

Verso una IDT federata delle Regioni Italiane

di Mauro Salvemini

In Italia la Direttiva INSPIRE ha avuto sino ad ora l'impatto maggiore sulle Regioni Italiane ed ovviamente sugli utenti dei dati e dei servizi da esse messi a disposizione secondo i dettami della Direttiva. Per questo motivo il CISIS-CPSG ha ritenuto di mettere a punto (marzo 2013) uno studio dal titolo "PROPOSTA DI DEFINIZIONE DELLE LINEE GUIDA STRATEGICHE, TECNICHE ED AMMINISTRATIVE PER LA REALIZZAZIONE DI IDT REGIONALI E PER UN SISTEMA FEDERATO DI IDT REGIONALI" al quale si rimanda per la completa trattazione e gli approfondimenti.

La proposta, basandosi su teorie e pratiche tecnico scientifiche di realizzazione e gestione delle IDT, riconosciute internazionalmente valide ed applicate da enti quali le Nazioni Unite, la CE oltre a tutti gli stati del G8, conferma che la IDT nazionale italiana necessita del sistema federato di IDT regionali.

Quest'ultimo può essere realizzato attraverso un modello a "trapunta" giustapponendo i dati territoriali interoperabili delle regioni, assicurando la interoperabilità dei servizi web e costituendo, a livello nazionale, lo strato per il confronto e condivisione dei processi posti in essere dalle regioni relativamente alle IDT. Tale modello risulta peraltro oltremodo essere necessario oggi al sistema Italia per aiutare e garantire le sostenibili politiche di sviluppo e di coesione.

La situazione italiana circa i dati geografici e cartografici è complessa ed il suo funzionamento è complicato: in Italia, per legge, se da una parte sono contemplati cinque organi cartografici dello Stato con competenze definite oramai da più di 50 anni e mai rinnovate, di fatto vede le Regioni, per mandato costituzionale operanti per la gestione del territorio, dotarsi, quasi ad essere organi cartografici *in pectore*, di tutti i dati cartografici alle adeguate scale e degli strumenti informatici atti a distribuirli alle amministrazioni subordinate (provinciali, comunali, etc.).

La mancanza di un modello nazionale italiano in grado di tener conto dell'evoluzione che ha contraddistinto la informazione geografica nelle ultime decadi ha fatto sì che l'impatto della soluzione politica, amministrativa e tecnica della IDT abbia generato non poche difficoltà ancora in essere e delle quali non si vede ancora la soluzione.

Per quanto sopra l'impatto di INSPIRE sul sistema Italia è di estremo interesse poiché rappresenta un caso di studio da analizzare con accuratezza e dal quale è possibile estrarre considerazioni e soluzioni applicabili a livello globale. L'apparato costituito dai cinque organi cartografici dello Stato (National Map Agencies) ciascuno con una propria competenza (terra, mare, cielo, sottosuolo ed edificato/proprietà) e dalle ventuno regioni e provincie autonome, che di fatto per completare il loro mandato istituzionale, previsto dalla Costituzione, devono necessariamente dotarsi e gestire una cartografia e le relative informazioni geografiche, compito che travalica quella che ciascuno dei predetti cinque organi cartografici è in grado di fornire, può essere assimilato ad un sofisticato e potente

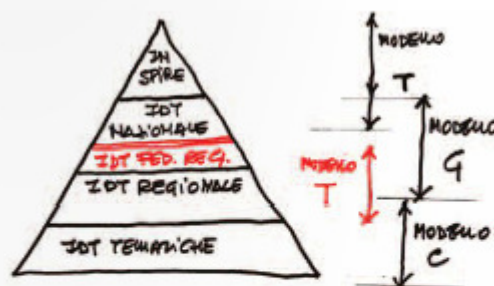
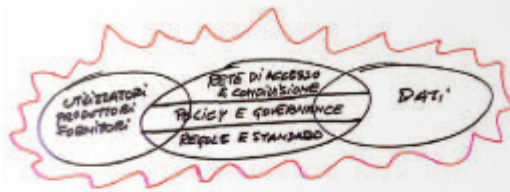


Figura 1 - T = trapunta ; C = collage ; G = modello gerarchico

motore a ventisei cilindri in grado di fornire una straordinaria potenza e ripresa alla pubblica amministrazione nella sua totalità. D'altra parte, continuando con la metafora, il numero dei cilindri ed altri organi meccanici, nonché le caratteristiche di alimentazione rendono tale motore estremamente delicato. Schematizzando le componenti di una IDT si ottiene il grafico seguente, il quale però deve essere inquadrato in un ambiente dinamico sia funzionalmente sia temporalmente indicato dalla cornice esterna.

La IDT si regge sullo assioma della interoperabilità e non si realizza solo a seguito di definizione ed imposizione di standard, ma è oggetto di un processo di coordinamento che coinvolge soggetti diversi, in momenti diversi della produzione e gestione dei dati. La interoperabilità è funzione del livello (europeo, nazionale, regionale, sub-regionale) proprio della IDT nella quale viene applicata in quanto dipende dagli standard fissati al livello al quale si riferisce. Nel caso in cui le specifiche dei dati non siano uguali o perfettamente compatibili tra i vari livelli di IDT il passaggio da un livello ad un altro, modificando i dati per attemperare alle diverse specifiche, è un processo oneroso.

In accordo con quanto sopra si può quindi ritenere che una IDT nazionale sia autosufficiente. Questo è un modello assolutamente sensato in presenza di un ente cartografico nazionale (NMA) che produca, aggiorni e gestisca i dati a livello nazionale ed operi complessivamente e tematicamente a livello dei tre allegati di INSPIRE. Cioè, tra l'altro, definisca e faccia rispettare gli standard di modellizzazione cartografica della realtà alle varie scale in modo da potere svolgere il ruolo di



ente cartografico unico nazionale. Quello che generalmente viene indicato come Istituto Geografico Nazionale.

È noto che quanto conferito dalla UE agli stati membri attraverso la Direttiva INSPIRE è stato usato in modo diverso dagli stessi pur ottemperando a quanto richiesto dalla Unione. Esistono stati membri che sono stati abili nel creare un modello tale che permettesse una maggiore coesione nazionale sul tema della informazione territoriale, altri che già partendo avvantaggiati, hanno puntato a creare una leva per la imprenditoria del settore e la creazione di più numerosi ed efficienti servizi ai cittadini, altri ancora hanno utilizzato tutte e due gli approcci.

Nel 2008, dopo l'approvazione da parte del Parlamento Europeo della Direttiva avvenuta nel marzo 2007, l'Italia ha gestito INSPIRE attraverso un Ministero, quello dell'Ambiente che aveva solo recentemente inglobato uno dei cinque organi cartografici dello Stato, il Servizio Geologico d'Italia che "produce carte geologiche da oltre 130 anni. La storia del Servizio Geologico, che nel corso del tempo ha cambiato assetto istituzionale e nome numerose volte, è indissolubilmente legata alla storia della carta geologica". Nel 2008 viene infatti emanata la legge 133 che sancisce la fusione dell'APAT con ICRAM (Istituto Centrale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica applicata al Mare) e INFS (Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica). Nasce così l'ISPRA: Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale.

L'impegno a legiferare ed ordinare enti e competenze rilevabili negli ultimi anni in Italia non ha ricevuto adeguate risorse tecniche ed amministrative per affrontare e gestire uno dei vincoli fondamentali nelle IDT e più in generale delle cartografie nazionali che è la scala dei dati geografici. In realtà, poiché per definizione le IDT sono indipendenti dalla scala, sarebbe corretto non citarla, ma di fatto sia le specifiche dei dati stessi, che la loro quantità e tipologia (specifiche dei dati) che i servizi web ad essi relativi, che la mole dei data base nonché il tipo di rappresentazione (raster o vector) influenzano il funzionamento delle IDT soprattutto quando esse sono coinvolte in passaggi da un livello di governo ad un altro.

La figura che segue evidenzia la circostanza che al crescere del livello di governo (dal basso verso l'alto) e delle applicazioni al territorio da quelle locali sino a quella europea, la scala dei dati generalmente diminuisce. Non può essere diversamente se il principio fondante della soddisfazione della utenza da parte della IDT viene salvaguardato: è naturale che una comunità o un ufficio locale necessiti di conoscere dati a grande

scala e con elevata accuratezza mentre salendo di livello ci si può accontentare di scale minori ed approssimazioni maggiori per compiere decisioni più generali che però poi alla fine del processo influiscono sulla grande scala cioè sullo spazio utilizzato dalle comunità locali e dai singoli cittadini (ovviamente non si fa riferimento alla generalizzazione quale funzione dei software SIT in quanto non garantisce la multiscalarità).

A meno quindi di non portare da un livello ad un altro tutti i dati a partire da quelli a grande scala dai quali ogni utente locale desidera partire per assicurarsi una conoscenza dettagliata del territorio e dei suoi componenti, o di non volere garantire un processo bidirezionale tra i livelli cosicché una volta passati al livello superiore non si possa più tornare a quello inferiore, occorre prevedere che tra le varie IDT ci siano delle funzioni di multiscalarità.

La limitazione più frequente che ha caratterizzato il potere centrale, dato che in varie nazioni è stato il primo a sviluppare IDT, è stato quello di pensare che il risultato dello sviluppo di una IDT nazionale ed il suo modello potesse essere trasferito ai livelli subnazionali ignorando le caratteristiche della utenza e della produzione a livello subnazionale, quale ad esempio quello regionale. Questo è potuto accadere perché dal punto di vista centrale si è enfatizzata la standardizzazione e la uniformità di procedure mentre si è ignorato che le amministrazioni e comunità subnazionali posseggono un alto livello di disuniformità ed eterogeneità. È proprio questa la ragione per la quale la interoperabilità dei modelli dei dati, ma ancora di più quella semantica, stentano ad essere condivise.

Ove il potere politico centrale ha riconosciuto e gestito tale disuniformità ed eterogeneità nella messa a punto e gestione delle IDT regionali è possibile concentrarsi sul livello di governo delle stesse ottenendo maggiori risultati in termini di orchestrazione delle IDT regionali. Questo però significa passare ad un modello di IDT evoluto che punta al governo del flusso e della utilizzazione dei dati e supera le attività di coordinamento dei soli standard che hanno caratterizzato il modello iniziale di IDT. Questa è la strada che le Regioni italiane stanno decidendo di considerare a seguito del già citato studio "PROPOSTA DI DEFINIZIONE DELLE LINEE GUIDA STRATEGICHE, TECNICHE ED AMMINISTRATIVE PER LA REALIZZAZIONE DI IDT REGIONALI E PER UN SISTEMA FEDERATO DI IDT REGIONALI".

Parole chiave

INSPIRE; SDI; REGIONI

Abstract

In the article an innovative patchwork model for integration of sub-national SDIs within national SDI is discussed according to the feasibility study that the union of Italian Regions carried out in 2013 spring. Multi scale and innovative policies for SDIs management are discussed and essential information of national SDI evolution are explained.

Autore

MAURO SALVERMINI
MAURO.SALVERMINI@UNIROMA1.IT

