



Brussel, 10.8.2016
COM(2016) 478 final/2

CORRIGENDUM

Concerns all linguistic versions.

Addition of a cross reference on the cover page.

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

**over de uitvoering van Richtlijn 2007/2/EC van maart 2007 tot oprichting van een
infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (Inspire) overeenkomstig
artikel 23**

{SWD(2016) 243 final/2}

{SWD(2016) 273 final}

1. Inleiding

Milieuproblemen stoppen niet bij de grens. Om ze op te lossen moeten landen vaak samenwerken. Deze samenwerking heeft meer kans van slagen als gegevens gemakkelijk over de grens en tussen organisaties kunnen worden uitgewisseld. Een effectieve en efficiënte verzameling en uitwisseling van gegevens met betrekking tot een bepaalde locatie (ruimtelijke gegevens) biedt voordelen. Dit maakt niet alleen een beter milieubeheer mogelijk, maar kan ook synergieën met de EU-strategie voor een digitale eengemaakte markt¹ tot stand brengen, zoals de ontwikkeling van innovatieve nieuwe producten en diensten die hoogwaardige banen creëren en het Europees concurrentievermogen verbeteren.

De richtlijn tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (de Inspire-richtlijn)² steunt de toepassing van op kennis gebaseerde maatregelen en de bewaking van activiteiten die van invloed zijn op het milieu. Er zijn maatregelen in vastgelegd gericht op het wegnemen van belemmeringen voor het uitwisselen van ruimtelijke gegevens tussen alle overheidsniveaus binnen en tussen de lidstaten.

De Commissie heeft in 2013 de Inspire-richtlijn opgenomen in haar programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit)³ om te beoordelen of dit instrument halverwege de uitvoering nog steeds geschikt is voor het beoogde doel. Dit verslag geeft inzicht in de voortgang van de uitvoering⁴ en biedt een samenvatting van de resultaten van de evaluatie.

2. Achtergrond

Vóór 2007⁵ was het moeilijk om online ruimtelijke gegevens op EU- en nationaal niveau te vinden en waren ze vaak slecht gedocumenteerd⁶. Ze werden vaak in onverenigbare vormen bewaard waardoor verschillende verzamelingen ruimtelijke gegevens moeilijk met elkaar gecombineerd konden worden. Veel overheidsinstanties boden geen internetdiensten waarmee mensen hun ruimtelijke gegevens konden zoeken en waarmee toegang tot en gebruik en uitwisseling van deze gegevens (binnen landen en over de grens) mogelijk werd gemaakt. Er bestond geen EU-infrastructuur voor ruimtelijke gegevens met als gevolg dat bijvoorbeeld gegevens over grensoverschrijdende rivieren niet aan elkaar gekoppeld konden worden.

¹ [COM\(2015\) 192](#).

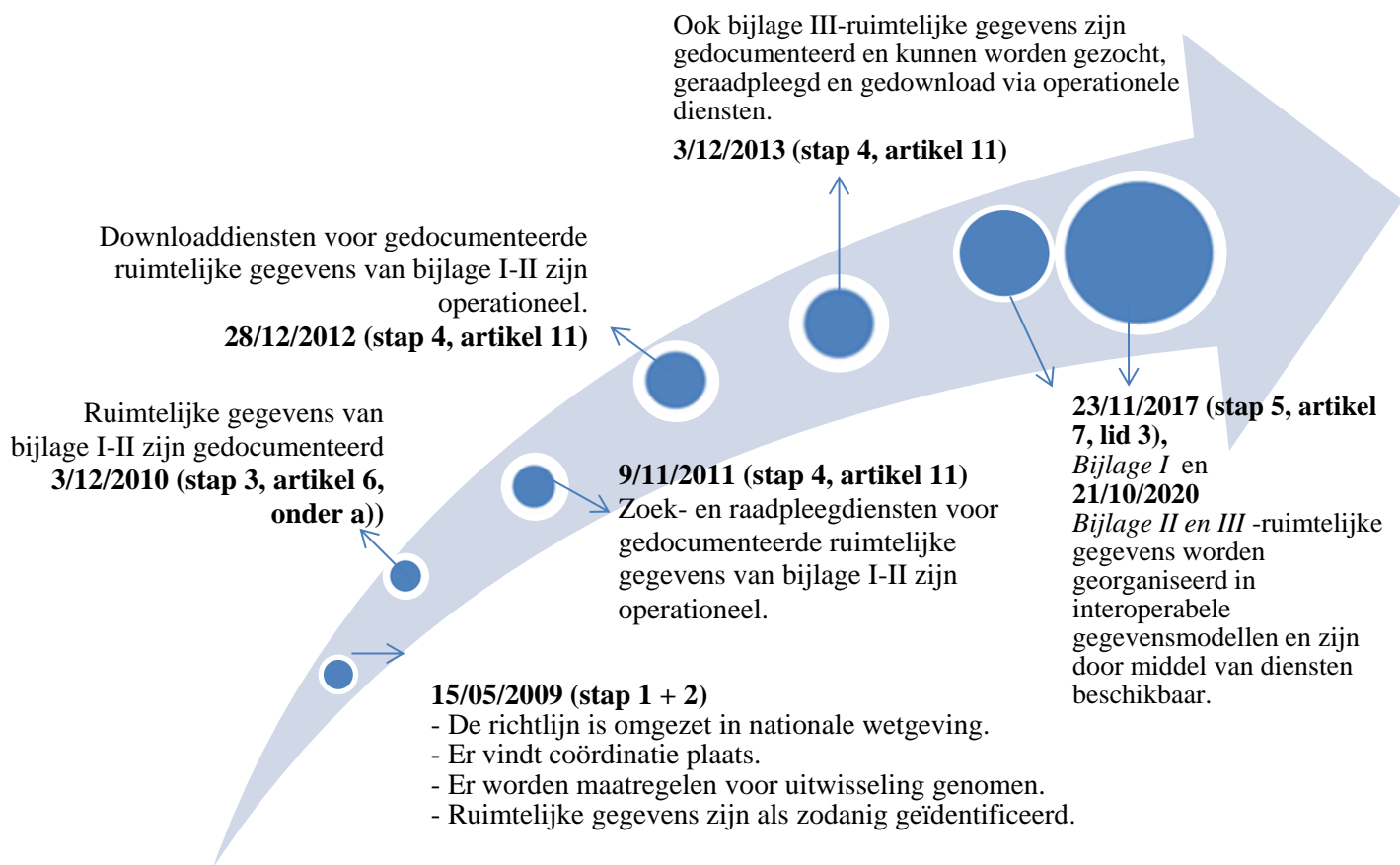
² 2007/2/EG.

³ SWD(2013)401.

⁴ Zoals vereist bij artikel 23 van Richtlijn 2007/2/EG.

⁵ Zoals gedocumenteerd in de [effectbeoordeling](#).

⁶ dat wil zeggen door middel van metagegevens die informatie over een of meer aspecten van de ruimtelijke gegevens bieden.



Figuur 1: Stappenplan voor de uitvoering van Inspire⁷ — belangrijke mijlpalen

Voor de aanpak van deze situatie moeten de lidstaten volgens de richtlijn, die stoelt op verschillende uitvoeringsbepalingen (bv. op het gebied van verslaglegging of metagegevens)⁸ (zie figuur 1):

1. coördinatiestructuren instellen en wettelijke maatregelen aannemen en uitvoeren om procedurele belemmeringen voor de uitwisseling van ruimtelijke gegevens weg te nemen;
2. van hun ruimtelijke gegevens aangeven welke betrekking hebben tot milieubeleid en maatregelen en acties die van invloed zijn op het milieu, volgens in de bijlagen⁹ bij de richtlijn vermelde thema's;
3. de ruimtelijke gegevens zo documenteren dat ze via het internet toegankelijk zijn, vergezeld van informatie over aspecten als bron, geografische dekking, kwaliteit en gebruiksvoorwaarden, in overeenstemming met de specificaties voor de metagegevens¹⁰;

⁷ <http://inspire.ec.europa.eu/index.cfm/pageid/44>

⁸ <http://inspire.ec.europa.eu/index.cfm/pageid/3>

⁹ De drie bijlagen bij de richtlijn hebben betrekking op 34 thematische categorieën ruimtelijke gegevens. Bijlage I bevat thematische categorieën basisgegevens, bijvoorbeeld systemen voor verwijzing door middel van coördinaten, adressen, kadastrale percelen en vervoersnetwerken; bijlage II biedt thematische categorieën geografische gegevens, bijvoorbeeld hoogte en bodemgebruik; bijlage III heeft betrekking op thematische categorieën milieu-, gezondheids- en energiegegevens, bijvoorbeeld bewakingsvoorzieningen, faciliteiten voor industrie, landbouw of aquacultuur, gebieden met natuurrisico's, habitats of energiebronnen.

4. interoperabele internetdiensten instellen waarmee ruimtelijke gegevens gezocht, gevisualiseerd en gedownload kunnen worden;
5. ruimtelijke gegevens geleidelijk organiseren en publiceren op grond van gemeenschappelijke gegevensmodellen¹¹ ter verbetering van de interoperabiliteit en de productiviteit.

De richtlijn heeft betrekking op een zeer groot aantal potentiële verzamelingen ruimtelijke gegevens en er kon vanaf het begin geen maximum of totaal aantal worden geïdentificeerd. De richtlijn moet uiterlijk in 2021 volledig ten uitvoer zijn gelegd⁷. Deze evaluatie is gebaseerd op informatie die halverwege de uitvoering (2013/14) beschikbaar was.

3. Tenuitvoerlegging

Omzetting

De richtlijn moest op 15 mei 2009 zijn omgezet maar de meeste lidstaten hebben deze uiterste datum niet gehaald vanwege aanzienlijke politieke, juridische en administratieve vertragingen. Alleen Denemarken heeft hem op tijd omgezet. De gemiddelde vertraging bij het communiceren van de nationale wetgeving bedroeg 12 maanden — en lag tussen 3 en 24 maanden¹².

De Commissie heeft lidstaten aangeklaagd omdat ze de richtlijn niet volledig naar behoren hebben omgezet en is in 2016 nog steeds bezig met de behandeling van kwesties in verband met achterstallige omzetting in negen lidstaten (CZ, DE, FI, FR, HR, LT, PL, PT, UK).

De nalevingskwesties hebben betrekking op kleine gedetailleerde juridische of technische zaken en weerhouden de lidstaten niet van uitvoering van de richtlijn.

De vertragingen hebben te maken met verschillende kwesties, onder andere politieke wil, administratieve vertragingen en regeringswisselingen.

*Uitvoeringsstappen*¹³

Hoewel er tegen 2014 vorderingen zijn geboekt in de uitvoering van de richtlijn, is niet één van de in figuur 1 genoemde deadlines door alle lidstaten gehaald. Vanwege de verbanden tussen de verschillende stappen heeft dit cumulatieve gevolgen. Zelfs als er in een latere stap goede vorderingen worden geboekt, hebben die betrekking op een kleiner aantal verzamelingen ruimtelijke gegevens dan verwacht. Hierna worden de verschillende stappen beschreven.

Stap 1 — het creëren van coördinatiestructuren en maatregelen voor gegevensuitwisseling tussen overheidsinstanties

De richtlijn heeft betrekking op een breed scala van ruimtelijke gegevens dat wordt beheerd door een groot aantal overheidsinstanties op nationaal, regionaal en lokaal niveau. De

¹⁰ [Verordening \(EG\) nr. 1205/2008 van de Commissie.](#)

¹¹ In overeenstemming met Verordening (EU) nr. 1089/2010 van de Commissie, laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 1312/2014.

¹² Zie ook hoofdstuk 4.1 in het tussentijdse evaluatieverslag over de uitvoering van Inspire — gemeenschappelijk EEA-JRC-verslag (als [EEA Technisch rapport nr. 17/2014](#)).

¹³ Toelichting: alle gegevens zijn gebaseerd op de nationale verslagen vanaf mei 2013 of de jaarlijkse stand-van-zaken-verslagen tot en met 2014. Lidstaten hebben sindsdien vorderingen geboekt en moeten de situatie bijwerken in hun verslagen van 2016.

noodzakelijke coördinatiestructuren en maatregelen voor gegevensuitwisseling zijn algemeen tegelijk met de omzetting ingesteld (zie hierboven).

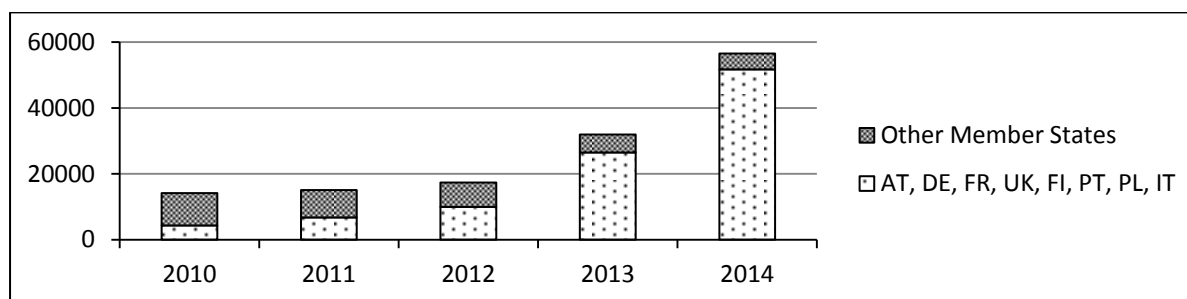
De nationale coördinatie-inspanningen waren echter niet altijd even doeltreffend. Vooral kwesties in sommige lidstaten die van invloed waren op de samenwerking tussen nationale topografische diensten en de instanties voor milieu-informatie (bv. ministeries en agentschappen) gaven aanleiding tot zorg.

De nationale maatregelen voor gegevensuitwisseling zijn zeer verschillend en heterogeen en de meeste lidstaten maken nog steeds melding van problemen op dit gebied. Als een afspiegeling van de grote flexibiliteit in benaderingen die de richtlijn biedt (zie artikel 17, lid 2), lopen de maatregelen uiteen van volledig open en gratis toegang en gebruik tot volledige terugbetaling van de kosten, het genereren van inkomsten en verschillende soorten van publiek-private partnerschappen. De Commissie heeft de overeenstemming van nationale maatregelen met de richtlijn niet uitgebreid beoordeeld.

Stap 2 — vorderingen bij de identificatie van de vereiste ruimtelijke gegevens

Alle verzamelingen digitale ruimtelijke gegevens die onder de 34 thematische categorieën ruimtelijke gegevens vallen hadden in december 2013 moeten zijn geïdentificeerd, gedocumenteerd en door middel van diensten op het internet ter beschikking zijn gesteld.

Hoewel het moeilijk is om het succes te bepalen, omdat er in 2014 moeilijk een maximum of totaal aantal gegevensverzamelingen binnen het toepassingsgebied kon worden geïdentificeerd, bedroeg het totaal aantal gegevensverzamelingen meer dan 56 220 (figuur 2). Ongeveer 90 % hiervan heeft echter betrekking op de gegevensverzamelingen van slechts acht lidstaten. Na een eerste golf bleef de omvang van de gemelde verzamelingen ruimtelijke gegevens voor de overige (20) lidstaten tussen 2010 en 2014 betrekkelijk stabiel of daalde¹⁴ in sommige landen zelfs (figuur 2), en was met minder dan 120 gegevensverzamelingen per land in het algemeen nogal gering.



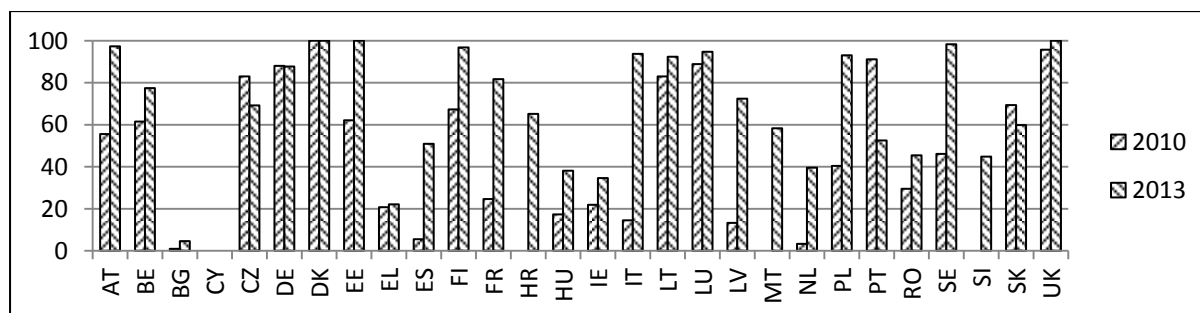
Figuur 2: Totale omvang van door lidstaten gemelde verzamelingen ruimtelijke gegevens (alle bijlagen)

In overeenstemming met de deadlines en bovenstaande stappen hebben de lidstaten vorderingen geboekt in het verschaffen van thematische categorieën milieugegevens zoals de locatie van en gegevens over emissiebronnen. De voor het milieu relevantste gegevens (die vooral onder bijlage III vallen) zijn echter vaak nog niet toegankelijk (de stappen 2, 3, en 4, deadline 2013). Hierdoor wordt ook de volgende stap, het interoperabel maken van deze gegevens (stap 5, deadline 2020), moeilijker.

Stap 3 — documentatie van ruimtelijke gegevens (metadata)

¹⁴ Een daling van gegevens kan een situatie weergeven waarin landen veel verspreide gegevensverzamelingen hebben geconsolideerd in een (of enkele) nationale gegevensverzameling(en). Dit kan de uitvoering ten goede komen.

Indien geïdentificeerde ruimtelijke gegevens zijn gedocumenteerd, kunnen ze gemakkelijker op het internet worden gevonden. Hoewel het aantal gedocumenteerde verzamelingen ruimtelijke gegevens gestaag is gestegen, hadden in 2013 slechts 12 lidstaten meer dan 80 % van hun documentatie op orde, terwijl er een doelstelling van 100 % gold voor alle lidstaten (figuur 4).

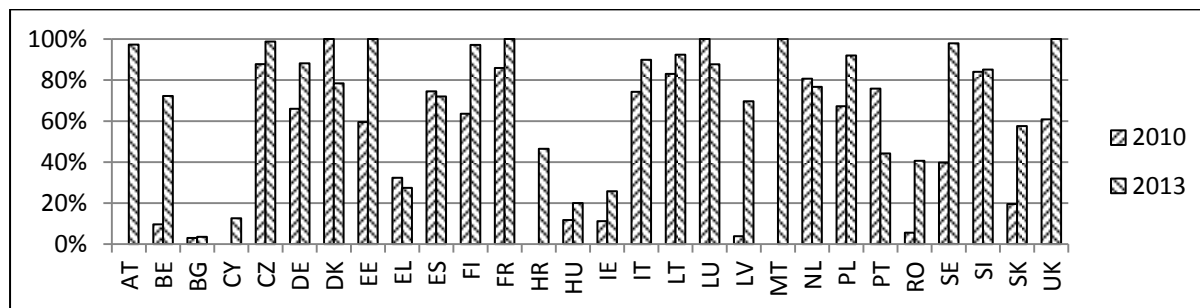


Figuur 4: tendensen 2010-2013 — % van verzamelingen ruimtelijke gegevens met overeenstemmende metadata

Stap 4 — het creëren van internetdiensten waarmee ruimtelijke gegevens kunnen worden geraadpleegd en gedownload

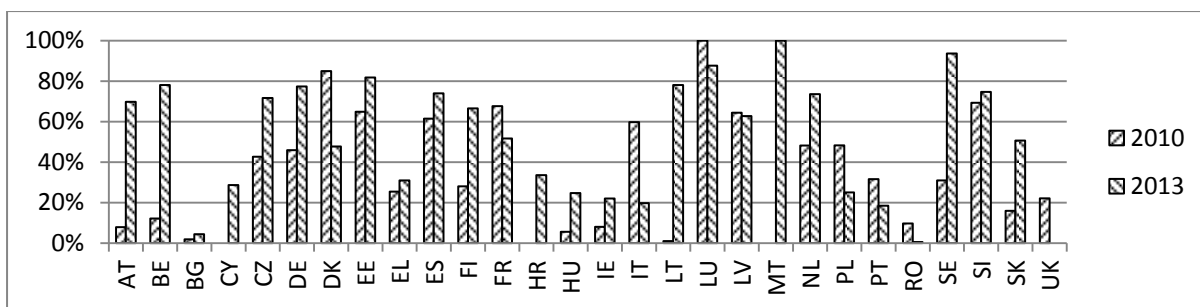
Tegen december 2013 moesten de lidstaten voor al hun verzamelingen gedocumenteerde ruimtelijke gegevens ook internetdiensten voor zoeken, raadplegen en downloaden hebben ingesteld.

In deze stap is meer vooruitgang geboekt: op de uiterste datum boden 15 lidstaten zoekdiensten voor 80-100 % van hun verzamelingen gedocumenteerde ruimtelijke gegevens (figuur 5).



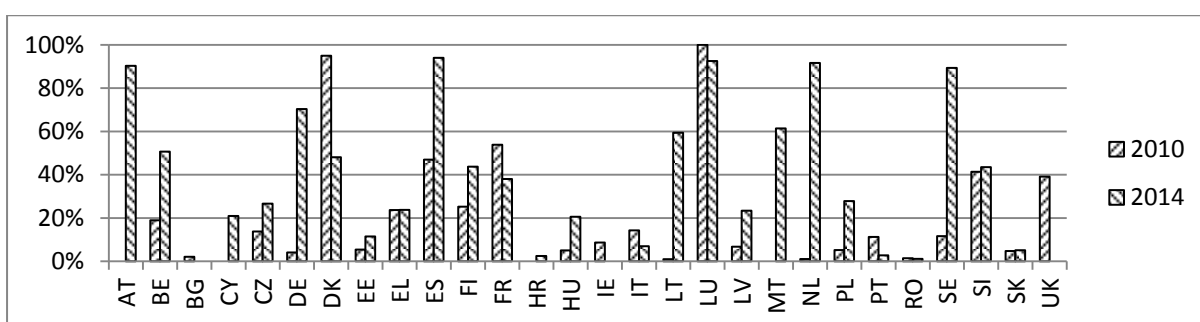
Figuur 5: tendensen 2010-2013 — % van verzamelingen ruimtelijke gegevens met zoekdiensten

De algemene toegankelijkheid van verzamelingen ruimtelijke gegevens door middel van raadpleeg- en downloaddiensten is nog lager: slechts ongeveer de helft van de lidstaten publiceert 60 tot 100 % van de gemelde verzamelingen ruimtelijke gegevens door middel van raadpleegdiensten (figuur 6).



Figuur 6: tendensen 2010-2013 — % van verzamelingen ruimtelijke gegevens met raadpleegdiensten

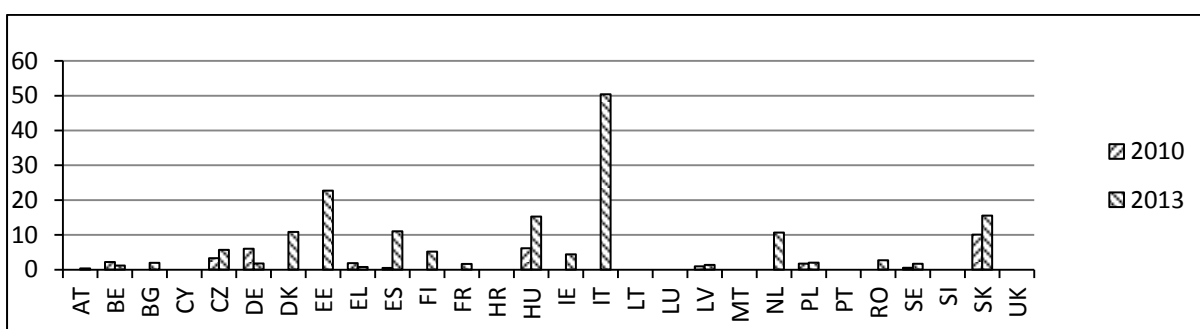
De situatie voor downloaddiensten voldoet ook niet aan de verwachtingen. Slechts ongeveer een kwart van de lidstaten heeft 60-100 % van hun gemelde ruimtelijke gegevens toegankelijk gemaakt voor downloaden (figuur 7).



Figuur 7: tendensen 2010-2013 — % van verzamelingen ruimtelijke gegevens met downloaddiensten

Stap 5 — beschikbaarheid van ruimtelijke gegevens in gemeenschappelijke gegevensmodellen

Het op zo'n manier veranderen van ruimtelijke gegevens dat ze in overeenstemming zijn met gemeenschappelijke gegevensmodellen vormt de grootste uitdaging. De lidstaten moeten deze stap uiterlijk in 2020 hebben afgerond. In dit vroege stadium van de uitvoering is het niet verbazingwekkend dat er op dit gebied nog weinig is bereikt (figuur 8).



Figuur 8: tendensen 2010-2013 — % van verzamelingen ruimtelijke gegevens die in overeenstemming zijn met gemeenschappelijke gegevensmodellen — verplicht vanaf 2017 (alle bijlagen)

4. Gezonde regelgeving

Dit deel biedt een samenvatting van de evaluatie. In het desbetreffende werkdocument van de diensten van de Commissie is uitgebreidere informatie te vinden¹⁵.

¹⁵ SWD(2016) 243.

Doeltreffendheid

Voordat de richtlijn in werking trad, was slechts een klein deel van de verzamelingen ruimtelijke gegevens (1 384 geïdentificeerd in 2007¹⁶) gedocumenteerd. Slechts een fractie van de geïdentificeerde verzamelingen ruimtelijke gegevens was beschikbaar via internetdiensten en het grootschalig gebruik hiervan werd sterk belemmerd door gegevensbeleid.

Tegen 2013 is de doeltreffendheid in alle lidstaten, afhankelijk van hun uitvoeringsinspanningen (en investeringen), toegenomen, zoals blijkt uit de ruim 56 000 voor 2013 gemelde verzamelingen ruimtelijke gegevens. De acht lidstaten die ruim 90 % van het totaal aantal verzamelingen gegevens hebben geïdentificeerd, hadden geen probleem met de vereisten en de tijdschema's van de richtlijn¹⁷. Veel lidstaten konden de verwachtingen met betrekking tot de vorderingen in de vastgestelde stappen volgens het tijdschema echter niet waarmaken. Het vrije verkeer van gegevens wordt belemmerd door complex en heterogeen nationaal gegevensbeleid en het ontbreken van een pan-Europees gegevensbeleid. Dit wordt ook in de bredere digitale eengemaakte markt als een probleem gezien. Het minst doeltreffende deel van het uitvoeringsproces heeft betrekking op gegevensbeleid. De toegang tot veel verzamelingen gegevens en diensten is nog steeds niet eenvoudig (d.w.z. zonder juridische en financiële belemmeringen), wat een voorwaarde is om in de interne markt uit deze gegevens toegevoegde waarde te kunnen halen. In vergelijking met een ruimer open gegevensbeleid leidt dit complexe en uiteenlopende gegevensbeleid ook tot extra, onnodige administratieve lasten.

Andere redenen voor verschillen in de uitvoering:

- vertragingen in het omzetten en instellen van doeltreffende administratieve structuren vanwege politieke, juridische en economische uitdagingen op nationaal niveau (zie punt 3, stap 1). Verschillende lidstaten meldden dat de economische crisis en de druk op nationale begrotingen ook van invloed waren op de toekenning van de vereiste voorafgaande investeringen (bv. in IT-infrastructuur en ontwikkeling van technische vaardigheden in administraties);
- onvoldoende coördinatie, verduidelijking en prioriteitstelling tussen de betrokken autoriteiten op nationaal niveau, met name de instanties die verantwoordelijk zijn voor milieugegevens (bv. vaststelling van minimaal vereiste verzamelingen gegevens);
- Inefficiënte coördinatie op EU-niveau (de Europese Commissie en het EEA) op het gebied van steun aan de lidstaten bij prioriteitstelling bij het vaststellen van de verzamelingen ruimtelijke gegevens voor milieumaatregelen en hiermee samenhangende maatregelen (bv. voor rapportage);
- de ambitieuze reeks deadlines die gold toen de richtlijn werd aangenomen is misschien niet meer voor alle lidstaten gepast, bijvoorbeeld vanwege de technische complexiteit van de uitvoeringsbepalingen en richtsnoeren voor de interoperabiliteit waarvoor toepassing vereist is van IT-instrumenten en -vaardigheden die vaak ontbreken. Daarbij komt nog het verschil in bereidheid van de lidstaten om de deadlines in de richtlijn na te komen.

¹⁶ [Infrastructuur voor ruimtelijke gegevens in Europa: Stand van zaken 2007](#).

¹⁷ In sommige lidstaten staat de overeenstemming van de nationale wetgeving nog steeds ter discussie, maar dit had geen gevolgen voor hun vermogen om de richtlijn goed uit te voeren (zie punt 3 over "omzetting").

Sommige van de minder gevorderde lidstaten maakten ook melding van concurrentie met parallelle nationale beleidsmaatregelen op het gebied van open gegevens en e-overheid om administratieve redenen (verschillende bevoegde autoriteiten) en de geringe relevantie van milieukwesties in een bredere beleidscontext. Andere (ook enkele gevorderde lidstaten) lieten zien dat concurrentie niet nodig is — er is veel ruimte voor het creëren van win-winbenaderingen waarbij Inspire bijdraagt aan de ontwikkeling van e-overheidsactiviteiten.

Lidstaten stelden ook de effectiviteit van de toekomstige gegevensharmonisatie (stap 5) ter discussie, omdat de naleving van de nieuwe vereisten (deadlines in 2017 en 2020) voor de omzetting van bestaande verzamelingen gegevens enorme inspanningen en kosten vergt. Veel lidstaten erkenden dat voor de efficiency verbetering van de interoperabiliteit vereist is. Ze hadden ook zorgen over de complexiteit en twijfelden of de aanpassing van alle ruimtelijke gegevens aan gemeenschappelijke gegevensmodellen tegen 2017 (bijlage I) of 2020 (bijlage II en III) haalbaar was. Ze vroegen om een flexibele, pragmatische en gebruiksvriendelijke toepassing van de bestaande gegevensspecificaties.

Efficiëntie

De kwantitatieve kosten- en batenevaluatie werd bemoeilijkt door een gebrek aan uitgebreide en vergelijkbare gegevens. Gezien het stadium van de uitvoering zijn de meeste op dit moment beschikbare onderzoeken op schattingen of voorspellingen gebaseerd en zijn gekwantificeerde baten schaars.

De gemelde uitvoeringskosten lagen tussen 0,5 en 13,5 miljoen euro per jaar, waarbij de meeste lidstaten kosten van 2 tot 3 miljoen euro per jaar rapporteerden. In de meeste gevallen is dit lager dan de oorspronkelijke schattingen van 4 tot 8 miljoen euro per jaar in de eerste effectbeoordeling¹⁸. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat de vorderingen beneden de verwachting waren.

De informatie over de baten, die voornamelijk kwalitatief was en gebaseerd op schattingen, bevatte de volgende punten:

- Efficiëntere toegang tot informatie¹⁹ die leidt tot betere en goedkopere e-overheidsdiensten voor burgers en bedrijven, en zo de transparantie verhoogt en bedrijfsmogelijkheden creëert door gebruik van milieugegevens. Dit bevordert onderzoek en innovatiemogelijkheden.
- Een betere kennisbasis voor beleidsontwikkeling, besluitvorming en uitvoering, met lagere kosten en betere kwaliteit van de beoordelingen (bv. op het gebied van milieu(effect)beoordelingen en (risico)beheer)²⁰.
- Nauwere samenwerking tussen overheidsinstanties en tussen verschillende sectoren (bv. ruimtelijke ordening, vervoer, landbouw en milieu)²¹, en besparingen op administratieve kosten (door minder dubbel werk) met verbetering van de toegang en kwaliteit van de gegevens.

¹⁸ [Bijdrage aan de uitgebreide effectbeoordeling van Inspire](#).

¹⁹ [Het basisgegevensprogramma — een Deens infrastructuurmodel voor openbare gegevens](#), 2014.

²⁰ Met betrekking tot milieueffectbeoordelingen van EU-wetgeving, wees een onderzoek bv. op potentiële tijdsbesparingen van 15 % en kostenbesparingen van ongeveer 150 miljoen euro/jaar op EU-niveau (JRC-Technisch rapport — [EUR24327 EN — 2010](#)).

²¹ Het landbouwperceleninformatiesysteem in Roemenië maakte gebruik van de Inspire-richtlijn voor het beheer van landbouwsubsidies en het vaststellen van milieuverbeteringen. Andere lidstaten maakten melding van vergelijkbare projecten.

- Ontwikkeling van technische vaardigheden en competenties en capaciteitsopbouw in openbare administraties.

Vershillende landen, waaronder Nederland, lijken een tamelijk voorspelbaar patroon te hebben gevolgd, waarbij de jaarlijkse kosten aanvankelijk de baten overstijgen, maar de baten in de tweede fase van de uitvoering (na 2013) toenemen. Hoewel investeringen in een vroeg stadium (in IT-infrastructuur, omzetting van gegevens en ontwikkeling van vaardigheden) te verwachten waren, meldden slechts enkele lidstaten dat zij deze investeringen hadden gedaan. Verschillende lidstaten maakten melding van synergieën²² tussen de EU- en nationale strategieën op het gebied van open gegevens²³ (met inbegrip van de herziene richtlijn over het hergebruik van overheidsinformatie)²⁴. Dit had bijgedragen aan een toename van de baten, terwijl de uitvoeringskosten werden gedeeld met de investeringen die toch al nodig waren voor het bredere beleid inzake open gegevens. In de "Benefits Realisation Strategy" van het Verenigd Koninkrijk van 2012²⁵ werd berekend dat de jaarlijkse kwantificeerbare baten in de overheidsdiensten van het Verenigd Koninkrijk 470-510 miljoen £/jaar bedroegen.

Zoals reeds onder stap 5 aangegeven, is gegevensharmonisatie de kostbaarste en moeilijkste stap. Hoewel de lidstaten pas in 2017 of 2020 (afhankelijk van de betrokken gegevens) aan deze bepalingen moeten voldoen, is in recente discussies van de deskundigengroep²⁶ voorzien dat het tegelijkertijd harmoniseren van een dergelijke enorme hoeveelheid gegevens hoge kosten en praktische problemen met zich mee zou brengen. Een voorstel voor een manier om dit toekomstige probleem te lijf te gaan was het stellen van duidelijke prioriteiten, d.w.z. om de belangrijkste verzamelingen gegevens vast te stellen voor toepassingen voor eindgebruikers in de thematische categorieën gegevens, in het bijzonder die van bijlage III.

Met EU-financiering konden sommige van deze problemen worden verlicht en verschillende projecten zijn ondersteund door EU-programma's (bv. ISA²⁷, Horizon 2020, LIFE+). Dergelijke projecten²⁸ kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van oplossingen en instrumenten die door alle lidstaten kunnen worden gebruikt (herbruikbare onderdelen), wat leidt tot meer efficiëntie in veel verschillende beleidssectoren. Lidstaten maken echter geen systematisch gebruik van deze mogelijkheden.

Relevantie

Uit de openbare raadpleging²⁹ bleek dat er veel steun is voor de doelen van de richtlijn. Deze worden nog steeds relevant geacht voor het wegnemen van belemmeringen voor gegevensuitwisseling die een effectieve en efficiënte uitvoering van milieubeleid in de weg

²² Bijvoorbeeld: [57 % van de Inspire-gegevens is OPEN in Finland en wordt beschikbaar gesteld via Inspire-diensten](#) of [Inspire en Open gegevens](#); Ashfield District Council in het VK publiceert gegevens in het kader van de Europese Inspire-richtlijn en als open gegevens.

²³ [COM\(2011\) 882](#).

²⁴ [2013/37/EU](#).

²⁶ Zoals besproken in de [Inspire-deskundigengroep voor instandhouding en uitvoering](#) in december 2015.

²⁷ [Interoperabiliteitsoplossingen voor Europese overheidsdiensten](#).

²⁸ Enkele voorbeelden zijn: het locatiekader van de Europese Unie (EULF) en herbruikbaar Inspire-referentieplatform (ARE3NA), [de Europese infrastructuur voor geologische gegevens](#), [EGDI](#), [Schots milieueb](#).

²⁹ 94 % eens — 1 % oneens — 5 % geen mening: blz. 28 [Samenvatting verslag Inspire-openbare raadpleging 2013](#).

staan. Bovendien blijkt uit EU-beleidsontwikkelingen dat de doelstellingen van de Inspire-richtlijn in de loop der tijd steeds relevanter zijn geworden en zijn opgenomen in de prioriteiten van de Commissie in verband met de EU-strategie voor een digitale eengemaakte markt van 2015. Er werd een behoefte aan verbetering van de interoperabiliteit tussen de sectoren van de overheid vastgesteld (met de herziening van het Europese interoperabiliteitskader), waarbij Inspire van groot belang is. Bevordering van e-overheidsdiensten en de noodzaak om de beginselen "standaard digitaal" en "eenmalig gebruik" toe te passen, zijn vastgelegd in de Inspire-richtlijn.

In het zevende Milieuactieprogramma is er nog eens op gewezen dat de kennisbasis voor milieubeleid verbeterd moet worden. Bovendien kan de toepassing van de Inspire-richtlijn belangrijk zijn voor de verwezenlijking van de doelen van de lopende Fitness Check³⁰ voor milieubewaking en -rapportage die wordt uitgevoerd in het kader van de agenda voor betere regelgeving³¹.

Coherentie

De interne coherentie van de richtlijn blijkt goed te zijn, want de lidstaten volgen de stappen grotendeels.

In relatie tot andere milieuwetgeving is het doel van de richtlijn om een bijdrage te leveren aan juridische en technische interoperabiliteit, grensoverschrijdend en binnen de EU. Er is echter slechts gedeeltelijk vooruitgang geboekt in de aanpassing van het beheer van gegevens op milieugebied. Hoewel er na 2007 algemeen naar de Inspire-richtlijn werd verwezen, wordt nu pas een begin gemaakt met de praktische toepassing ervan, bijvoorbeeld op het gebied van verslaglegging.

Een consistente toepassing van de Inspire-bepalingen in combinatie met de richtlijn inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie³², met name de bepalingen over actieve verspreiding (zie artikel 7), biedt de mogelijkheid om gegevensuitwisseling te bevorderen en burgers beter te informeren en mondiger te maken.

Wat het bredere EU-beleid betreft, is de Inspire-richtlijn in het algemeen in overeenstemming met de doelstellingen van het Europese interoperabiliteitskader en de bredere doelstellingen van de digitale eengemaakte markt van de EU. Bovendien zijn er koppelingen gemaakt met de nieuwe initiatieven van de Europese open wetenschapscloud en de Europese data-infrastructuur in het kader van het "Europees cloudinitiatief"³³ en het actieplan inzake e-overheid³⁴. Er moet onder andere speciale aandacht worden besteed aan de consistentie van maatregelen voor toegang tot gegevens, ook vastgelegd in de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie. Dit houdt verband met bredere kwesties inzake het vrije verkeer van gegevens, dat als een prioriteit voor de eengemaakte digitale markt is aangewezen.

EU-meerwaarde

Gezien het moment van dit verslag in het uitvoeringsproces van Inspire, is het niet mogelijk de daadwerkelijke Europese meerwaarde te beoordelen. De door de Inspire-richtlijn geboden potentiële verbeteringen in het EU- en grensoverschrijdend beheer van ruimtelijke gegevens

³⁰ Zie [Roadmap](#).

³¹ Zie het werkprogramma van de Commissie voor 2016 (COM(2015) 610, bijlage 2).

³² [Richtlijn 2003/4/EG](#).

³³ COM(2016) 178.

³⁴ Zie actie 19 in COM(2016) 179.

zijn nog steeds aanzienlijk, niet alleen op milieugebied. Voor milieuooplossingen is vaak grensoverschrijdende samenwerking nodig, of het nu gaat om gegevensuitwisseling op het gebied van luchtkwaliteit of het beheer van overstromingsrisico's. Deze samenwerking vindt nog niet overal plaats en er is bewijs dat dit komt door problemen die voortkomen uit (vroegere en huidige) verschillen in de nationale benaderingen. Een aantal soorten gebruik van gegevens die in de Inspire-richtlijn zijn vastgelegd kan verder op EU-niveau worden benut door middel van rapportage, ondersteuning van effectbeoordelingen of evaluaties, onderzoek en innovatie. Vooral de gelegenheid om gebruik te maken van het potentieel aan gegevens via het Copernicus-programma is van belang, aangezien deze teledetectiegegevens vaak met ruimtelijke gegevens moeten worden gecombineerd om meerwaarde en een context te kunnen creëren.

Er zijn momenteel weinig toepassingen voor eindgebruikers³⁵ waarmee het potentieel aan gegevens met behulp van de Inspire-benadering op EU-niveau kan worden benut. Er zijn een paar proefprojecten op het gebied van verslaglegging voltooid, zoals het proefproject over luchtkwaliteitrapportage, maar niet een daarvan is volledig inzetbaar geworden. Er bestaan grote verschillen in de nationale prioriteitsstelling als het gaat om het aanwijzen van de verzamelingen ruimtelijke gegevens waaraan de grootste behoefte is voor grensoverschrijdende toepassingen of rapportageactiviteiten op EU-niveau (d.w.z. sommige zijn gericht op luchtkwaliteit³⁶ en andere op mariene gegevens³⁷). Tot slot, de samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten wordt in het algemeen positief beoordeeld, maar kan nog worden versterkt, bijvoorbeeld door gezamenlijk uitvoeringsinstrumenten en -componenten te ontwikkelen, en te zorgen dat niet elke lidstaat "het wiel opnieuw uitvindt".

5. Conclusies

Uit de evaluatie van de Inspire-richtlijn blijkt dat deze nog steeds zeer goed en op een efficiënte manier aan beleidsbehoeften voldoet. Het belang van de richtlijn zal waarschijnlijk nog toenemen met het oog op de verdergaande digitalisering van de economie, zoals vastgelegd in de strategie voor de eengemaakte markt waarin belangrijke elementen van de richtlijn zijn opgenomen.

Slechts in enkele lidstaten, waar de nodige investeringen zijn gedaan en de uitvoering van de richtlijn in overeenstemming is gebracht met bredere nationale actie op het gebied van opengegevensbeleid en betere e-overheidsdiensten, zijn goede vorderingen in de uitvoering van de richtlijn geboekt. De leemten in de uitvoering zijn groot en komen voort uit geaccumuleerde vertragingen in het proces, die de verschillen in snelheid en kwaliteit van de uitvoering onderstrepen.

Dit had nadelige gevolgen voor de algemene effectiviteit. De grote resterende belemmeringen die in veel lidstaten door het gegevensbeleid zijn gecreëerd, staan een daadwerkelijke vooruitgang in de weg en houden administratieve lasten in stand, omdat gegevens niet eenvoudig tussen administraties kunnen worden uitgewisseld. Toch hebben enkele lidstaten aangetoond dat vooruitgang mogelijk is en zij berichten positief over de behaalde voordelen, zij het alleen in kwalitatieve zin.

³⁵ Bv. het [Informatieplatform voor chemisch toezicht](#) waarbij gebruik wordt gemaakt van basiskennmerken van Inspire voor de toegang tot een grote hoeveelheid gegevensbronnen. Zie voor andere voorbeelden voetnoot 28.

³⁶ [Geodateninfrastruktur Deutschland: Inspire-succesverhaal — uitvoering van e-rapportage van luchtkwaliteit op basis van Inspire op nationaal niveau.](#)

³⁷ [De Duitse infrastructuur voor mariene gegevens en de kaderrichtlijn mariene strategie](#), 2015.

Dit wordt bevestigd door de evaluatie van de efficiëntie van vooroplopende lidstaten die in een vroeg stadium in de uitvoering hebben geïnvesteerd, meer maatregelen voor open gegevens hebben ontwikkeld en de Inspire-richtlijn in overeenstemming hebben gebracht met hun nationale prioriteiten inzake open gegevens en de inspanningen voor e-overheid. De kosten zijn aanvankelijk echter hoger dan de baten aangezien gegevens eerst op de vereiste manieren beschikbaar moeten worden gesteld voordat ze gebruikt kunnen worden voor toepassingen voor eindgebruikers. Veel lidstaten hebben onvoldoende geïnvesteerd, waarschijnlijk vanwege de economische crisis.

Uit de evaluatie van de coherentie is gebleken dat aan bepaalde gebieden aandacht moet worden besteed, met name aan de ontwikkeling van gegevensmaatregelen die belemmeringen creëren in de interne (digitale) markt, wat ook van belang is voor het "vrije verkeer van gegevens"-initiatief.

Tot slot: de toekomstige EU-meerwaarde kan groot zijn. De aanpak van bovengenoemde kwesties en aandacht voor de behoeften van en toepassingen voor eindgebruikers in een grensoverschrijdend en EU-verband kan bijdragen aan de uitvoering en het vooropstellen van middelen en investeringen.

6. Aanbevelingen en volgende stappen

Op grond van de evaluatieresultaten is het duidelijk dat alle actoren op alle niveaus sterkere inspanningen zullen moeten verrichten. De Commissie stelt hiertoe, zowel voor de lidstaten als op EU-niveau, een aantal maatregelen voor.

Een voorwaarde is dat alle lidstaten hun inspanningen op het gebied van de uitvoering opvoeren (bv. wat betreft hun coördinatieactiviteiten) en kritisch kijken naar de doeltreffendheid van hun gegevensbeleid. Dit geldt in het bijzonder voor de lidstaten die het meest achterlopen, willen ze de toekomstige uitvoeringsdeadlines halen. Bovendien wordt de lidstaten, in overleg met de Commissie, aangeraden om:

1. prioriteit te verlenen aan verzamelingen ruimtelijke³⁸ gegevens op milieugebied, vooral de verzamelingen gegevens die verband houden met bewaking en rapportage en die in relevante mondiale processen zijn geïdentificeerd³⁹.
2. de coördinatie tussen de nationale Inspire-uitvoering en e-overheid, open gegevens en andere relevante processen op nationaal niveau te verbeteren.

Ter aanvulling van de nationale inspanningen zal de Commissie:

- A. de tekortkomingen van nationaal gegevensbeleid in relatie tot artikel 17 van de richtlijn uitgebreider evalueren en synergieën onderzoeken met het "vrije verkeer van gegevens"-initiatief⁴⁰ in het kader van de digitale eengemaakte markt, om deze problemen door middel daarvan op te lossen;
- B. de Inspire-bepalingen⁴¹ opnieuw beoordelen, en misschien herzien, vooral wat betreft de harmonisatie van ruimtelijke gegevens, om rekening te houden met de risico's en

³⁸ en ze ten minste toegankelijk maken op een "as is" basis voor andere overheidsinstanties en het publiek door middel van digitale diensten in de zin van de Inspire-richtlijn.

³⁹ Bv. in de context van het Copernicus-programma, het Global Geospatial Information Management (UN-GGIM) en de Groep voor aardobservatie.

⁴⁰ Zie [Aanvangseffectbeoordeling van het initiatief voor vrij verkeer van gegevens](#).

⁴¹ Zie punt 2 en voetnoot 8.

complexiteit van de uitvoering teneinde die te verminderen (vereenvoudiging van vereisten);

- C. de lidstaten helpen met de toepassing en uitvoering van de Inspire-richtlijn (vereenvoudiging van het gebruik), bv. door het gebruik van gemeenschappelijke instrumenten, en prioriteitstelling samen met de lidstaten bevorderen.
- D. nauw samenwerken met de lidstaten om de mogelijkheden te onderzoeken die voortkomen uit het gebruik van bestaande EU-financieringsprogramma's ter ondersteuning van capaciteitsopbouw en de leemten in de uitvoering van Inspire op te vullen (bv. met behulp van de Interoperabiliteitsoplossingen voor overheidsdiensten).

Andere acties in het kader van de digitale eengemaakte markt zullen ook bijdragen aan de uitvoering van de Inspire-richtlijn (bv. het actieplan inzake e-overheid en het Europese interoperabiliteitskader). De Commissie zal ook, samen met de lidstaten, het opnemen van Inspire-diensten en gegevensharmonisatie in relevante EU-initiatieven (bv. Copernicus, Horizon 2020), diensten van de Commissie, Europese agentschappen en internationale partners van de EU stimuleren.

Deze en andere relevante acties zullen na goedkeuring van dit verslag worden besproken tussen de diensten van de Commissie, met steun van het Europees Milieuagentschap en de lidstaten, in de context van het lopende Inspire-kader voor instandhouding en uitvoering⁴².

⁴² [Inspire-kader voor instandhouding en uitvoering \(MIF\)](#).