

DIREKTIVA INSPIRE IN GEODETSKA UPRAVA

Irena Ažman

1. DIREKTIVA INSPIRE

V uradnem listu Evropske unije je bilo dne 25. aprila 2007 objavljeno besedilo direktive, ki ureja izhodišča za vzpostavitev evropske podatkovne infrastrukture za podatke o prostoru v državah članicah Evropske unije. Direktiva se skrajšano imenuje tudi direktiva INSPIRE (INfrastructure for SPatial InfoRmation of Europe). Direktiva je začela veljati 15. maja 2007.

Direktiva INSPIRE določa splošna pravila za vzpostavitev prostorske podatkovne infrastrukture v Evropski uniji za namene okoljskih ter drugih politik in dejavnosti, ki lahko vplivajo na prostor. Prostorsko podatkovno infrastrukturo sestavljajo zbirke prostorskih podatkov in z njimi povezane storitve, metapodatki za prostorske podatke in storitve, omrežne storitve in tehnologije, dogovori o souporabi, dostopu in uporabi podatkov, usklajevanje in spremljanje izvedbe. Evropska prostorska podatkovna infrastruktura bo temeljila na infrastrukturah za prostorske podatke, ki jih vzpostavijo države članice. Infrastrukture v državah članicah morajo zagotavljati, da so prostorski podatki shranjeni, dostopni in vzdrževani na najprimernejšem, ponavadi izvornem mestu, ter da je možno kombinirati prostorske podatkovne zbirke iz različnih virov v okviru Evropske unije ter jih souporabljati s strani različnih uporabnikov in aplikacij. Direktiva se nanaša na prostorske podatke, ki jih določa v treh prilogah. Podatkovne zbirke so v priloge od 1 do 3 razvrščene glede na prioriteto, s katero morajo biti zagotovljene posamezne teme podatkov, metapodatki ter storitve za dostop do njih.

2. IZVEDBENA PRAVILA DIREKTIVE INSPIRE

Z namenom zagotovitve medopravilnosti prostorsko podatkovnih infrastruktur in njihove uporabnosti na območju celotne Evropske unije ne glede na meje, različne koordinatne sisteme, programske rešitve, jezike ipd. bodo za različna področja, ki jih ureja direktiva, sprejeta izvedbena pravila (Implementing Rules). Ta pravila bodo sprejeta kot odločitve Komisije in kot taka v celoti obvezna za države članice. Komisiji pri postopku priprave in sprejemanja pravil pomaga odbor INSPIRE, ki je sestavljen iz predstavnikov držav članic, vodi pa ga predstavnik Komisije.

Postopek priprave izvedbenih pravil se začne z osnutkom, ki ga izoblikujejo skupine strokovnjakov za pripravo osnutkov za posamezna področja (t. i. Drafting Teams). Pri tem upoštevajo besedilo direktive, razne primere dobrih praks ter druga gradiva, ki so bila izdelana v okviru nastajanja

direktive. Prvi osnutek uskladijo še s skupinami strokovnjakov za druga področja. Usklajeno besedilo objavijo na spletni strani INSPIRE in je tako dostopno javnosti. Pripombe na gradivo lahko posredujejo le organizacije, ki se so predhodno registrirale kot SDIC (Spatial Data Interested Communities) ali LMO (Legally Mandated Organisation). Po uskladitvi prejetih pripomb je glede na vrsto gradiva lahko predvidena tudi javna razprava. Tako usklajeno gradivo obravnavajo še pristojni organi Komisije, usklajevanje vodi Generalni direktorat za okolje. To je zadnja faza postopka pred sprejemom dokumenta, v katerem sodelujeta poleg Komisije še Odbor INSPIRE ter Svet EU, Parlament pa je o gradivu samo informiran.

Število izvedbenih pravil, ki bodo podrobno določala posamezne sklope iz direktive (preglednica 1), je precejšnje. Prvi sklop izvedbenih pravil bo po planu Evropske komisije potrjen in sprejet v maju letos, zadnja izvedbena pravila pa leta 2012. Iz preglednice je razvidno, da bodo potrebni prvi rezultati, usklajeni s pravili, že v letu 2010. Tako bodo morale države članice pripraviti metapodatke za podatke iz prilog 1 in 2 direktive ter zagotoviti, da bodo storitve iskanja, pregledovanja, prenosa in izmenjave podatkov ter transformacije koordinat delujoče že čez dobri dve leti.

Vrsta izvedbenih pravil	Datum sprejema v EU	Datum izvedbe v državah članicah
Uveljavitev direktive INSPIRE	15. 05. 2007	15. 05. 2009 (prenos direktive v pravni red držav članic)
Izdelava in vzdrževanje metapodatkov	15. 05. 2008	15. 05. 2010
Spremljanje in poročanje	15. 05. 2008	15. 05. 2010
Storitve iskanja in pregledovanja	15. 05. 2008	15. 05. 2010
Storitve prenosa (prevzema) podatkov	15. 11. 2008	15. 11. 2010
Izmenjava podatkov	15. 11. 2008	15. 11. 2010
Storitve transformacije koordinat	15. 11. 2008	15. 11. 2010
Medopravilnost in uskladitev podatkov in storitev za zbirke iz priloge 1 (9 izvedbenih pravil)	15. 05. 2009	15. 05. 2011 (za nove zbirke) 15. 05. 2016 (za obstoječe zbirke)
Storitve priklica storitev	15. 11. 2010	15. 05. 2012
Medopravilnost in uskladitev podatkov in storitev za zbirke iz prilog 2 in 3 (25 izvedbenih pravil)	15. 05. 2012	15. 05. 2014 (za nove zbirke) 15. 05. 2019 (za obstoječe zbirke)

Preglednica 1: Roki za sprejem in izvedbo pomembnejših izvedbenih pravil.

3. ODZIVI NA GEODETSKI UPRAVI

Geodetska uprava RS se zaveda obveznosti za države članice, ki jih predstavlja direktiva INSPIRE. Geodetski podatki so temeljni referenčni podatki in zagotavljajo vsem drugim objektom in pojavom lociranje v prostor, zato se nahajajo večinoma v 1. prilogi direktive, torej imajo v procesu zagotovitve

dostopa do podatkov in storitev, povezanih z njimi, najvišjo prioriteto. V procesu uvajanja direktive je geodetska uprava registrirana in deluje kot LMO, kar pomeni, da sodeluje v procesih priprave ter sprejema izvedbenih pravil.

Urad za geodezijo je na geodetski upravi prevzel pobudo za organiziran odziv na uvajanje direktive. V Programu dela geodetske službe za leti 2008 in 2009 so vključeni strateški cilji, povezani z vzpostavitvijo prostorske podatkovne infrastrukture. V teh ciljih je določeno, da bo geodetska uprava sodelovala z Evropsko komisijo v postopkih priprave in uveljavitve izvedbenih pravil INSPIRE, zagotovila pogoje za izpolnitev zahtev evropske direktive INSPIRE na področju geodetskih podatkovnih zbirk in sodelovala pri izgradnji nacionalne prostorske podatkovne infrastrukture, usklajene z določili direktive INSPIRE. Z doseganjem teh strateških ciljev bo zagotovljena podatkovna infrastruktura za geodetske podatke, ki predstavlja georeferenčni okvir za lociranje in povezovanje vseh podatkov o prostoru. S tem bodo vzpostavljeni temelji za celovito prostorsko podatkovno infrastrukturo na državni ravni, ki bo omogočala usklajeno lociranje, vodenje in povezovanje prostorskih podatkov različnih upravljavcev, virov, ravni in natančnosti ter njihovo učinkovito uporabo. Podatkovna infrastruktura za geodetske podatke bo usklajena z določili direktive INSPIRE.

Ustanovljena je bila skupina za uvajanje določil direktive INSPIRE na geodetski upravi. Skupino vodi predstavnica Urada za geodezijo, sestavljajo jo predstavniki sektorjev za: informatiko in izdajanje podatkov, topografsko kartografski sistem, državni geodetski sistem, zemljiški kataster, kataster stavb, register evidentiranja nepremičnin ter Urada za množično vrednotenje nepremičnin. Naloge skupine so predvsem spremljanje procesa sprejema izvedbenih pravil ter priprava ukrepov, ki bodo na geodetski upravi potrebni kot posledica uveljavljenih pravil. Skupina spremlja in sodeluje pri obravnavi izvedbenih pravil z različnih področij, ki jih zajema direktiva INSPIRE, ter ocenjuje in vrednoti vpliv pravil na delo geodetske uprave. Skupina pripravlja predloge ustreznih ukrepov in iz tega izhajajočih nalog ter predlaga njihovo uvrstitev v program dela. Za namene izvajanja svojih nalog se člani skupine po potrebi lahko udeležujejo delavnic, predstavitev in izobraževanj. V procesu priprave izvedbenih pravil geodetska uprava preko skupine za INSPIRE pripravlja na zahtevo organov Evropske komisije razna gradiva, pojasnila, izpolnjuje vprašalnike, povezane z izvedbenimi pravili, ter druge potrebne dokumente. Člani skupine lahko organizirajo delavnice, izobraževanja ter predstavitve za vpletene v procese uvajanja prostorsko podatkovne infrastrukture v državi in širše.

Geodetska uprava je že obravnavala tista izvedbena pravila ter druge dokumente, ki so v postopku priprave in so ji bili posredovani v obravnavo. Izvedbena pravila bodo v bodoče pomembno vplivala na program dela geodetske uprave, saj bo treba na njihovi podlagi vanj vključiti izvedbo določenih nalog za zagotavljanje uvajanja določil direktive. Pravila bodo vplivala tudi na izvajanje nalog, ki se še izvajajo. Iz primera priprave izvedbenih pravil za metapodatke je razvidno, da so postopki usklajevanja besedil pravil zapleteni in da je vanje vključeno veliko število sodelujočih, ki se zavedajo, da bodo sprejeta pravila pomembno vplivala na njihovo delo. Osnutek izvedbenih pravil za metapodatke je bil že obravnavan s strani SDIC in LMO, ki so poslali skupaj več kot 1200 pripomb na gradivo. Po uskladitvi teh pripomb je sledila nova različica pravil, ki je bistveno

poenostavila in zmanjšala nabor obveznih metapodatkov, ki jih bodo morale za podatke in storitve zagotavljati države članice. Na podlagi dokončnih izvedbenih pravil za metapodatke bo geodetska uprava izvedla primerjavo metapodatkov, ki jih predvideva direktiva, z obstoječimi metapodatkovnimi opisi za geodetske podatke, pripravila načrt uskladitve ter pripravila ustrezne metapodatke v okviru naloge prenova metapodatkovnega sistema. Glede na to, da geodetska uprava že izvaja vrsto dejavnosti za zagotovitev enostavnega, hitrega in varnega dostopa do podatkov, bo morala v teh primerih naloge, ki se že izvajajo, uskladiti z izvedbenimi pravili direktive INSPIRE. Tudi zato je sodelovanje v procesu priprave izvedbenih pravil za geodetsko upravo tako pomembno.

4. DRUGI ODZIVI

Direktiva med podatke, ki sestavljajo evropsko podatkovno infrastrukturo, poleg geodetskih uvršča tudi geološke, okoljske, demografske, zdravstvene in druge podatke, ki jih vodijo tako Ministrstvo za okolje in prostor kot tudi drugi organi javne uprave. Slovenija kot država članica Evropske unije je dolžna zagotoviti podatke, metapodatke in storitve za dostop do podatkov za vseh 34 tem podatkov iz direktive, kar pomeni, da je za vzpostavitev državne infrastrukture za prostorske podatke nujno (so)delovanje vseh organov javne uprave, ki vodijo v direktivi našete podatke.

Geodetska uprava je v program dela zapisala, da bo sodelovala pri izgradnji nacionalne prostorske podatkovne infrastrukture, usklajene z določili direktive INSPIRE. Tako je ena od nalog skupine INSPIRE na geodetski upravi tudi sodelovanje pri pripravi in usklajevanju predloga besedil zakonskih in podzakonskih aktov, povezanih s prenosom direktive v pravni red RS, pri pripravi in usklajevanju gradiva Strategija nacionalne prostorske podatkovne infrastrukture ter pri usklajevanju z medresorsko koordinacijsko skupino, ko bo oblikovana.

V direktivi je tudi določeno, da mora vsaka država članica zagotoviti, da se »določijo ustrezne strukture in mehanizmi za usklajevanje prispevkov vseh, ki imajo interes glede infrastrukture za prostorske informacije na različnih vladnih ravneh«. Prav tako je vsaka država dolžna določiti t. i. »točko za stike«, običajno je to javni organ, katerega naloga so stiki s Komisijo v povezavi z direktivo INSPIRE.

Glede na to, da se večina tem podatkov iz direktive vodi na Ministrstvu za okolje in prostor in njegovih organih v sestavi, je najbolj smiselno, da je prav to ministrstvo tudi organ, pristojen za stike s Komisijo ter za spremljanje in poročanje o uvajanju direktive ter uporabi prostorske podatkovne infrastrukture v državi. V ustanavljanju je projektna skupina za INSPIRE na Ministrstvu za okolje in prostor, ki naj bi izvajala operativne naloge, povezane z uvajanjem direktive, spremljala pripravo izvedbenih pravil, izvajala in koordinirala izvajanje nalog, ki izhajajo iz izvedbenih pravil, koordinirala sodelovanje med uporabniki in ponudniki podatkov. Ker direktiva sega na vsa področja ministrstva, posega tudi v vrsto interesov njegovih organizacijskih enot, zato dokončno soglasje o članih in koordinatorju skupine še ni doseženo.

Za uspešno vzpostavitev infrastrukture za prostorske podatke na nacionalni ravni bo torej treba zagotoviti sodelovanje vseh resorjev, ki zagotavljajo ali uporabljajo prostorske podatke. Naloga

bo morala imeti tudi široko podporo, saj bo zagotavljanje hitrega in enostavnega dostopa do prostorskih podatkov na vseh ravneh, ki bo skladen z evropsko zakonodajo, a hkrati še vedno tudi po meri slovenskega uporabnika, zahtevalo usklajen pristop in ustrezna finančna sredstva. Da bi zagotovili skladen in organiziran pristop k izgradnji prostorske infrastrukture na državni ravni, bo treba vzpostaviti ustrezne koordinacijske strukture. Potrebovali bomo strateško ali pa vsaj posvetovalno telo, sestavljeno iz predstavnikov organov javne uprave, ki zagotavljajo ali uporabljajo prostorske podatke. Za oblikovanje in vzpostavitev tako pomembnega sistema, kot je nacionalna prostorska podatkovna infrastruktura, je potrebno dolgoročno in sistematično vodeno delo na najvišji ravni odločanja.

5. ZAKLJUČEK

Uvajanje načel direktive INSPIRE in njenih izvedbenih pravil bo pomembno vplivalo na delo geodetske uprave, ki bo skladno s finančnimi sredstvi zagotovila infrastrukturo za geodetske podatke in s tem temelje za infrastrukturo na državni ravni. Nacionalna prostorska podatkovna infrastruktura bi morala predstavljati pomemben strateški cilj za zagotavljanje učinkovitega izvajanja politike urejanja prostora, varovanja okolja ter kmetijske in zemljiške politike. Omogočala bo tudi nove načine uporabe prostorskih podatkov s strani privatnega sektorja ter nove priložnosti za razvoj lokalnih skupnosti na storitvenem področju. Celoten sistem bo zagotovil in podprl cilje javne uprave, predvsem glede usmeritev k uporabniku, povečanja kakovosti in učinkovitosti poslovanja, zmanjšanja administrativnih ovir, racionalne porabe finančnih sredstev in povečanja števila e-storitev na področjih prostora in okolja. Zato je nujno, da država čimprej celovito, organizirano in sistematično pristopi k zagotavljanju pogojev za izgradnjo slovenske prostorske podatkovne infrastrukture.

Literatura:

Direktiva INSPIRE (U. I. L 108, 25. 4. 2007, str. 1–14)

Spletna stran Inspire: <http://inspire.jrc.it>

Delovna gradiva Geodetske uprave Republike Slovenije

mag. Irena Ažman

E-pošta: irena.azman@gov.si,