto concerne la diffusione attiva, Postbus 3000, un servizio fornito dal Servizio di informazione federale, distribuisce informazioni dell'amministrazione federale tramite la radio e la televisione e mediante annunci su giornali e riviste. Tali forme di comunicazione fanno riferimento a opuscoli gratuiti, a disposizione del pubblico,

contenenti indirizzi e informazioni sui servizi e sugli argomenti trattati.

Dal 24 marzo 1995 il governo federale dispone di un sito Internet in quattro lingue (neerlandese, francese, inglese e tedesco): <http://belgium.fgov.be>. Si tratta di un sito generale contenente un indice di tutti i ministeri federali. È disponibile una grande varietà di informazioni: informazioni generali sul Belgio, decisioni del Consiglio dei ministri, indirizzi utili di enti pubblici e iniziative riguardanti informazioni del settore pubblico. Anche le comunità e le regioni dispongono di propri siti, accessibili dal sito federale tramite hyperlink.

È attualmente in via di realizzazione un centro (a livello federale) cui i cittadini potranno rivolgersi per presentare domande al governo. Il governo fiammingo ha avviato un'iniziativa analoga, mentre nella regione vallone un siffatto centro è già nella fase operativa.

Ai sensi di una raccomandazione del Consiglio d'Europa, dal 1997 il Consiglio di Stato è tenuto per legge a pubblicare la maggior parte delle sue decisioni. Queste sono divulgate tramite CD-ROM e Internet.

Danimarca

Una nuova legge sostituirà le due oggi in vigore sulla libertà di informazione che sanciscono un diritto generale all'accesso ai documenti amministrativi. La legge riguarda l'intera società ed è direttamente collegata alla direttiva 95/46/CE. È stato messo a punto uno standard per le pubblicazioni elettroniche, in cui saranno via via convertite tutte le pubblicazioni pubbliche accessibili elettronicamente. È prevista la diffusione di indirizzari elettronici. Tutti gli enti pubblici hanno un *e-mail* e sono presenti su Internet. È attiva una gamma ancor più vasta di servizi elettronici pubblici *self-service* ed è possibile ottenere liberamente dati e informazioni giuridiche.

Per quanto riguarda l'accesso dei cittadini a documenti su carta, si pagano solo le spese di accesso, pari a 10 DKR per la prima pagina e a 1 DKR per ogni pagina ulteriore. Non c'è una legge specifica sulla messa in commercio dell'informazione del settore pubblico. Il programma "Infosocietà 2000" si limita ad accennarvi. Nel 1992, il ministero delle Finanze ha pubblicato una Guida ai bilanci di tutti gli enti pubblici che fissava principi di "costi medi a

lungo termine" e di "concorrenza leale". Date le dimensioni limitate del mercato danese dei servizi di informazione elettronici, è l'amministrazione che diffonde le informazioni pubbliche sia su carta che elettroniche. Un certo interesse commerciale si è manifestato nel campo dei registri della popolazione, di quelli societari, catastali, giuridici e statistici, dove esistono casi di collaborazione e di concorrenza tra settore pubblico e privato.

La Guida ai bilanci del settore pubblico contiene un nuovo modello di prezzi per la vendita dei dati pubblici. Sono stati anche fissati principi su qualità e accessibilità di tali dati e sulle possibilità di sviluppo. Le tappe verso la Società dell'informazione vengono superate con sempre maggior rapidità.

Finlandia

La legge sulla "pubblicità dei documenti ufficiali" (83/9.2.1951) dà un diritto generale di accesso a qualsiasi documento redatto e pubblicato da un ente pubblico, nonché a qualsiasi documento fatto pervenire ad un ente pubblico e in suo possesso. Nel 1987 tale diritto è stato esteso ai documenti redatti "mediante schede perforate, nastri magnetici o altri mezzi comparabili, destinati a essere letti, ascoltati o altrimenti compresi mediante dispositivi tecnici". La legge è attualmente in fase di revisione e di aggiornamento. La sua nuova versione intende promuovere l'uso dell'informazione pubblica al di fuori delle amministrazioni.

La situazione del mercato e del commercio in Finlandia è per il resto simile a quella danese: scarso interesse del settore privato e principali iniziative di diffusione in mano al settore pubblico.

Un breve capitolo della relazione, del 1995, "Sviluppo di una Società dell'Informazione in Finlandia" incita il settore privato a svolgere attività commerciale. La politica dei prezzi è stata fissata dalla legge del 1992 sui criteri di fatturazione dello Stato, che distingue tre tipi di beni e servizi amministrativi: a) quelli di pubblico interesse, forniti gratuitamente; b) quelli offerti da monopoli o in base a requisiti giuridici, forniti a prezzo di costo e c) altri, forniti a prezzo commerciale.

Francia

La legge generale sull'accesso ai documenti amministrativi (parte di una legge più ampia sulle relazioni tra amministrazioni e pubblico, 78-753/17.7.1978, modificata nel

1979) esclude la possibilità di riprodurre, diffondere o sfruttare commercialmente i documenti interessati. L'accesso "in situ" è gratuito; la copiatura è a pagamento. Inoltre, la circolare del Primo Ministro del 14.2.1994, sulla diffusione dei dati pubblici, stabilisce alcuni principi per la loro commercializzazione, distinguendo tra dati grezzi (liberamente accessibili) e dati a valore aggiunto (protetti talvolta dal diritto d'autore), precisando i ruoli dei settori pubblico e privato nella diffusione delle informazioni, nonché altre questioni di concorrenza e di prezzo.

I privati partecipano ampiamente al mercato dell'informazione del settore pubblico. Essi hanno avuto più successo in alcuni settori (informazioni geografiche, societarie) che in altri (informazioni agricole, giudiziarie). La politica delle concessioni pubbliche alle imprese private solleva, secondo alcuni critici, problemi di concorrenza.

Il programma di azione del governo della Francia "Preparare l'ingresso della Francia nella Società dell'informazione", pubblicato il 16 gennaio 1998, annunciava la libera disponibilità di "dati pubblici essenziali" su Internet. È un'iniziativa che riconosce come lo sviluppo delle reti abbia profondamente modificato la tradizionale distinzione tra accesso all'informazione pubblica e la sua diffusione e che sottolinea poi l'importanza delle informazioni del settore pubblico per lo sviluppo del mercato dell'informazione e, quindi, della relativa industria.

Germania

La Germania è priva sia di una legislazione generale sull'ottenimento che sulla messa in commercio di informazioni del settore pubblico. Varie leggi settoriali consentono di ottenere tipi particolari di informazioni (come ricorsi amministrativi, informazioni relative all'ambiente). Taluni Länder hanno norme costituzionali e stanno redigendo una legislazione generale di accesso. Pratiche di commercializzazione sono state sviluppate da varie autorità separatamente. Esistono alcuni esempi di cooperazione tra settori pubblico e privato (statistiche finanziarie e commerciali); in altri campi (informazioni societarie), si sono avute difficoltà. Anche le politiche dei prezzi differiscono molto a seconda della base giuridica della richiesta, dell'ente pubblico in questione e dell'uso cui sono destinate le informazioni. La struttura federale dello Stato accentua la divergenza delle politiche.

Grecia

In Grecia esiste una legge che consente l'accesso generale (1599/1986) e proibisce l'uso commerciale dei relativi documenti del settore pubblico. Non esistono leggi generali o una politica sulla diffusione commerciale delle informazioni del settore pubblico. Tuttavia, il ministero dell'Interno e della Pubblica Amministrazione sta mettendo in opera un quadro legislativo. Il mercato delle informazioni elettroniche è molto limitato; quello potenziale dell'informazione pubblica, ancora inesistente (a parte poche eccezioni in campo culturale, turistico, agricolo e giuridico). Numerosi enti pubblici stanno però sviluppando sistemi di informazione per offrire propri contenuti sia alle imprese che ai cittadini.

Irlanda

La legge sulla libertà d'informazione, del 1997, è il primo importante strumento giuridico che obbliga i ministeri ed enti amministrativi a pubblicare le informazioni in proprio possesso. La legge afferma il diritto dei singoli ad ottenere informazioni ufficiali nella misura più ampia possibile compatibilmente con l'interesse collettivo e con la tutela della sfera privata.

Ai sensi della legge, gli enti pubblici sono tenuti a pubblicare talune informazioni su sé stessi nonché su interpretazioni, procedure e norme interne cui essi ricorrono nei processi decisionali. Alcuni uffici pubblici pubblicano tali informazioni su Internet. Scopo precipuo di questa attività è aiutare il pubblico a verificare l'informazione in possesso delle varie organizzazioni e a procurarsela.

Riguardo alle informazioni non personali, può essere fatto pagare il tempo necessario a localizzarle e a recuperarle, in base a precisi tassi orari. Ciò vale anche per la fotocopiatura. Riguardo alle informazioni personali, se i documenti non sono troppo numerosi, si pagano solo le spese di copiatura. Nulla è dovuto per il tempo usato dall'ente pubblico a esaminare le richieste.

Inoltre, quasi tutte le amministrazioni producono varie pubblicazioni sulla propria attività, solitamente fornite a titolo gratuito, se relative a questioni di pubblico interesse, o a prezzo di costo.

Mancando una legislazione generale o una politica per commercializzare l'informazione del settore pubblico, taluni organismi (come i

catasti) la vendono. In tal caso, il prezzo si orienta generalmente a quello di mercato. La commercializzazione e la cooperazione tra settore pubblico e privato avviene per lo più in campo giuridico e statistico.

La relazione del 1996 "Information Society Ireland - Strategy for Action" auspica accessi gratuiti o a basso costo alle banche dati e ai servizi di informazione pubblici, accoppiati all'uso di tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel settore pubblico al fine di fornire al pubblico applicazioni centrate sui suoi interessi. Tutta la recente informazione pubblica di una determinata fonte deve contemporaneamente essere disponibile in forma elettronica e su carta. Funziona già un accesso telefonico a basso costo ("lo-call") a varie amministrazioni cui verranno aggiunti un *self-service* via Internet, servizi fax a richiesta, ecc. Per l'amministrazione sono previsti siti web per aumentare l'interattività e la gamma di servizi offerti.

Italia

Esiste una legge generale sull'accesso (la 241 del 7.8.1990), che spesso dipende però dall'esistenza di un interesse legittimo. Non esiste una legge generale o una politica sulla commercializzazione delle informazioni pubbliche. L'accesso basato sulla legge precedentemente citata è gratuito. I prezzi praticati a fini commerciali variano a seconda degli enti pubblici. La cooperazione tra settore pubblico e privato funziona nel campo della statistica e delle informazioni aziendali. Vi sono state in alcuni casi denunce di violazione delle norme sulla concorrenza.

Lussemburgo

Manca una legge quadro sull'accesso e una normativa generale sull'uso commerciale delle informazioni pubbliche, sebbene esista un gruppo di lavoro investito della questione. In pratica, l'informazione pubblica, se disponibile, è gratuita o al prezzo del costo di distribuzione. Assente la cooperazione tra pubblico e privato. Le minuscole dimensioni del mercato non incoraggiano certo iniziative a livello nazionale.

Paesi Bassi

La legge sull'informazione governativa (del 1980, modificata nel 1992) obbliga le amministrazioni, con talune esenzioni e restrizioni simili a quelle di legislazioni analoghe (interesse dello Stato o di terzi, tutela di un processo decisionale, ecc.), a diffondere attivamente e a fornire, su richiesta, l'informazione pubblica.

Il ministero dell'Interno coordina la politica di informazione del settore pubblico, senza che esista una vera e propria politica per il suo sfruttamento commerciale. Ciascuna amministrazione applica perciò una politica propria anche se ci si sta orientando verso una politica generale.

Il governo ha pubblicato, nel giugno 1997, il memorandum "Towards the accessibility of government information - Policy framework for increasing the accessibility of government information through information and communication technology". Tema del memorandum è stabilire quale informazione del settore pubblico vada resa disponibile elettronicamente, per chi, come e a che prezzo. Secondo il governo, va data la maggior diffusione possibile alla cosiddetta informazione di base dello Stato democratico costituzionale (leggi, norme, sentenze, informazione parlamentare) poiché essa è per definizione *pubblica informazione*. Le TIC sono un importante strumento in questo senso. Riguardo agli archivi elettronici delle amministrazioni, il governo fa notare nel memorandum l'esigenza di una politica che regolamenti l'accesso ai dati, soprattutto da parte del settore privato.

In seguito al memorandum, tali archivi elettronici vengono ora esaminati dal punto di vista del loro tipo, uso, origine dei dati e stato giuridico e suddivisi in categorie in modo da varare una politica di accesso a tipi specifici di *file*. È una misura considerata necessaria data la difficoltà di coprire con un'unica norma lo sfruttamento commerciale di archivi elettronici pubblici estremamente diversi tra loro.

Portogallo

Esiste una legge per l'accesso generale all'informazione del settore pubblico (65/26.8.1993), ma non norme o una politica generale per la sua commercializzazione. Di regola, l'informazione è ceduta al prezzo più basso possibile, dato che l'amministrazione è al servizio del pubblico. Affidato in parte alla realizzazione tecnica di privati, esiste un progetto per permettere un accesso di tipo "chiosco" ai cittadini a informazioni amministrative specifiche. Altri esempi di cooperazione tra settore pubblico e privato si registrano nel campo delle informazioni societarie e giuridiche, anche se le ridotte dimensioni del mercato e delle basi di dati elettroniche governative non incoraggiano le iniziative commerciali.

Spagna

La Spagna ha una legge generale di accesso (30/26.11.1992), per ora non applicata all'informazione elettronica, che prevede il requisito di un interesse legittimo alle informazioni richieste. Un regio decreto di recente approvazione regola l'uso delle tecniche di informazione elettronica da parte dell'amministrazione centrale anche riguardo alle relazioni tra amministrazione e cittadini. Studi recenti mostrano che è accessibile ai cittadini il 34% dell'informazione dei servizi pubblici, in certi casi con la collaborazione del settore privato. Non esiste una politica generale sulla commercializzazione. I prezzi variano da zero (40% dei casi) al prezzo di mercato. Esistono numerosi esempi di cooperazione tra settore pubblico e privato, per lo più a livello regionale e locale, nei settori commercio estero, finanze, cultura, istruzione e scienza, mentre in altri settori, come informazioni e statistiche societarie, essa è inesistente o infruttuosa.

Svezia

La Svezia ha la più antica legge di accesso del mondo (Legge sulla libertà di stampa, del 1766, modificata da ultimo nel 1994) che dà accesso ai documenti, anche elettronici, degli enti pubblici e riguarda tutti i documenti elaborati o ricevuti da una amministrazione. L'accesso ai documenti fino a 9 pagine è gratuito. Non è obbligatorio fornire in forma elettronica dati destinati ad essere elaborati elettronicamente.

L'accesso può essere negato solo in base a una specifica norma legislativa sul segreto (Legge sul segreto).

In generale, questa legge disciplina anche l'informazione contenuta nelle banche dati e nei registri delle autorità pubbliche. L'accesso a tale informazione si limita in pratica ai dati che possono essere estratti e forniti con procedure di routine. Speciali norme della legge sulla protezione dei dati stabiliscono quali dati di pubblici registri riguardanti un cittadino egli possa ottenere.

In Ottobre 1998 entrerà in vigore una nuova legge sui dati personali, basata in gran parte sulla direttiva UE a tutela dei dati personali, che non limiterà i diritti costituzionali del pubblico accesso ai documenti ufficiali.

Alcune grandi banche dati e pubblici registri a livello nazionale sono autorizzati per legge a fornire servizi commerciali di informazione (per individui e società, per informazioni immobiliari, agricole, sugli autoveicoli, ecc.). Sul piano

economico, tale informazione può essere usata per servizi a valore aggiunto. I prezzi dell'informazione pubblica si basano sul principio della copertura dei costi. Altre vendite a scopo commerciale di informazioni dei pubblici registri non sono consentite.

Governo ed enti locali stanno organizzando le loro risorse informative in modo da poterle fornire sempre più elettronicamente e senza far riferimento solo alla legge sulla libertà di stampa, l'unica che oggi dia accesso a documenti su carta, ma in quanto servizio al pubblico e alle imprese.

Un comitato dovrà rivedere le norme costituzionali sul diritto di accesso pubblico ai documenti dal punto di vista delle TI.

Il disegno di legge del governo sulle TI, approvato dal parlamento nella primavera 1996, delinea la politica di ulteriore apertura verso l'accesso elettronico del settore pubblico. Esso sottolinea il potere delle TI di aumentare la trasparenza, la democrazia e i vantaggi economici della società e descrive gli orientamenti generali per l'accesso all'informazione del pubblico, delle imprese e dei cittadini.

Uno dei temi principali del disegno di legge governativo sulla pubblica amministrazione, del 1998, sono i servizi di informazione del settore pubblico. In genere, il prezzo dell'informazione pubblica dovrà fondarsi sulla copertura dei costi di distribuzione. Il governo dà anche indicazioni sui futuri lavori per definire i dati di base nazionali e rendere l'informazione dei pubblici registri più facilmente accessibile in forma elettronica. Le amministrazioni il cui lavoro prevede frequenti contatti con società e singoli, offriranno servizi elettronici *self-service* a complemento dei tradizionali servizi.

È in corso di esame la proposta del ministero della Giustizia di aggiornare il Sistema di informazione sui dati giuridici - Rixlex 2000. Nella struttura decentralizzata del sistema, il fornitore d'informazione è responsabile dell'esattezza dei contenuti forniti.

Nel quadro generale sopra tracciato, numerose attività pratiche e legislative continuano ad adeguare e a sviluppare la gestione, l'apertura, le sinergie e l'affidabilità dell'informazione nel nuovo ambiente elettronico.

Regno Unito

Non esiste alcuna legge che sancisca un diritto generale di accesso all'informazione dell'amministrazione centrale. Un Codice di condotta del 1994 dà diritti di accesso all'informazione largamente comparabili a quelli di altri paesi e comprende l'impegno dell'amministrazione a divulgare di sua spontanea volontà informazioni di interesse pubblico. Il codice non ha valore legale ma è presidiato dal Mediatore parlamentare, indipendente dal governo. Un particolare Codice di condotta sull'apertura nei servizi sanitari del Regno Unito è stato pubblicato nel 1995.

L'attuale governo, in carica dal maggio 1997, ha assunto il chiaro impegno di promulgare un *Freedom of Information Act*. Il Libro bianco dal titolo "*Your right to know*", del dicembre 1997, formula proposte di liberalizzazione delle leggi sull'informazione i cui requisiti di apertura vanno ben al di là di quelli del Codice di condotta.

Il Governo pubblicherà nel 1998 un progetto di legge sulla libertà d'informazione.

Esso ha inoltre istituito attraverso Internet un servizio di informazione amministrativa (www.open.gov.uk). Tutte le nuove leggi e gli strumenti normativi vengono pubblicati su Internet (www.hms.gov.uk). È possibile accedere a informazioni degli enti locali (*Local Government Act*, 1985) e a vari tipi di informazioni personali, come quelle in possesso dei servizi sociali o le cartelle sanitarie.

Le prime direttive del 1986 del ministero per il Commercio e l'Industria sulle informazioni pubbliche commercializzabili, forniscono alle amministrazioni indicazioni per diffondere le informazioni in loro possesso al settore privato. Aggiornate già nel 1990, il governo ritiene utile la loro ulteriore revisione, date le incessanti innovazioni. Le direttive cercano di individuare le informazioni commerciabili, costi e spese, questioni contrattuali, diritti d'autore della Corona, sicurezza, tutela della riservatezza, responsabilità, concorrenza, non esclusività e non discriminazione dei fornitori di servizi UE.

Lo sviluppo di speciali agenzie esecutive che operano con criteri di copertura dei costi ha rafforzato la disponibilità del governo a diffondere l'informazione in più modi, anche commerciali. I prezzi dipendono dal tipo di materiale e dello stadio cui viene venduto per essere usato commercialmente.

Il settore privato chiede la liberalizzazione del regime di concessione del diritto d'autore per facilitare la riproduzione su licenza non esclusiva da parte del settore privato di vari tipi di informazioni; il governo ha annunciato iniziative per adeguare le norme di riproduzione del materiale ufficiale e l'introduzione di licenze per classi. Nel Regno Unito, il cui mercato d'informazione elettronica è il maggiore e quello con più tradizione dell'UE, esistono molti esempi di cooperazione tra settore pubblico e privato nel campo delle informazioni giuridiche, societarie e geografiche. Nel gennaio 1998 è stato pubblicato un Libro verde dal titolo "Crown Copyright in the Information Age".

ALLEGATO 2: AZIONE DELLA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE RELATIVA ALLE INFORMAZIONI DEL SETTORE PUBBLICO GLI ANTEFATTI DEL PRESENTE LIBRO VERDE

1. Cronologia

Nel settembre 1996, in una risoluzione sul piano d'azione della Commissione sulla società dell'informazione, il Parlamento europeo chiese l'adozione di nuove forme di distribuzione elettronica per diffondere l'informazione pubblica presso tutti i cittadini, a livello nazionale ed europeo.

Nell'ottobre 1996, in una risoluzione sulle nuove priorità in materia di politica relativa alla società dell'informazione, il Consiglio "Industria" esortava gli Stati membri a migliorare l'accesso all'informazione pubblica, mediante un più rapido ricorso agli strumenti della società dell'informazione e tramite la cooperazione tra il settore pubblico e quello privato.

L'accesso all'informazione del settore pubblico è stata una delle principali questioni affrontate dalla dichiarazione ministeriale al termine del convegno sulle reti globali di informazione tenutosi a Bonn dal 6 all'8 luglio 1997.

Anche le organizzazioni non governative hanno incoraggiato iniziative in questo campo. Una iniziativa a favore dell'accesso all'informazione pubblica è stata invocata dal Forum sulla società dell'informazione (Dichiarazione di Vienna del 13.11.1998).

Inoltre occorre menzionare le altre iniziative in via di adozione in seno ad altri organi internazionali come, ad esempio, il Consiglio d'Europa.

2. Openness of EU institutions

In seguito alla firma del trattato di Maastricht, l'apertura delle Istituzioni dell'UE ha fatto molti progressi. Gli sforzi per un agevole accesso ai documenti delle istituzioni sono stati notevoli. Già nel 1994 la Commissione pubblicò una decisione sull'accesso del pubblico ai propri documenti (decisione dell'8 febbraio 1994 modificata dalla decisione del 19 settembre 1996).

Nel Trattato di Amsterdam l'importanza di questo problema è stata sottolineata mediante l'introduzione di regole specifiche relative alla trasparenza delle istituzioni europee. Per garantire la maggior apertura possibile, nel trattato è stato inserito un nuovo articolo che accorda a qualunque

cittadino dell'Unione e a qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o il cui ufficio sia registrato in uno Stato membro, il diritto di accedere ai documenti delle istituzioni europee (Parlamento, Consiglio e Commissione), nel rispetto delle norme procedurali proprie di ciascuna di esse. In termini di trasparenza, il trattato di Amsterdam segna una svolta verso un'unione sempre più stretta fra i popoli europei, nella quale le decisioni vengono prese nel modo più aperto e più vicino possibile ai cittadini.

Il trattato afferma inoltre che il Consiglio, quando agisce in veste legislativa, è obbligato a rendere pubbliche le votazioni e gli atti ad esse riferiti.

Una guida per gli utenti disponibile su carta e sul World Wide Web espone informazioni pratiche sull'attuale politica di accesso della Commissione.

<http://europa.eu.int/en/comm/accdoc/contents.html>

3. Una politica attiva di diffusione delle informazioni

Tutte le istituzioni europee dispongono di una serie di siti WWW, accessibili tramite un unico gateway (<http://europa.eu.int>), che offrono grandi quantità di informazioni.

Nel quadro di PRINCE, il programma d'informazione per il cittadino europeo, sono state avviate tre "Azioni Prioritarie di Informazione":

- il sito Web "Building Europe Together" (<http://europa.eu.int/en/comm/dg10/build/build.htm>) dà informazioni tematiche sulle sfide dell'integrazione europea;
- <http://europa.eu.int/euro/> è il sito Internet della Commissione Europea dedicato esclusivamente all'euro
- presso il sito <http://citizens.eu.int/> viene alimentato un *dialogo con i cittadini e le imprese*, un'idea nata in seguito all'iniziativa "L'Europa dei cittadini".

L'Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee (EUR-OP) è l'editore ufficiale delle istituzioni dell'Unione Europea. Le tre funzioni principali di EUR-OP sono l'editoria, il sostegno tecnico e amministrativo e la distribuzione. EUR-OP, insieme a numerosi rappresentanti di case editrici europee, ha dato vita a un forum UE -

Editori. Agendo a nome di tutte le istituzioni, EUR-OP deve dare accesso ai dati attualmente disponibili sulle banche-dati e incoraggiare gli editori ad usare il materiale non pubblicato dell'UE. EUR-OP ha sempre raccomandato alle Istituzioni di attenersi agli orientamenti del 1989 della Commissione sulle sinergie. Le condizioni di diffusione variano a seconda del valore aggiunto annesso alle informazioni. P. es., EUR-Lex (<http://europa.eu.int/eur-lex/>) mostra gratuitamente la Gazzetta Ufficiale per quarantacinque giorni dalla data di pubblicazione con aggiornamenti quotidiani in 11 lingue. Le ultime edizioni della Gazzetta Ufficiale sono disponibili su Internet alcune ore dopo la pubblicazione della versione su carta .

CELEX (<http://europa.eu.int/celex/>) è un sistema automatizzato di documentazione interistituzionale sulla legislazione europea contenente l'intero corpo legislativo dell'Unione europea: l'abbonamento a CELEX consente una consultazione illimitata al prezzo di 960 ECU all'anno.

4. Iniziative preparatorie del Libro verde

L'informazione del settore pubblico intesa come risorsa è al centro dell'attenzione della Commissione dalla metà degli anni '80, quando, nell'ambito del programma IMPACT a favore del mercato comunitario dell'informazione e in risposta alle esigenze dell'industria dell'informazione, essa iniziò a consultare rappresentanti dei fornitori, pubblici e privati, di informazioni e degli utenti, e avviò studi su questi problemi. Essa organizzò anche una serie di discussioni preliminari in collaborazione con il Gruppo consultivo giuridico (per maggiori informazioni si veda la *homepage* del GCG sul server WWW della Commissione I*M EUROPE, all'indirizzo: <http://www2.echo.lu/legal/en/labhome.html>).

Queste iniziative si sono concretizzate in un pacchetto di 19 linee direttrici tese a migliorare le sinergie tra il settore pubblico e privato sul mercato dell'informazione. Successivi studi hanno però evidenziato che il loro risultato era stato deludente: in quasi tutti gli Stati membri, il loro impatto era stato trascurabile se non nullo.

Il 27 e 28 giugno 1996, durante una riunione organizzata dalla Commissione a Stoccolma, i numerosi partecipanti hanno discusso vari problemi inerenti al presente Libro verde, esprimendo il loro consenso sulle azioni fino ad allora intraprese (gli atti sono disponibili a richiesta).

La direttiva 90/313/CEE del Consiglio, del 7 giugno 1990, concernente la libertà di accesso all'informazione in materia di ambiente è stata la prima iniziativa di legge in questo campo. Essa assicura a qualsiasi persona fisica o giuridica il libero accesso alle informazioni in materia ambientale in possesso delle autorità pubbliche. Per quanto riguarda l'ambiente, l'UE ha varato anche altre azioni. Ne è un esempio il lavoro effettuato dall'Agenzia europea per l'ambiente. Inoltre, il 25 giugno 1998, la Presidenza del Consiglio e la Commissione hanno firmato la convenzione UNECE sull'accesso all'informazione, sulla partecipazione dei cittadini e sull'accesso alla giustizia in materia ambientale.

ALLEGATO 3: L'ATTUALE SITUAZIONE NEGLI USA: IL QUADRO GIURIDICO

Gli Stati Uniti hanno una lunga tradizione di **politica attiva nell'informazione del settore pubblico**. Nel 1966 veniva promulgato il «*Freedom of Information Act*» (FOIA), emendato nel 1996 con l'«*Electronic Freedom of Information Act*» (EFOIA) che garantisce il **pubblico accesso elettronico all'informazione amministrativa federale**.

I *Government Information Locator Services* (GILS) appositamente istituiti garantiscono l'**accesso all'informazione federale**, identificano le risorse che interessano agli utenti, descrivono l'informazione disponibile e forniscono assistenza durante le operazioni (cfr. <http://www.gils.net/>).

Attraverso numerosi atti legislativi che si sono aggiunti al FOIA (come il *Paperwork Reduction Act*, il *Government in the Sunshine Act* e altri documenti politici di applicazione, come il *Office of Management and Budget circular A130*) - gli USA hanno energicamente **incoraggiato il settore privato a sfruttare commercialmente l'informazione del settore pubblico**.

L'*Uniform Freedom of Information Act Fee Schedule and Guidelines* pubblicato dall'*Office of Management and Budget* (OMB) nel 1986 affronta, tra l'altro, la **questione del prezzo**, stabilendo che esso va corrisposto essenzialmente per le ricerche, i duplicati e (possibilmente) per i costi di revisione ma non per il valore aggiunto dal settore pubblico ai dati grezzi. Il **principio** cui si ispirano gli USA **nella questione del prezzo** è che il settore pubblico deve vedere il valore aggiunto solo come

strumento per i propri scopi di efficienza e non come un incentivo per fare profitti. D'altro canto, se il settore privato deve confezionare un prodotto o servizio commercialmente valido, deve essere in grado di aggiungere valore oltre quello già immessovi dal settore pubblico e di venderlo con profitto. A livello federale non esistono diritti d'autore sulle informazioni amministrative.

Negli USA, il più importante riferimento alle **questioni connesse alla concorrenza** si trova alla Sezione 3506 del *Paperwork reduction Act*, del 4.1.1995, che stabilisce le responsabilità degli enti federali. Esso afferma che:

“Ogni ente deve far sì che il pubblico possa accedere tempestivamente e ad eque condizioni all'informazione pubblica dell'ente...”

specificando anche che, tranne casi specifici autorizzati dal suo statuto, esso **non** deve:

“A) concludere un accordo di distribuzione esclusiva, ristretta o d'altro tipo che danneggi la tempestiva ed equa diffusione dell'informazione pubblica presso il pubblico ;

B) limitare o regolare l'uso, la rivendita o la ridiffusione dell'informazione pubblica da parte del pubblico;

C) imporre spese o interessi per la rivendita o la ridiffusione dell'informazione pubblica; o

D) imporre una tariffa per l'uso dell'informazione pubblica che sia superiore ai costi di diffusione”.