



Bruxelles, 10.8.2016
COM(2016) 478 final/2

CORRIGENDUM

Concerns all linguistic versions.

Addition of a cross reference on the cover page.

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**sull'attuazione della direttiva 2007/2/CE del 14 marzo 2007 che istituisce
un'Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (Inspire)
ai sensi dell'articolo 23**

{SWD(2016) 243 final/2}

{SWD(2016) 273 final}

1. Introduzione

I problemi ambientali non si fermano alle frontiere. Per risolverli, in molti casi è indispensabile che più paesi cooperino fra loro e, se i dati possono essere facilmente condivisi a livello transfrontaliero, i risultati sono migliori. La raccolta e la condivisione efficiente ed efficace dei dati attinenti a una particolare località (dati territoriali) ha ricadute benefiche. Oltre a facilitare una migliore gestione dell'ambiente, si possono realizzare sinergie con la strategia dell'UE per il mercato unico digitale¹, per esempio lo sviluppo di prodotti e servizi nuovi e innovativi che creino posti di lavoro di alta qualità e migliorino la competitività europea.

La direttiva che istituisce un'Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (direttiva INSPIRE)² promuove l'applicazione di politiche basate sulle conoscenze e il monitoraggio delle attività che hanno ripercussioni sull'ambiente. Definisce azioni volte a eliminare gli ostacoli alla condivisione dei dati territoriali ai vari livelli dell'amministrazione pubblica tra i diversi Stati membri e al loro interno.

Nel 2013 la Commissione ha inserito la direttiva INSPIRE nel programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT)³, al fine di valutare se lo strumento sia ancora commisurato alle esigenze a metà del suo percorso di attuazione. La presente relazione descrive lo stato di avanzamento dell'attuazione della direttiva⁴ e riepiloga i risultati della valutazione.

2. Contesto

Prima del 2007⁵ era difficile reperire dati territoriali online a livello nazionale ed europeo, e in molti casi tali dati non erano adeguatamente documentati⁶. Erano perlopiù conservati in formati incompatibili, e questo rendeva complicato combinare i diversi set di dati territoriali. Molte autorità pubbliche non disponevano di servizi online che permettessero di ricercare, accedere, utilizzare e condividere i rispettivi dati territoriali (tra i diversi paesi e al loro interno). Non esisteva dunque un'infrastruttura per i dati territoriali nell'UE, con il risultato che i dati sui fiumi transfrontalieri, per esempio, non erano condivisibili.

¹ [COM\(2015\) 192 final.](#)

² 2007/2/CE.

³ Documento di lavoro dei servizi della Commissione n. 401 del 2013.

⁴ A norma dell'articolo 23 della direttiva 2007/2/CE.

⁵ Come documentato nella [valutazione d'impatto](#).

⁶ Cioè tramite metadati, che contengono informazioni su uno o più aspetti dei dati territoriali.

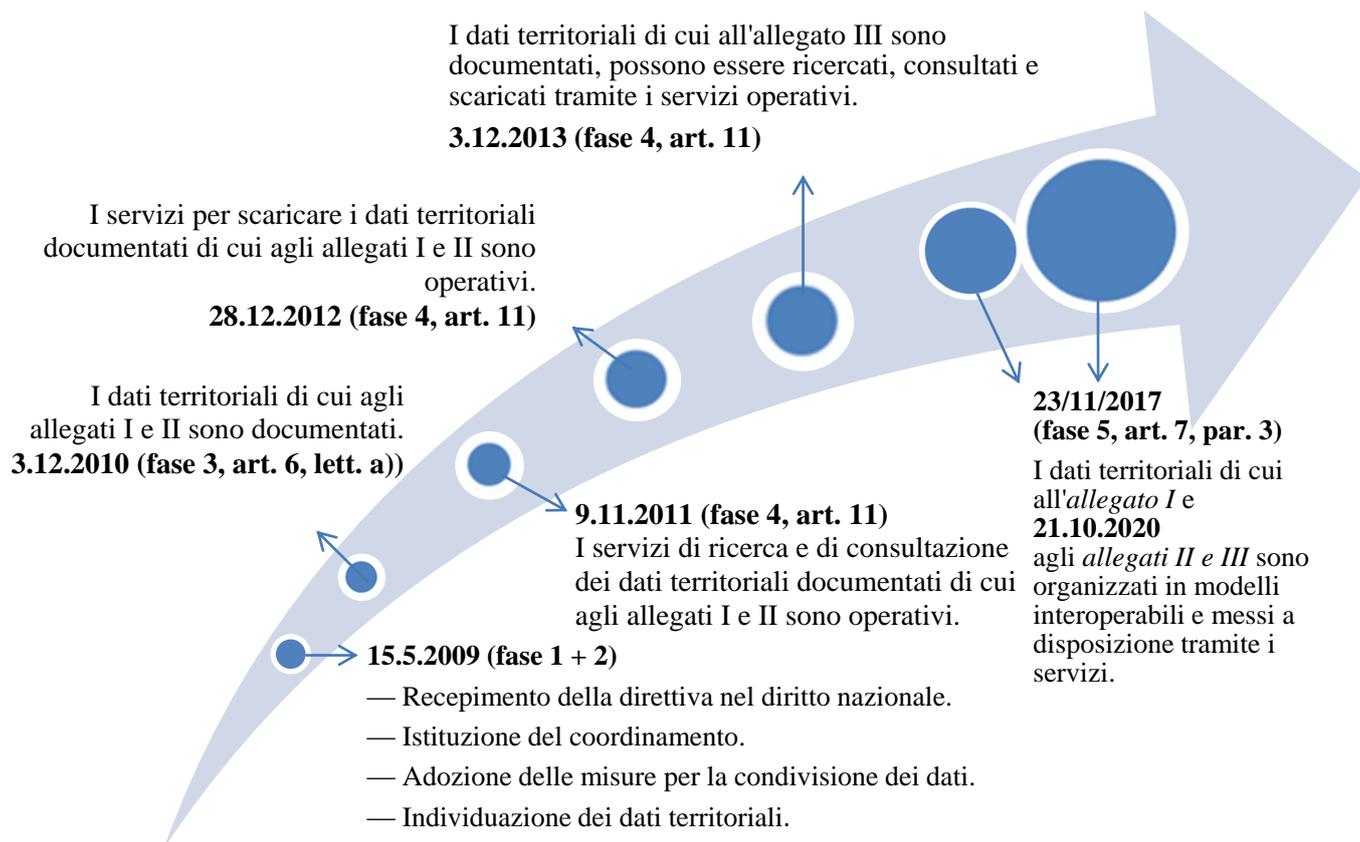


Figura 1: Tabella di marcia per l'attuazione della direttiva INSPIRE⁷: tappe principali

In risposta a questa situazione, la direttiva, corredata di varie disposizioni di esecuzione (per es. in materia di rendicontazione e metadati)⁸, impone agli Stati membri (cfr. figura 1) di:

- 1) istituire strutture di coordinamento e di adottare e applicare misure giuridiche al fine di eliminare gli ostacoli procedurali alla condivisione dei dati territoriali;
- 2) individuare i rispettivi dati territoriali attinenti alle politiche ambientali e alle politiche e azioni che hanno ripercussioni sull'ambiente, in base alle categorie tematiche elencate negli allegati⁹ della direttiva;
- 3) documentare i dati territoriali, in modo che sia possibile accedervi via Internet, con informazioni su aspetti quali la fonte, la copertura geografica, la qualità e le condizioni applicabili all'uso, conformemente alle specifiche relative ai metadati¹⁰;
- 4) mettere a disposizione servizi online interoperabili, che consentano di ricercare, consultare e scaricare i dati territoriali;

⁷ <http://inspire.ec.europa.eu/index.cfm/pageid/44>

⁸ <http://inspire.ec.europa.eu/index.cfm/pageid/3>

⁹ I tre allegati della direttiva comprendono 34 categorie tematiche di dati territoriali. L'allegato I contiene le categorie tematiche relative ai dati di base, per es. sistemi di coordinate, indirizzi, parcelle catastali e reti di trasporto; l'allegato II elenca le categorie tematiche dei dati geografici, per es. elevazione e copertura del suolo; l'allegato III contiene le categorie tematiche dei dati relativi all'ambiente, alla salute e all'energia, per es. impianti di monitoraggio, impianti industriali, agricoli e di acquacoltura, zone a rischio naturale, habitat e risorse energetiche.

¹⁰ [Regolamento \(CE\) n. 1205/2008 della Commissione.](#)

- 5) organizzare e pubblicare progressivamente i dati territoriali in base a modelli comuni¹¹, per garantire una maggiore interoperabilità e una migliore produttività.

La direttiva si applica a un gran numero di potenziali set di dati territoriali e, fin dall'inizio, non è stato possibile individuare un limite massimo o un numero complessivo. La direttiva deve essere pienamente attuata entro la fine del 2021⁷. La presente valutazione si basa sulle informazioni disponibili alla metà del periodo di attuazione (cioè nel 2013-2014).

3. Attuazione

Recepimento

La direttiva doveva essere recepita entro il 15 maggio 2009 ma, a causa di notevoli ritardi di carattere politico, giuridico e amministrativo, la maggior parte degli Stati membri non ha rispettato il termine e soltanto la Danimarca l'ha recepita entro tale data. Il ritardo nella comunicazione delle disposizioni legislative nazionali è stato in media di dodici mesi (da un minimo di 3 a un massimo di 24 mesi)¹².

La Commissione ha avviato procedimenti nei confronti degli Stati membri che non hanno recepito la direttiva in modo del tutto conforme e nel 2016 sta ancora esaminando questioni di recepimento irrisolte in nove Stati membri (CZ, DE, FI, FR, HR, LT, PL, PT, UK).

Le questioni irrisolte concernenti la conformità riguardano aspetti giuridici o tecnici specifici di carattere secondario, che non impediscono agli Stati membri interessati di attuare la direttiva.

I principali motivi dei ritardi sono riconducibili a varie problematiche, tra cui la determinazione politica, i ritardi amministrativi e i cambiamenti intervenuti nella pubblica amministrazione.

Fasi di attuazione¹³

Nonostante i progressi compiuti nell'attuazione della direttiva, nel 2014 nessuno dei termini indicati nella figura 1 era stato rispettato da tutti gli Stati membri. Dato che le diverse fasi sono tra loro collegate, i ritardi hanno un effetto cumulativo poiché, anche in caso di notevoli progressi in una fase successiva, il numero di set di dati territoriali interessati sarà inferiore alle previsioni. Le varie fasi sono descritte in appresso.

Fase 1 — Istituzione di strutture di coordinamento e di politiche in materia di condivisione dei dati fra autorità pubbliche

La direttiva si applica a un vasto insieme di dati territoriali gestiti da un gran numero di autorità pubbliche a livello nazionale, regionale e locale. Le necessarie strutture di coordinamento e le politiche in materia di condivisione dei dati in genere sono state istituite con il recepimento della direttiva (cfr. supra).

¹¹ Conformemente al regolamento (UE) n. 1089/2010 della Commissione, modificato da ultimo dal regolamento (UE) n. 1312/2014.

¹² Cfr. anche il capitolo 4.1 della relazione intermedia di valutazione dell'attuazione della direttiva INSPIRE, relazione congiunta AEA-JRC ([Relazione tecnica dell'AEA n. 17/2014](#)).

¹³ N.B.: tutti i dati si basano sulle relazioni nazionali del maggio 2013 o sulle relazioni annuali sullo stato di avanzamento più recenti del 2014. D'allora gli Stati membri hanno compiuto progressi e sono tenuti a fornire informazioni aggiornate nelle rispettive relazioni del 2016.

Tuttavia l'efficacia degli sforzi di coordinamento nazionali non è stata uniforme. In alcuni Stati membri le questioni attinenti alla collaborazione fra enti cartografici e organismi di informazione ambientale nazionali (per es. ministeri e agenzie) si sono rivelate particolarmente problematiche.

Le politiche nazionali in materia di condivisione dei dati sono assai variabili ed eterogenee e la maggior parte degli Stati membri continua a segnalare problemi in questo ambito. Tali politiche, che rispecchiano la grande flessibilità degli approcci previsti dalla direttiva (cfr. articolo 17, paragrafo 2), vanno dalla completa apertura e gratuità dell'accesso e dell'utilizzo al pieno recupero dei costi, alla generazione di entrate e a vari tipi di partenariati pubblico-privato. La Commissione non ha svolto una valutazione dettagliata della conformità delle politiche nazionali alla direttiva.

Fase 2 — Progressi nell'individuazione dei dati territoriali richiesti

Tutti i set di dati territoriali digitali che rientrano nelle 34 categorie tematiche di dati territoriali dovevano essere individuati, documentati e messi a disposizione online attraverso i servizi entro dicembre 2013.

Pur essendo difficile valutare i risultati a causa dei problemi incontrati nell'individuare un limite massimo o un numero complessivo di set di dati compresi nell'ambito di applicazione, nel 2014 il numero totale di serie di dati era superiore a 56 220 (figura 2). Di questi, tuttavia, circa il 90% è costituito dai set di dati di soli otto Stati membri. Dopo un picco iniziale, tra il 2010 e il 2014 la quantità di set di dati dei restanti (20) Stati membri è rimasta relativamente stabile o è persino diminuita¹⁴ in alcuni paesi (figura 2) e in generale è risultata piuttosto bassa, restando al di sotto di 120 set di dati per paese.

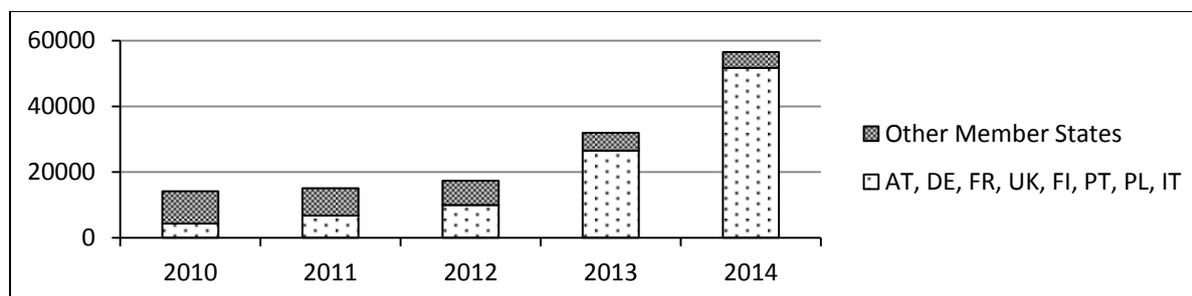


Figura 2: Quantità totale di set di dati territoriali (tutti gli allegati) comunicati dagli Stati membri

In linea con i termini e le fasi suindicati, gli Stati membri hanno compiuto progressi nella fornitura di categorie tematiche di dati relativi all'ambiente, come l'ubicazione delle fonti di emissioni e i relativi dati. Tuttavia, i dati più rilevanti sotto il profilo ambientale (per la maggior parte inclusi nell'allegato III) in molti casi non sono ancora accessibili (fasi 2, 3 e 4, scadenza 2013). Di conseguenza, anche la prossima fase, cioè rendere tali dati interoperabili (fase 5, scadenza 2020), sarà più difficile da attuare.

Fase 3 — Documentazione dei dati territoriali (metadati)

La documentazione dei dati territoriali individuati consente di reperire più agevolmente tali dati online. Nonostante l'aumento costante del numero di set di dati territoriali documentati, nel 2013 soltanto dodici Stati membri avevano conformato più dell'80% della rispettiva documentazione, rispetto all'obiettivo del 100% per tutti gli Stati membri (figura 4).

¹⁴ La diminuzione dei dati può essere ricondotta a situazioni in cui molti set di dati dispersi sono stati consolidati in un solo set o in pochi set di dati nazionali, cosa che potrebbe risultare vantaggiosa ai fini dell'attuazione.

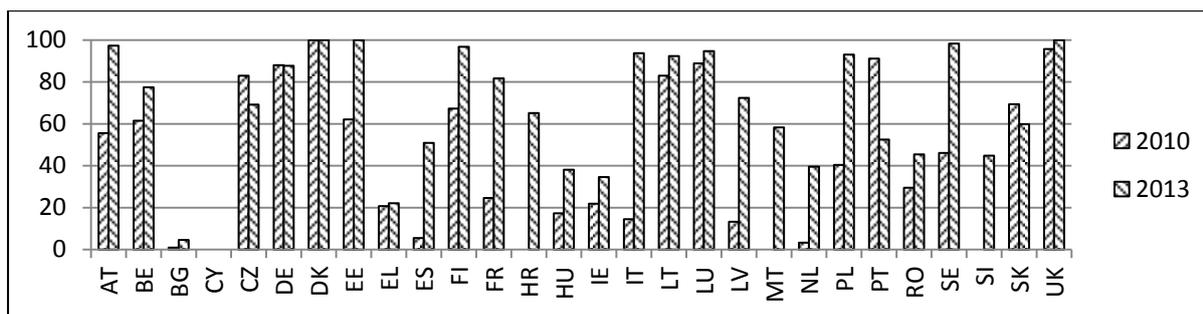


Figura 4: Tendenze 2010-2013: — % di set di dati territoriali con metadati conformi

Fase 4 — Creazione di servizi su Internet che permettono di consultare e scaricare i dati territoriali

Entro dicembre 2013 gli Stati membri dovevano altresì disporre di servizi online per ricercare, consultare e scaricare tutti i rispettivi set di dati territoriali documentati.

Lo stato di avanzamento in questa fase è migliore, con 15 Stati membri in grado di offrire servizi di ricerca per l'80-100% dei rispettivi set di dati territoriali documentati entro il termine previsto (figura 5).

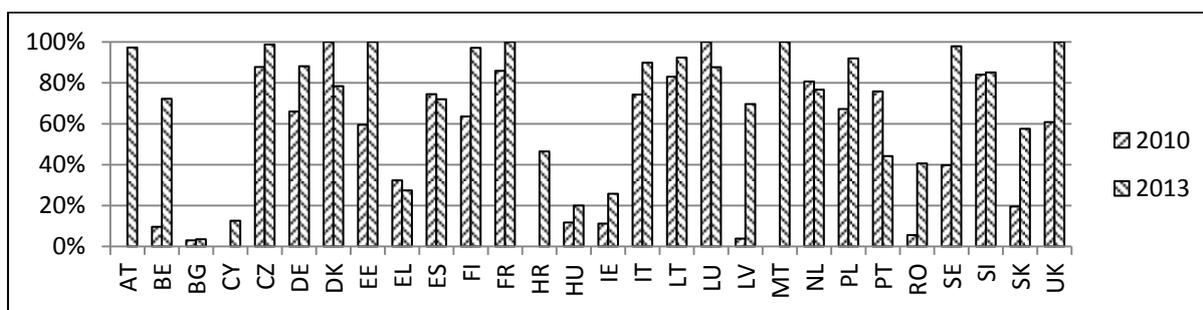


Figura 5: Tendenze 2010-2013 — % di set di dati territoriali con servizi di ricerca

L'accessibilità generale dei set di dati territoriali tramite servizi di consultazione e di scaricamento è persino inferiore, e solo la metà circa degli Stati membri mette a disposizione il 60-100% dei rispettivi set di dati territoriali tramite servizi di consultazione (figura 6).

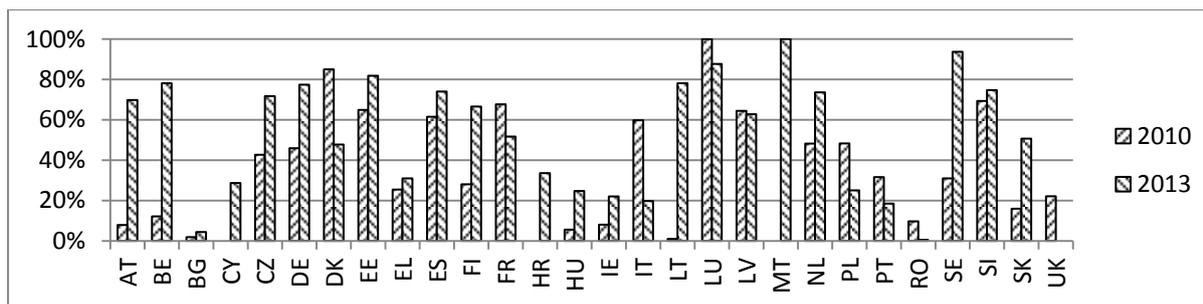


Figura 6: Tendenze 2010-2013 — % di set di dati territoriali con servizi di consultazione

Anche per quanto riguarda i servizi per lo scaricamento la situazione non è all'altezza delle aspettative, e solo un quarto circa degli Stati membri permette di scaricare il 60-100% dei rispettivi dati territoriali (figura 7).

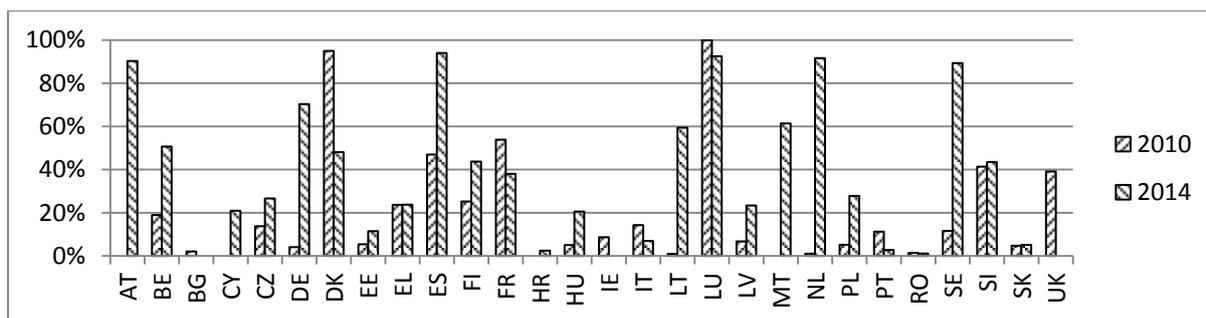


Figura 7: Tendenze 2010-2013 — % di set di dati territoriali con servizi per lo scaricamento

Fase 5 — Disponibilità di dati territoriali in modelli comuni

Convertire i dati territoriali per conformarsi a modelli comuni è il compito più difficile. Gli Stati membri hanno tempo fino al 2020 per completare questa fase. A questo stadio iniziale di attuazione è naturale che il livello di conformità dei dati territoriali sia piuttosto basso (figura 8).

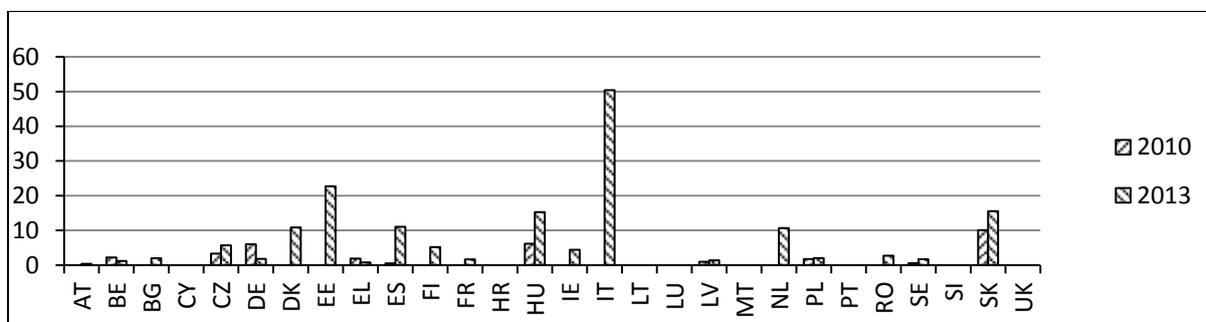


Figura 8: Tendenze 2010-2013 — % di set di dati territoriali conformi a modelli comuni — obbligatorio a partire dal 2017 (tutti gli allegati)

4. Adeguatezza della regolamentazione

La presente sezione contiene una sintesi della valutazione. Maggiori informazioni sono disponibili nel relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione¹⁵.

Efficacia

Prima dell'entrata in vigore della direttiva soltanto un numero limitato di set di dati territoriali (1 384 reperiti nel 2007¹⁶) era documentato, i servizi online comprendevano solo una minima percentuale dei set di dati territoriali reperiti e le politiche in materia di dati presentavano notevoli ostacoli al loro impiego diffuso.

Nel 2013 l'efficacia era migliorata in tutti gli Stati membri, in base ai rispettivi interventi di attuazione (e investimenti), come dimostrano gli oltre 56 000 set di dati comunicati nel 2013. Le disposizioni e i termini previsti dalla direttiva non hanno creato problemi sostanziali negli otto Stati membri che hanno individuato più del 90% dei set di dati complessivi¹⁷. In molti Stati membri, tuttavia, i progressi rispetto alle fasi e al calendario stabiliti non sono stati all'altezza delle aspettative. Le politiche nazionali complesse ed eterogenee e l'assenza di una

¹⁵ SWD(2016) 243.

¹⁶ [Infrastrutture per i dati territoriali in Europa: situazione nel 2007](#).

¹⁷ In alcuni di questi Stati membri la conformità della legislazione nazionale è ancora in discussione, ma ciò non ha influito sulla loro capacità di attuare correttamente la direttiva (cfr. punto 3 relativo al "recepimento").

politica paneuropea in materia di dati ostacolano il libero flusso dei dati — un problema riconosciuto anche nel più ampio mercato unico digitale. La parte meno efficace del processo di attuazione riguarda le politiche in materia di dati. Non è ancora possibile accedere agevolmente a molti set di dati e servizi (cioè senza ostacoli giuridici o finanziari), condizione preliminare per creare il valore aggiunto derivante dalla disponibilità di tali dati nel mercato interno. Queste politiche complesse e diversificate in materia di dati creano inoltre oneri amministrativi supplementari superflui rispetto a una politica più generale di apertura dei dati.

Altri motivi delle lacune nell'attuazione:

- ritardi nel recepimento e nell'istituzione di strutture amministrative efficaci, dovuti a difficoltà politiche, giuridiche ed economiche a livello nazionale (cfr. punto 3, fase 1). Vari Stati membri hanno comunicato che sia la crisi economica sia le pressioni sui bilanci nazionali hanno avuto ripercussioni sull'attribuzione degli investimenti iniziali necessari (per es. nell'infrastruttura informatica e nello sviluppo di competenze tecniche nelle amministrazioni);
- coordinamento, chiarificazione e definizione delle priorità inadeguati fra le autorità competenti a livello nazionale, in particolare quelle responsabili dei dati sull'ambiente (per es. individuazione dei set di dati minimi richiesti);
- coordinamento inefficiente a livello UE (Commissione europea e Agenzia europea dell'ambiente) nel fornire agli Stati membri indicazioni sull'ordine di priorità da seguire per indicare i set di dati territoriali per le politiche ambientali e altre politiche collegate (per es. in materia di comunicazione);
- un calendario ambizioso, che era valido al momento dell'adozione della direttiva, potrebbe non essere più adatto per tutti gli Stati membri, per esempio a causa della complessità tecnica delle disposizioni di esecuzione e degli orientamenti in materia di interoperabilità, i quali comportano il ricorso a competenze e strumenti informatici che in molti casi non sono disponibili. A ciò si aggiungono i diversi livelli di preparazione degli Stati membri per quanto riguarda il rispetto dei termini previsti dalla direttiva.

Fra gli Stati membri meno avanzati, alcuni hanno segnalato anche la concorrenza con le politiche nazionali parallele in materia di dati aperti e di eGovernment, dovuta a problemi amministrativi (autorità competenti diverse), e la scarsa rilevanza delle problematiche ambientali in un contesto strategico più ampio. Altri (anche tra i paesi più avanzati) hanno dimostrato che tale concorrenza non è necessaria: esistono ampi margini per sviluppare approcci vantaggiosi, che pongano la direttiva INSPIRE alla base delle attività di eGovernment.

Gli Stati membri hanno anche messo in dubbio l'efficacia della futura armonizzazione dei dati (fase 5), a causa degli sforzi e dei costi considerevoli richiesti dalla conversione dei set di dati esistenti per conformarsi ai nuovi requisiti (scadenze nel 2017 e 2020). Molti hanno riconosciuto la necessità di maggiore interoperabilità per migliorare l'efficienza. Hanno inoltre espresso preoccupazione riguardo alla complessità e alla fattibilità delle operazioni necessarie per adeguare tutti i dati territoriali ai modelli comuni entro il 2017 (allegato I) o il 2020 (allegati II e III) e chiesto un'applicazione flessibile, pragmatica e orientata all'utente delle specifiche dei dati esistenti.

Efficienza

Una valutazione quantitativa dei costi e dei benefici è risultata difficile a causa della mancanza di dati completi e confrontabili. Dato lo stadio di attuazione, gran parte degli studi attualmente disponibili si basa su stime o previsioni e i dati quantificati in relazione ai benefici sono scarsi.

I costi di attuazione indicati variano da 0,5 a 13,5 milioni di EUR l'anno, con la maggioranza degli Stati membri che dichiara fra 2 e 3 milioni di EUR l'anno. Nella maggior parte dei casi la cifra è inferiore alle prime stime contenute nella valutazione d'impatto iniziale¹⁸, che oscillavano tra 4 a 8 milioni di EUR l'anno, ed è verosimile che tale differenza sia riconducibile ai minori progressi rispetto alle attese.

Le informazioni relative ai benefici, principalmente di tipo qualitativo e basate su stime, comprendono gli aspetti seguenti:

- accesso più efficiente alle informazioni¹⁹, che consente di avere servizi di eGovernment più efficienti e meno costosi per i cittadini e le imprese e in tal modo migliora la trasparenza e crea opportunità per le imprese che utilizzano dati sull'ambiente, con un conseguente aumento delle potenzialità di ricerca e innovazione;
- migliori basi scientifiche per l'elaborazione delle politiche, l'adozione e l'attuazione delle decisioni, che riducono i costi e migliorano la qualità delle valutazioni (per es. nell'ambito delle valutazioni (d'impatto) e della gestione (del rischio) ambientale)²⁰;
- migliore cooperazione fra autorità pubbliche e fra settori diversi (per es. pianificazione territoriale, trasporti, agricoltura e ambiente)²¹ e riduzione delle spese amministrative (grazie alla minore duplicazione del lavoro), pur migliorando l'accessibilità e la qualità dei dati;
- creazione di abilità e competenze tecnologiche e rafforzamento delle capacità nella pubblica amministrazione.

Vari paesi, tra cui i Paesi Bassi, sembrano aver seguito un modello abbastanza prevedibile, con costi annuali superiori ai benefici all'inizio e una crescita dei benefici nella seconda fase di attuazione (dopo il 2013). Pur essendo previsti investimenti iniziali (in infrastrutture informatiche, nella conversione dei dati e nello sviluppo di competenze), soltanto alcuni Stati membri hanno comunicato di averli effettuati. Vari Stati membri hanno evidenziato sinergie²² tra le strategie dell'UE e nazionali in materia di dati aperti²³ (compresa la direttiva aggiornata relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico)²⁴, che hanno contribuito ad accrescere i benefici e permesso di ripartire i costi di attuazione con gli investimenti

¹⁸ [Contributo alla valutazione approfondita dell'impatto della direttiva INSPIRE.](#)

¹⁹ [Il programma di base per i dati — Un modello di infrastruttura danese per i dati pubblici](#), 2014.

²⁰ Per es., in relazione alle valutazioni dell'impatto ambientale in conformità alla normativa UE, uno studio ha indicato un potenziale risparmio del 15% in termini di tempo e di circa 150 milioni di EUR l'anno in termini di costi a livello UE (Relazione tecnica del JRC — [EUR24327 EN — 2010](#)).

²¹ Per es., il sistema di informazione sulle particelle catastali in Romania ha usato la direttiva INSPIRE per gestire le sovvenzioni agricole e individuare i miglioramenti ambientali. Altri Stati membri hanno indicato progetti analoghi.

²² Per esempio: [in Finlandia il 57% dei dati INSPIRE è APERTO e messo a disposizione tramite servizi INSPIRE](#) o [INSPIRE e dati aperti](#); il consiglio provinciale di Ashfield, nel Regno Unito, pubblica i dati ai sensi della direttiva europea INSPIRE e come dati aperti.

²³ [COM\(2011\) 882 final.](#)

²⁴ [Direttiva 2013/37/UE.](#)

comunque necessari per le politiche più generali di apertura dei dati. La strategia per la realizzazione di benefici del Regno Unito del 2012²⁵ stimava i benefici annui quantificabili per tutti i dipartimenti dell'amministrazione pubblica britannica pari a 470-510 milioni di GBP l'anno.

Come indicato nel punto relativo alla fase 5, l'armonizzazione dei dati è la fase più difficile e costosa. Sebbene gli Stati membri debbano conformarsi alle disposizioni entro il 2017 o il 2020 (a seconda dei dati interessati), nelle recenti discussioni²⁶ il gruppo di esperti ha previsto che l'armonizzazione simultanea di questa enorme quantità di dati comporterebbe costi elevati e difficoltà pratiche. Per superare questo problema in futuro è stato proposto di definire un chiaro ordine di priorità, cioè di individuare i set di dati più importanti per le applicazioni degli utenti finali fra le categorie tematiche, in particolare quelle dell'allegato III.

I finanziamenti dell'UE hanno permesso di mitigare alcune di queste problematiche e diversi progetti sono stati sostenuti dai programmi dell'UE (per es. ISA²⁷, Orizzonte 2020, LIFE+). Tali progetti²⁸ possono contribuire allo sviluppo di soluzioni e strumenti che tutti gli Stati membri potranno utilizzare (componenti riutilizzabili) e che possono migliorare l'efficienza in molti settori strategici. Tuttavia gli Stati membri non si avvalgono di queste opportunità in maniera sistematica.

Pertinenza

La consultazione pubblica²⁹ ha evidenziato un notevole sostegno agli obiettivi della direttiva, considerati tuttora pertinenti al fine di eliminare gli ostacoli alla condivisione dei dati che impediscono l'attuazione efficace ed efficiente della politica ambientale. Inoltre l'evoluzione delle politiche dell'UE dimostra che col passare del tempo gli obiettivi della direttiva INSPIRE diventano sempre più importanti e figurano tra le priorità della Commissione in materia di strategia dell'UE per il mercato unico digitale del 2015. La Commissione ha individuato la necessità di migliorare l'interoperabilità intersettoriale nel settore pubblico (con la revisione del quadro europeo di interoperabilità), ambito in cui la direttiva INSPIRE riveste primaria importanza. La promozione dei servizi di eGovernment e la necessità di applicare i principi "digitale per definizione" e "una tantum" sono parte integrante della direttiva INSPIRE.

Nel settimo programma d'azione in materia di ambiente si ribadisce la necessità di migliorare le basi scientifiche della politica ambientale. Inoltre l'applicazione della direttiva INSPIRE è potenzialmente importante per conseguire gli obiettivi del controllo dell'adeguatezza³⁰ relativo agli obblighi di monitoraggio e comunicazione in materia ambientale che rientrano nel programma "Legiferare meglio"³¹.

²⁵

²⁶ Per esempio alla riunione del [gruppo di esperti sul mantenimento e l'attuazione della direttiva INSPIRE](#) nel dicembre 2015.

²⁷ [Soluzioni di interoperabilità per le pubbliche amministrazioni europee](#)

²⁸ Fra gli esempi figurano l'iniziativa EULF (European Union Location Framework) e la piattaforma ARE3NA (Reusable INSPIRE Reference Platform), [l'infrastruttura EGDI \(European Geological Data Infrastructure\)](#), [il sito Internet della Scozia dedicato all'ambiente](#).

²⁹ Il 94% è d'accordo, l'1% è contrario, il 5% non ha un'opinione: pag. 28, [relazione sintetica sulla consultazione pubblica relativa alla direttiva INSPIRE 2013](#).

³⁰ Cfr. [tabella di marcia](#).

³¹ Cfr. programma di lavoro della Commissione per il 2016 (COM(2015) 610, allegato 2).

Coerenza

La coerenza interna della direttiva si è dimostrata solida, dato che gli Stati membri ne seguono in larga misura le fasi.

Per quanto riguarda altre normative in materia di ambiente, la direttiva mira a contribuire all'interoperabilità giuridica e tecnica a livello transfrontaliero e di UE. Tuttavia i progressi compiuti nell'adeguamento della gestione dei dati nel settore ambientale sono stati solo parziali. Sebbene il riferimento alla direttiva INSPIRE sia divenuto abituale dopo il 2007, la sua applicazione pratica comincia soltanto adesso, per esempio in materia di rendicontazione.

L'applicazione coerente delle disposizioni della direttiva INSPIRE in combinazione con la direttiva sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale³², in particolare le disposizioni relative alla diffusione attiva (cfr. articolo 7), offre la possibilità di facilitare la condivisione dei dati e di informare meglio e responsabilizzare i cittadini.

Per quanto riguarda il più vasto insieme di politiche dell'UE, la direttiva INSPIRE in generale è coerente con gli obiettivi del quadro europeo di interoperabilità e con gli obiettivi di più ampia portata del mercato unico digitale dell'UE. Sono stati inoltre stabiliti collegamenti con le nuove iniziative relative all'European Open Science Cloud (cloud europeo per la scienza aperta) e all'infrastruttura di dati europea, nell'ambito dell'iniziativa europea per il cloud computing³³ e del piano d'azione per l'eGovernment³⁴. Tra gli aspetti specifici che possono richiedere attenzione figura la coerenza dell'accesso alle politiche in materia di dati, prevista anche dalla direttiva sull'informazione del settore pubblico. Ciò è legato a questioni più generali concernenti il libero flusso dei dati, considerato una priorità per il mercato unico digitale.

Valore aggiunto per l'UE

L'adozione della presente relazione in questa fase del processo di attuazione della direttiva INSPIRE di fatto non consente di analizzare il valore aggiunto per l'UE effettivamente generato. I potenziali miglioramenti nella gestione dei dati territoriali a livello UE e transfrontaliero offerti dalla direttiva INSPIRE restano significativi, non solo nel settore dell'ambiente. Che si tratti di condividere dati sulla qualità dell'aria o sulla gestione del rischio di inondazioni, le soluzioni ambientali spesso richiedono la cooperazione a livello transfrontaliero. Sebbene non sia ancora stabilito in maniera coerente, sussistono prove del fatto che i problemi derivanti dai diversi approcci nazionali (precedenti e attuali) impediscono che ciò avvenga. Vari utilizzi dei dati previsti dalla direttiva INSPIRE possono essere ulteriormente valorizzati a livello UE tramite la comunicazione, il sostegno alle valutazioni d'impatto, la ricerca e l'innovazione. La possibilità di sfruttare il potenziale dei dati ricevuti tramite il programma Copernicus riveste particolare importanza, in quanto tali dati di telerilevamento in molti casi devono essere associati a dati territoriali per apportare valore e definire il contesto.

Attualmente esistono poche applicazioni per gli utenti finali³⁵ che consentono di valorizzare le potenzialità dei dati applicando l'approccio INSPIRE a livello UE. Per quanto riguarda la rendicontazione, sono stati completati alcuni progetti pilota, come quello relativo

³² [Direttiva 2003/4/CE](#).

³³ COM(2016) 178 final.

³⁴ Cfr. azione 19 nel documento COM(2016) 179.

³⁵ Per es. la [“Piattaforma di informazione per il controllo delle sostanze chimiche”](#) che usa le caratteristiche di base INSPIRE per accedere a molteplici fonti di dati. Per altri esempi si rimanda alla nota 28.

all'informazione sulla qualità dell'aria, ma nessuno ha raggiunto la piena maturità operativa. La definizione delle priorità nazionali si differenzia enormemente in termini di individuazione dei set di dati territoriali più necessari per le applicazioni transfrontaliere o per le attività di informazione a livello UE (cioè alcuni sono incentrati sulla qualità dell'aria³⁶, altri riguardano i dati sull'ambiente marino³⁷). Infine, la collaborazione fra la Commissione e gli Stati membri in generale è considerata positiva, ma può essere ulteriormente rafforzata, per esempio sviluppando di concerto strumenti ed elementi di attuazione, anziché lasciare che ogni Stato membro "reinventi la ruota".

5. Conclusioni

La valutazione della direttiva INSPIRE conferma che la validità generale della direttiva nel fornire una risposta efficiente alle esigenze strategiche resta elevata e si prevede che aumenterà col passare del tempo, data l'evoluzione verso un'economia digitale prevista dalla strategia per il mercato unico digitale, che incorpora importanti elementi della direttiva.

Buoni progressi nell'attuazione si sono registrati soltanto nei pochi Stati membri in cui sono stati effettuati i necessari investimenti e l'attuazione della direttiva è stata allineata a una più vasta azione nazionale in materia di politiche di apertura dei dati e miglioramento dei servizi di eGovernment. I divari individuati nell'attuazione sono notevoli e derivano dai ritardi accumulati, evidenziando le differenze in termini di velocità e di qualità dell'attuazione stessa.

Di conseguenza, l'efficacia generale ne ha risentito. In particolare, i notevoli ostacoli residui creati dalle politiche in materia di dati impediscono in molti paesi di compiere progressi effettivi e non permettono di ridurre gli oneri amministrativi, in quanto i dati non possono essere condivisi agevolmente tra le amministrazioni. Ciononostante alcuni Stati membri hanno dimostrato che il processo è fattibile ed esprimono un parere positivo sui benefici che ne derivano, anche se solo in termini qualitativi.

Ciò è confermato dalla valutazione dell'efficienza degli Stati membri più attivi, che hanno investito in una fase iniziale dell'attuazione, sviluppato politiche più aperte in materia di dati e allineato la direttiva INSPIRE alle priorità nazionali in materia di dati aperti e promozione dell'eGovernment. I costi iniziali sono tuttavia superiori ai benefici, in quanto i dati devono innanzitutto essere messi a disposizione secondo le modalità prescritte per poter poi essere utilizzati nelle applicazioni degli utenti finali. Molti Stati membri hanno effettuato investimenti insufficienti, probabilmente a causa della crisi economica.

La valutazione della coerenza ha rivelato ambiti che richiedono attenzione; in particolare l'elaborazione delle politiche in materia di dati crea ostacoli nel mercato interno (digitale), un fattore importante anche ai fini dell'iniziativa sul libero flusso dei dati.

Infine, il futuro valore aggiunto per l'UE può essere significativo. Affrontando i problemi descritti ai punti precedenti e concentrandosi sulle esigenze e sulle applicazioni per gli utenti finali in un contesto transfrontaliero ed europeo, si può agevolare l'attuazione e contribuire a definire le priorità in termini di risorse e investimenti.

³⁶ [Geodateninfrastruktur Deutschland: una storia di successo INSPIRE — applicazione dell'informazione elettronica sulla qualità dell'aria basata su INSPIRE a livello nazionale.](#)

³⁷ [L'infrastruttura tedesca dei dati sull'ambiente marino e la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, 2015.](#)

6. Raccomandazioni e prossime fasi

Alla luce dei risultati della valutazione, è chiaro che in futuro saranno necessari maggiori sforzi a tutti i livelli e da parte di tutti i soggetti. A tal fine, la Commissione propone una serie di azioni da intraprendere sia a livello di Stati membri sia a livello UE.

Come condizione preliminare, tutti gli Stati membri devono intensificare gli sforzi di attuazione (ad es. per quanto riguarda le attività di coordinamento) e condurre un riesame critico dell'efficacia delle loro politiche in materia di dati. Ciò riguarda in particolare gli Stati membri più in ritardo nell'attuazione della tabella di marcia, onde riuscire a rispettare i termini di attuazione futuri. Si raccomanda inoltre agli Stati membri, in consultazione con la Commissione, di:

- 1) dare priorità ai set di dati territoriali sull'ambiente³⁸, in particolare quelli legati agli obblighi di monitoraggio e comunicazione, e a quelli individuati nei pertinenti processi globali³⁹.
- 2) migliorare il coordinamento tra l'attuazione della direttiva INSPIRE a livello nazionale e l'eGovernment, i dati aperti e altri processi pertinenti a livello nazionale.

A integrazione degli sforzi nazionali, la Commissione intende:

- A. valutare in modo più approfondito le carenze delle politiche nazionali in materia di dati alla luce dell'articolo 17 della direttiva e sondare le sinergie con l'iniziativa sul libero flusso dei dati⁴⁰ nell'ambito del mercato unico digitale al fine di risolvere tali problemi;
- B. riesaminare, ed eventualmente rivedere, le disposizioni della direttiva INSPIRE⁴¹, in particolare quelle riguardanti l'armonizzazione dei dati territoriali, per tenere conto dei rischi e delle complessità dell'attuazione e di ridurli (disposizioni di semplificazione);
- C. assistere gli Stati membri nell'attuazione e nell'applicazione della direttiva INSPIRE (semplificazione dell'uso), per es. facendo ricorso a strumenti comuni, e promuovere la definizione delle priorità di concerto con gli Stati membri;
- D. operando in stretta collaborazione con gli Stati membri, valutare le opportunità derivanti dall'utilizzo dei programmi di finanziamento esistenti a livello UE per contribuire al rafforzamento delle capacità ed eliminare i divari nell'attuazione della direttiva INSPIRE (per es. tramite le Soluzioni di interoperabilità per le pubbliche amministrazioni europee).

Anche altre azioni nel contesto del mercato unico digitale contribuiranno all'attuazione della direttiva INSPIRE (per es. il piano d'azione per l'eGovernment e il quadro europeo di interoperabilità). La Commissione intende inoltre promuovere, insieme con gli Stati membri, l'inclusione dei servizi INSPIRE e l'armonizzazione dei dati nelle iniziative pertinenti dell'UE (per es. Copernicus, Orizzonte 2020), nei servizi della Commissione, nelle agenzie europee e fra i partner internazionali dell'UE.

³⁸ e metterli a disposizione di altre autorità pubbliche e del pubblico almeno “come sono” tramite servizi digitali in linea con la direttiva INSPIRE.

³⁹ Per es. nel contesto del programma Copernicus, il sistema di gestione globale delle informazioni geoterritoriali (Global Geospatial Information Management, UN-GGIM) e il Gruppo di osservazione della Terra (GEO).

⁴⁰ Cfr. la [valutazione d'impatto iniziale dell'iniziativa sul libero flusso dei dati](#).

⁴¹ Cfr. punto 2 e nota. 8.

Queste ed altre azioni pertinenti saranno esaminate dai servizi della Commissione, coadiuvati dall'Agenzia europea dell'ambiente e dagli Stati membri, nel contesto del quadro di mantenimento e attuazione della direttiva INSPIRE⁴² a seguito dell'adozione della presente relazione.

⁴² [Quadro di mantenimento e attuazione della direttiva INSPIRE \(MIF\)](#).