

Verso una Europa digitale e sovrana: analisi e proposte sul futuro dell'identità Digitale e della Data Governance

di Andrea Chiappetta*

17 maggio 2021

Indice: 1. Il Mercato Unico Digitale. – 2. European Digital Identification. – 3. Data Governance Act. – 4. Open Data. – 5. La situazione Italiana. – 6. Conclusioni.

1. Il Mercato Unico Digitale

Da molto tempo si parla di "Mercato unico digitale"¹, ma un importante passo avanti viene fatto nel 2015 e trova fondamento nell'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) in merito all'adozione di misure relative al ravvicinamento delle diverse disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati Membri che hanno per oggetto l'instaurazione o il funzionamento del mercato interno dell'UE.

Si passa quindi alla necessità di potenziare le regole e le opportunità del mercato unico Europeo che non si limiti al fisico ma anche al digitale. Si è partiti dalla necessità che la direttiva sui servizi di media audiovisivi sarebbe dovuta essere adattata ai cambiamenti tecnologici², con il passare degli anni sono stati fatti qualificati passi avanti. Tra questi: la volontà di adottare il principio del "digitale per default" da adottare per tutta la nuova produzione normativa dell'UE per dare maggiore rilevanza alla cybersicurezza (Cybersecurity Package, the Joint Communication on building a strong cybersecurity for the EU), alla protezione dei dati personali (GDPR), la protezione delle infrastrutture critiche (NIS 1 e 2), tecnologie emergenti (AI, Blockchain e 5G). E' stato quindi posto al centro dello sviluppo delle politiche comunitarie l'utilizzo del Digitale

* Partner, Istituto Europeo Servizi e Dottorato in Diritto In Economia dell'Ambiente, Università Tor Vergata.

¹ La strategia del mercato unico digitale intende garantire che l'economia, l'industria e la società europee traggano il massimo vantaggio dalla nuova era digitale. Insieme a dati, soluzioni elettroniche e servizi digitali transfrontalieri, tale strategia è parte integrante del progetto dell'UE per un'Europa digitale. Adottato dalla Commissione Europea il 6 maggio 2015.

² Consiglio "Istruzione, gioventù, cultura e sport", 18 e 19 maggio 2015.

quale pilastro per ogni settore dalle infrastrutture alla sanità, passando per l'ammodernamento della pubblica amministrazione e ricerca industriale.

Le conclusioni del Consiglio Europeo del 9 giugno 2020 hanno identificato le priorità per "plasmare il futuro digitale dell'Europa indicando 6 priorità da perseguire, ovvero: 1) Connettività 2) Catene del valore digitali 3) Sanità elettronica 4) Economia dei dati 5) Intelligenza artificiale 6) Piattaforme digitali.

La Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) nel rapporto Multilingual Summaries, Measuring the Digital Economy ha fornito una analisi su come i Governi risultino essere sempre più consapevoli delle opportunità e delle sfide connesse alla trasformazione digitale che, con la sua capacità di stimolare le economie, è considerata come una delle principali priorità dell'Agenda globale.

Un importante passo è stato fatto con la dichiarazione ministeriale sull'e-Government a Tallin nell'ottobre 2017³ che ha impegnato gli Stati Membri alla identificazione dei principi e relativi obiettivi dell'e-Government Action Plan 2016-2020, i cui contenuti sono parte integrante della strategia del Digital Single Market europeo.

L'impianto alla base di questo approccio legislativo analizza aspetti relativi al blocco geografico ingiustificato, alla consegna transfrontaliera dei pacchi, la portabilità transfrontaliera dei servizi di contenuti online, ad una revisione del regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori, e i servizi di media audiovisivi, ai contratti di vendita online e di altri tipi di vendita a distanza di beni e i contratti di fornitura di contenuto digitale, ponendo quindi un accento sul ruolo attuale e futuro dei servizi digitali la cui adozione è stata accentuata dall'attuale pandemia.

Segue poi la raccomandazione⁴ della Commissione relativa a un pacchetto di strumenti comuni dell'Unione per l'uso della tecnologia e dei dati al fine di contrastare e porre fine alla crisi COVID-19.

Nel giugno 2020 la Commissione ha pubblicato la comunicazione dal titolo «Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione»⁵ secondo cui il mercato unico digitale giocherà un ruolo da attore principale nella ripresa dell'UE dalla crisi scaturita dal COVID-19. I settori identificati per il rilancio post Covid saranno incentrati sui seguenti aspetti: 1) Investimenti in una migliore connettività; 2) Una maggior presenza industriale e tecnologica in comparti strategici della catena di approvvigionamento (ad es. IA, cybersicurezza, 5G,

³Dichiarazione di Tallin 2017.

https://ec.europa.eu/italy/news/20171006_dichiarazione_UE_su_egovernment_it

⁴ Raccomandazione della Commissione dell'8 aprile 2020 relativa a un pacchetto di strumenti comuni dell'Unione per l'uso della tecnologia e dei dati al fine di contrastare la crisi Covid-19 e uscirne, in particolare per quanto riguarda le applicazioni mobili e l'uso di dati anonimizzati sulla mobilità.

⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione COM/2020/456 final.

infrastrutture cloud); 3) Un'economia basata su dati reali e spazi comuni europei di dati;
4) Un ambiente imprenditoriale agevolato e più equo.

Tecnologia e innovazione sono quindi i capisaldi per disegnare l'Europa di domani, che dovrà essere competitiva e agile per recuperare il terreno perso e per colmare i gap strutturali, noti, ma che la pandemia ha imposto di tamponare se non superare.

Le nuove tecnologie abilitanti, non solo in termini di soluzioni, devono considerare anche l'ambiente su cui essere gestite, adottando anche formule miste di tipo PPP.

Da qui la sfida ulteriore è il CLOUD EUROPEO una infrastruttura che avrà il compito di aumentare l'autonomia tecnologica, i livelli di sicurezza, integrità e allo stesso tempo allineerà i Paesi membri con la strategia dei dati europea. Questa infrastruttura rappresenta, una, se non, la sfida più importante per la digitalizzazione Europea. Per far fronte a questa esigenza ci sono progetti in corso in sede nazionale e comunitaria,

che devono essere sviluppati sinergicamente ed in parallelo con il progetto europeo GAIA-X⁶. le cui finalità sono quelle di definire uno standard e quindi le regole di funzionamento dei servizi cloud perseguendo la strategia del decentramento dei dati grazie alle ultime tecnologie disponibili (multi-edge, multi-cloud o edge-to cloud).

Un elemento di valutazione a supporto è relativo all'indice DESI⁷ "The Digital Economy and Society Index", che nel seguito riporta la classifica Europea, che indica il livello di crescita in base alla Connettività (misurando le reti fisse e mobili a banda larga e relativi prezzi), il Capitale Umano (uso di internet e competenze digitali di base), uso dei servizi internet (contenuti, canali di comunicazione e transazioni online da parte dei cittadini), integrazione delle tecnologie digitali (digitalizzazione delle imprese e e-commerce, servizi pubblici digitali (egov e e-health).

⁶ <https://www.data-infrastructure.eu/GAIAX/Navigation/EN/Home/home.html>

⁷ Il Rapporto DESI 2020 si basa sui dati del 2019. Il Regno Unito è ancora incluso nel DESI 2020 e le medie dell'UE sono calcolate per 28 Stati membri. Il DESI è stato ricalcolato per gli anni precedenti per riflettere i cambiamenti nella scelta degli indicatori e le correzioni apportate ai dati sottostanti. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-economy-and-society-index-desi>

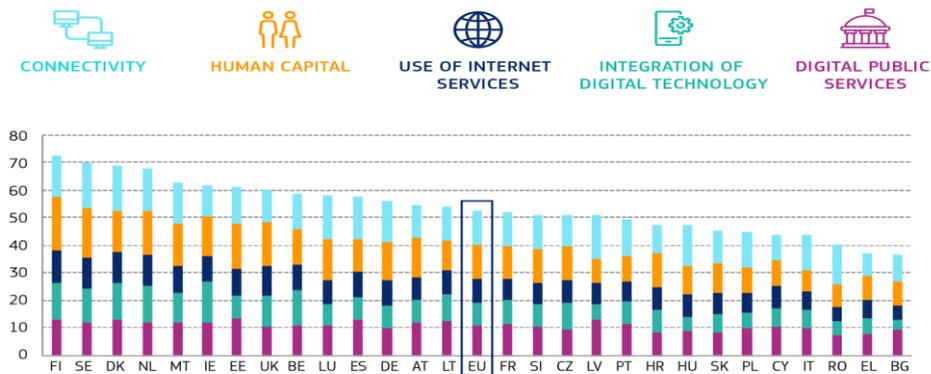


Fig. 1 - The Digital Economy and Society Index 2020

In epoca pandemica, la mobilità ridotta o vietata ha imposto l'accelerazione della diffusione e l'utilizzo dei servizi, siano essi essenziali o meno, ma soprattutto dell'identità digitale, che da un punto di vista sociale presenta una serie di proprietà specifiche, individuate dall'OCSE (Rundle, y otros, 2007⁸):

- L'identità è essenzialmente sociale.
- L'identità è soggettiva.

L'eIDAS è l'identità digitale varata dagli Stati membri quale forma di identità risultante dalla codifica digitale degli identificatori in un modo che sia adatto per l'elaborazione e l'interpretazione dai sistemi informatici (Jøsang, Fabre, Hay, Dalziel e Pope, 2005)⁹, che si basa sul Regolamento (UE) N. 910/2014, attiva dal 1 luglio del 2016, è uno strumento che semplifica e standardizza gli ID e le firme digitali in tutta Europa nell'intento di creare uno strumento che faciliti il riconoscimento dell'identità dei cittadini europei.

Più precisamente questa Direttiva prevede di aumentare la fiducia e la certezza giuridica (sono elementi indispensabili al fine di incoraggiare i consumatori, le imprese e le autorità pubbliche verso l'erogazione di servizi elettronici anche di tipo innovativo) oltre che perseguire la fiducia nelle transazioni elettroniche nel mercato interno quale base comune per promuovere le interazioni elettroniche sicure fra cittadini, imprese e autorità pubbliche, in modo da migliorare l'efficacia dei servizi elettronici pubblici e privati, nonché del commercio elettronico, nell'Unione europea.

⁸ Rundle, M., Blakley, B., Broberg, J., Nadalin, A., Olds, D., Ruddy, M., Trevithick, P. (2007). At a crossroads: "personhood" and digital identity in the information society. STI Working Paper 2007/07. Organisation for Economic Co-operation and Development. Obtenido de <http://www.oecd.org/sti/working-papers>.

⁹Jøsang, A., Fabre, J., Hay, B., Dalziel, J., & Pope, S. (2005). Trust Requirements in Identity Management. In P. Montague, & R. Safavi-Naini (Ed.), Australasian Information Security Workshop 2005 (AISW 2005). Conferences in Research and Practice in Information Technology. 44, pp. 99-108. Newcastle, Australia: Australian Computer Society.

La direttiva identifica nell'art. 3 "la tipologia di servizi fiduciari intesi come un servizio elettronico fornito normalmente dietro remunerazione e consistente nei seguenti elementi:

- a) creazione, verifica e convalida di firme elettroniche, sigilli elettronici o validazioni temporali elettroniche, servizi elettronici di recapito certificato e certificati relativi a tali servizi;
- b) creazione, verifica e convalida di certificati di autenticazione di siti web;
- c) conservazione di firme, sigilli o certificati elettronici relativi a tali servizi.

In Italia, è stato istituito lo SPID – Sistema pubblico identità digitale che ha raggiunto 17.563.162 utenti¹⁰, un incremento pari ad oltre il 50% rispetto al 2019, frutto della necessità di dotarsi di questo strumento per utilizzare numerosi servizi promossi dal Governo durante il periodo pandemico.

Tale dato mostra quindi come vi sia una maggiore propensione da parte degli utenti/cittadini di adottare nuove strumenti digitali al fine di soddisfare un bisogno.

E' necessario però sottolineare che la strada è stata intrapresa ma il cammino è ancora lungo in quanto l'Italia è il Paese meno performante dell'UE se consideriamo il numero di utenti che utilizzano servizi di e-government (ovvero il 32% di utilizzatori rispetto al 67% della media UE).

La P.A. oggi può affrontare in maniera più agevole il passaggio/implementazione di servizi al cittadino per migliorarne la qualità della vita e rendere sempre più efficiente il percorso di ammodernamento che dovrà necessariamente essere sostenuto per aumentare la competitività del Paese, basti pensare che il numero di pubbliche amministrazioni, che hanno aderito e forniscono l'accesso ai servizi pubblici digitali, è di circa 5.300 rispetto a un obiettivo di 10.000 pubbliche amministrazioni.

I tempi sono maturi per definire la strategia nazionale e comunitaria per implementare l'utilizzo dello SPID Europeo, che una volta terminato il processo di integrazione e interoperabilità, consentirà a tutti i cittadini dell'Unione Europea di avere regole comuni per consentire l'identificazione elettronica pubblica e sicura (e-ID). A tal proposito è in corso di definizione l'European Digital Identification¹¹, attesa per la metà del 2021.

Un ulteriore elemento a conferma della costante crescita e sviluppo del mercato digitale è relativo al crescente numero di dati generati a livello comunitario. I volumi anche qui sono più che raddoppiati passando dai 33 zezzabyte del 2018 ai 175 zezzabyte previsti nel 2025¹² e a tal proposito comincia ad assumere un ruolo fondamentale il ruolo del dato, della necessità di analizzarlo e valorizzarlo per accompagnare le scelte future.

¹⁰ Dati aggiornati al 23 febbraio 2021, fonte <https://avanzamentodigitale.italia.it/it/progetto/spid>

¹¹ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12528-European-Digital-Identity-EUid->

¹² IDC, 2018.

Il 2021 sarà un anno fondamentale per l'ecosistema digitale perché dovrà essere anche definito il Data governance Act¹³ che punta alla condivisione e al riuso dei dati del settore pubblico; Condivisione di dati tramite "intermediari" affidabili e neutrali a beneficio della società; Creazione di spazi dati europei comuni; Favorire forme di data "altruismo" per il bene comune; Creazione dello "European Innovation Data Board", demandando poi ai singoli Stati Membri la definizione delle autorità nazionali competenti e monitoraggio della conformità.

2. European Digital Identification

Il regolamento eIDAS si limita a stabilire "le condizioni alle quali gli Stati membri riconoscono mezzi di identificazione elettronica di natura naturale e legale, persone che rientrano in un'identificazione elettronica notificata regime di un altro Stato membro "come stabilito nell'articolo 1, lettera a), ponendo particolare attenzione a questioni di sicurezza e interoperabilità dei sistemi e dei sistemi e mezzi di identificazione elettronica. Il riconoscimento giuridico transfrontaliero avviene, come definito dall' dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento suddetto quando i mezzi di identificazione elettronica devono essere stati rilasciati ai sensi di un schema di identificazione elettronica inserito in un elenco pubblicato dal Commissione, ai sensi dell'articolo 9; il livello di sicurezza di questo mezzo di identificazione elettronica deve corrispondere a un livello di sicurezza pari o superiore al livello di sicurezza richiesta dall'ente pubblico per accedere a tale servizio in linea nel primo Stato membro, a condizione che il livello di sicurezza di detti mezzi di identificazione elettronica corrispondano a un livello sostanziale o elevato di sicurezza. L'ente pubblico in questione deve utilizzare un livello sostanziale o elevato di sicurezza in relazione all'accesso a tale servizio in linea, disposizione che sorprendentemente preclude la possibilità che una persona con un sistema migliore rispetto a quanto richiesto dall'ente pubblico possa effettivamente utilizzarlo.

E' necessario rappresentare che il regolamento eIDAS non costituisce la base giuridica per la regolamentazione dei sistemi di identificazione elettronica, ma solo per il loro reciproco riconoscimento tra gli Stati membri dell'Unione europea rimandando ai singoli stati membri le modalità. L'eIDAS non è un soluzione Single Sign-On stand-alone ma un livello di compatibilità tra diversi eID integrations (Somorovsky & Mladenov, 2017, p. 32)¹⁴, che non esegue l'autenticazione stessa e si affida sull'integrazione eID del target prescelto.

L'identità digitale assume sempre maggiore rilevanza grazie alla diffusione del suo utilizzo, necessario o alternativo per accedere a diversi servizi, interessando tutti

¹³ Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla governance europea dei dati - COM(2020) 767 final

¹⁴ Somorovsky, J., & Mladenov, V. (2017). FutureTrust D2.2. Overview of eID Services.

settori sociali e in particolar modo nel dialogo con le amministrazioni pubbliche sotto forma di un diritto all'identità digitale. In questo senso, (Sullivan& Burger, 2019)¹⁵ sottolineano che il 25 settembre 2015, le Nazioni Unite (ONU) hanno adottato formalmente l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile che consiste in 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG) e 169 obiettivi specificati raggiunto dai Paesi membri entro i prossimi 15 anni. In tema di identità digitale risulta opportuno segnalare che l'SDG 16.9, che impone alle nazioni di fornire l'identità legale per tutti, compresa la registrazione delle nascite", un obiettivo che è alla base di altri sette SDG che devono essere raggiunti dai paesi membri delle Nazioni Unite.

E' la prima volta che viene ufficialmente dichiarata un'identità legale per tutte le persone come obiettivo globale, riconoscendo che ha implicazioni significative per i governi e gli individui.

L'SDG 16.9 pone quindi l'esigenza di rivedere mezzi e modalità relative all'identità e alla necessità di adottare strumenti digitali per facilitarne l'adozione.

Dal punto di vista del PIL, un recente studio svolto dal McKinsey Global Institute chiarisce come l'adozione, e l'implementazione dell'ID digitale da parte degli Stati membri potrebbe sbloccare un valore equivalente al 3-13% del PIL entro il 2030¹⁶, numeri che fanno ben comprendere quanto sia dirimente agire verso questa strada. A tal proposito il Consiglio europeo chiede lo sviluppo di un framework a livello Europeo per l'identificazione elettronica pubblica sicura (e-ID), comprese le firme digitali interoperabili, per fornire alle persone il controllo sulla propria identità e dati online, nonché per consentire l'accesso ai servizi digitali transfrontalieri.

Questa posizione apre un quesito molto importante e da tempo dibattuto ovvero l'identità auto-sovrana - Self Sovereign Identity. L'identità auto-sovrana è un termine usato per descrivere il movimento digitale¹⁷ che riconosce che un individuo dovrebbe possedere e controllare la propria identità senza l'intervento delle autorità amministrative. La Self Sovereign Identity consente alle persone di interagire nel mondo digitale con la stessa libertà e capacità di fiducia che hanno nel mondo offline.

Nel corso degli anni, studiosi e governi hanno posto riflessioni in merito alla necessità ed all'importanza di considerare l'identità digitale, un lavoro di particolare pregio condotto da Christopher Allen¹⁸ descrive come sia mutato il percorso che deve soddisfare tre requisiti fondamentali:

1. Sicurezza: le informazioni sull'identità devono essere protette dalla divulgazione involontaria;

¹⁵ Sullivan, C., & Burger, E. (2019). Blockchain, Digital Identity, E-government. In H. Treiblmaier, & R. Beck (Eds.), *Business Transformation through Blockchain* (Vol. II, pp. 233-258). Cham: Palgrave Macmillan.

¹⁶ McKinsey Global Institute 'Digital identification: A key to inclusive growth' (April 2019 report)

¹⁷ The Inevitable Rise of Self-Sovereign Identity - A white paper from the Sovrin Foundation - Andrew Tobin & Drummond Reed - Foreword by Phillip J. Windley, Chair, Sovrin Foundation Updated 28th March 2017 First released 29th September 2016 sovrin.org

¹⁸ The path to self-sovereign identity – 2016 - <http://www.lifewithalacrity.com/2016/04/the-path-to-self-sovereign-identity.html>

2. Controllo: il proprietario dell'identità deve avere il controllo di chi può vedere e accedere ai propri dati e per quali scopi;

3. Portabilità: l'utente deve essere in grado di utilizzare i propri dati di identità ovunque lo desidera e non essere legato a un unico fornitore.

La ricerca pone un chiaro percorso evolutivo in 4 fasi di sviluppo riportati nella schema che segue.

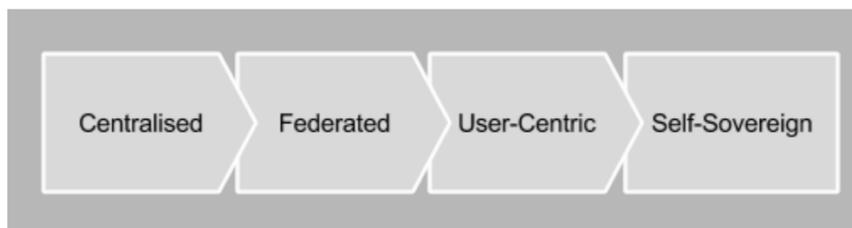


Fig. 2 Processo di sviluppo identità digitale

I benefici che scaturirebbero dall'adozione di tale strumenti sono molteplici ed avrebbero un impatto positivo triplice, migliorare la qualità della vita dei cittadini, aumentare la qualità dei servizi offerti dalle imprese e consentire ai governi una migliore programmazione delle politiche volte a creare una conoscenza maggiore delle esigenze dei cittadini e delle imprese supportando azioni basate su previsioni e strategie fondate su dati quasi real time. Il modello della Self Sovereign Identity si fonda sul paradigma dell'Identità Decentralizzata (sul modello della blockchain) dove l'utente dispone di un'unica identità, a cui vengono associati una serie di attributi, detti "claim", da parte di altre entità, dette "issuer", sempre verificabili dai "verifier". In poche parole, ogni identità digitale disporrà di una serie di claim personali ovvero di un codice univoco consentendo agli ospedali di associare i dati della cartella sanitaria elettronica, emettere un biglietto aereo, ferroviario o marittimo superando il tema del Passenger Name Record¹⁹ e i relativi problemi di sicurezza o ancora un Comune può associare una pratica del catasto o semplicemente i dati di un cittadino, il tutto per mezzo dell'identità digitale e del Wallet personale ad esso associato. Tutto questo è chiaramente applicabile verso qualsiasi altro servizio, bancario fino alle votazioni in occasione di elezioni politiche, amministrative etc.

3. Data Governance Act

Il 25 novembre 2020 la Commissione Europea ha pubblicato il suo progetto di legge sulla governance dei dati. L'atto è uno dei risultati inclusi nella strategia europea

¹⁹ CHIAPPETTA, Andrea; BATTAGLIA, Andrea. The impact of privacy and cybersecurity on e-record: The PNR Directive Adoption and the impact of GDPR. *Journal of Sustainable Development of Transport and Logistics*, [S.l.], v. 3, n. 3, p. 77-87, dec. 2018. ISSN 2520-2979.

per i dati 2020 della Commissione che definisce misure politiche e investimenti progettati per dare all'UE un vantaggio competitivo consentendole di capitalizzare la sua vasta quantità di dati. I passi successivi sono la definizione del Digital Services Act²⁰ e il Digital Markets Act²¹ quali ulteriori disposizioni per la regolamentazione del mercato digitale europeo.

L'atto mira a creare un quadro che incoraggi un maggiore riutilizzo dei dati aumentando la fiducia negli intermediari dei dati e rafforzando i vari meccanismi di condivisione dei dati in tutta l'UE. L'atto svolgerà un ruolo centrale nel consentire e guidare la creazione di spazi dati comuni e interoperabili a livello dell'UE in settori strategici, come l'energia, la mobilità e la salute, che, a loro volta, dovrebbero portare benefici ai cittadini attraverso una migliore medicina personalizzata, nuova mobilità e contributi al Green Deal europeo.

La proposta stabilisce le regole relative a quanto segue:

- Condizioni per il riutilizzo dei dati del settore pubblico soggetti alle protezioni esistenti, come la riservatezza commerciale, la proprietà intellettuale o la protezione dei dati.
- Obblighi per i fornitori di alcuni servizi di condivisione dei dati, definiti come soggetti che forniscono vari tipi di servizi di intermediazione.
- Introduzione del concetto di altruismo dei dati e possibilità per le organizzazioni di registrarsi come "Organizzazione per l'altruismo dei dati riconosciuta nell'Unione".
- Istituzione di un comitato europeo per l'innovazione dei dati, un nuovo gruppo formale di esperti presieduto dalla Commissione europea.

È interessante notare che il "dato"²² è definito nell'atto come qualsiasi rappresentazione digitale di atti, fatti o informazioni e qualsiasi raccolta di tali atti, fatti o informazioni, anche sotto forma di registrazione sonora, visiva o audiovisiva. Questa è una definizione ampia che include anche i dati personali come definiti nel Regolamento generale sulla protezione dei dati dell'UE.

Il memorandum esplicativo specifica che le misure sono progettate in modo da rispettare pienamente la legislazione sulla protezione dei dati, e di fatto aumentare nella pratica il controllo che le persone fisiche hanno sui dati che generano.

Un altro fattore rilevante è il livello dell'interesse e del coinvolgimento pubblico in un dato settore, che può essere più elevato in settori quali la sanità e più basso in settori quali l'industria manifatturiera (per quest'ultimo settore è stato stimato un valore pari a 1 500 miliardi di EUR entro il 2027 relativo ai dati generati e riutilizzati). È inoltre necessario tenere conto del potenziale utilizzo dei dati a livello intersettoriale. Gli spazi di dati saranno sviluppati nel pieno rispetto delle norme in materia di protezione dei dati e conformemente alle più elevate norme disponibili in materia di

²⁰ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-services-act-package>

²¹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets_

²² <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0767&from=EN>

cybersicurezza, ponendo una costante attenzione in merito alla necessità di preservare e garantire l'integrità del dato.

Gli spazi di dati devono essere integrati da politiche che stimolino l'utilizzo dei dati e la domanda di servizi arricchiti dai dati stessi lungo tutta la catena del valore.

Sulla base dell'esperienza che si sta maturando con la comunità scientifica nell'ambito del cloud europeo per la scienza aperta (EOSC)²³, la Commissione sosterrà inoltre la creazione di nove spazi comuni europei di dati:

- uno spazio comune europeo di dati industriali (manifatturieri),
- uno spazio comune europeo di dati sul Green Deal;
- uno spazio comune europeo di dati sulla mobilità;
- uno spazio comune europeo di dati sanitari;
- uno spazio comune europeo di dati finanziari;
- uno spazio comune europeo di dati sull'energia;
- uno spazio comune europeo di dati sull'agricoltura;
- uno spazio comune europeo di dati per la pubblica amministrazione;
- uno spazio comune europeo di dati sulle competenze.

L'autore segnala che un ulteriore spazio comune dovrebbe interessare il comparto della Difesa e delle forze di polizia/sicurezza, che per sua natura assume un ruolo strategico in termini di aumento dei livelli di sicurezza da garantire ai cittadini ed imprese europee. In tal senso anche l'evoluzione di un *cloud defence* europeo potrebbe essere un ulteriore stimolo nel rendere ancora più efficiente ed efficace il ruolo dell'interforze.

4. Open Data

La direttiva sugli open data²⁴, entrata in vigore il 16 luglio 2019, fornisce le regole comuni per il riutilizzo delle informazioni del settore pubblico per un mercato europeo dei dati detenuti dal Governo.

La direttiva si basa su due pilastri fondamentali del mercato interno: trasparenza e concorrenza leale.

Una volta pienamente recepite a livello nazionale, le nuove regole sono:

- stimolare la pubblicazione di dati dinamici e l'adozione di API (Application Program Interface);
- limitare le eccezioni che attualmente consentono agli enti pubblici di addebitare più dei costi marginali di diffusione per il riutilizzo dei propri dati;
- ampliare il campo di applicazione della direttiva a:

²³https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/goals-research-and-innovation-policy/open-science/european-open-science-cloud-eosc_

²⁴<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1561563110433&uri=CELEX:32019L1024>

- dati detenuti da imprese pubbliche, in base a una normativa specifica. In linea di principio, la direttiva si applicherà solo ai dati che le imprese mettono a disposizione per il riutilizzo. Le tariffe per il riutilizzo di tali dati possono essere superiori ai costi marginali per la diffusione;

- dati di ricerca derivanti da finanziamenti pubblici: agli Stati membri verrà chiesto di sviluppare politiche per l'accesso aperto ai dati di ricerca finanziati con fondi pubblici. Nuove regole faciliteranno anche la riutilizzabilità dei dati di ricerca che sono già contenuti in archivi aperti.

- rafforzare i requisiti di trasparenza per gli accordi pubblico-privato che coinvolgono l'informazione del settore pubblico, evitando accordi di esclusiva.

Un aspetto fondamentale introdotto dalla Direttiva è il concetto di dataset di alto valore, definiti come documenti il cui riutilizzo è associato a importanti benefici per la società e l'economia, che serviranno anche come fonti di dati chiave per lo sviluppo dell'intelligenza artificiale o comunque legato alle sue applicazioni.

Le categorie tematiche di serie di dati di valore elevato identificati dalla direttiva fanno riferimento ai seguenti settori:

1. geospaziale
2. osservazione della terra e ambiente
3. meteorologico
4. statistiche
5. società e proprietà dell'azienda
6. mobilità

I dati emersi dall'analisi contenuta nel rapporto "The Economic Impact of Open Data Opportunities for value creation in Europe"²⁵ redatto dalla Commissione Europea e pubblicato nel 2020 indica che il mercato degli Open data al 2019 ha raggiunto un valore di circa 185 miliardi e le previsioni indicano un incremento fino a 334.20 miliardi di € per il 2025; la forza lavoro attualmente impiegata è pari 1.09 milioni di addetti che verrà quasi raddoppiata fino a raggiungere quasi 2 milioni di addetti al 2025. Questi dati mostrano quindi come il settore sia pieno di potenzialità e di come sia opportuno mettere in campo tutte le azioni necessarie per superare lo skill shortage delle figure tecniche specializzate necessarie. Per colmare tale richiesta è opportuno segnalare che solo il 44% delle persone di età compresa tra 16 e 74 anni possiede competenze digitali di base rispetto al 57% nell'UE, risulterà quindi dirimente prevedere adeguati piani di formazione sia per le nuove generazioni che per i più adulti.

Un elemento particolare utile a comprendere come la capacità di utilizzare i dati possa essere uno strumento per generare opportunità di business oltre che migliorare la qualità della vita dei cittadini è desumibile da alcune considerazioni. Dalle vite umane (ad esempio 54 - 202 mila vite salvate grazie a una risposta più rapida alle emergenze),

²⁵ <https://europeandataportal.eu/>

al Risparmio di tempo (27 milioni di ore risparmiate nel trasporto pubblico per passare alla Salvaguardia dell'ambiente), 5,8 Mtep risparmiati riducendo il consumo energetico domestico grazie all'utilizzo di strumenti di analisi dei consumi.

A questo, possono essere associati i risparmi monetari generati dall'adozione di soluzioni tecnologiche di analisi dei dati che hanno portato risparmi nel solo settore energetico di quasi 80 miliardi di euro grazie al combinato disposto energia verde e utilizzo di tecnologie abilitanti per l'efficientamento energetico.

5. La situazione italiana

Per analizzare la situazione italiana, sono state prese in considerazione due pubblicazioni, la prima, redatta dalla Corte dei Conti con il Referto in materia di informatica pubblica (2020) e la Spesa Ict nella PA Italiana 2020 elaborato da AGID (2021) che forniscono spunti aggiornati e puntuali.

Il referto in materia di informatica pubblica²⁶ elaborato dalla Corte dei Conti è un documento che fornisce un quadro puntuale sullo stato dell'arte dell'informatica pubblica, fornendo proposte sul migliore utilizzo delle risorse pubbliche per la digitalizzazione del sistema pubblico.

L'analisi parte dalla considerazione che il digitale non è una opzione e che un Paese moderno non può farne a meno. In questo senso il Digital Economic Strategy Index, sopra citato, denota come ci sia necessità di recuperare terreno e dovrà necessariamente avviare pratiche volte ad un adeguamento tecnologico. Soprattutto, rispetto alla trasformazione digitale dei processi. Occorre definire una strategia volta a produrre maggiore semplificazione, agevolazione e accelerazione dei procedimenti necessari alla fluidificazione del rapporto tra P.A. e cittadino. Questo dato conferma come sia necessario che le amministrazioni pubbliche si dotino degli strumenti necessari per far fronte alle crescenti esigenze e che lo facciano in velocità per ridurre i bassi livelli sia di digitalizzazione che di penetrazione.

Sono numerosi gli strumenti messi in campo negli anni come: SPID, Carta d'identità elettronica, PagoPA, fascicolo sanitario etc... che meritano di essere implementati per dare attuazione al percorso in atto, ma ancora non del tutto completato.

Dal referto è possibile comprendere che la spesa complessiva a sostegno dell'informatica pubblica è di circa 5,8 miliardi l'anno, tra risorse nazionali e comunitarie, ma che vengono utilizzate in misura limitata e non sempre nel modo più razionale, ponendo l'accento sul c.d. rischio dell'obsolescenza, elemento che per le

²⁶ Referto in materia di informatica pubblica – Corte dei Conti – 2019.
<https://www.corteconti.it/Download?id=01f0cca3-8fae-4325-9dab-063f8a74b205>

forniture I.C.T. assume il più alto valore ponderale riscontrabile sul mercato anche a causa di procedure spesso troppo lunghe e complesse.

A tal proposito il monitoraggio suggerisce l'istituzione di "un organismo con funzioni specifiche di governo dell'informatica nella Pubblica amministrazione che deve essere vista in un quadro globale e deve essere innervata nel sistema decisionale del Paese e nel suo sistema amministrativo; un modello in cui le pubbliche Amministrazioni devono uniformarsi ad un'unica strategia di informatizzazione, collaborare, interconnettersi ed essere pronte ai cambiamenti".

A conferma di quanto esposto dal referto informatico, il rapporto dell'AGID "La Spesa Ict nella PA Italiana 2020"²⁷ è stato redatto con lo scopo di poter mettere consapevolmente a raffronto tali costi con i risultati ottenuti anche in termini di servizi resi alla collettività.

La spesa ICT stimata per il 2020 per la PA italiana sulla base dei dati raccolti è di circa 6,2 miliardi di euro, con una crescita del 4,3% rispetto all'anno precedente, ascrivibile a tutte le tipologie di amministrazioni (inclusi quindi il settore Sanità ed Education, che non sono stati specificatamente indagati nella rilevazione). Il report quindi descrive come la spesa per l'ammodernamento sia in aumento, ma è fondamentale, secondo l'autore procedere anche alla definizione di una strategia più ampia che tenga in considerazione due livelli: il lato applicativo ovvero, quello di definire uno standard che possa essere interoperabile e utilizzabile da tutte le amministrazioni, e quello tecnologico, come ben identificato dal rapporto della Corte dei Conti il rischio di obsolescenza è alto e pertanto occorre definire l'approccio che si intende adottare. Sono due aspetti diversi ma che riscontrano una corrispondenza biunivoca, l'uno senza l'altro non è sufficiente ne efficiacie.

Un aspetto interessante è stata la costruzione, in via sperimentale di un apposito indice di digitalizzazione, unico nel suo genere, il Digital Innovation Path Index, che è stato elaborato con l'obiettivo di valutare, come sintesi delle risposte fornite nella survey condotte dall'AGID, il grado di Digital Readiness, ovvero di "preparazione" al digitale delle Pubbliche amministrazioni che hanno partecipato alla rilevazione e, conseguentemente, il loro avanzamento lungo il percorso di innovazione digitale.

L'indice proposto prevede quattro cluster a seconda del livello di Digital Readiness: i digital starter, con un valore dell'indice tra 0 e 25, che devono percorrere molta strada per arrivare alla piena digitalizzazione di attività e processi; i growing (25-50) che stanno compiendo sforzi significativi per aumentare il grado di digitalizzazione dei servizi ma hanno ancora ampi margini di miglioramento, gli advanced (50-75) con un livello di digitalizzazione vicino all'eccellenza e i digital leader (75-100) con il massimo livello di digitalizzazione. Dall'analisi emerge che il 45% degli enti oggetto

²⁷ La Spesa Ict nella PA Italiana 2020 – AGID 2020. <https://www.agid.gov.it/agenzia/stampa-e-comunicazione/notizie/2021/02/10/pubblica-amministrazione-spesa-ict-pubblicato-il-nuovo-report>

del campione è a un livello advance e il 40% è posizionato nella fascia growing, un utile base di partenza per poter monitorare gli sviluppi futuri.

Ne risulta che, pur permanendo criticità nell'ambito della cybersecurity e nell'adozione del cloud computing, l'innovazione digitale appare essere un cammino intrapreso da tutte le amministrazioni, interessando soprattutto la trasformazione dei servizi offerti all'utenza privata e aziendale.

In tema di cybersecurity, l'autore aggiunge e segnala che assume rilevanza strategica di interesse nazionale procedere al potenziamento di strutture e misure (anche ricorrendo a strumenti di PPP per la verifica dell'integrità dei dispositivi e la costituzione dell'infrastruttura nazionale per il Cloud nazionale). Sono tematiche particolarmente attuali che non possono non essere affrontate, anche secondo quanto previsto dal decreto-legge n. 105 dove sono stati definiti in particolare il DPCM 30 luglio 2020, n. 131.

6. Conclusioni

I tempi cambiano, ma soprattutto corrono, nella tecnologia ancora di più. E' stato possibile comprendere come in casi di emergenza la capacità di adattamento e di "migrazione" verso nuovi strumenti sia possibile, con questo però non vuol dire che siano automatici ne tanto meno si autogenerano, occorre una governance molto chiara e puntuale.

In ambito militare, la NATO definì lo STANAG²⁸ ovvero un accordo sulle norme che stabilisce i processi, i termini e le condizioni inizialmente per gli equipaggiamenti o le procedure tecniche in ambito militare tra i Paesi membri dell'alleanza per poi estendersi anche ad altri campi.

Con questo approccio la NATO ha stabilito le regole per dialogare con l'interforze e le singole Forze Armate sia con gli organi centrali sia periferici, al fini di avere un unico mezzo di "condivisione" delle informazioni, che siano esse pratiche o tattiche.

Ad oggi i risultati delle azioni di coordinamento mostrano non poche difficoltà nell'essere adottate in maniera unitaria, generando spesso la frammentazione di interventi se non duplicazioni che rischiano di sovraccaricare i già tanti layer utilizzati. La pluralità delle figure istituzionali chiamate ad operare per la trasformazione digitale della PA, è tale da rendere complesso capire chi fa cosa, con quali responsabilità e competenze, rischiando di ritardare la delivery della/e soluzioni a tutti i livelli, sia centrale che locale. La recente istituzione del Ministero per l'innovazione e le tecnologie e alle funzioni operative affidate al Dipartimento per la trasformazione digitale dovrà assumere un ruolo sempre più centrale, dovendo garantire la

²⁸ <https://nso.nato.int/nso/nsdd/listpromulg.html>

realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana in coerenza con l'Agenda digitale europea che si traduce anche nell'accogliere le direttive che interessano il comparto, che vedono nel 2021 e 2022 un biennio decisivo.

I fondi previsti dal Recovery Plan indicano l'allocazione di ingenti risorse comunitarie che non possono essere perse, né va della ripartenza del Paese, della competitività e del suo posizionamento strategico per gli anni a venire nelle discussioni in corso vi è anche una apertura a selezione risorse con specifiche competenze, per il periodo di attuazione del Recovery, tali da poter supportare e garantire l'attività di coordinamento necessaria per portare a termine progetti così ampi e complessi, dove la presenza di manager potrà sostenere la delivery.

La posta in gioco è alta, poiché il futuro tecnologico dell'UE dipende dalla sua capacità di sfruttare i suoi punti di forza e cogliere le opportunità offerte dalla produzione e dall'utilizzo sempre maggiori dei dati, la cui necessità di conoscerne il contenuto in profondità e la diffusione di questi ultimi, potrebbe generare benefici sia nel comparto pubblico quanto in quello privato.

Per garantire il suo futuro digitale, l'UE non può lasciarsi sfuggire le opportunità offerte dall'economia dei dati e neanche l'Italia o che, per la sua conformazione produttiva unitamente alla creatività e beni culturali, risulta avere un patrimonio "attualizzabile" che può generare impatti sul PIL non di poco conto. Gli anni 2021 e 2022 sono infatti il biennio più importante della storia d'Europa e degli Stati Membri degli ultimi 40 anni e probabilmente incideranno notevolmente sui prossimi 20.