



Bozen, 17.3.2020

An den Präsidenten
des Südtiroler Landtages
Bozen

Bolzano, 17/3/2020

Al presidente
del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano
Bolzano

BESCHLUSSANTRAG

Nr. 266/20

MOZIONE

N. 266/20

Digitale Nachhaltigkeit: Open-Source-Software Strategie (OSS-Strategie)

Einleitung

Die großen, global agierenden Anbieter von Software- und Cloud-Diensten haben bis vor einigen Jahren einen beträchtlichen Teil der europäischen Verwaltungen mit ihren allseits bekannten Softwareprodukten beliefert. Seit einiger Zeit gibt es europaweit auf politischer und administrativer Ebene die Einsicht, dass eine vollständige Abhängigkeit von einigen wenigen globalen Anbietern von Software- und Cloud-Diensten ein gewisses Risikopotential für die öffentlichen Verwaltungen darstellt und es zukünftig deshalb ratsam sei, bei der Beschaffung und Entwicklung von Informatikprodukten einen möglichst breiten Wettbewerb zu gestalten.

Die Diskussionen werden zurzeit in der EU-Kommission, in EU-Mitgliedsstaaten oder in der Schweiz auf unterschiedliche Art und Weise geführt. Es gibt Verwaltungen, die sich erst seit kurzer Zeit mit der Fragestellung beschäftigen und es gibt aber auch Länder, in denen bereits einschlägige Rechtsakte erlassen wurden.

Entwicklungen in Europa

Die Europäische Kommission hat sich im Jahr 2014 eine erste Open-Source-Software Strategie gegeben mit dem Ziel, den Anteil an OSS-Produkten in der EU-Verwaltung zu erhöhen. Bei der Beschaffung von Informatikprodukten werden

Sostenibilità digitale: strategia software open source (strategia OSS)

Considerazioni introduttive

Fino a pochi anni fa, i grandi gestori di servizi software e cloud che agiscono sul mercato globale hanno rifornito buona parte delle amministrazioni europee con i loro prodotti software conosciuti in tutto il mondo. Da qualche tempo in tutta Europa a livello politico e amministrativo si è giunti alla conclusione che una totale dipendenza da un ristretto numero di fornitori a livello mondiale di servizi software e cloud comporti un potenziale di rischio per le pubbliche amministrazioni, per cui in futuro sarà opportuno introdurre una concorrenza possibilmente ampia nelle gare per l'acquisizione e lo sviluppo di prodotti informatici.

Attualmente se ne sta discutendo a vario titolo all'interno della Commissione europea, degli Stati membri dell'UE e in Svizzera. Ci sono amministrazioni che si sono poste solo da poco il problema, ma ci sono anche Paesi in cui si è già legiferato in materia.

Gli sviluppi in Europa

Nel 2014 la Commissione europea ha deliberato una prima strategia open source allo scopo di aumentare la quantità di prodotti OSS utilizzati nell'amministrazione dell'UE. Nell'acquisizione di prodotti informatici, i fornitori di OSS e quelli mon-

OSS-Anbieter und globale Anbieter proprietärer Software gleichbehandelt. Sollten OSS-Produkte das Rennen machen, werden diese nach Möglichkeit anderen Verwaltungen zur Verfügung gestellt.

In der Schweiz wurde im Jahr 2018 die Open-Source-Studie Schweiz erstellt mit dem Ziel, den Anteil an OSS-Produkten zu erhöhen ganz nach dem Motto „Weg von den Lizenzen und hin zu Services“. Die bestehende Abhängigkeit von den globalen Anbietern proprietärer Software wird in der Studie als kritisch bezeichnet. Es wird festgehalten, dass Behörden bei jedem Informatikprojekt OSS-Lösungen als Alternativen prüfen sollen. Zudem gilt in der Schweiz der Grundsatz, erfolgreich laufende OSS-Produkte für andere Verwaltungen freizugeben. Es wird auch auf die Möglichkeit hingewiesen, dass Behörden in Zusammenarbeit mit anderen Behörden kostengünstige Fachanwendungen entwickeln können.

Im Österreichischen Regierungsprogramm 2020-2024 wurde zwischen den Regierungspartnern vereinbart, eine Strategie zur Nutzung von Open Source Software im Bund zu entwickeln. Dafür sollen ein Masterplan und eine Machbarkeitsstudie erstellt werden.

Der Petitionsausschuss des deutschen Bundestages hat im September 2019 mit breiter Mehrheit eine Empfehlung an den Bundestag gerichtet, dass Bundesbehörden künftig bei IT-Ausschreibungen auf die Verwendung von quelloffenen Betriebssystemen bestehen sollen. Der Vorschlag wird damit begründet, dass nur quelloffene Anwendungen von deutschen Behörden auf Sicherheitsprobleme geprüft werden könnten, da die Behörden bei proprietärer Software keinen Einblick in den Quellcode hätten. Darüber hinaus seien OSS-Produkte auf Dauer kostengünstiger, weil die Lizenzgebühren wegfielen.

Entwicklungen in Italien

Italien gehört in Bezug auf die Digitale Verwaltung europaweit zu den Vorreitern. Ein wichtiger Schritt zur Verwendung von Open-Source-Software wurde im Mai 2019 gesetzt: Mit den „Richtlinien zum Ankauf und zur Wiederverwendung von Software für die Öffentlichen Verwaltungen“ (Linee Guida su acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni, in Kraft seit dem 9. Mai 2019, Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 119 del 23

diali di software proprietario vengono trattati allo stesso modo. Nei casi in cui i fornitori di prodotti OSS si aggiudicano una gara, questi prodotti sono poi, ove possibile, messi a disposizione di altre amministrazioni.

Nel 2018 in Svizzera è stato effettuato uno studio sull'open source in questo Paese, con lo scopo di aumentare l'utilizzo di prodotti OSS all'insegna del motto "via dalle licenze e verso i servizi". L'attuale dipendenza dai fornitori mondiali di software proprietari viene definita pericolosa. Si consiglia quindi agli enti di valutare l'alternativa di inserire soluzioni open source in ogni progetto informatico. Inoltre, in Svizzera vale il principio per cui prodotti OSS applicati con ottimi risultati si rilasciano ad altre amministrazioni. Nello studio si suggerisce anche la possibilità per gli enti di elaborare applicazioni specifiche a basso costo in collaborazione con altri enti.

In Austria nel programma di governo per il periodo 2020-2024 i partner di coalizione hanno concordato di elaborare una strategia a livello nazionale per l'utilizzo del software open source. A tale scopo verranno elaborati un masterplan e uno studio di fattibilità.

Nel settembre 2019 la commissione petizioni del parlamento tedesco ha approvato a larga maggioranza una raccomandazione rivolta all'assemblea legislativa affinché d'ora in poi gli organi federali chiedano con forza l'utilizzo di sistemi operativi a codice sorgente aperto nelle gare telematiche. La proposta è motivata con il fatto che in caso di problemi di sicurezza le autorità possono eseguire le verifiche solo se si tratta di sistemi applicativi aperti, poiché nel caso di software proprietari non hanno modo di vedere il codice sorgente. Oltre a ciò, a lungo andare i prodotti OSS risultano meno costosi, in quanto non vi sono oneri di licenza.

Gli sviluppi in Italia

Per quanto riguarda l'e-government l'Italia è all'avanguardia a livello europeo. Un passo importante nell'utilizzo di software open source è stato compiuto nel maggio 2019: con le "Linee Guida su acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni", entrate in vigore il 9 maggio 2019 (Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 119 del 23 maggio 2019), l'Italia ha avviato una svolta. In fase di elaborazione, le linee guida avevano otte-

maggio 2019) hat Italien eine Wende eingeleitet. Die Richtlinien erhielten im Laufe ihres Entstehungsprozesses ein positives Gutachten der „Conferenza unificata“ und wurden auch von der Europäischen Kommission gebilligt.

In den Richtlinien wird festgeschrieben, dass die Öffentliche Verwaltung vornehmlich OSS-Anwendungen ankaufen müsse und dass Eigenentwicklungen mit OSS erfolgen müssten. Die Öffentlichen Verwaltungen sind demnach angehalten, folgende Punkte zu befolgen:

- Bei der Beschaffung von Software eine vergleichende Bewertung zwischen proprietären oder OSS-Lösungen zu machen, wobei grundsätzlich die OSS-Produkte zu bevorzugen sind. Darunter fallen auch jene Produkte, die von anderen Verwaltungen stammen;
- die Entwicklung und die Beschaffung von proprietärer Software müssen ausführlich begründet sein;
- jede von der Öffentlichen Verwaltung entwickelte Software muss nach Möglichkeit mit einer OSS-Lizenz anderen Verwaltungen zur Verfügung gestellt werden.

Auswirkungen einer OSS-Strategie für die Südtiroler Landesverwaltung

Durch eine aktive OSS-Strategie kommt es in Verwaltungen durch Beschaffung, Wiederverwendung und gemeinsamen Entwicklungen von Informatikanwendungen zu bedeutenden Kosteneinsparungen. Bei der Beschaffung kommt es zu einem breiteren Wettbewerb, weil neben den proprietären Softwareangeboten auch OSS-Produkte zur Auswahl stehen. Zudem erhält der Servicegedanke wieder einen wichtigen Stellenwert, weil interne IT-Techniker rasch IT-Lösungen für interne Anwender entwickeln.

Bei Eigenentwicklungen entfallen die Lizenzkosten und durch die Wiederverwendung profitieren jene Verwaltungen gegenseitig voneinander, die ähnliche Bedürfnisse haben. Zudem werden öffentliche Verwaltungen wieder attraktiver für IT-Entwickler und Entwicklerinnen, weil sie kreative Räume und herausfordernde Aufgaben vorfinden. Es zeigt sich in anderen Ländern, dass Open-Source-freundliche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber begehrter sind, weil sie eine größere interne Kompetenz anbieten können.

nuto il parere positivo della Conferenza unificata e di seguito sono state anche approvate dalla Commissione europea.

In esse si stabilisce che la pubblica amministrazione debba acquistare preferibilmente applicazioni OSS e che la realizzazione ex novo di applicazioni dovrebbe avvenire con l'ausilio di OSS. Si sollecitano quindi le pubbliche amministrazioni a rispettare quanto segue:

- nell'acquisizione di software va effettuata una valutazione comparativa delle soluzioni proprietarie o OSS, preferendo tendenzialmente i prodotti con software di tipo aperto; questo vale anche per i prodotti provenienti da altre amministrazioni;
- lo sviluppo e l'acquisizione di software proprietario vanno motivati in modo esauriente;
- tutti i software sviluppati dalla pubblica amministrazione vanno, se possibile, messi a disposizione di altre amministrazioni con una licenza aperta.

Gli effetti della strategia OSS per l'amministrazione provinciale

Applicando la strategia OSS, le amministrazioni possono realizzare un importante risparmio dei costi per l'approvvigionamento, il riuso e lo sviluppo cooperativo di applicazioni IT. Al momento dell'acquisizione si arriva quindi ad avere un'offerta più ampia, perché a quelle di software proprietario si aggiungono quelle di software open source. A ciò si aggiunge che il concetto di servizio torna ad avere un ruolo importante, perché i tecnici informatici interni sviluppano rapidamente soluzioni per utenti interni.

Nel caso di software realizzato con risorse interne non ci sono oneri di licenza, e con il riuso le amministrazioni che hanno esigenze simili possono aiutarsi reciprocamente. Inoltre, le pubbliche amministrazioni tornano a essere posti di lavoro più interessanti per gli sviluppatori informatici e le sviluppatrici informatiche, che vi trovano spazi creativi e nuove sfide stimolanti. In altri Paesi si è visto che datrici/datori di lavoro aperti al software libero risultano preferiti in quanto possono offrire una maggiore competenza interna.

Die lokale und regionale IT-Wirtschaft wird von einer aktiven OSS-Strategie profitieren, weil die Softwareanbieter zusätzliche Kompetenzen aufbauen könnten. Die öffentliche Verwaltung wird nicht ausschließlich Eigenentwicklungen machen, sondern sich auch am IT-Markt OSS-Produkte beschaffen. Somit entstehen lokale und regionale Wertschöpfungsketten, die sowohl wirtschaftlich als auch digital nachhaltig sind.

Entwicklung in der Südtiroler Landesverwaltung

Trotz der „Richtlinie zum Ankauf und zur Wiederverwendung von Software für die Öffentlichen Verwaltungen“ hat die Landesverwaltung im Herbst 2019 entschieden, das an den italienischen Schulen laufende OSS-Projekt FUSS (Free Upgrade for a digitally Sustainable School) einzustellen und künftig mit proprietärer Software zu ersetzen. Diese Entscheidung ist nicht nur aus didaktischen oder strategischen Gründen unverständlich, sondern widerspricht klar der zitierten Richtlinie zum Ankauf und zur Wiederverwendung von Software für die Öffentlichen Verwaltungen.

Daher beauftragt der Südtiroler Landtag die Landesregierung,

1. eine Open-Source-Software Strategie für die Landesverwaltung auszuarbeiten mit dem Ziel, den Anteil von OSS-Produkten in der Landesverwaltung stetig zu erhöhen;
2. vorhandene OSS-Produkte und laufende OSS-Projekte weiterzuführen;
3. jährlich einen Bericht zur OSS-Strategie zu verfassen;
4. im Bericht für jede Neuanschaffung oder Lizenzverlängerung eines Informatikproduktes zumindest folgende Punkte zu behandeln:
 - a) Vergleichende Bewertung zwischen OSS-Lösung und proprietärer Lösung;
 - b) ausführliche Begründung, falls die Entscheidung für eine proprietäre Software-Lösung ausgefallen ist;
 - c) Auflistung und Art der Wiederverwendung der OSS-Produkte, die von der Landesverwaltung eingesetzt werden oder für die Landesverwaltung entwickelt wurden;

L'economia informatica locale e regionale trarrà vantaggio dall'applicazione della strategia OSS, perché i fornitori di software potrebbero contribuire ad aumentare le competenze. La pubblica amministrazione non utilizzerà esclusivamente software realizzato da risorse interne, ma acquisirà anche prodotti OSS sul mercato IT. Questo fa nascere localmente e in regione nuove filiere sostenibili dal punto di vista economico e digitale.

Gli sviluppi all'interno dell'amministrazione provinciale

Nonostante le “Linee Guida su acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni”, nell'autunno 2019 l'amministrazione provinciale ha deciso di fermare il progetto di software libero FUSS (Free Upgrade for a digitally Sustainable School) in corso nelle scuole italiane, e di sostituire il relativo software con software proprietario. Tale decisione risulta incomprensibile dal punto di vista didattico e strategico ed è in evidente contrasto con le citate linee guida su acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni.

Per questi motivi il Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano incarica la Giunta provinciale

1. di elaborare una strategia OSS (software open source) per l'amministrazione provinciale allo scopo di aumentare progressivamente e costantemente la quantità di prodotti OSS utilizzati all'interno dell'amministrazione provinciale;
2. di continuare a utilizzare i prodotti OSS già esistenti e portare avanti i progetti OSS attualmente in corso;
3. di elaborare annualmente una relazione sulla strategia OSS;
4. di includere nella relazione per ogni nuovo acquisto o estensione di licenza per un prodotto informatico almeno i seguenti punti:
 - a) valutazione comparativa della soluzione basata su software di tipo aperto e di quella basata su software proprietario;
 - b) motivazione dettagliata nel caso in cui si scelga la soluzione con software proprietario;
 - c) elencazione e tipo di riuso dei prodotti OSS utilizzati dall'amministrazione provinciale o per essa sviluppati;



5. den Bericht zur OSS-Strategie dem zuständigen Gesetzgebungsausschuss des Südtiroler Landtages vorzustellen.

5. di presentare la relazione sulla strategia OSS alla commissione legislativa competente del Consiglio provinciale.

gez. Landtagsabgeordnete
Hanspeter Staffler
Brigitte Foppa
Riccardo Dello Sbarba

f.to consiglieri provinciali
Hanspeter Staffler
Brigitte Foppa
Riccardo Dello Sbarba