

Horizon 2020 e la Smart City. Una strategia realistica per l'Italia é ripartire dall'ABC

di Matteo Corsi
20 marzo 2015

Il nuovo programma europeo dedicato a ricerca e innovazione si occupa anche di Smart City, indirizzando risorse verso alcuni temi prioritari per le aree urbane dell'Unione. L'obiettivo è creare una costellazione di progetti, arricchendo il ventaglio di strumenti intelligenti a disposizione delle città. Sfortunatamente, questo approccio richiede, a monte, una struttura di analisi e di elaborazione e gestione delle politiche territoriali rispondente, a sua volta, a requisiti minimi di "Smartness" che per l'Italia sono ancora irraggiungibili. Prima di occuparsi dell'intelligenza dei progetti urbani converrebbe recuperare terreno sull'intelligenza dei processi decisionali e degli strumenti che li supportano.

L'Ottavo Programma Quadro della Commissione Europea per la Ricerca e l'Innovazione "Horizon 2020" è attivo ormai da un anno. Finanziato con 80 miliardi di Euro, il programma ha l'obiettivo di rafforzare le capacità dell'Unione Europea in materia di ricerca scientifica e di difendere la sua leadership industriale nei diversi settori dell'innovazione. Si punta così a ridurre il crescente distacco accumulato dai paesi membri, soprattutto quelli economicamente più fragili e con i conti pubblici più precari, nei confronti degli Stati Uniti. Questo è il caso del settore delle scienze e delle tecnologie per la Smart City, a cui il nuovo Programma Quadro dedica, più o meno direttamente, diverse linee di finanziamento. La Smart City, del resto, è un ambito in cui tutti i grandi player industriali globali hanno messo in campo strategie, prodotti e progetti di sviluppo e in cui, per questo, la ricerca e l'industria europea devono fare i conti con un contesto difficile, sia a causa di normative europee e nazionali penalizzanti, sia per la disomogeneità delle risorse e dell'impegno profusi dai singoli paesi membri. Vista dalla prospettiva italiana, in ogni caso, anche la cauta strategia di Horizon 2020 dedicata alla Smart City non sembra alla portata. Horizon 2020 mira ad alcuni temi considerati prioritari per la città intelligente in Europa (energia, trasporti, ICT) e, proprio per questo, si fonda sul presupposto che le istituzioni responsabili del governo del territorio siano già organizzate in una infrastruttura gestionale pervasivamente integrata e compatibile con Smart City. Sono gli stessi Enti locali italiani, attraverso la loro associazione (ANCI) a illustrare nel dettaglio cosa significhi questo presupposto e a constatare come nel nostro paese sia assai lontano dall'essere verificato. Secondo il "Vademecum per la città intelligente" (2013, Osservatorio Nazionale Smart City - ANCI), premessa essenziale della Smart City è una governance intelligente, dotata di una visione sistemica. Non si tratta di una generica prescrizione di principio. L'intento è invece quello di sottolineare come esista un elemento costitutivo imprescindibile della Smart City, rappresentato dal nodo gestionale dove si assumono le decisioni strategiche e dove, dunque, l'ottica assunta è sistemica. Perché questo nodo sia compatibile con Smart City, si sostiene, esso deve rispondere ai medesimi requisiti che rendono smart un progetto, un programma o un settore. La governance intelligente è dunque un parametro che riguarda tutte le fasi del processo decisionale che si situa al vertice del governo del territorio, dalla continua raccolta di informazioni alla loro analisi, dall'assunzione di decisioni all'intervento e

al monitoraggio dei suoi effetti. Questo processo non può prescindere dalla completa disponibilità di tutti i dati territoriali rilevanti e dalla loro integrazione, e in ciò emerge il ritardo che l'Italia è chiamata a colmare. Gli stessi Comuni messi in evidenza dal "Vademecum per la città intelligente" per la loro decisione di avviare «percorsi strutturali verso la Smart City attraverso un approccio olistico» potrebbero difficilmente vantare un accettabile livello di adeguatezza a questo parametro minimo riguardante i dati. Il completamento delle basi dati territoriali è un processo tutt'ora in corso, la digitalizzazione non di rado incompleta, la disponibilità di dati disaggregati e la loro utilizzabilità a normativa vigente è modesta, le tecnologie di raccolta dell'informazione sono solo in alcuni casi evolute e la non integrazione tra i sistemi informativi di enti diversi è frequente. Si pensi alle competenze del Sindaco, che emana atti in materia di ordine e sicurezza pubblica, vigila sull'ordine e la sicurezza pubblica e deve coordinare la polizia locale con le Forze di polizia (Art. 54 Tuel) senza disporre automaticamente dell'accesso ai dati territoriali disaggregati raccolti dalle stesse Forze di polizia (ad esempio la banca dati sulle denunce) nemmeno in forma depurata dai dati sensibili. Anche la semplice migrazione dei dati fondamentali tra i dati territoriali interni al singolo ente verso un Sistema Informativo Territoriale basato su una piattaforma GIS è un processo che, per molte realtà italiane, procede lentamente e la cui conclusione non è ancora prossima. Esemplare il caso della riforma del catasto, avviata nel 2014 e che non terminerà prima di quattro o cinque anni. Solo a quel punto, nella migliore delle ipotesi, saranno disponibili dati territoriali di importanza imprescindibile come il valore patrimoniale degli immobili, la loro classificazione basata sui metri quadri e non in vani e il ricalcolo della rendita in base ai valori locativi di mercato, oltre al completamento delle mappe catastali che risultano a tutt'oggi lacunose per milioni di documenti. Ci troviamo in un contesto nazionale che oppone resistenza all'introduzione di tecnologie innovative se queste tendono a modificare prassi consolidate; così, lo stesso rapporto Icityrate di Fornez che classifica il percorso verso la Smart City dei 103 capoluoghi di Provincia italiani, si basa quasi esclusivamente su indicatori tradizionali a cui si premette strategicamente, l'attributo Smart. Infine, dovendo individuare l'ostacolo principale nell'affrontare dall'Italia la strategia di Horizon 2020, si può ancora far riferimento al vademecum dell'ANCI, secondo cui le più avanzate esperienze italiane in tema di Smart City si sono spinte fino alle prime, rudimentali forme di "city dashboard". Un cruscotto urbano tecnologicamente maturo, completo e integrato nei meccanismi decisionali è la condizione minima di partenza, e non il traguardo, per qualunque ipotesi di Smart Governance e dunque, a cascata, per attribuire senso ai progetti tematici Smart City. La relativa flessibilità dei bandi internazionali consente comunque di cogliere le opportunità anche quando un paese si presenta in condizioni di palese ritardo. Horizon 2020 è una occasione per concentrare risorse sul completamento e, se necessario, sulla creazione ex novo, del "pannello di controllo" dei centri urbani italiani di grandi e medie dimensioni. Agli esempi offerti dalle grandi metropoli globali (si vedano i city dashboard di New York, Londra o Amsterdam) è possibile affiancare la ricerca indirizzata dalle specificità del contesto italiano. Ciò significa, ad esempio, accompagnare l'evoluzione dei processi decisionali verso un modello basato su dati e analisi e focalizzare gli strumenti su problematiche e allarmi di particolare attualità nel nostro paese (ad esempio, la città a crescita dimensionale zero, i centri storici, il degrado urbano nelle periferie, i contesti di marginalità, di invecchiamento della popolazione, di insediamento del crimine organizzato ecc.).

Per rispondere agli stimoli del nuovo Programma Quadro

riqualificando i nodi decisionali dei centri urbani, due approcci sembrano promettenti. Il primo prevede di concentrarsi su ricerche e progetti in grado di trasferire in un unico ambiente di monitoraggio, analisi e decisione, il numero più alto possibile di soluzioni Smart già realizzate in ciascun centro urbano. Nella maggioranza dei casi ciò non porterà alla realizzazione di veri cruscotti urbani ma solo a strumenti in cui affluiscono e interagiscono i dati relativi a poche tematiche, quelle più sviluppate dall'amministrazione locale e dai suoi partner. Pur essendo una soluzione parziale, questo tipo di intervento spinge tuttavia a integrare orizzontalmente servizi e uffici diversi intorno ad un unico ambiente di analisi e decisione.

Il secondo approccio, certamente più ambizioso, è quello di indirizzare gli sforzi su un settore in cui l'integrazione tra livelli istituzionali diversi è strettamente necessaria ma ancora confinata a modalità e strumenti del tutto tradizionali, come nel caso della tutela della vivibilità e dell'ordine pubblico. In questo modo si utilizzerebbe un settore chiave dell'integrazione informativa e decisionale, particolarmente delicato per la sofisticatezza tecnologica e la complessità multidisciplinare richieste, come cardine per l'opera di realizzazione dell'infrastruttura intelligente a cui agganciare tutti i progetti Smart City.

Il fatto che, ad oggi, le responsabilità comuni di Ministero dell'Interno, Prefetture, Forze dell'Ordine ed Enti locali per tutelare la vivibilità e la sicurezza, non abbiano una piattaforma informativa comune e uno strumento di costruzione delle strategie condiviso e coordinato non appare giustificato. Non lo è a dispetto del grado di sensibilità dei dati relativi a questi temi, dal momento che questi vengono, all'occorrenza, trasmessi comunque, ma in modo parziale e con modalità informali o comunque improvvisate, laddove un sistema strutturato potrebbe garantire assai maggiore sicurezza e livelli di accesso differenziati. Ma l'assenza di una piattaforma comune non si giustifica neppure in virtù della distinzione dei ruoli. Tale distinzione, a prescindere dal dibattito sul ruolo dei Sindaci (come da Art. 54 Tuel), sfuma a fronte dell'esigenza di cooperazione e coordinamento sottolineata dalle norme vigenti e, soprattutto, perde senso alla luce della vasta produzione scientifica che dimostra la considerevole incisività degli strumenti disponibili alle amministrazioni locali su molti tra i principali fattori di rischio per la sicurezza e l'ordine pubblico.