

MISIJA TAIEX O UVAJANJU DIREKTIVE INSPIRE

Tomaž Petek, Irena Ažman

V okviru finančnega mehanizma evropske skupnosti TAIEX je Geodetsko upravo Republike Slovenije v dneh od 22. do 24. aprila obiskal strokovnjak g. Jes Ryttersgaard. Namen srečanja je bil seznanitev z uporabnimi izkušnjami in dobrimi praksami v starih državah članicah. Posebno zanimivo je bilo področje uvajanja določil direktive INSPIRE v nacionalno zakonodajo. Cilji srečanja so bili poleg zakonodaje še organizacijske aktivnosti na tem področju, stanje glede izmenjave podatkov, politike dostopa do podatkov in cenovne politike, vprašanja standardizacije ter koordinacija med udeleženci pri vzpostavitvi in uporabi prostorske podatkovne infrastrukture.

ORGANIZACIJA DANSKE JAVNE UPRAVE IN KMS

Na začetku je g. Jes Ryttersgaard predstavil organizacijo danske javne uprave. Posebej je omenil reorganizacijo, ki je stopila v veljavo v začetku leta 2008. V okviru tega procesa se je število občin z 271 skrčilo na 98, namesto 40 okrožij so ustanovili 5 regij. Najmanjše število prebivalcev v občini sme znašati 15 000. Povprečna občina ima tako 50 000 prebivalcev (v Sloveniji ta številka ne dosega števila 10 000) in površino 440 km² (v Sloveniji 96 km²).

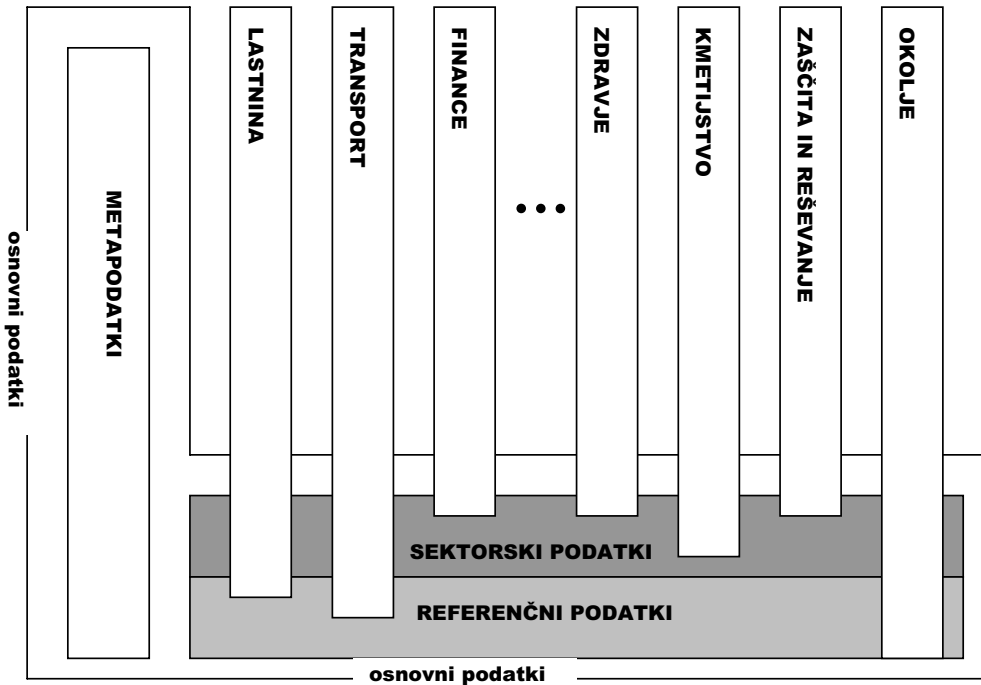
Danska geodetska uprava Kort & Matrikelstyrelsen (v nadaljevanju KMS) je v sedanji obliki od leta 1989, ko so se združile institucije za kataster, kartografijo in navtično kartografijo. V začetku je bilo 716 zaposlenih, število se je v letu 2007 skrčilo za 266. KMS deluje v okviru ministrstva za okolje, ki ima 7 organov v sestavi. Zakon jim daje pristojnosti za licenciranje privatnikov, koordiniranje kartografije, izmere, prostorskih podatkov in podatkov o nepremičninah, ki so osrednji vir geografskih podatkov. KMS ima organizacijske enote za:

- referenčni sistem,
- topografske podatke,
- hidrografsko pisarno,
- nacionalno banko podatkov,
- kataster in pravo,
- informatiko,
- servis za uporabnike,
- strategijo in sekretariat.

Direktor KMS ima dva namestnika. Proračun KMS znaša 28 mio , polovico sredstev dobijo iz proračuna, ostalo zaslužijo sami s storitvami.

DIREKTIVA INSPIRE

KMS ima s sklepom vlade pristojnost koordinatorja za uvajanje načel INSPIRE v državi. Zanje INSPIRE niso podatki, ampak uporaba podatkov za namene upravljanja z okoljem. Tako se njihova definicija prostorske podatkovne infrastrukture razlikuje od finske (to so podatki) in Norveške (izmenjava storitev in tehnologije). Njihovo pojmovanje prostorsko podatkovne infrastrukture predstavlja spodnja slika:



Po pomembnosti razvrščajo dele prostorsko podatkovne infrastrukture takole:

- Omrežni servisi
- Metapodatki za storitve
- Interoperabilnost med storitvami in podatki
- Pogoji za dostop in uporabo podatkov
- Koordinacija in strukture za poročanje
- Podatki

Podatki so na zadnjem mestu, pomembno se jim zdi, kako podatke in njihovo uporabo učinkovito in poceni kombinirati.

DANSKA PROSTORSKOPODATKOVA INFRASTRUKTURA

V devetdesetih letih je bil razvoj prostorskih podatkov, metapodatkov in storitev iskanja precejšen. Potekal je na različnih področjih, vendar nekoordinirano. Kljub odsotnosti uradne politike o razvoju PPI na Danskem je bilo zadnja leta kar nekaj projektov in pobud v javnem in zasebnem sektorju, ki so pripeljali do razvoja PPI, ki je temeljil na prostovoljnem sodelovanju, povezavah in vpletenosti v državne prostorske izdelke različnih udeležencev na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

V okviru pobude e-uprava imajo prostorski podatki pomembno vlogo. Predstavljajo centralno vlogo, pravzaprav hrbtenico razvijajoče se danske e-uprave. Nadaljnje trajno sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem bo zagotovilo, da bodo prostorski podatki (geodata) še naprej igrali tako pomembno vlogo v rasti in razvoju e-uprave. KMS danski nacionalni vladi zagotavlja prostorsko podatkovno infrastrukturo in je središče za strokovna vprašanja o uporabi prostorskih podatkov v javnem sektorju. Cilj KMS na tem področju je zagotoviti, da imajo državljani, zasebni sektor ter javna uprava dostop do kart in prostorskih podatkov, ki jih potrebujejo za izvajanje vsakodnevnih dejavnosti. KMS tako sodeluje s privatnim in javnim sektorjem v t. i. Skupnosti za prostorsko podatkovne storitve (Spatial Data Service Community – SDSC).

Ključni udeleženci te skupnosti so:

Javni sektor

državna raven:

- referenčni sistem, kataster, topografija, karte – KMS
- naslovi lastnikov nepremičnin – državna agencija za podjetja in gospodinjstva
- informacijski sistem o tem, kje se lahko koplje
- prometno omrežje – ministrstvo za transport
- vrednotenje – ministrstvo za davke
- zemljiška knjiga – ministrstvo za pravosodje (84 pisarn z lokalnimi sodišči se bo ob uvedbi elektronske zemljiške knjige združilo v eno pisarno, skrčili bodo število zaposlenih s 300 na 90)
- centralni register prebivalstva
- križni register (št. parcele, lastniški kos, številka stavbe)

raven okrožij:

- po ukinitvi okrožij so zbrali vse podatke, ki so jih ta imela, pod eno streho (FOT)

občinska raven:

- digitalne tematske karte, gospodarska javna infrastruktura

Zasebni sektor

- kartografske hiše
- naftna in plinska podjetja
- občinska GIS-podjetja
- KMD - občinski podatkovni center
- GPS referenčni sistem - zasebna last
- razvijalci aplikacij
- GEOFORUM

DANSKA IN DIREKTIVA INSPIRE

Strateški cilj KMS je razvoj moderne in robustne prostorsko podatkovne infrastrukture. Ta cilj je povezan z direktivo INSPIRE, nacionalno in mednarodno standardizacijo, meritvami in določanjem geolokacij, georeferenciranjem, modeliranjem površja in varnim dostopom do prostorskih podatkov.

Direktiva INSPIRE bo združila prostorsko podatkovne infrastrukture držav članic in vzpostavila panevropski okvir za povezavo prostorskih podatkov. Tako mora danska infrastruktura za prostorske podatke upoštevati zahteve direktive INSPIRE. Pravzaprav direktiva že odseva tudi danske pobude za razvoj standardiziranih prostorskih podatkov, ki se lahko izmenjujejo ne glede na meje in sektorje. Uveljavitev načel INSPIRE bo vseeno povzročila dodatne zahteve in bo vplivala na nadaljnji razvoj infrastrukture na različnih področjih, vključno z metapodatki, dostopom do podatkov in pogoji uporabe.

KMS je danska kontaktna točka za izvajanje direktive in kot taka kontaktira neposredno z Evropsko komisijo. Preden pa bo možno direktivo uvesti, bo potrebna nova zakonodaja, ki bo podlaga za zagotovitev povezljivosti nacionalne prostorsko podatkovne infrastrukture z INSPIRE. Ker se direktiva INSPIRE povezuje z različnimi sektorji, bo njena vzpostavitev temeljila na sodelovanju in soglasju med vsemi vpletenimi sektorji in ravnmi.

Danski cilji na področju uvajanja direktive INSPIRE so:

- prenos določil direktive v nacionalno zakonodajo,
- zagotovitev vpliva Danske na pripravo in uvedbo izvedbenih pravil INSPIRE,
- zagotoviti, da se vsi sodelujoči v javnem in zasebnem sektorju zavedajo zahtev, ki jih predstavlja direktiva INSPIRE,
- vzpostavitev posebnih elementov danske prostorske podatkovne infrastrukture skladno z navodili INSPIRE, vključujoč:
 - metapodatke (2010),
 - harmonizacijo podatkov (od 2011 naprej),
 - omrežne storitve (2010),
 - podlago za dogovore (2010),

- spremljanje in poročanje (2010),
- določitev ustreznega modela financiranja za trajen razvoj danske prostorske podatkovne infrastrukture.

Kot primer dobre prakse je bil opisan primer uspešnega Public – public partnershipa, ko so po ukinitvi okrožij sklenili dogovor, da bodo organi javne uprave vzdrževali in izmenjevali podatke, ki so jih dotlej vodili po okrožjih – FOT. Skupaj s Skupnostjo za prostorsko podatkovne storitve (SDSC) in lokalno sfero je KMS vzpostavil FOT – za vzpostavitev nacionalne osnovne karte (basemap) za uporabo na vseh upravnih ravneh. Številne občine so se projektu pridružile. Pomembno je, da bo podatkovna baza vzpostavljena za celo državo in tako postala sestavni del prostorsko podatkovne infrastrukture in s tem tudi e-uprave. Vzdrževanje FOT-podatkov bo temeljilo na aerofotogrametriji. Spremembe bodo vnesene v bazo takoj, ko bodo registrirane na lokalni ravni, zagotovljena bo povezava med porazdeljenimi podatkovnimi viri in uporabniki.

Kakovostna e-uprava zahteva učinkovito zajemanje, vzdrževanje in razvoj prostorskih podatkov. KMS-jev strateški cilj je zagotoviti standardizirano, koordinirano in racionalno zajemanje in vzdrževanje prostorskih podatkov. Problemi, s katerimi se danes srečujejo na Danskem, so pomanjkanje GIS-specialistov in visoki vhodni stroški za vsako novo informacijsko rešitev v zvezi s prostorskimi podatki. Pri vzpostavitvi skupnega geografskega sloja (izmenjevalni in vzdrževalni) za vse javne uporabnike se je po prvih razpisih cena znižala, kakovost pa se izboljšuje, vendar imajo s kakovostjo težave, saj operativni zajem izvajajo na Kitajskem.

NOVI ZAKON

Danska se je odločila pripraviti nov zakon, ki bo prenesel zahteve direktive INSPIRE v pravni red. Osnutek zakona je že napisan in ga bodo v kratkem posredovali v obravnavo. Celotna informacija za novi zakon je izdelana na 32 straneh, kjer je opisano, zakaj in kako se navezuje na današnje zakone in okoliščine, zakaj predlagajo novi zakon ter kako se to odraža na finance in javno upravo. Nato sledi obrazložitev členov, napisati pa morajo še opomnik in povzetek na 3 straneh kot pomoč poslancem pri glasovanju. Naslov novega zakona je: »Zakon o infrastrukturi o geografskih podatkih«. V prvem delu so podane definicije za izraze, kot so: geodata, spatial data, datasets, metadata, services, ter pojasnilo, da se zakon nanaša zgolj na podatke, ki so v elektronski obliki, in da ne predvideva zajema novih podatkov. Opredeljena je definicija, kaj je javna uprava. V nadaljevanju zakon ministrstvu za okolje nalaga, da vzpostavi geoportal, ki uporabnikom nudi storitve iskanja, vpogleda, dostopa do podatkov in servisov. Zakon prav tako ureja dostop do podatkov ter napove, da bo minister predpisal in objavil predpise v skladu z izvedbenimi pravili INSPIRE. Zakon predvideva ustanovitev stalnega odbora za prostorske podatke in ponovi odgovornost KMS za SDI na Danskem.

VKLJUČENOST VSEH

Danska izkušnja govori, da je bistvenega pomena pri prenosu obveznosti direktive INSPIRE v pravni red države, da se zagotovi vključenost vseh ključnih institucij in dejavnikov. Ugotovili so, da je poleg formalne koordinacijske strukture pomembno, da so vključeni vsi tisti, ki imajo interes.

Tako je nastala tudi splošna neformalna skupina, ki informira vključene zainteresirane strani. Kot primer so izpostavili organizacijo tako imenovane »Kavarne INSPIRE«, kamor so povabili vse zaposlene v KMS. Na tem srečanju so s predstavitvami dosegli, da se je 150 ljudi v sobi opredelilo, da pripadajo tej misiji in da razumejo pomen vsebine direktive INSPIRE.



Udeleženci delavnice (foto: Tea Križaj).

V okviru tridnevnega obiska je opravil gost iz Danske več predstavitev in razprav v okviru okroglih miz, ki se jih je udeležilo prek 20 udeležencev iz različnih organov javne uprave.

Tomaž Petek, mag. Irena Ažman

Geodetska uprava RS, Zemljemerska ulica 12, SI-1000 Ljubljana

E-pošta: tomaz.petek@gov.si, irena.azman@gov.si