

LA FURIA FRANCESE E LA RITIRATA SPAGNOLA DELL'OPEN DATA IN ITALIA

di Giovanni Biallo

GLI OPEN DATA IN ITALIA DECOLLARONO NEL 2011 CON UN FORTE IMPULSO INIZIALE MOSTRANDO IL LORO PICCO NEL 2013. NONOSTANTE UNA LEGGE NAZIONALE DEL 2012 CHE NE DECRETA L'APPLICAZIONE, SONO ANCORA TANTI GLI ENTI PUBBLICI CHE OPPONGONO RESISTENZA. INOLTRE LA PUBBLICAZIONE ED IL RIUSO DEI DATASET APERTI HANNO EVIDENZIATO LA SCARSA OMOGENEITÀ DELLE STRUTTURE E DEI MODELLI DEI DATI, L'INADEGUATO RITMO DI AGGIORNAMENTO, L'USO DI TERMINOLOGIE E VOCABOLARI DIVERSI.

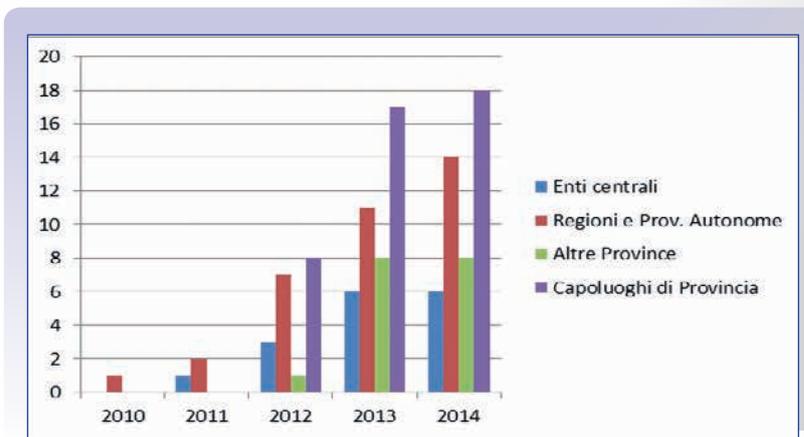


Fig. 1 - Enti pubblici che hanno pubblicato dati geografici aperti dal 2010 al 2014.

Open Data in ambito governativo nasce grazie ad una direttiva voluta dall'attuale presidente degli Stati Uniti d'America Barack Obama sull'Open Government nel dicembre 2009. Questa direttiva dichiara che: "Fin dove possibile e sottostando alle sole restrizioni valide, le agenzie devono pubblicare le informazioni on-line utilizzando un formato aperto (open) che possa cioè essere recuperato, soggetto ad azioni di download, indicizzato e ricercato attraverso le applicazioni di ricerca web più comunemente utilizzate. Per formato open si intende un formato indipendente rispetto alla piattaforma, leggibile dall'elaboratore e reso disponibile al pubblico senza che sia impedito il riuso dell'informazione veicolata." E' importante sottolineare che i dataset pubblicati e scaricabili sono da considerarsi open soltanto se ad essi è associata una licenza che consenta di poterli utilizzare anche per scopi commerciali citando eventualmente la fonte. Quindi un dataset scaricabile non è necessariamente aperto: lo è solo se ad esso è associata una licenza considerata aperta oppure se ai dati pubblicati non sono associate norme e disposizioni che ne limitano l'uso. In questo ultimo caso vige la regola dell'open by default, come è previsto dalla Legge 221/2012. Gli Stati Uniti partono dunque nel 2009 con il sito pubblico *data.gov*. E in Italia quando si comincia a fare Open Data?

A parte qualche sparuto precedente episodio, il vero inizio dell'Open Data in Italia è datato maggio 2010, quando la Regione Piemonte pubblica, in versione beta, il sito dei dati regionali aperti, dal quale è possibile scaricare dataset anche geografici liberamente riutilizzabili grazie ad una licenza Creative Commons di tipo aperto (Attenzione! Non tutte le licenze Creative Commons sono aperte. Lo sono solo la CC0 e la CC-BY). Gli altri enti che pubblicano in open dati geografici si scatenano a partire dall'autunno del 2011 (ISTAT e Regione Emilia Romagna), crescono molto nel 2012, (vedi figura 1) e raggiungono il massimo nel 2013 e poi... E poi l'abisso (vedi figura 2). Per questo ho richiamato nel titolo un famoso detto delle mie parti: "furia francese e ritirata spagnola". Lascio a voi la facile interpretazione! Il difetto maggiore lo si rileva soprattutto per gli Enti Centrali dello Stato, che potrebbero essere molti di più: ne mancano troppi all'appello! Anche i Capoluoghi di Provincia presenti sono meno del 20%, con una crescita vicina allo zero fra il 2013 e il 2014. Le Regioni e le Province autonome sono quelle più attive (manca all'appello "solo" il 30% delle Amministrazioni) ma purtroppo ben il 70% dei presenti pubblica dati di base in formato vettoriale con modelli difformi. Alcuni pubblicano DB geotopografici o parti di esso ed altri pubblicano cartografia numerica.

Le Province invece sono ferme per ovvi motivi di dismissione. Ma analizziamo un po' più a fondo la situazione (possiamo farlo anche consultando il Rapporto OpenGeoData Italia al 31 dicembre 2014 pubblicato dall'Associazione omonima e scaricabile dal sito www.opengeodata.it). Fra gli Enti Centrali dello Stato presenti all'appello c'è l'ISTAT, che ha pubblicato le basi geografiche dei censimenti e varie altre cose in gran parte riferite all'anno di censimento 2011 e precedenti. Aspettavamo però per dicembre 2014 la parte geografica degli stradari (dati toponomastici), promessa dal Direttore dei Censimenti, ma non l'abbiamo purtroppo vista. Proseguendo con la nostra rassegna troviamo: il MIUR, che presenta l'anagrafe delle strutture scolastiche del 2012, mai aggiornato da quel dì; il Ministero della Salute con le farmacie, le parafarmacie, le ASL, le aziende ospedaliere, ecc. (dichiarate aggiornate); il Ministero per i Beni le Attività Culturali e il Turismo con i siti italiani UNESCO, purtroppo anche questi fermi al 2012; il Ministero dello Sviluppo Economico con zone marine per prospezione, ricerca e coltivazione degli idrocarburi, del 2012; ed infine l'ISPRA con dei dati SINAnet (Corine, idrologia, DEM, monitoraggio, gravimetria) anch'essi datati. Cosa è successo a dicembre del 2012? Un'esplosione nucleare? Eppure il 2012 è stato un anno importante perché l'O-

pen Data è stato inserito nel Decreto Crescita poi convertito nella legge 221 del 17 dicembre 2012.

A parte questo stop temporale che non trova spiegazioni, notiamo l'assenza totale di Enti Centrali che producono e gestiscono importanti dati geografici. Ad esempio il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, che gestisce il Geoportale Nazionale ricco di dati geografici e che dichiara termini di utilizzo molto lontani dalle licenze open; il Ministero delle Politiche Agricole che, se da un lato pubblica in modalità aperta e scaricabile alcune tabelle di dati, dall'altro tiene chiuse e inaccessibili le coperture di ortofoto d'Italia bianco/nero e a colori acquisite dal 1996 ad oggi; l'Istituto Geografico Militare del Ministero della Difesa, che custodisce gelosamente (ma vende anche a caro prezzo) i grigliati, molto noti agli addetti ai lavori, necessari per le conversioni fra sistemi di coordinate diversi (problema ricorrente in Italia in quanto abbiamo dati geografici in cinque sistemi di coordinate differenti).

Possiamo citare ancora un caso di assente eccellente: l'Agenzia delle Entrate, che ha assorbito l'Agenzia del Territorio ed ha sancito questo atto con una Legge che istituisce nuovamente il balzello sulla visura catastale, invece di rendere aperti i dati geografici catastali. Ma gli enti centrali che gestiscono dati geografici sono ancora di più: il Ministero dei Trasporti e l'ANAS per le strade nazionali, l'Istituto Idrografico della Marina per la cartografia nautica e il CIGA per quella aeronautica, ecc.

Al desolante spettacolo degli Enti Centrali dello Stato si contrappone un'intensa attività delle Regioni e delle Province Autonome, che possiamo considerare enti cartografici a tutti gli effetti. Qui abbiamo una varietà di approccio all'Open Data molto diverso. La dicotomia fra il sito open data ed il geoportale è presente in diversi casi con funzionalità diverse per la diffusione dei dati aperti (Figura 3). Troviamo siti molto strutturati (primo fra tutti quello della Regione Piemonte) ma abbiamo anche

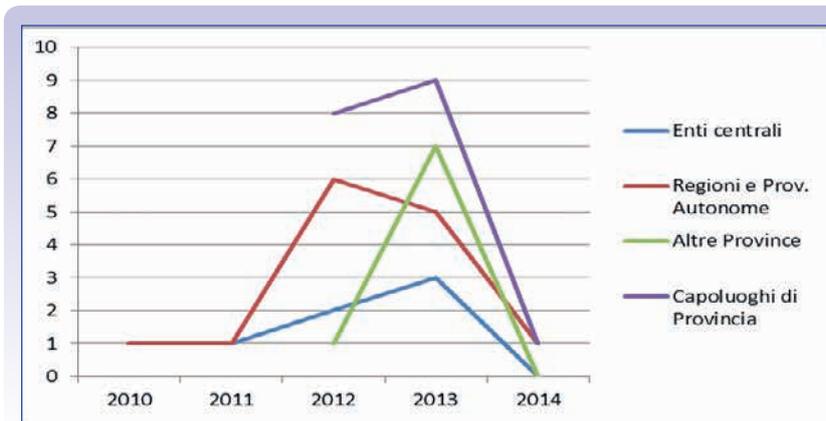


Fig. 2 - Incremento di enti pubblici che pubblicano dati geografici aperti dal 2010 al 2014.

sezioni open data interne ai geoportali con semplici tabelle contenenti dataset open scaricabili, come nel caso della Regione Campania e della Regione Calabria. Abbiamo anche il caso della Regione Puglia, dal cui Geoportale è possibile scaricare dei dataset ai quali non è associata una licenza o altre norme restrittive e dunque (secondo la legge 221/2012) tali dataset sono open by default.

I contenuti sono svariati ed in alcuni casi superano abbondantemente per ciascuna Regione il centinaio di dataset geografici. Il problema più grande comunque è la disomogeneità dei modelli di dati, un problema atavico per la nostra Italia. In barba ai modelli IntesaGIS nelle loro varie edizioni, nonché ad Inspire, sui dati di base troviamo di tutto: DB topografici strutturati in modo diverso, cartografia numerica vecchio stile, dati raster, ecc. Chissà se prima di andare in pensione riuscirò a vedere il famoso National Core, il database geotopografico unico d'Italia basato su un modello dati Inspire unificato per tutta Europa!

Le cose poi non sono dissimili per gli altri dataset tematici.

Saltando a piè pari, per ovvi motivi, la situazione delle Province (i cui dati geografici, e sono tanti, speriamo non si perdano e vadano ad arricchire il patrimonio dei dati delle Regioni) passerei ad analizzare i Comuni.

Le Amministrazioni Comunali sono gli enti a più diretto contatto con i cittadini, i professionisti e le imprese, ed hanno dati essenziali per la gestione e lo sviluppo del territorio, basti pensare ai piani regolatori, ai vincoli, alla cartografia tecnica, ai beni culturali, agli esercizi commerciali di ogni tipo. Alcuni di questi dati sono particolarmente utili per i professionisti, altri sono adatti per sviluppare servizi per i cittadini ed i turisti, altri ancora per le attività imprenditoriali. Eppure sono gli enti stessi che oppongono la maggiore resistenza alla politica dei dati aperti. Pensate che dei 118 Comuni capoluoghi di provincia, solo 18 offrono dati aperti di tipo geografico, cioè poco più del 15%. Questi pochi Comuni offrono essenzialmente dati tematici, spesso scarsamente utilizzabili perché provenienti da sistemi di gestione amministrativa. Gli esercizi commerciali ne sono un esempio lampante: un elenco con le anagrafiche di alberghi senza la classica categoria e le altre informazioni utili al turista, è un dataset di scarso interesse.

Per quanto riguarda poi la cartografia di base, solo 9 Comuni la rendono disponibile, e naturalmente in formati e modelli differenti ed in alcuni casi offrendo solo alcuni elementi della cartografia (vedi ad esempio il caso di Palermo). Gli stradari sono poi spesso presenti ma anche qui con modelli sostanzialmente differenti (vedi Figura 4).



Fig. 3 - Sezione Download del Geoportale della Regione Sardegna; Portale Open Data della Regione Piemonte (con i dati più scaricati); Sezione Open Dati del Geoportale della Regione Calabria.

Vincoli e piani regolatori sono poi una vera rarità, pur essendo i dati più richiesti in assoluto da ingegneri, architetti, geometri, geologi, ecc.

Questo per quanto riguarda i Comuni capoluoghi di provincia. La situazione degli altri 8.000 Comuni è più che desolante. Grazie a qualche stimolo regionale in Piemonte, in Emilia Romagna e nel Lazio, per esempio, c'è qualche buona pratica comunale, ma siamo ben lontani da percentuali di qualche interesse.

Oltre gli enti citati c'è anche qualche ARPA regionale e qualche comunità montana che offrono dati geografici aperti. Sono poi disponibili dati anche dinamici sui trasporti pubblici di quattro città, molto richiesti per le APP che consentono al cittadino di muoversi agevolmente nelle grandi aree metropolitane.

Infine è importante citare iniziative di aziende private o di volontari che superiscono egregiamente alla mancanza di dataset geografici degli Enti Pubblici, con servizi e dataset open. In primo luogo il famoso OpenStreetMap a cui va fatto un ringraziamento particolare perché al momento è l'unico dataset open di cartografia di base a copertura nazionale, oltre che mondiale.

Ci ha pensato la società e-Geos a pubblicare in open un servizio di interoperabilità a standard OGC di ortofoto a copertura nazionale (le ortofoto dell'Agea non sono pubbliche e quelle del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare non sono open - Figura 5).

A conclusione di questa breve analisi della disponibilità di dati geografici aperti in Italia, vorrei sottolineare tre importanti questioni che devono essere affrontate con attenzione e serietà dai soggetti preposti.

La prima riguarda la necessità di una maggior consapevolezza nei confronti



Fig. 4 – Esempio di modelli differenti di stradari open di quattro città italiane.

dell'Open Data. Tale consapevolezza è richiesta innanzitutto agli Enti ed in questo caso si deve concretizzare in una particolare attenzione alle necessità dei potenziali riutilizzatori (professionisti, imprese, sviluppatori, cittadini), dando quindi priorità a quei dataset geografici che sono richiesti anche dalle pratiche amministrative. Inoltre di tutti i dataset disponibili l'ente deve valutare con attenzione il contenuto in funzione dei possibili usi, la manutenibilità dei dati e l'aggiornamento periodico, gli aspetti giuridici e di licenza d'uso. Ma la consapevolezza riguarda anche il riutilizzatore, che spesso non distingue fra dato scaricabile con o senza licenza open. Il riutilizzatore deve anche fare molta attenzione all'integrazione di vari dataset pubblicati con licenze differenti soprattutto se questi dati sono poi resi consultabili da una APP o da un sito web pubblico.

La seconda questione riguarda il fatto che le Amministrazioni si devono coordinare e cercare di usare modelli di dati identici magari utilizzati in tutta Europa (vedi Inspire), così da renderne semplice il riutilizzo ma anche l'interscambio fra enti e il mosaico dei vari dataset a

copertura locale per ottenere coperture nazionali.

Infine la terza questione è la necessità di usare un lessico comune, un vero e proprio vocabolario definito e traducibile facilmente in altre lingue. Ci si può anche qui ispirare alla Direttiva Europea Inspire che l'Italia ha adottato. Oggi se cerco un determinato layer sui vari portali open, troverò oggetti diversi con modelli diversi e, a volte, non troverò affatto quel layer perché quel determinato ente lo ha chiamato con tutt'altro nome.

Sono cose impossibili? Eppure tutte le condizioni a contorno ci sono: una legge nazionale, una direttiva Europea, una necessità impellente del mercato. Tutti ingredienti che possono aiutare il nostro Paese a crescere per essere al passo coi tempi ed a sviluppare l'economia che ne ha tanto bisogno.

Prima di terminare non posso fare a meno di darvi appuntamento alla Conferenza OpenGeoData Italia "Dati geografici: l'open data consapevole" che si terrà a Roma il 19 febbraio 2015. Vi aspetto tutti!



Fig. 5 – La pagina del Geoportale Nazionale in cui sono riportati i termini di utilizzo dei dati e dei servizi che decretano un riuso certamente non aperto, secondo la Legge 221/2012.

PAROLE CHIAVE

OPENGEODATA; ENTI PUBBLICI; DATASET; OPEN DATA; DATI GEOGRAFICI

ABSTRACT

The opening of the geographical data in Italian took off in 2011 with an initial strong impulse showing its peak in 2013. But, despite a national law of 2012 which decree the application of geodata, there are still many public agencies that resist. In addition, the publication and reuse of open datasets have highlighted the lack of uniformity of the structures and data models, the inadequate pace of renovation, the use of different terminologies and vocabularies.

AUTORI

GIOVANNI BIALLO
PRESIDENTE DELL'ASSOCIAZIONE
OPENGEODATA ITALIA
www.opengeodata.it
g.biallo@opengeodata.it