

KNAW/NCG Notitie

INSPIRE

Jaap Besemer en Peter van Oosterom, 26-10-2008

1. INSPIRE, inhoud

Op 15 mei 2007 is richtlijn 2007/2/EG, genaamd INSPIRE, in werking getreden. Het doel van de richtlijn is een wettelijk kader te creëren voor de oprichting en de werking van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in Europa ter ondersteuning van het communautaire milieubeleid. Het doel van de infrastructuur is de opstelling, uitvoering en evaluatie van communautaire beleidsmaatregelen en het toezicht op deze maatregelen op alle niveaus te vergemakkelijken en informatie te verschaffen aan de burgers. Dit moet gebeuren door de exploitatiemogelijkheden van reeds beschikbare gegevens te vergroten. De richtlijn is gericht op ondersteuning van het communautaire milieubeleid en beleidsmaatregelen die direct of indirect van invloed zijn op het milieu. De richtlijn heeft betrekking op de aanwezigheid en bijhouding van metagegevens en stelt, zij het op hoog abstractieniveau, eisen aan de interoperabiliteit van verzamelingen ruimtelijke gegevens en van diensten met betrekking tot ruimtelijke gegevens. Het gaat op dit punt om zaken als harmonisatie en uitwisselbaarheid. De richtlijn eist ten derde, dat de lidstaten zorgen voor zaken als zoekdiensten, raadpleegdiensten, up- en downloaddiensten en verwerkingsdiensten, die gemakkelijk bruikbaar en toegankelijk zijn via internet of via andere telecommunicatiemiddelen waarover het brede publiek beschikt. De diensten moeten aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen. De toegankelijkheid mag alleen beperkt worden uit overwegingen van veiligheid, privacy en bescherming van bepaalde belangen, zoals een behoorlijke rechtsgang. Zoek- en raadpleegdiensten dienen voor het publiek gratis te zijn. Ten aanzien van de overige diensten is de vraag of deze gratis zullen zijn of tegen betaling geleverd worden in beginsel een zaak van de lidstaten.

In de vierde plaats legt de richtlijn aan de lidstaten op om maatregelen goed te keuren voor het uitwisselen van verzamelingen ruimtelijke gegevens en diensten met betrekking tot ruimtelijke gegevens tussen overheidsinstanties. Gebruiksbeperkingen van met name commerciële, procedurele, juridische, institutionele of financiële aard mogen daarbij niet worden opgelegd. Tenslotte eist de richtlijn, dat de lidstaten een aantal maatregelen treffen om tot coördinatie te komen.

De richtlijn gaat over een groot aantal ruimtelijke gegevenssoorten, zoals coördinatenstelsels, geografische gridsystemen, geografische namen, administratieve eenheden, vervoersnetwerken, hydrografische elementen, beschermingszones, hoogtemodellen, eigendomsidentificatoren, kadastrale percelen, bodembedekkinggegevens, orthobeeldvormingsgegevens (in totaal 34, zie bijlage A). De verschillende thema's zijn georganiseerd in drie annexen waar verschillende regels en tijdschema's voor gelden. De richtlijn zal vooral effect hebben op de standaardisatie van de meer technische kant van de geo-informatie infrastructuur. Het beleidseffect, bijvoorbeeld op leveringsvoorwaarden en prijsbeleid, is vermoedelijk redelijk marginaal.

Hoewel de richtlijn formeel gericht is op ondersteuning van het communautaire milieubeleid en beleidsmaatregelen die direct of indirect van invloed zijn op het milieu, zitten wellicht de grootste baten niet op Europees niveau, maar op nationaal en lokaal niveau. Ook is gezien de aard van de 34 gedefinieerde geografische thema's te verwachten dat de gebruikers niet alleen uit de milieuhoeke zullen komen.

2. Uitwerking, Europese uitvoeringsregelgeving

De richtlijn moet op onderdelen op Europees niveau worden uitgewerkt. Dat is nu gaande. Belangrijke praktische zaken, zowel op technisch als op niet-technisch vlak, moeten volgens een bepaald tijdschema, zoals in de INSPIRE richtlijn aangegeven, eerst worden afgesproken. De resultaten hiervan worden vastgesteld in zogenaamde 'regels voor de tenuitvoerlegging', in het Engels 'implementing rules'. Hieronder staat een tabel waarin voor metadata en data het tijdschema is weergegeven. Dit betreffen steeds de uiterste termijnen voor de uitvoering van INSPIRE richtlijn (in aantallen jaren na 15 mei 2007, laatste deadline is 12 jaar later, dus uiterlijk 15 mei 2019 zou INSPIRE geheel ingevoerd moeten zijn):

	Regels voor de tenuitvoerlegging (metadata)	Metadata zelf (+na regels)	Regels voor de tenuitvoerlegging (data)	Nieuwe data (+na regels)	Bestaande Data (+na regels)
Annex I	1	(+2 =) 3	2	(+2 =) 4	(+7 =) 9
Annex II	1	(+2 =) 3	5	(+2 =) 7	(+7 =) 12
Annex III	1	(+5 =) 6	5	(+2 =) 7	(+7 =) 12

De regels voor de tenuitvoerlegging van metadata zijn inmiddels al vastgesteld. De metadata zelf voor de annex I en II thema's moeten nu uiterlijk 15 mei 2010 beschikbaar zijn. Voor data zelf wordt er op dit moment nog hard gewerkt aan de 9 Annex I thema's met als doel de data product specificaties uiterlijk 15 mei 2009 gereed te hebben. Hierbij moet worden opgemerkt dat annex I thema's bevat die over het algemeen meer als referentie worden gezien, denk hierbij vooral Coördinaten referentiesystemen en Geografische grids. Nieuwe data binnen een bepaald annex I thema moeten dan uiterlijk 15 mei 2011 volgens de INSPIRE product specificatie worden geleverd (bestaande data moeten uiterlijk binnen nog eens 5 jaar later te leveren zijn volgens de INSPIRE richtlijn). In het najaar van 2008 worden de Annex I concept specificaties voor het eerst extern bekend gemaakt, waarbij deze vervolgens getest kunnen worden door betrokken partijen. De testresultaten en het overige ontvangen commentaar zal dan worden gebruikt door het definitief vaststellen van de data product specificaties. In de data product specificaties worden zaken vastgelegd als het model (applicatieschema, objecten en attributen catalogus), referentiesystemen, data kwaliteit (actualiteit, nauwkeurigheid, compleetheid, consistentie, etc.), leveringsmechanismen en formaten, standaard weergave of visualisatieregels, etc. De annex II en III data product specificaties moeten uiterlijk gereed zijn op 15 mei 2012.

Op dit moment (2008) wordt bij de herziening van het Nederlandse NEN3610 'basismodel Geo-informatie' al rekening gehouden met de INSPIRE harmonisatie. Zodat vervolgens bij de revisie van de Nederlandse standaard informatiemodellen, op NEN3610 gebaseerd, deze dan al dichter bij INSPIRE komen te liggen; denk hierbij aan topografie (IMTOP/IMGEO/TOP10NL) en informatiemodellen voor ruimtelijke ordening (IMRO), water (IMWA), kabels en leidingen (IMKL), welstand (IMWE), cultuurhistorie (IMKICH), bodem en landschap (IMBOD), kadaster (IMKAD) en openbare orde en veiligheid (IMO OV).

Naast data en metadata wordt er nog op drie andere terreinen gewerkt aan de regels voor de tenuitvoerlegging, te weten de netwerk services, data en service sharing en monitoring en reporting. De laatste twee set regels betreffen niet-technische aspecten en liggen meer op het juridische, financiële en organisatorische vlak.

3. Nationale wetgeving

De richtlijn moet voorts worden omgezet in nationale wetgeving. Die zou uiterlijk op 15 mei 2009 in werking moeten treden. De Nederlandse regering heeft een wetsvoorstel in voorbereiding om aan deze verplichting te voldoen. Het wetsvoorstel is nog niet bij de Tweede Kamer ahangig gemaakt. Voordat dit wetsvoorstel in werking kan treden, zal er ook nog de nodige uitvoeringsregelgeving tot stand gebracht moeten worden. De inhoud hiervan is deels afhankelijk van de uitvoeringsregelgeving op Europees niveau.

Zodra alle regelgeving tot stand is gebracht en in werking getreden, zal, zoals gezegd, het effect op de technische kant van de geo-informatie infrastructuur fors zijn. In onze opvatting gaat de richtlijn in ieder geval uit een oogpunt van techniek/technische toepassingen standaardiseren. Welke technische oplossingen worden gekozen, zal voor een goed deel bepaald worden in de uitwerkingsregelgeving op Europees niveau. Het effect op juridische, financiële en institutionele vraagstukken is lastiger in te schatten.

Nederland heeft als beleidslijn Europese regelgeving letterlijk te volgen, m.a.w. Nederland regelt wat er geregeld moet worden, niet minder (dat zou ook niet mogen) en niet meer. Dat gebeurt ook nu. Daarbij doet Nederland verrassend een extraatje.

INSPIRE schrijft voor, dat de Commissie op communautair niveau een INSPIRE-geoportaal opzet en exploiteert. De lidstaten moeten via tenminste dat portaal toegang verlenen tot de diverse voorgeschreven hiervoor genoemde diensten. Zij mogen die toegang ook verlenen via hun eigen "toegangspunten". Het wetsvoorstel schrijft inrichting van een nationaal toegangspunt voor. Nederland maakt dus gebruik van de ruimte in dit opzicht in de richtlijn maar beperkt de toegang meteen door te kiezen voor een toegangspunt.

Gelet op het tempo, waarin de wetgeving en overige regelgeving tot stand lijken te worden gebracht en de afhankelijkheden daarin is inwerkingtreding van het gehele complex per 15 mei 2009 volstrekt onhaalbaar.

4. INSPIRE en de NCG

De keuzen hoe de geo-informatie infrastructuur er informatietechnologisch uit gaat zien, worden in deze tijd gemaakt. Europese keuzen zullen (feitelijk) bindend zijn voor nationale. VROM werkt uit de invoering van INSPIRE in Nederland en levert, deels via de wetenschap (prof. dr. P. van Oosterom), zijn bijdrage op Europees niveau. GEONOVUM is aangewezen als centraal punt voor de invoering van Inspire in Nederland onder politieke verantwoordelijkheid van VROM. Het is nog niet duidelijk wie het nationale geo-portaal gaat beheren.

Voor de NCG rijst de vraag of zij haar diensten wil aanbieden bij de thans lopende werkzaamheden op Europees en nationaal niveau en, zo ja, welke dat dan zijn.

De Nederlandse tekst van de INSPIRE richtlijn is te vinden in het Publicatieblad van de Europese Unie en via het Internet beschikbaar:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:108:0001:0014:NL:PDF>

Bijlage A

De 34 geografische thema's van INSPIRE

Annex I:

1. Coördinaten referentiesystemen
2. Geografische grids
3. Geografische namen
4. Administratieve eenheden
5. Adressen
6. Kadastrale percelen
7. Vervoersnetwerken
8. Hydrografie
9. Milieubeschermingzones

Annex II:

1. Hoogte
2. Bodembedekking
3. Orthobeelden
4. Geologie

Annex III:

1. Statistische eenheden
2. Gebouwen
3. Bodem
4. Landgebruik
5. Menselijke gezondheid en veiligheid
6. Nuts- en Overheidsdiensten
7. Milieubewakingsfaciliteiten
8. Productie- en industriële faciliteiten
9. Faciliteiten voor landbouw en aquacultuur
10. Bevolkings spreiding en demografie
11. Gebiedsbeheer
12. Gebieden met natuurrisico's
13. Atmosferische omstandigheden
14. Meteorologische kenmerken
15. Oceanografische kenmerken
16. Zeegebieden
17. Bio-geografische gebieden
18. Habitats en biotopen
19. Spreiding van soorten
20. Energiebronnen
21. Minerale bronnen