

# Il prestito di ebook in Europa: il progetto KR21 e il Modello iSDL nel contesto normativo

Dal mondo 29 Giugno 2025 0

**Antonella De Robbio, Gruppo AIB Politiche dell'Informazione**

Uno degli snodi critici nell'evoluzione dei servizi bibliotecari digitali riguarda la possibilità di estendere agli ebook il diritto al prestito riconosciuto per le opere su supporto fisico. Questo tema è al centro del programma *Knowledge Rights 21 (KR21)* [1], promosso dalla *Stichting IFLA Foundation* [2], che mira a promuovere riforme strutturali al diritto d'autore per garantire alle biblioteche e alle istituzioni della conoscenza l'effettiva possibilità di esercitare il proprio mandato pubblico anche in ambiente digitale.

Recentemente *KR21* ha promosso una ricerca comparata sul prestito di ebook in tre paesi europei (Italia, Polonia e Spagna), selezionati per la loro diversità giuridica e operativa, nonché per la presenza di stakeholder attivi nel settore. In Italia, l'indagine è stata affidata allo Studio Legale Deborah De Angelis e al CLAKP – Centro di ricerca su Cultura, Legalità, Algoritmi e Knowledge Property dell'Istituto di Informatica Giuridica e Sistemi Giudiziari del CNR, ed è stata realizzata attraverso consultazioni con biblioteche pubbliche e reti bibliotecarie rappresentative. Il Gruppo di Studio dell'AIB sulle Politiche dell'Informazione [3] è coinvolto nella promozione dei risultati di tale ricerca. [4]

Il focus sul prestito digitale di ebook da parte delle biblioteche si colloca all'interno di una cornice europea nella quale permangono incertezze normative, vincoli contrattuali e barriere tecnologiche. La *sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (C-174/15 – VOB v Stichting Leenrecht, 2016)* [5] del 2016 ha aperto alla possibilità di assimilare il prestito digitale di una copia di ebook al prestito fisico, ma la trasposizione concreta di questo principio nelle legislazioni e nei modelli contrattuali rimane disomogenea e problematica.

Un recente rapporto del *Future Law Lab dell'Università Jagellonica* e della *Fondazione Centrum Cyfrowe*, nell'ambito del progetto *KR21*, affronta la questione del prestito digitale nelle biblioteche, proponendo il modello *Independent Secure Digital Lending (iSDL)*, equivalente europeo del sistema *Control Digital Lending (CDL)* statunitense [6].

Il rapporto è stato sviluppato per rispondere a due domande principali:

- La legalità del prestito elettronico basato sul modello iSDL secondo il diritto internazionale e dell'UE.
- La possibilità per le leggi nazionali di alcuni paesi europei di consentire alle biblioteche di implementare l'iSDL.

Il prestito digitale nelle biblioteche "occidentali" vede due modelli principali: il *Controlled Digital Lending (CDL)* negli Stati Uniti e l'*Independent Secure Digital Lending (iSDL)* in Europa. Entrambi permettono alle biblioteche di digitalizzare libri fisici e prestarli in formato digitale con un sistema "una copia per utente", accesso limitato nel tempo e protezioni tecniche.

La "questione spinosa" risiede però nelle loro diverse basi giuridiche:

- CDL (USA): si basa sulla dottrina della “prima vendita” e sul “fair use” statunitensi. Non prevede remunerazione aggiuntiva, assumendo che il costo del libro copra il prestito. Questo modello è stato oggetto di contenziosi, come la causa degli editori contro Internet Archive [7].
- iSDL (Europa): si fonda sul diritto dell'UE, in particolare sulla Direttiva sul noleggio e il prestito (Art. 6) e la Direttiva InfoSoc (Art. 5(2)(c)), includendo anche il diritto di prestito pubblico (PLR).

Questa differenza fondamentale significa che le argomentazioni legali usate contro il CDL negli Stati Uniti non sono direttamente applicabili all'iSDL in Europa, rendendo la questione della sua legalità un dibattito distinto e specifico per il contesto europeo.

Il modello iSDL sostiene che le biblioteche dovrebbero poter digitalizzare i libri cartacei legalmente acquisiti e prestarli in formato digitale in un ambiente sicuro. L'obiettivo è prevenire l'emarginazione delle biblioteche nella trasformazione digitale, evitando interpretazioni troppo restrittive o obsolete delle leggi sul diritto d'autore. Questo approccio consentirebbe alle biblioteche di continuare la loro missione pubblica nell'era digitale, garantendo al contempo i diritti fondamentali degli utenti all'istruzione, alla cultura, all'informazione e alla privacy.

La Corte di Giustizia Europea ha chiarito che il prestito di copie digitali di libri da parte delle biblioteche pubbliche può rientrare nell'eccezione al diritto esclusivo di prestito, purché presenti caratteristiche simili al prestito di opere stampate, ovvero purché vi sia un numero limitato di copie in circolazione e sistemi DRM adeguati. Nello specifico, il modello “una copia, un utente”, dove una singola copia digitale è caricata sul server della biblioteca e può essere scaricata da un solo utente per volta durante il periodo di prestito, secondo la Corte è conforme alla direttiva 115 del 2006 [8]. Tuttavia, l'effettiva attuazione del prestito elettronico nelle biblioteche pubbliche presenta ancora ostacoli, in quanto la sentenza non modifica il carattere facoltativo dell'eccezione al prestito pubblico, lasciando agli Stati membri la libertà di recepirla o meno nelle proprie legislazioni e molti paesi sono ancora influenzati da interpretazioni tradizionali che limitano il concetto di prestito alle sole copie fisiche. Inoltre, affinché il prestito digitale sia legittimo secondo il diritto dell'UE, le biblioteche devono possedere una copia digitale acquisita da fonti legali. Ciò solleva l'interrogativo se le biblioteche possano, avvalendosi delle eccezioni previste dalla direttiva InfoSoc [9], digitalizzare le proprie copie cartacee ai fini del successivo prestito elettronico. Nonostante i chiarimenti forniti, a causa dell'approccio tradizionalista ancora prevalente a livello nazionale, il prestito elettronico non è ancora ampiamente diffuso nella pratica delle biblioteche pubbliche europee.

Per capire meglio il meccanismo è necessario soffermarci sul *principio dell'esaurimento del diritto*, una pietra angolare sia nel diritto d'autore europeo, sia nel copyright statunitense – dove è conosciuto come *first-sale doctrine*, codificato nella *Sezione 109 del Copyright Act degli Stati Uniti (17 U.S.C. § 109) [10]*. Infatti la Camera del Connecticut ha approvato recentemente il *Senate Bill 1234 [11]*, un disegno di legge volto a limitare le clausole contrattuali considerate onerose nei contratti di licenza per ebook e audiolibri delle biblioteche pubbliche. Il provvedimento affronta i costi elevati e le restrizioni imposte dagli editori, che spesso limitano nel tempo e nella quantità l'accesso ai titoli digitali. La nuova normativa vieterebbe le restrizioni combinate oggi comuni nei contratti di ebook, che limitano l'uso a 26 prestiti o due anni, costringendo le biblioteche a riacquistare continuamente i titoli come in un abbonamento oneroso e a termine [12]. Nel mondo cartaceo l'esaurimento del diritto (ex art. 17 legge 633/1941, diritto di distribuzione) consente di prestare un libro o di rivenderlo, per esempio al mercatino dell'usato, senza ulteriori costi o permessi, ma nel digitale tale principio non trova applicazione. In sostanza, come spiega l'avv.

Giovanni D'Ammassa nel suo sito, il diritto di distribuzione si esaurisce con il primo atto di vendita o di trasferimento ad altro titolo della proprietà all'interno di uno qualsiasi dei paesi membri della Comunità effettuato direttamente dal titolare del diritto, cioè *l'autore o il suo avente causa, o da altri con la sua autorizzazione* [13]. Esaurimento del diritto significa che i successivi atti di trasferimento o locazione di quelle specifiche copie dell'opera non saranno più soggetti ad autorizzazione da parte del titolare del diritto. Al contrario un ebook non è considerato una copia materiale tangibile che cambia di mano, di conseguenza, le istituzioni non acquisiscono la piena proprietà della "copia" digitale dell'ebook, ma acquistano licenze d'uso dagli editori o dai fornitori che definiscono le condizioni e la durata dell'accesso e della fruizione. Con riferimento agli ebook non opera pertanto il principio dell'esaurimento che si applica esclusivamente "alla distribuzione di opere incorporate in un supporto tangibile". È quanto conclude la Corte di Giustizia nella sentenza del 19 dicembre 2019, causa C-263/18, al termine di un iter argomentativo che ha portato i giudici a soffermarsi sulla distinzione tra i concetti di comunicazione al pubblico e distribuzione di opere nel mondo digitale [14].

Quando si parla di "accesso perpetuo" per un ebook accademico, non si intende infatti il possesso definitivo del file digitale che la biblioteca possa gestire autonomamente, caricandolo sui propri server e prestandolo liberamente, ma piuttosto di un diritto di accesso continuativo al contenuto, che rimane tipicamente ospitato sulla piattaforma dell'editore o di un distributore terzo, la cui fruizione è regolata da clausole contrattuali specifiche. Questa intrinseca dipendenza dalle piattaforme dei fornitori e dai termini delle licenze genera significative asimmetrie nell'accesso alla conoscenza digitale per le biblioteche. A differenza dei libri cartacei, le biblioteche non hanno più il pieno controllo sul ciclo di vita delle risorse digitali e sono costrette a rinnovare periodicamente le licenze, negoziare i costi e accettare termini contrattuali variabili imposti dagli editori. Ciò penalizza in modo particolare gli atenei con minori risorse economiche, che non possono permettersi di sottoscrivere un'ampia gamma di licenze per collezioni digitali vaste e costantemente aggiornate, così come le biblioteche pubbliche. Ne consegue una distribuzione della conoscenza digitale più diseguale rispetto a quanto accadeva con i libri cartacei, per i quali l'acquisto di una singola copia garantiva un accesso duraturo e incondizionato all'interno della biblioteca.

Nel giugno 2022 Eblida EGIL aveva pubblicato il documento *First European overview on e-lending in public libraries* [15], che offriva uno sguardo d'insieme sulla realtà del servizio di prestito digitale di ebook nelle biblioteche pubbliche di nove paesi europei: Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Norvegia, Romania e Spagna. Su "AIB Studi", dicembre 2022, si era presentata la traduzione parziale in italiano di tale report [16]. L'analisi si concentrava su dati quantitativi relativi al prestito digitale, gli attori coinvolti nell'erogazione del servizio, il contesto bibliotecario nazionale, i modelli di licenza adottati per gli ebook e il livello di digital literacy nei vari paesi [17].

A distanza di tre anni la ricerca europea del programma KR21, promossa da IFLA, ha evidenziato come il prestito di ebook non sia attualmente regolato da una norma esplicita nel diritto d'autore, lasciando ampio spazio alla contrattualizzazione privata con i detentori dei diritti, a scapito del principio di equità di accesso e questo in tutti i Paesi analizzati dal KR21. Recentemente Stephen Wyber, dello staff centrale di IFLA, nel blog diviso in due parti *Copyright against culture* [18] ha riportato lo studio KR21 dove si sono analizzate 36 leggi bibliotecarie in 20 paesi europei, evidenziando un significativo disallineamento tra le missioni istituzionali assegnate alle biblioteche dalle normative nazionali e le limitazioni imposte dal mercato degli ebook, e dove l'accesso da parte delle biblioteche resta vincolato alla discrezionalità dei titolari dei diritti. Il quadro che ne emerge è preoccupante: molte leggi bibliotecarie nazionali attribuiscono alle biblioteche un ruolo

essenziale nella garanzia del diritto costituzionale all'informazione, all'inclusione e alla promozione culturale. Tuttavia, tali finalità rischiano di essere vanificate nel contesto digitale, dove il prestito e l'accesso agli ebook non sono assicurati né da un obbligo di offerta né da un regime di eccezione efficace che consenta alle biblioteche di svolgere le proprie funzioni in modo indipendente e aggiornato. L'Italia, in particolare, pur riconoscendo in alcune leggi regionali il ruolo sociale delle biblioteche e la necessità di una collezione pluralistica, si trova oggi in una situazione in cui l'accesso agli ebook è ostacolato da vincoli contrattuali, prezzi insostenibili e, talvolta, indisponibilità totale dei titoli. In questo senso, l'indagine comparativa promossa da *KR21*, che include casi emblematici come Italia, Spagna e Polonia – dove si osservano dinamiche e risposte istituzionali differenti — costituisce un riferimento essenziale per riflettere su possibili evoluzioni legislative anche in Italia, orientate alla tutela dell'interesse pubblico nell'ecosistema digitale. Nel sistema europeo a diritto d'autore il prestito bibliotecario non è un diritto intrinseco delle biblioteche, ma un'eccezione al diritto d'autore concessa per legge. La normativa italiana, per esempio, sul diritto d'autore<sup>[19]</sup> stabilisce che gli autori hanno il diritto esclusivo di sfruttamento economico delle loro opere. Tuttavia, l'articolo 69 introduce un'eccezione specifica per le biblioteche pubbliche, permettendo loro di prestare opere a stampa senza autorizzazione dell'autore e senza compenso. È importante sottolineare che questa eccezione si applica principalmente alle opere a stampa e non si estende automaticamente alle opere in formato digitale e tale distinzione riflette le differenze nelle modalità di distribuzione e fruizione tra i formati fisici e digitali. L'eccezione perciò non è un diritto acquisito delle biblioteche, ma una concessione legislativa che bilancia gli interessi degli autori con quelli della collettività per la diffusione della cultura. Le biblioteche, quindi, possono effettuare il prestito di opere a stampa non per un diritto proprio, ma grazie a questa deroga al diritto d'autore, che mira a favorire l'accesso pubblico alle opere protette nel contesto della missione culturale ed educativa delle istituzioni bibliotecarie.

Nella seconda parte del blog, Wyber approfondisce in modo dettagliato le funzioni che le leggi bibliotecarie europee affidano agli istituti culturali, mettendo in luce tre aspetti fondamentali. In primo luogo, emerge un impegno diffuso a favore della costruzione di collezioni "pluriformi", cioè composte da materiali in formati diversi, con una crescente attenzione alla necessità di includere risorse digitali. Alcune giurisdizioni, come la Croazia, la Francia, la Slovenia e la Moldavia, indicano esplicitamente l'obbligo di raccogliere e fornire accesso a materiali digitali, mentre altre fanno riferimento in modo più generico alla varietà dei media. In secondo luogo, il prestito – sia quello tradizionale di libri fisici sia quello digitale – è considerato una funzione essenziale e irrinunciabile delle biblioteche pubbliche. Le norme di paesi come Estonia, Inghilterra, Finlandia e Spagna sanciscono che i servizi di prestito devono essere accessibili a tutti, compresi gruppi svantaggiati o con limitate risorse economiche. Anche l'interprestito, cioè la condivisione di risorse fra biblioteche, è incoraggiato in diversi ordinamenti (Polonia, Slovenia, Repubblica Ceca) per soddisfare i bisogni di una platea più ampia. Infine, un'altra funzione molto importante riguarda la costruzione e la conservazione permanente delle collezioni. Oltre alle biblioteche nazionali o di ricerca, molte leggi attribuiscono anche alle biblioteche pubbliche un ruolo nel preservare opere e documenti, soprattutto quelli relativi al patrimonio locale e regionale, sottolineando così la loro funzione di custodi della memoria culturale.

Il cuore della riflessione di Wyber sta però nella constatazione che le limitazioni attuali all'accesso e al prestito degli ebook vanno in direzione opposta rispetto agli obiettivi legislativi sopra descritti. Il sistema di licensing attuale, spesso basato su accordi contrattuali che permettono ai titolari dei diritti di rifiutare o revocare facilmente le concessioni alle biblioteche, crea una situazione di incertezza e instabilità. In molti casi gli e-book non sono acquisiti dalle biblioteche ma "affittati" o

“concessi in uso” tramite piattaforme esterne, impedendo così la reale proprietà e la possibilità di conservazione. Le restrizioni imposte da misure tecnologiche, insieme ai termini contrattuali stringenti, limitano drasticamente la possibilità di prestare digitalmente gli ebook sia agli utenti singoli sia tra biblioteche, compromettendo così la funzione primaria del prestito e ostacolando la formazione di collezioni veramente accessibili e permanenti. Questa situazione si traduce non solo in una frustrazione degli obiettivi culturali propri delle biblioteche, ma anche in un danno più ampio alle politiche pubbliche su educazione, inclusione sociale, alfabetizzazione e sviluppo democratico. Diverse leggi bibliotecarie collegano esplicitamente la costruzione e l'accesso alle collezioni con finalità come la promozione della lettura, l'alfabetizzazione, il sostegno all'inclusione sociale, la partecipazione democratica e lo sviluppo culturale e sociale. Se le biblioteche non possono accedere liberamente agli ebook o non possono prestarli, l'intero sistema rischia di non adempiere al suo ruolo nella società contemporanea. La mancata armonizzazione tra diritto d'autore e norme bibliotecarie rappresenta un ostacolo importante al pieno esercizio dei diritti culturali e di informazione in Europa. Pertanto sarebbe necessario un intervento normativo incisivo, che riconosca e tuteli esplicitamente il diritto delle biblioteche ad acquisire, prestare e preservare le opere digitali alle stesse condizioni degli analoghi materiali fisici, garantendo così il rispetto dei principi fondamentali di libertà di accesso alla cultura e all'informazione sanciti dalla legislazione europea.

---

## Riferimenti

[1] <https://www.knowledgerights21.org/>

[2] <https://www.ifla.org/stichting-ifla-foundation/>

[3] <https://www.aib.it/struttura/gruppo-studio-politiche-informazione/>

[4] I risultati sono descritti in [https://www.knowledgerights21.org/news-story/elending-in-italian-libraries/?fbclid=IwY2xjawKP349leHRuA2FlbQlxMAABHtAuKo\\_nDyyjhC8Hq7H8AtDSKh6REWahKkNU8Tq36UmN7Uqsc31D4NvY63qs\\_aem\\_ssay9XQVOI7Azj1rb0Brbg#italian](https://www.knowledgerights21.org/news-story/elending-in-italian-libraries/?fbclid=IwY2xjawKP349leHRuA2FlbQlxMAABHtAuKo_nDyyjhC8Hq7H8AtDSKh6REWahKkNU8Tq36UmN7Uqsc31D4NvY63qs_aem_ssay9XQVOI7Azj1rb0Brbg#italian)

[5] [https://www2.cruil.it/cruil/cnudd/sentenze\\_ordinanze/S1\\_Libri%20digitali\\_Sentenza%20CG\\_UE%20C174\\_15.pdf](https://www2.cruil.it/cruil/cnudd/sentenze_ordinanze/S1_Libri%20digitali_Sentenza%20CG_UE%20C174_15.pdf)

[6] Gliściński, K., Laskowska-Litak, E., Drabczyk, M., & Strycharz, K. (2025, 18 giugno). *Unlocking E-Lending in Europe: Is Independent Secure Digital Lending Legal Under National Laws? – Report Summary (Part I e part II)*. Future Law Lab, Jagiellonian University, e Centrum Cyfrowe Foundation.

[7] La causa degli editori contro Internet Archive verte sulla presunta violazione del diritto d'autore. L'accusa deriva dalla creazione della National Emergency Library durante la pandemia di COVID-19, che consentiva prestiti digitali illimitati. Gli editori sostengono che Internet Archive abbia sfruttato commercialmente opere protette da copyright, mentre Internet Archive si difende invocando la dottrina del “fair use” <https://www.dirittodautore.it/news/mondo/internet-archive-respinto-lappello-contro-hachette/>

[8] Direttiva 2006/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, concernente il diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto di autore in

materia di proprietà intellettuale (versione codificata) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:32006L0115>

[9] *Direttiva* 2001/29/CE sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/copyright-and-related-rights-in-the-information-society.html>

[10] <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/17/109>

[11] [https://www.cga.ct.gov/asp/cgabillstatus/cgabillstatus.asp?selBillType=Bill&which\\_year=2025&bill\\_num=1234](https://www.cga.ct.gov/asp/cgabillstatus/cgabillstatus.asp?selBillType=Bill&which_year=2025&bill_num=1234)

[12] Tuttavia, la legge non sarà immediatamente applicabile: entrerà in vigore solo se altri stati, per un totale di almeno 7 milioni di abitanti, adotteranno misure simili.

[13] <https://www.dirittodautore.it/la-guida-al-diritto-dautore/i-diritti-di-utilizzazione-economica/il-diritto-di-distribuzione/>

[14] La sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 19 dicembre 2019 (causa C-263/18) si è pronunciata sull'interpretazione degli articoli 3 e 4 della Direttiva 2001/29/CE sul diritto d'autore. La Corte ha stabilito che la vendita di e-book di seconda mano tramite download costituisce una "comunicazione al pubblico" e, di conseguenza, ricade sotto il diritto di distribuzione, senza che si applichi il principio di esaurimento. <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-263/18&language=IT>

[15] <https://www.eblida.org/News/2022/first-european-overview-elending-public-libraries.pdf>

[16] European Bureau of Library, Information and Documentation Associations. Expert Group on Information Law. «Prima Panoramica Europea Sul Prestito Digitale Nelle Biblioteche Pubbliche». *AIB Studi*, vol. 62, n. 3, dicembre 2022, pagg. 667-7, doi:10.2426/aibstudi-13789.

[17] Eblida EGIL. "First European Overview on E-Lending in Public Libraries." *Minerva Web: Rivista online della Biblioteca "Giovanni Spadolini"*, a cura del Settore orientamento e informazioni bibliografiche, n. 71 (Nuova Serie), febbraio 2023, Scaffale digitale. <https://www.senato.it/relazioni-con-i-cittadini/biblioteca/pubblicazioni-testi/minervaweb/il-prestito-digitale-europa-il>

[18] <https://copyrightblog.kluweriplaw.com/2025/05/12/copyright-against-culture-do-restrictions-on-e-book-availability-and-use-undermine-library-laws-part-1/>

[19] LEGGE 22 aprile 1941, n. 633. Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio. (041U0633).*(Ultimo aggiornamento all'atto pubblicato il 14/11/2024)* <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1941-04-22;633>

---