

Powered
by
INSPIRE

VISIE OMGEVINGSWET



VISIE OMGEVINGSWET 'POWERED BY INSPIRE'

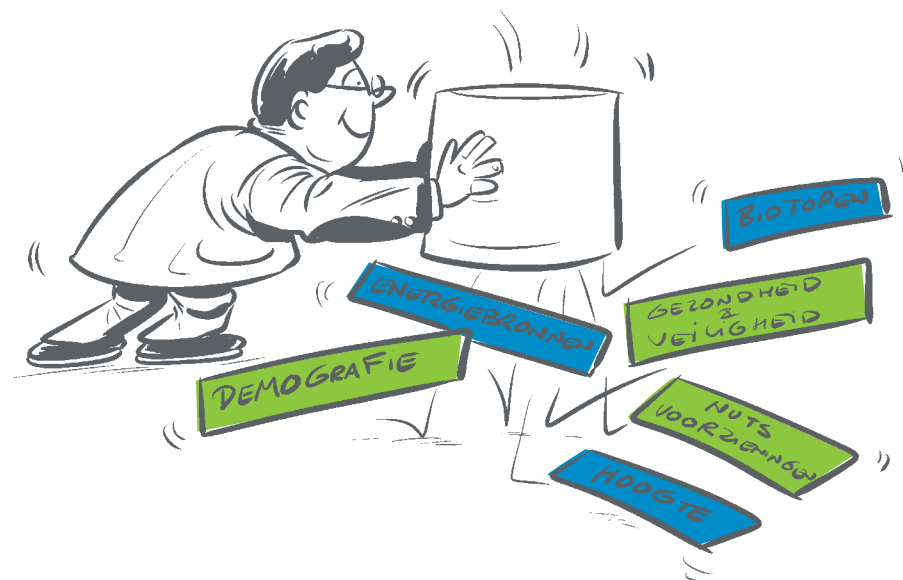
'Bruggen Slaan', het Regeerakkoord van VVD en PvdA van oktober 2012, markeert twee belangrijke ontwikkelingen. Er wordt de komende jaren fors bezuinigd en het kabinet kiest voor digitale dienstverlening. In 2017 moeten burgers en bedrijven hun zaken met de overheid digitaal kunnen regelen.

INSPIRE is één van de bouwstenen die deze ontwikkelingen mogelijk maakt. Als onderdeel van een overheidsinformatie infrastructuur, zorgt INSPIRE ervoor dat gegevens worden ontsloten en geharmoniseerd. Dit betekent dat de overheid deze gegevens nationaal en internationaal kan uitwisselen en gebruiken ter ondersteuning van uitvoeringstaken, innovatie en beleidsinformatie.

In het regeerakkoord is een rol weggelegd voor Basisregistraties en de besparingen die mogelijk zijn door de versnelde en effectieve inzet daarvan. Ook zegt het kabinet: 'Er komt een databank voor ruimtelijke gegevens, waardoor informatie makkelijker kan worden ontsloten'.

Invoering INSPIRE

De Europese kaderrichtlijn INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in Europe) komt uit de hoek van de Europees milieubeleid. De lidstaten van Europa implementeren de richtlijn in de periode 2007 – 2020. De richtlijn heeft tot doel de vindbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid van verschillende gegevens gerelateerd aan milieubeleid te verbeteren. Denk daarbij aan gegevens omtrent landbouw- en industriegebieden, afvalverwerkingsbedrijven en drinkwatervoorzieningen, de spreiding van plant- en diersoorten, temperatuur en neerslag, de locaties van ziekenhuizen en scholen, de gezondheid in een bepaald gebied en de spreiding van de bevolking. Dit soort gegevens zijn nodig



voor het maken en toetsen van Europees milieubeleid. Zaken als klimaatontwikkeling en overstromingen houden zich tenslotte niet aan grenzen. INSPIRE is echter ook toepasbaar op andere beleidsgebieden, zowel op Europees als op nationaal en lokaal niveau.

Lidstaten van de Europese Unie zijn gehouden aan de invoering van de richtlijn, hoewel een zekere vrijheid bestaat in de manier waarop. Nederland heeft gekozen voor een zogenaamde 'sobere implementatie'. Het voldoen aan de Europese vereisten is daarbij het uitgangspunt. Daartegenover staat de mogelijkheid om INSPIRE te gebruiken als springplank om economisch maximaal gebruik te maken van beschikbare gegevens.

Nu de implementatie vordert, en de eerste gegevens beschikbaar zijn, komt het gebruikspotentieel meer centraal te staan in de uitvoering. Immers, de gegevens worden ontsloten om gebruikt te worden. Daarvoor is het van belang te weten waarvoor en voor wie je het doet. Wat zijn de eisen en wensen van de gebruikers als het gaat om de ontsluiting en harmonisatie van gegevens? En is de ontsluiting en harmonisatie van INSPIRE datasets voldoende?

MAATSCHAPPELIJKE WAARDE

Het ontsluiten van geo- of locatieinformatie heeft een steeds duidelijkere maatschappelijke waarde. Op Internet is het inmiddels gebruikelijk om informatie ook ruimtelijk te presenteren. Steeds meer commerciële diensten worden locatiegebonden aangeboden. Burgers raken vertrouwd met applicaties als Google Maps en apps die laten zien welke restaurants in de buurt zitten en die je naar het dichtstbijzijnde oplaadpunt voor mijn car2go leiden. Mondjesmaat druppelt dit type dienstverlening ook door binnen de overheid. Apps waarmee je aan kan geven dat er iets mis is op een bepaalde locatie, ondersteunen bijvoorbeeld de besluitvorming rondom ruimtelijke ordening en de uitvoering van beheer openbare ruimte. Daarnaast komt steeds meer sensorinformatie beschikbaar die actuele meetgegevens levert over bijvoorbeeld lucht en waterkwaliteit. Deels vallen deze gegevens ook onder INSPIRE en wel in thema's die de komende jaren worden geïmplementeerd. De hoeveelheid gegevens die beschikbaar is en nog komt, schept tal van mogelijkheden voor overheden en bedrijven. Het daadwerkelijke gebruik en toepassing ervan heeft zijn optimale punt nog niet bereikt.

Waarderealizatie in de omgeving

De inspanningen van het INSPIRE programma in Nederland richten zich tot nu toe op het aanbodgericht ontsluiten van gegevens. Wat betekent het betrekken van de vraag bij het programma?

INSPIRE gegevens hebben een enorm potentieel voor uitvoering, innovatie en beleidsinformatie dat nu niet of onvoldoende wordt benut. Tal van mogelijkheden doen zich voor, bijvoorbeeld voor beleidsinformatie bij gemeenten, de ondersteuning van regionale uitvoeringsdiensten en Europese milieu en rapportageprocessen. Tegelijkertijd lijken aanbod en vraag elkaar nog niet voldoende te

vinden. Veel (overheids)organisaties hebben nog geen gevoel bij geo-informatie, het staat niet op het netvlies. Daarnaast geldt dat INSPIRE data alléén zelden voldoende zijn om volledige processen te ondersteunen. De combinatie met andere geografische en administratieve gegevens is noodzakelijk.

Verschillende partijen hebben daarnaast verschillende eisen en wensen. INSPIRE gegevens zijn een onderdeel in een keten waarbij gegevens verworden tot informatie, kennis en beslissingen. De maatschappelijke waarde ontstaat vooral wanneer correcte beslissingen worden genomen; organisaties die INSPIRE gegevens vragen bevinden zich op verschillende plekken in deze keten; afhankelijk van de rol en positie varieert de vraag van 'ruwe ongestructureerde gegevens' (geo-bedrijfsleven) tot kant en klare 'services' (gemeenten). Het INSPIRE programma kan eigenlijk vooral de eerste schakels bedienen, maar moet, om dat goed te doen, wel zicht hebben op de uiteindelijke toepassing.

Het digitaal ontsluiten van gegevens vraagt om een technische infrastructuur. INSPIRE heeft een INSPIRE portaal ingericht in het Nationaal Georegister, waarin beschikbare gegevens staan beschreven en aangeropen kunnen worden. Publieke Dienstverlening op de Kaart beheert deze infrastructuur. Inzicht en overzicht in de samenhang van deze en andere voorzieningen in het (geo-)gegevensdomein is een noodzakelijke voorwaarde voor het stimuleren van vraag en gebruik. Dit inzicht blijkt bij veel partijen te ontbreken.

Beleids- en uitvoeringsvraagstukken over zowel de fysieke als sociale omgeving kunnen met locatiegegevens worden ondersteund. Daarvan wordt de besluitvorming zowel transparanter als beter. Het voorkomt desinvesteringen, leidt tot meer inzicht en uiteindelijk tot burgers die tevreden zijn over de dienstverlening van hun overheid. Om dit te bereiken, is het leggen van een goede verbinding tussen het geografische en het administratieve domein onontbeerlijk. De Basisregistraties en het stelsel van Basisregistraties (Nationale registers die verplicht worden gebruikt voor authentieke gegevens over bijvoorbeeld personen, voertuigen, ondernemingen, gebouwen, adressen en locaties) zijn daarmee verbonden met de implementatie van INSPIRE. Een aantal INSPIRE datasets wordt via de Basisregistraties ontsloten. De verbinding met administratieve gegevens uit de Basisregistraties krijgt hiermee een impuls.

STRATEGIE

Het INSPIRE programma kiest ervoor om nadrukkelijk de verbinding te zoeken met het daadwerkelijk gebruik van de INSPIRE infrastructuur om maatschappelijke waarde te realiseren. Door het INSPIRE aanbod te laten aansluiten bij het gebruikspotentieel, kan het programma agenderend bijdragen aan een betere informatie infrastructuur vanuit het geo-domein. Daarbij zoekt en ontwikkelt het programma uitdrukkelijk de verbinding met het (stelsel van) Basisregistraties. Deze beweging van INSPIRE staat niet op zich. Er zijn verschillende streefbeelden in ontwikkeling. De belangrijkste zijn Gideon 2, het beleidskader voor ruimtelijke- of geo-informatie, en de ontwikkeling van een streefbeeld rondom het Stelsel van Basisregistraties. Beide stellen maatschappelijke uitdagingen centraal en bepleiten dat voor de overheid een belangrijke, en veranderende, rol is weggelegd voor de verdere realisatie van een informatie infrastructuur. Vanuit een Open data perspectief is stabiele dienstverlening, betrouwbaarheid en daarmee de continuïteit van gegevens belangrijk en zijn er wensen en eisen omtrent de beschikbaarheid van gegevens.

Wanneer de invoering van INSPIRE zich alleen richt op het voldoen aan de wettelijke vereisten van de Europese richtlijn, lijkt het risico groot dat de gegevens die dan beschikbaar komen zich onvoldoende verhouden tot de Nederlandse geo-informatie omgeving en niet voldoende aansluiten op de belevingswereld van potentiële gebruikers. Daarmee ontstaat het risico dat de gegevens onvoldoende worden gebruikt, waardoor het rendement op de investeringen daalt. Onder andere bronhouders, die nu fors moeten investeren om de noodzakelijke aanpassingen te maken om aan INSPIRE te voldoen, vinden dit van belang.

Proces Strategiekeuze

De strategie is uitgewerkt aan de hand van een scenario dat door de stuurgroep INSPIRE werd verkozen uit vier scenario's: aanbod smal, aanbod breed, specifieke vraagsturing tot brede vraagsturing.

Specifieke vraagsturing is het scenario waarbij de juridische minimum variant wordt losgelaten en één specifiek domein, gekaderd, wordt gebruikt om de meerwaarde van INSPIRE vanuit een vraag-perspectief verder te verkennen, en in het specifieke geval te benutten. Hierbij lijkt de Omgevingswet aanknopingspunten te bieden. Dit scenario ambieert om ook het ondersteunen van de realisatie van economische en maatschappelijke baten binnen het programma te trekken. Hiermee ontstaat een specifieke vraagsturing die de realisatie van de INSPIRE verplichtingen verder kan richten en relevante aanvullingen kan genereren, zowel op het gebied van gegevens als diensten en functionaliteiten waarmee de gegevens beschikbaar komen. Het scenario impliceert ook de begrippen INSPIRE gegevens en geografische gegevens verder vervlechten. Het INSPIRE programma zal nauw samenwerken met aanpalende initiatieven om samen het juiste antwoord op de vraag te formuleren.

Daarnaast zijn er een aantal constanten die van belang zijn waaronder: de wettelijke minimum implementatie van INSPIRE; een stevige positionering van het programma in Europese gremia om samenhang en de Europese businesscase te borgen; aandacht voor communicatie (van successen) en het afdoende beleggen van beheer van de resultaten.



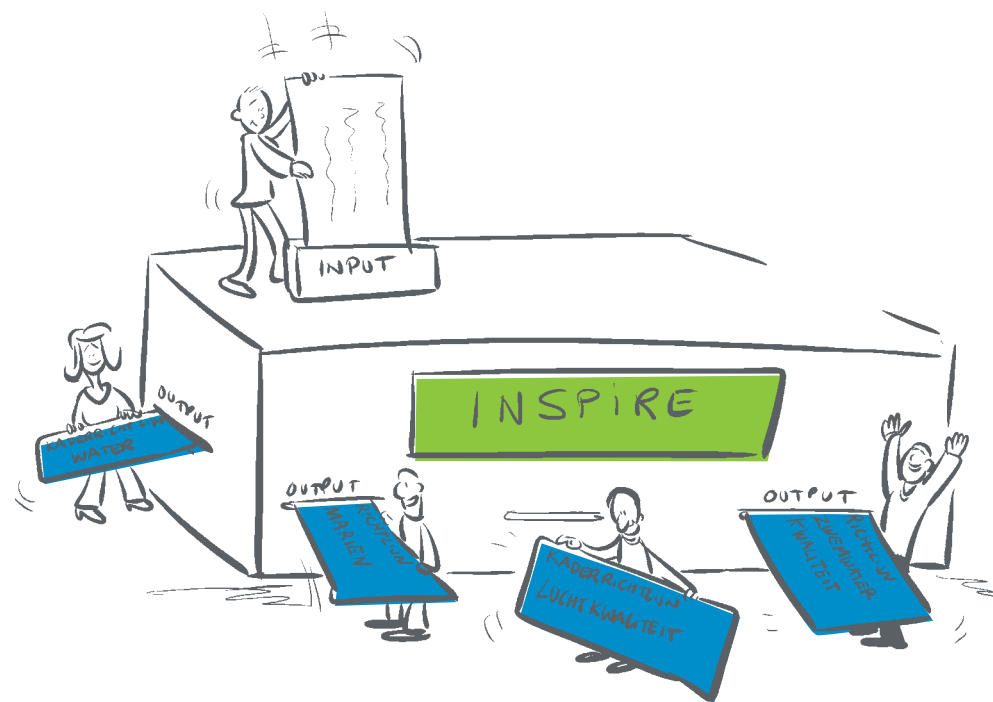
De Omgevingswet streeft naar integraal ruimtelijk beleid. In de huidige situatie blijkt het niet altijd even eenvoudig om de vigerende planmatige situatie op een locatie in Nederland vast te stellen. De Omgevingswet moet deze situatie veranderen. Het digitaliseren van het werkproces is daar één onderdeel van. Gedigitaliseerde en gestandaardiseerde gegevens voor bijvoorbeeld: Bestemmingsplan, Beheersverordening, Bomenverordening, Monumentenverordening, Ligplaatsenverordening, Terrassenverordening, Reclameverordening, zijn daarbij onontbeerlijk. Ook allerlei sensorinformatie, die deels in Annex 3 van INSPIRE is opgenomen, kan een rol spelen. Bijvoorbeeld bij de beoordeling van een aanvraag. Samen met de wens om waar mogelijk gebruik te maken van bestaande bronnen, waaronder de Basisregistraties, is het een uitstekende casus om INSPIRE te helpen richten en de relatie van INSPIRE met de Basisregistraties verder te ontwikkelen.



EERST OMGEVINGSWET, DAN EUROPA

Het gebruik van INSPIRE gegevens in de nationale context vormt een opmaat voor het gebruik in de Europese context, primair rondom milieuvraagstukken, die vorm zal krijgen na 2015. Vanaf dat jaar worden de gegevens geharmoniseerd conform de INSPIRE dataspecificaties.

Met wetenschappelijke instituten, internationale beleidsafdelingen van Ministeries en Nederlandse bedrijven die op de Europese markt actief zijn, verkent het programma INSPIRE de toegevoegde waarde van grensoverschrijdende data die vanaf 2015 beschikbaar komen. Hiermee banen we de weg voor het actief ondersteunen van de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven die Europees functioneren door middel van proeftuin(en) voor het ontwikkelen van nieuwe informatieproducten en diensten die exportwaardig zijn.



IMPLICATIES NEDERLANDSE INSPIRE PROGRAMMA

Met de keuze om het gebruikspotentieel mee te nemen in de implementatie, start een zoektocht naar een beter aanbod en een hogere kwaliteit van dienstverlening. Niet alle kaders staan dus vast. Wel is duidelijk dat inhoudelijke communicatie buiten de gebruikelijke doelgroep en de dataleveranciers van groot belang is. Vraagarticulatie komt alleen op gang in een diepgaande dialoog. Hiervoor is het nodig dat het aanbod, ook buiten INSPIRE, in samenhang inzichtelijk is. Het INSPIRE programma zal hieraan werken vanuit haar eigen belang maar met een brede blik. Daarnaast heeft het programma oog voor de verschillende wensen vanuit de organisaties/bedrijven in de keten van gegeven tot maatschappelijke waarde en de functionele eisen die verschillende schakels in de keten met zich meebrengen; de dialoog met het bedrijfsleven waaronder het geo-bedrijfsleven, wordt daarbij gezocht en onderhouden.

Door in eerste instantie één domein – de Omgevingswet – te kiezen waarin de vraagsturing vorm krijgt, kunnen we voorkomen dat de realisatie van het aanbod en daarmee het voldoen aan de Europese kaderrichtlijn in het gedrang komt. Tegelijkertijd richten we met deze werkwijze het aanbod van gegevens en ontwikkelen we deze met duidelijk zicht op maatschappelijke waarderealisatie. De programmadirectie Eenvoudig Beter van het Ministerie van IenM onderzoekt al welke processen uit de Omgevingswet er met welke informatie moeten worden ondersteund. Het vormgeven van vraagsturing rondom de Omgevingswet zal dan ook in afstemming met programmadirectie Eenvoudig Beter worden uitgevoerd.

In tweede instantie, gerelateerd aan de implementatieroadmap en de uitrol van INSPIRE in andere lidstaten, zet het programma invoering INSPIRE in op Europese use cases voor vraagarticulatie.

Primaire verantwoordelijkheid van het programma blijft de implementatie van de kaderrichtlijn in een wettelijke minimum variant, door de vraagsturing te betrekken stijgt de kans dat straks ook naar een maximale maatschappelijke impact variant kan worden doorgegroeid, eventueel ruim na de looptijd van het programma. De verbinding met de Basisregistraties, die voor gegevens die vallen onder INSPIRE de leidende registers zijn en deze gegevens ontsluiten, is strategisch en wordt waar zinvol verdiept en verbreedt. Daarnaast lopen er in Europa tal van initiatieven en wetgevingstrajecten. Het INSPIRE programma kan een rol spelen in het borgen van de samenhang en het versterkend effect van deze initiatieven en zal haar Europese inbreng en invloed mede hierop richten.

Aanvullend spoor gericht op toenemend gebruik

Het programma INSPIRE zal in 2013 en 2014 een aanvullend spoor kennen: 'Vraagsturing'. Dit spoor bereidt het gebruik in 2015 en 2016 verder voor, wanneer de doelstelling is dat het gebruik toeneemt. 2013 staat daarbij in het teken van verkennen en opstarten van de vraagsturing (naast het aanbodgericht beschikbaar stellen van annex 3 datasets 'as is'); 2014 kenmerkt zich door het daadwerkelijk gebruik rondom de Omgevingswet, het bijsturen van aanbod en agenderen van vraagstukken buiten het programma. Tegelijkertijd worden de Europese use cases verkend.

Het spoor vraagsturing richt zich in eerste instantie op de Omgevingswet en de implementatie daarvan. Op korte termijn zal binnen het programma een verkenning worden uitgevoerd om te bezien welke raakvlakken het meeste aanknopingspunten bieden en wat de meest vruchtbare weg voorwaarts is.



Barchman Wuytierslaan 10
3818 LH Amersfoort

Postbus 508
3800 AM Amersfoort

T 033 460 41 00
F 033 465 64 57
E info@geonovum.nl
W www.geonovum.nl