

dossier

Giugno 2018

Schema di decreto legislativo recante
attuazione della direttiva (UE)
2016/2102 relativa all'accessibilità
dei siti web e delle applicazioni
mobili degli enti pubblici

Atto del Governo n. 24



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A

La verifica delle relazioni tecniche e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio.

La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della Commissione Bilancio.

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai parlamentari, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – ✉ SBilancioCU@senato.it – 🐦 @SR_Bilancio

Nota di lettura n. 16



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

Verifica delle quantificazioni n. 16

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio del bilancio del Senato della Repubblica.

La documentazione dei servizi e degli uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

PREMESSA	1
<i>Articolo 1 (Modifiche alla legge 9 gennaio 2004 n. 4)</i>	<i>1</i>
<i>Articolo 2 (Norme transitorie e abrogazioni)</i>	<i>5</i>
<i>Articolo 3 (Clausola di invarianza finanziaria)</i>	<i>5</i>

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

Natura dell'atto:	Schema di decreto legislativo	
Atto del Governo n.	24	
Titolo breve:	Attuazione della direttiva (UE) 2016/2102 relativa all'accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili degli enti pubblici	
Riferimento normativo:	Articoli 1 e 14 della legge 25 ottobre 2017, n. 163	
Relazione tecnica (RT):	Presente	
	Senato	Camera
Commissione competente:	1 ^a Commissione permanente (Affari Costituzionali)	Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e IX (Trasporti)

PREMESSA

Lo schema di decreto legislativo reca l'attuazione della direttiva (UE) 2016/2102 relativa all'accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili degli enti pubblici, in attuazione della legge n. 163 del 2017 - Legge di delegazione europea 2016-2017 - ed in particolare degli articoli 1 e 14.

La direttiva 2016/2102/UE si propone di garantire il ravvicinamento delle misure nazionali a livello di Unione europea sulla base di prescrizioni in materia di accessibilità concordate da applicare ai siti web e alle relative applicazioni mobili degli enti pubblici che favoriranno una maggiore accessibilità degli stessi.

Articolo 1 (Modifiche alla legge 9 gennaio 2004 n. 4)

L'articolo apporta modifiche alla legge 9 gennaio 2004 n. 4 recante "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici".

In particolare, il comma 1 modifica il titolo dalla legge n. 4 del 2004, precisando che l'accessibilità è riferita agli strumenti informatici delle pubbliche amministrazioni, in modo che sia garantita a tutti gli utenti e, in particolare, alle persone con disabilità.

Il comma 2 effettua alcune modifiche di coordinamento normativo al fine di una corretta denominazione delle persone con disabilità e sostituisce il riferimento ai siti internet con la specificazione che gli strumenti informatici sono i siti web e le applicazioni mobili.

Il comma 3 integra l'articolo 2 della citata legge n. 4 del 2004 specificando che i sistemi informatici includono anche i siti web e le applicazioni mobili e aggiungendo le definizioni di applicazioni mobili, sito Web e dati misurati. Inoltre si definiscono i soggetti erogatori quali quelli individuati dall'articolo 3, comma 1, della legge n. 4 del 2004¹.

Il comma 4 modifica l'articolo 3, stabilendo che le disposizioni della citata legge, in ordine agli obblighi per l'accessibilità, non si applicano ai contenuti che si trovano esclusivamente su dispositivi

¹ I soggetti erogatori sono le pubbliche amministrazioni di cui al comma 2 dell'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli enti pubblici economici, le aziende private concessionarie di servizi pubblici, le aziende municipalizzate regionali, gli enti di assistenza e di riabilitazione pubblici, le aziende di trasporto e di telecomunicazione a prevalente partecipazione di capitale pubblico e le aziende appaltatrici di servizi informatici, nonché tutti i soggetti che usufruiscono di contributi pubblici o agevolazioni per l'erogazione dei propri servizi tramite sistemi informativi o internet.

mobili o programmi utente per dispositivi mobili sviluppati per gruppi chiusi di utenti o per uso specifico di determinati contesti e non disponibili e usati da ampi segmenti di utenti.

Inoltre vengono aggiunti gli articoli da 3-bis a 3-quinquies.

L'articolo 3-*bis* prevede che i siti web e le applicazioni mobili dei soggetti erogatori per essere accessibili devono essere percepibili, utilizzabili, comprensibili e solidi. Si considerano accessibili i servizi realizzati tramite sistemi informatici, inclusi i siti web e le applicazioni mobili, che presentano i requisiti di accessibilità al contenuto del servizio da parte dell'utente e di fruibilità delle informazioni offerte. Si specifica che con le linee guida recanti i requisiti tecnici e i diversi livelli per l'accessibilità adottate ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 4 del 2004, sono individuate le regole tecniche necessarie per garantire il rispetto dei suddetti principi e requisiti di accessibilità.

L'articolo 3-*ter* individua l'onere sproporzionato per l'accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili, stabilendo che i soggetti erogatori applichino le prescrizioni in materia di accessibilità, salvo i casi in cui si imponga un onere sproporzionato, cioè un onere organizzativo o finanziario eccessivo per i soggetti erogatori, ovvero un onere che pregiudica la capacità degli stessi di adempiere allo scopo prefissato o di pubblicare le informazioni necessarie o pertinenti per i compiti e servizi, pur tenendo conto del probabile beneficio o danno che ne deriverebbe per i cittadini e per le persone con disabilità. La valutazione della sussistenza dell'onere sproporzionato è effettuata dai soggetti erogatori sulla base delle linee guida di cui all'articolo 11 della legge n. 4 del 2004².

L'articolo 3-*quater* disciplina la dichiarazione di accessibilità che i soggetti erogatori forniscono relativamente alla conformità degli strumenti informatici, ivi inclusi i siti web e le applicazioni mobili, alle prescrizioni in materia di accessibilità. In particolare, la dichiarazione di accessibilità deve contenere l'indicazione delle parti di contenuto del sito web o dell'applicazione mobile non accessibile per onere sproporzionato, la descrizione del meccanismo di feedback, e relativo link, per consentire a chiunque di notificare ai soggetti erogatori eventuali difetti dei sistemi informatici, in conformità ai principi di accessibilità e per richiedere informazioni non accessibili e, infine, l'indicazione del link alla procedura di attuazione in caso di risposta insoddisfacente o di mancata risposta da parte del soggetto erogatore.

L'articolo 3-*quinquies* prevede che la dichiarazione di accessibilità sia verificata dall'Agenzia per l'Italia digitale con riferimento alla conformità al modello e ai casi di inaccessibilità. In caso di contestazione sulla dichiarazione di inaccessibilità per onere sproporzionato il difensore civico digitale decide in merito alla corretta attuazione della legge in esame, disponendo eventuali misure correttive. Il difensore civico digitale decide, altresì, su segnalazione dell'utente in caso di suo ricorso, disponendo eventuali misure correttive e informando l'Agenzia per l'Italia digitale.

Il comma 5 e il comma 6 apportano modifiche di coordinamento normativo agli articoli 4 e 5.

Il comma 7 provvede a sostituire, all'articolo 6, il riferimento alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie con l'Agenzia per l'Italia digitale, quale ente deputato alla verifica dell'accessibilità su richiesta.

Il comma 8 modifica l'articolo 7 attribuendo all'Agenzia per l'Italia digitale e non più alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, il compito di effettuare il monitoraggio sull'attuazione della legge in esame e le altre funzioni previste a legislazione vigente. Si dispone che l'Agenzia effettui anche il monitoraggio periodico sulla conformità dei siti *web* e delle applicazioni mobili in materia di accessibilità che viene attuato avvalendosi dell'Istituto Superiore delle

² Secondo l'articolo 5 della direttiva UE 2016/2102, al fine di valutare in quale misura la conformità alle prescrizioni in materia di accessibilità impone un onere sproporzionato, gli Stati membri provvedono affinché gli enti pubblici interessati tengano conto delle circostanze pertinenti, fra cui:

- a) le dimensioni, le risorse e la natura dell'ente pubblico interessato; e
- b) la stima dei costi e dei benefici per l'ente pubblico interessato in rapporto ai benefici previsti per le persone con disabilità, tenendo conto della frequenza e della durata d'uso dello specifico sito web o applicazione mobile.

Comunicazioni e delle Tecnologie dell'Informazione. Inoltre, si prevede che l'Agenzia presenti, entro il 23 dicembre 2021 e successivamente con cadenza triennale, alla Commissione europea una relazione sugli esiti del monitoraggio sulla conformità dei siti web e delle applicazioni mobili.

Il comma 9 modifica l'articolo 8 prevedendo che tra i corsi di aggiornamento professionale sull'accessibilità le amministrazioni pubbliche predispongano anche quelli relativi alle modalità di creazione, gestione ed aggiornamento di contenuti accessibili dei siti web e delle applicazioni mobili.

Il comma 10 modifica l'articolo 9 specificando che l'inosservanza delle disposizioni della legge n. 4 del 2004 è rilevante ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili.

Il comma 11 modifica l'articolo 11 e attribuisce all'Agenzia per l'Italia digitale, anziché al Ministro per l'innovazione e le tecnologie, l'emanazione e l'aggiornamento periodico delle linee guida con cui stabilisce:

i requisiti tecnici per l'accessibilità degli strumenti informatici, ivi inclusi i siti web e le applicazioni mobili e le metodologie tecniche per la verifica dell'accessibilità, nonché i programmi di valutazione assistita utilizzabili a tale fine;

- a) il modello della dichiarazione di accessibilità;
- b) la metodologia di monitoraggio e valutazione della conformità degli strumenti informatici alle prescrizioni in materia di accessibilità;
- c) le circostanze in presenza delle quali si determina un onere sproporzionato.

Il comma 12 apporta modifiche di coordinamento normativo all'articolo 12.

La RT afferma che la legge n. 4 del 2004 già detta alle pubbliche amministrazioni una serie di prescrizioni relativamente a condizioni, modalità e vincoli relativi all'accessibilità. Il principio dell'accessibilità dei siti web delle pubbliche amministrazioni è sancito anche dal codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo n. 82 del 2005) laddove si prevede che le pubbliche amministrazioni realizzino siti istituzionali su reti telematiche che rispettano i principi di accessibilità, nonché di elevata usabilità e reperibilità, anche da parte delle persone con disabilità.

Pertanto, per la RT le norme nazionali già garantiscono la sussistenza nell'ordinamento interno dei principi ispiratori della direttiva, che necessita di minimi interventi di adeguamento, principalmente in materia di onere sproporzionato. Con l'introduzione del concetto di onere sproporzionato le amministrazioni pubbliche potranno temperare gli obblighi di accessibilità già vigenti con una valutazione di sostenibilità, organizzativa e tecnico-finanziaria. Secondo la RT le amministrazioni pubbliche non dovranno necessariamente effettuare adeguamenti, potendo anzi valutare l'esistenza di inesigibili oneri sproporzionati e, quindi, dovranno provvedere nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

La RT precisa che la individuazione del difensore civico digitale non comporta nuovi oneri, in quanto si tratta di un ufficio, in possesso di requisiti di terzietà e autonomia, che già opera presso l'Agenzia per l'Italia digitale e di una competenza che l'Agenzia già esercitava ai sensi dell'articolo 9, comma 8, del decreto-legge n. 179 del 2012.

Infine, la RT, con riferimento all'avvalimento da parte dell'Agenzia dell'Istituto Superiore delle Comunicazione e delle Tecnologie dell'Informazione per lo svolgimento delle funzioni di monitoraggio periodico sulla conformità dei siti web e

delle applicazioni mobili in materia di accessibilità precisa che tale previsione non comporta ulteriori oneri per la finanza pubblica, in quanto tale Istituto, operante nell'ambito del Ministero dello Sviluppo Economico in qualità di organo tecnico-scientifico, è già dotato delle risorse umane, strumentali e finanziarie utili all'esecuzione delle verifiche tecniche nel campo dell'accessibilità.

Per i profili di carattere finanziario, si rileva che la presente norma introduce una serie di prescrizioni in capo alle amministrazioni pubbliche, al fine di adeguare l'accessibilità dei propri sistemi informatici, inclusi i siti web e le applicazioni mobili, da parte degli utenti e, in particolare, delle persone con disabilità. La norma provvede, altresì, ad introdurre il concetto di onere sproporzionato, al fine di consentire alle pubbliche amministrazioni di temperare gli obblighi di accessibilità con una valutazione di sostenibilità organizzativa e tecnico-finanziaria. Se da una parte dunque la norma sembra profilare per i soggetti erogatori/pubbliche amministrazioni una serie di incombenze dai risvolti onerosi, dall'altra parte sembra circoscrivere gli oneri connessi a tali adempimenti mediante l'introduzione del concetto di onere sproporzionato che esime tali pubbliche amministrazioni dall'effettuare i dovuti adeguamenti in presenza di oneri organizzativi o finanziari eccessivi o che pregiudicano la capacità di adempiere allo scopo prefissato o di pubblicare le informazioni.

La RT inoltre specifica che in presenza di oneri sproporzionati le amministrazioni dovranno provvedere nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente mentre il successivo articolo 3 introduce una apposita clausola di invarianza finanziaria riferita all'intero schema di decreto in esame. Sul punto, atteso che attualmente non sono ancora definite le circostanze in presenza delle quali si verifica un onere sproporzionato e la cui determinazione è affidata alla successiva emanazione di apposite linee guida da parte dell'Agenzia per l'Italia digitale, andrebbe chiarita la compatibilità finanziaria tra l'introduzione del concetto di onere sproporzionato e la clausola di invarianza finanziaria recata all'articolo 3. In particolare, si rileva che ai sensi dell'articolo 11, come modificato dal comma 11, spetterà all'Agenzia per l'Italia digitale approvare le linee guida con cui saranno definiti i requisiti tecnici per l'accessibilità e le circostanze in presenza delle quali si determina un onere sproporzionato; dunque esso potrebbe in teoria essere determinato dall'Agenzia ad un livello tale da travalicare per alcuni soggetti il limite delle risorse previste a legislazione vigente. Infatti, la normativa in esame si applica a tutte le pubbliche amministrazioni, enti pubblici economici, aziende municipalizzate, e ciascuno di questi enti avrà a disposizione nel proprio bilancio risorse molto variabili per cui sarà difficile prevedere requisiti e circostanze che individuano l'onere sproporzionato che possano essere adeguati per tutti.

Inoltre, occorre segnalare che pur in presenza di onere sproporzionato la norma consente al difensore civico digitale, in caso di contestazione sulla dichiarazione di

inaccessibilità per onere sproporzionato, di decidere in merito alla corretta attuazione della legge in esame, disponendo eventuali misure correttive.

Con riferimento alle funzioni affidate all'Agenzia per l'Italia digitale, al difensore civico digitale e all'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione, pur presupponendo che tali enti provvedano con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, andrebbe esclusa la presenza di eventuali risvolti onerosi straordinari nella fase di implementazione di tali funzioni presso i predetti enti. Si evidenzia in particolare che l'Agenzia dovrà monitorare periodicamente i siti web e le applicazioni mobili di tutti i soggetti destinatari della normativa in esame. Sarebbero al riguardo utili informazioni in merito ai soggetti da monitorare, ipotesi sulla cadenza temporale dei controlli, sull'onere unitario per singolo controllo, unitamente con la dimostrazione dell'esistenza presso l'Agenzia di adeguate risorse per farvi fronte.

Articolo 2

(Norme transitorie e abrogazioni)

Il comma 1 indica i termini a decorrere dai quali le disposizioni del decreto in esame si applicano. In particolare, si dispone che ai siti web non pubblicati prima del 23 settembre 2018 le disposizioni si applicano a decorrere dal 23 settembre 2019, mentre agli altri siti web il termine decorre dal 23 settembre 2020, per le applicazioni mobili l'applicazione delle disposizioni decorre dal 23 giugno 2021.

Il comma 2 abroga l'articolo 9, comma 8, del decreto-legge n. 179 del 2012 che attribuisce all'Agenzia per l'Italia digitale la competenza a ricevere le segnalazioni degli interessati che rilevino inadempienze in ordine all'accessibilità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni e, in presenza di segnalazione fondata, a richiedere l'adeguamento dei servizi stessi.

Il comma 3 abroga il decreto del Ministro per l'innovazione e le tecnologie 8 luglio 2005 a decorrere dalla data di pubblicazione delle linee guida di cui all'articolo 11 della legge n. 4 del 2004.

La RT non considera la norma.

Per i profili di carattere finanziario, nulla da osservare.

Articolo 3

(Clausola di invarianza finanziaria)

L'articolo reca la clausola di invarianza finanziaria prevedendo che dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che le amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

La RT afferma che il presente provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Per i profili di copertura, si rammenta che ai sensi del comma 6-bis dell'articolo 17 della legge di contabilità n. 196 del 2009, la relazione tecnica dovrebbe riportare la

valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione.